

第 36/2009 號案件

行政事宜司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：經濟財政司司長

主題：判決之無效·審理之遺漏·公正原則

裁判日期：2010 年 1 月 13 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、岑浩輝和朱健。

摘要：

一、當裁判沒有專門就司法上訴中提出的瑕疵作出審理，但針對與其有關聯的問題，即沒有就應由其審理的問題進行審理，這是裁判無效的原因。

二、公正原則是行為人在行使權限時擁有一定選擇範圍而作出行為的一個獨有的原則。

裁判書制作法官

利馬

澳門特別行政區終審法院

合議庭裁判

一、概述

甲針對經濟財政司司長 2008 年 11 月 26 日的批示提出撤銷性之司法上訴，該批示駁回了上訴人臨時居留續期的申請。

中級法院透過 2009 年 7 月 16 日之合議庭裁判駁回上訴。

甲不服，上訴至終審法院，並在其理由陳述的最後部分提出了以下有用的結論：

— 被上訴之合議庭裁判存有因對第 14/95/M 號法令第 7 條第 3 款之事實前提之錯誤而導致的違法瑕疵。

— 上訴人不認同意見書中黑體部分的原因並不全是因為其表述虛假或不正確，而主要是因為這個結論是建立在對事實的錯誤分析基礎上。

—從對該意見書所闡述的理據以及反意理解可以得出，如果上訴人所提交的醫生檢查證明書中明確指出其需要停止工作時，被上訴實體可能會接受其不從事工作之理據是合理的；

—這是對實際的錯誤理解，因為已認定之事實事宜已充分說明上訴人之所以不再工作是因為此前患病，而現在病情加重，這才遵從醫生的建議，選擇放棄這份需要承受沉重精神壓力的工作；

—而被上訴合議庭裁判不認為被上訴批示存有該瑕疵，因此它本身亦存有相應的違法性瑕疵，從而違反了第 14/95/M 號法令第 7 條第 3 款之規定；

—被上訴合議庭裁判還存有因違反公平的基本原則而導致的瑕疵；

—違反公平原則源自於被上訴決定認為上訴人的臨時居留申請得到續期的前提是必須要從事教師的工作，然而實際情況證明，這確實超出了上訴人的正常能力範圍；

—被上訴合議庭裁判不認同該瑕疵的存在，導致其本身也出現了因違反公平原則而造成的違法情況。

檢察院檢察官作出意見書，認為上訴成立，因事實前提出現錯誤。

二、事實

被上訴合議庭裁判認定以下事實：

— 甲，出生於 1959 年 12 月 8 日，烏干達籍，持有烏干達共和國護照，編號 XXXXXXXXX，在澳門生活近二十年。

— 上訴人患有大腸急躁症多年，該病表現為慢性及/或反復性腹痛，在沒有其他結構性疾病或生物化學疾病的情況下，也可表現為急性腹痛，並伴隨有大腸運動功能的改變，而這些症狀將隨著心理壓力的增加而加重；

— 而治療該疾病需要對症狀的長期監控，控制用藥，以及採取一種心理壓力較小的生活方式。

— 根據由 4 月 22 日第 22/96/M 號法令及 6 月 11 日第 22/97/M 號法令

修改的 3 月 27 日第 14/95/M 號法令第 2 條第 2 款 c 項之規定，行政長官於 2005 年 2 月 21 日作出批示，認定上訴人為“有利於本地區之具備特別資格之技術人員”，並批准其在澳門定居，為期三年(至 2008 年 2 月 21 日)(參見文件 2，第 52 頁)。

— 該批准是建立在上訴人與[學校(1)]之間所存在的僱傭關係基礎之上，而該僱傭關係有效期至 2005 年 8 月 31 日為止。

— 2005 年上半年末，上訴人之病情惡化；

— 主治醫生告訴上訴人，他所從事的教師職業因需承受沉重壓力而對他的健康狀況不利，因此最好能夠暫停該工作並更換一個精神壓力較小的職業；

— 同時，一位在另一間學校工作的較上訴人年輕的教師(上訴人在自己接受治療的診所與他結識)的過世也令其深受觸動；

— 因此，為自己的健康狀況著想，並遵從醫生的建議，上訴人最終決定暫停工作以修養身體，並準備在健康狀況有所好轉之後即更換另一個工作。

— 為了避免提及自己的健康問題，上訴人以需修讀早於 2004 年 1 月就已報讀的英國朴茨茅斯大學網路發展與計畫的遙距碩士課程為由提出不能繼續在所提學校任教，並於 2005 年 8 月離校；

— 在無工作期間，上訴人仍逗留於澳門，只是在 2005 年 10 月 9 日至 2005 年 12 月 9 日期間返回烏干達與家人度假；

— 上訴人最大限度地利用時間進行所報讀的遙距碩士課程的學習及相關課題的研究；

— 上訴人在澳門的生活完全依賴於自己十五年來在澳未嘗中斷的工作所積攢下來的積蓄，他相信，這個暫時中斷工作的決定並不違背任何自己所應承擔的義務及責任，因為他並不知道他的僱傭關係，作為在澳定居申請的基礎，必須在為期三年的臨時居留期間內保持不變，而一旦有變化或工作合約中止，他有義務作出通知，或提交新的僱傭關係證明。

— 上訴人只是被口頭(用英文)通知需要在臨時居留有效期滿前三個月內提出續期申請，而這正是上訴人如今所面臨問題的根源所在。

— 現在上訴人承認，貿促局在 2005 年 3 月通知他在澳臨時居留獲得

批准的同時，曾告知其作為定居申請基礎的工作合同即將於 2005 年 8 月 21 日到期，而一旦期滿，他有義務在合同期屆滿後 30 天內書面通知貿促局並提交建立新的、可被考慮的法律關係證明，否則臨時居留的許可將被取消；

— 然而，上訴人對此毫不知情，因為這個通知是用葡文作出，而上訴人完全不懂葡語。

— 在病情有所好轉之後，上訴人去努力尋找一份適合自己健康狀況的工作，並最終於 2007 年 1 月受聘於[公司(1)]。

— 上訴人將自己大部分的閒暇時間用在陪伴年輕人上，教他們國際象棋並幫他們報名參加棋類比賽，而所有這些都是無償的，可以說他是澳門青年國際象棋運動的推動者；

— 並一直以來都扮演著澳門中小學(尤其是[學校(2)]，[學校(3)]及[學校(4)]國際象棋導師及教練的角色；

— 自 1992 年開始他便一直擔任澳門 U8，U10，U12，U14，U16 及 U18 各級別青年國際象棋比賽的組織者及裁判員；

— 被派遣擔任 2009 亞洲及世界國際象棋錦標賽澳門青年選拔賽的裁判，並利用其所掌握的信息工程領域的專業知識，借助電腦程序擔任比賽的數據主管及棋手評分資料主管；

— 除了擔任澳門國際象棋總會的領導層成員，他還是在世界國際象棋聯合會註冊的澳門國際象棋總會的評分官；

— 多次參加地區性比賽，並代表澳門參加 2006 年於卡塔爾舉行的多哈亞運會，作為澳門代表團國際象棋隊的領隊，同時作為澳門隊的第二台棋手參加 2008 年 11 月在德國德列斯登舉行的有 145 個國家代表隊參與的國際象棋奧林匹克賽，並因得分率超過 50% 而獲得國際象棋“准大師”頭銜；

— 而澳門國際象棋總會最近對上訴人做出的表彰也是對他工作的認可。

— 於 2007 年 12 月 19 日，上訴人提交了在澳臨時居留續期申請；

— 針對該申請，貿促局發表了第 XXXX/居留/XXXX/X 號意見書，內容如下：

“1. 下列人士申請臨時居留許可：

序號	姓名	關係	證件	編號	有效期	臨時居留許可有效期
1.	甲	申請人	烏干達 護照	XXXXXXXXXX	2014年2 月25日	2008年2月 21日

2. 申請人以專業技術人員為依據向本局提出臨時居留申請，於2005年2月21日獲批有關申請，有關聘用資料如下：

僱主：[學校(1)]

職位：教師

月薪：10,000.00 澳門元

聘用期限：2005年8月31日

3. 為續期目的，申請人提交於2007年1月15日簽定僱傭關係證明檔，證實申請人於2007年1月17日已在另一機構任職：

僱主：[公司(1)]

職位：System Support Engineer

月薪：17,500.00 澳門元

聘用期限：無注明

4. 就申請人提交個人職業稅收益證明書內，顯示申請人2005年總收入為72,000.00澳門元及2006年總收入為0.00澳門元，即申請人於2006年可能沒有受聘於本澳商業機構工作；故於2008年5月13日聯絡申請人，但因其所填電話號碼不符而未能通知，直至2008年5月30日聯絡上，要求其補交有關離職證明文件及解釋一年多時間沒有受聘原因。

5. 申請人於2008年6月19日到本局瞭解事宜並書面聲明其不知道需於2005年9月提交新合約(見第55頁)，申請人聲稱只知悉需在其臨時居留許可到期屆滿前3至6個月提交新合約；並聲明其2005年9月停止工作是因為個人健康問題，患上‘Irritable Bowel Syndrome (IBS)(大腸急躁症)’，目前仍在治療中，聲明當時因沉重壓力及一名朋友去世(因患上相同病而轉化為‘colon cancer(結腸癌)’，故申請人決定離職休息並在網上攻讀其碩士學位(University of Portsmouth)；申請人指出經過一年多休養，其病情好轉並開始於[公司(2)]工作，但每月仍須接受治療。

6. 考慮到申請人仍任職于本澳公司，如是次續期不獲批准，在未取得非本地勞工身份咭期間內，申請人不能工作，故於2008年7月17日通知申請人相關事宜；但申請人要求酌情處理是次臨時居留許可續期申請，並於2008年7月2日提交由[醫務所(1)]乙醫生發出證明及其個人病歷等文件。

7. 由[醫務所(1)]乙醫生發出證明及其個人病歷中(見第18至53頁)，證實病情會因工作壓力而惡化，申請人雖多次接受治療但病情仍未改善，當申請人暫停工作後，向醫生表示病情有所改善，之後才開始重新繼續工作。

8. 經綜合申請人提交所有文件，分析如下：

1) 本局曾於2005年3月16日以第XXXX/XXXX/XXXX/XXXX號公函，通知申請人其合約於2005年8月31日到期，須於合約逾期30日內提交新僱傭關係證明檔，否則其臨時居留許可將會取消。申請人不能以不清楚為理由來解釋於2005年8月31日後沒有提交任何僱傭關係證明檔。

2) 根據第14/95/M號法令第7條規定，‘屬喪失引致批給居留許可之法律狀況之權利時，有關居留許可應予以取消，但利害關係人在指定之

不少於三十日之期間內置身於可獲考慮之新法律狀況時除外。’ 在申請人聲明中，說明其於2005年9月至2007年1月16日期間，因朋友去世而離職休養及讀書，證實了申請人上述期間獲批准居留許可法律狀況已告消滅，根據上述法令其居留許可應予取消，故此對是次續期申請不可能作出任何正面意見。

3) 就申請人提交醫生證明及個人病歷檔，顯示申請人確實於2000年患上 ‘Irritable Bowel Syndrome(IBS)(大腸急躁症)’，但所提交醫生證明中，並沒有明確指出申請人必須要離職養病，且在申請人個人聲明中，只表示因一位朋友去世而離職養病及讀書，有關行為均為申請人自行決定，所以申請人患病理由並不能作為其沒有在澳工作之不可抗力原因。

審閱完畢，證實，申請人於2005年9月至2007年1月16日期間未有受聘於本澳任何商業機構，已喪失獲批臨時居留許可之法律依據，故建議依據第14/95/M號法令第7條第3款規定，不批准申請人甲續期臨時居留許可申請。”

一經濟財政司司長於2008年11月26日作出批示，同意上面轉引之意見書，否決上訴人之申請。

以上便是被訴之行政行為。

三、法律

1. 要審理的問題

要審理的問題是要知道，當認為上訴人並沒提出其病情導致不能繼續工作時，被上訴的行為是否存在事實前提之錯誤，以及當上訴人已證明當時處於其能力以外的情況下，仍要求上訴人必須從事教學工作才能取得居留許可續期時，該同一行為有否違反公正原則。

2. 事實前提的錯誤

上訴人以因 3 月 27 日第 14/95/M 號法令第 1 條第 1 款 c) 項規定的理據，被認定為具備視為特別有利於本地區之技術人員，而獲得於澳門居留的許可。

為此，上訴人必須提交合同聯繫的證明文件，就本個案而言，即作為[學校(1)]教師的證明文件，該合同於 2005 年 8 月 31 日終止。

2005 年 8 月，上訴人停止為所提到的機構工作。

第 14/95/M 號法令第 7 條第 3 款規定“屬喪失引致批給居留許可之法律狀況之權利時，有關居留許可應予以取消，但利害關係人在指定之不少於三十日之期間內置身於可獲考慮之新法律狀況時除外。”

居留許可的有效期為三年，可續期(第 14/95/M 號法令第 7 條第 2 款)。

直到 2007 年 12 月 19 日，上訴人才提交了許可於澳門居留的續期申請，並附上自 2007 年 1 月 15 日起與新僱主訂定的工作合同的證明文件。

被上訴的行為駁回許可居留的續期申請，其理據為在提出申請之時，其給予許可批給的法律狀況已經終結，並提到由申請人提交的醫生證明沒有指出其應辭去職務以便休養和待康復。

這樣，容許以出現合理障礙(或不可抗力)為由而不構成“...可被考慮之新法律狀況”的情況，我們認為這是正確的。

被上訴的合議庭裁判裁定司法上訴理由不成立，認為已認定之事實並無顯示被上訴行為所作的主張是不正確的，根據該主張，由申請人提交的醫生證明沒有指出其應辭去職務以便休養並待康復。

上訴人辯稱被上訴行為存有事實前提的錯誤，這並不是由於就醫生證明所作的主張是不正確的，而是對事實的認知出現錯誤，因為證實了上訴人純粹為了恢復健康而停止工作。

我們認為上訴人在以下一點有理由：在司法上訴狀中，上訴人並無提到被上訴行為得出由申請人提交的醫生證明沒有指出其應辭去職務以便休養和待康復的主張是虛假的或不正確的。上訴人所提到的是在行政程序中所認定之事實指出其病情確實地阻礙到上訴人工作。這在停止工作和患病之間存在一因果關係。

眾所周知，本終審法院就事實事宜不作出審理(《行政訴訟法典》第152條)，因此，不允許終審法院判斷在行政程序上是否證實了上訴人所辯稱的事實，該事宜屬中級法院的權限。

我們可以說的是，根據被上訴合議庭裁判所作的審理，該裁判並沒有就上訴人在司法上訴中提出的問題作出回答。該上訴人沒有質疑醫生證明

的真確性，而僅提到該醫生證明不含有在行政程序中得出的所有證據，還提到這一證據將得出該疾病導致其不能工作。

要重申的是，行政機關均具有調查的權力，如知悉某些事實有助於對程序作出公正及迅速之決定，則應設法調查所有此等事實(《行政程序法典》第 86 條第 1 款)，因此，如行政機關存有疑問，應就有關問題索取新的醫生證明或醫學鑒定，而不能以醫生證明欠缺證據而逃避問題，甚至是因為行政當局沒有向利害關係人要求就所涉及的事實提交證據。而且，如認為醫生證明沒有肯定患病為導致其不能工作的原因，但該證明亦同樣沒有作出否定。

被上訴之合議庭裁判提到“綜上所述，我們認為該事實沒有顯示在提到的意見得出的及被上訴決定所採取的結論屬虛假的或錯誤的”，顯示被上訴法院沒有審理上訴人所提出的問題。

因此，問題的癥結不在於一納入到行政行為中一意見書的結論，而僅僅在於是否證實停止工作和患病之間的因果關係。這一關係如被證實，被上訴行為出現事實前提的錯誤，從而導致出現違法的瑕疵。

我們認為由於被上訴合議庭裁判的瑕疵是因審理之遺漏而屬無效，儘管該瑕疵以不同的法律定性由上訴人所提出。

3. 公正原則

公正原則是行為人在行使權限時擁有一定選擇範圍而作出行為的一個獨有的原則。

根據第 14/95/M 號法令第 7 條第 3 款的規定，因喪失引致批給居留許可之法律狀況之權利，而取消居留許可的行為構成行政當局一受約束的行為。亦因此行政當局的一個行為可違反或不違反這一規範，所以該行為可被撤銷。但在適用這同一規範時，不能違反公正原則。

所提出的瑕疵不成立。

四、決定

綜上所述，裁定上訴勝訴並命令被上訴法院以同一合議庭對第三-2點的問題作出審理。

不科處兩個審級的訴訟費用。

2010年1月13日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官）— 岑浩輝 — 朱健