

卷宗編號： 328/2010

日期： 2011 年 11 月 24 日

關鍵詞： 說明理由之義務

摘要：

根據《行政程序法典》第 115 條第 1 款之規定，說明理由應透過扼要闡述有關決定之事實依據及法律依據，以明示方式作出；說明理由亦得僅透過表示贊成先前所作之意見書、報告或建議之依據而作出，在此情況下，該意見書、報告或建議成為有關行為之組成部分。

裁判書制作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號: 328/2010
日期: 2011 年 11 月 24 日
上訴人: A
被訴實體: 澳門保安司司長

*

一.概述

上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門保安司司長不批給其居留許可續期之申請，向本院提出上訴，理由詳載於卷宗第 2 至 10 頁，有關內容在此視為完全轉錄¹。

¹ 上訴人的上訴結論如下:

1. 上訴人於 2004 年 8 月向澳門出入境事務廳申請居留許可，並於 2004 年 11 月 26 日獲得批准有關申請。
2. 上訴人於 2009 年 11 月 26 日收到出入境事務廳之書面聽證通知書，通知其居留許可續期申請不獲批准。
3. 第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 3 項規定的目的在於考慮上訴人居留於澳門是否具有特定目的及其必須性，但還有一點是值得我們留意的，就是“上訴人居留在澳門特別行政區的可能性”。
4. 在闡述此一可能性前，上訴人必須要重申，自上訴人申請來澳居留以來，一直以澳門為通常居住地，並一邊工作掙錢，一邊照顧母親，這樣做的目的正是既是為了提供更好的生活環境及質素給予年邁的母親，讓她可以安享晚年外，也是為了遵守第 4/2003 號法律之規定。
5. 然而，上訴人的這一目的正是因母親生病而未能執行，但這一不幸事件，並非上訴人及其母親所能夠避免的，但被上訴的批示卻在沒有考慮到“上訴人居留在澳門特別行政區的可能性”的此一情況下，不批准上訴人的居留許可續期申請。
6. 這樣，被上訴的批示便屬錯誤解釋第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 3 項之規定，因而患有違反法律之瑕疵。

被訴實體就有關上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 54 至 60 頁，在此視為完全轉錄。

檢察院認為應判處上訴人理由不成立，有關內容載於卷宗第 103 至 104 頁，在此視為完全轉錄²。

-
7. 另外，現時上訴人母親之病情已經好轉，並已在 2010 年 2 月回澳，這樣，上訴人便可以繼續實現或維持當初申請來澳的目的了。
 8. 最後，上訴人還想指出，倘居留許可逾期續期時，居留許可即告失效，但能適當證明是因不可抗力理由導致未申請續期者除外。(見第 5/2003 號行政法規第 23 條之規定)
 9. 雖然，上述條文規定“因不可抗力理由”只適用於居留許可為逾期續期的情況中，但上訴人認為，有關的條文應該類推適用到本案的情況。
 10. 因為，“因不可抗力理由”不僅可以在居留許可為逾期續期的情況下出現，亦同樣可以在申請居留許可續期時，因不可抗力理由而未能符合有關因素的情況下而出現，但有關的法律或法規，正正沒有規範或考慮到此一點，因此，被上訴的批示亦違反了第 5/2003 號行政法規第 23 條第 3 款之規定。
 11. 基於被上訴的批示限制和損害了上訴人在澳門特別行政區居留的權利，因此，根據《行政程序法典》第 114 條之規定，出入境事務廳對上訴人所作之通知須要說明理由。
 12. 根據《行政程序法典》第 115 條 1 款之規定，說明理由應透過扼要闡述有關決定之事實依據及法律依據，以明示方式作出。
 13. 但是，被上訴的批示沒有明確指出作出被上訴的批示時所考慮到的關鍵利益(動因)，其中僅提及“...鑑於上述聲明理由並不充份，故此，經考慮第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 3 項，並根據第 5/2003 號行政法規第 22 條第 2 款之規定，建議不批准是次的居留許可續期申請。”這樣，影響了上訴人及法院偵測到權力偏差、事實錯誤、審議的明確錯誤和明顯違反各原則，即是說影響了上訴人的辯護權。
 14. 這樣，被上訴的行政行為並沒有充份說明理由，根據《行政程序法典》第 115 條 2 款之規定，被上訴的行政行為等同於沒有說明理由，違反了《行政程序法典》第 113 條 1 款 e 項及第 114 條，根據《行政程序法典》第 124 條之規定，被上訴之行政行為應被撤銷。

² 檢察院之意見如下:

1. Vem A impugnar o despacho do Secretário para a Segurança de 21/1/10 que lhe indeferiu pedido de renovação de autorização de residência na RAEM, assacando-lhe vícios de forma, por falta de

*

二.事實

已審理查明之事實：

1. 於2004年11月12日，上訴人獲被訴實體例外批准於澳門居留。

fundamentação e de violação de lei, por atropelo dos artºs 9º, nº 2, al 3) da Lei 4/2003, 23º, nº 3 do R.A. 5/2003, 113º, nº 1, al e) e 114º do CPA.

2. Cremos, porém, não lhe assistir qualquer razão.
3. Dos termos da própria notificação efectuada à recorrente e de que esta dá conta no seu petitório (ponto 8) pode colher-se, com clareza, suficiência e congruência, que o indeferimento registado se ficou a dever ao facto de a interessada ter sido autorizada excepcionalmente a residir em Macau com o fim de cuidar da sua mãe, idosa, tendo-se, porém, verificado que aquela progenitora, no espaço de 2 anos - entre Outubro de 2007 e Setembro de 2009, permaneceu no Território apenas por 21 dias "*...o que contraria, obviamente, o motivo de concessão de autorização da sua residência (para cuidar da sua mãe idosa em Macau)*", ficando-se, pois, através do extemado, em perfeitas condições de apreender os motivos que o determinaram, o que não deixou de suceder com a recorrente, encontrando-se, pois, o acto devidamente fundamentado.
4. Por outra banda, sendo estimáveis as explicações da recorrente relativamente aos motivos da ausência da sua mãe no Território, relacionados com doença daquela, o certo é que, por um lado, os mesmos não afastam a veracidade dos pressupostos que presidiram à prolacção do acto, isto é, que corresponde à realidade que, naquele prazo temporal de 2 anos a mãe da recorrente esteve em Macau apenas pelo período de 21 dias, sendo que, por outro lado, não é aceitável, como pretende aquela, fazer equivaler as explicações que apresenta para o sucedido ao "motivo de força maior" contemplado no nº 3 do artº 23º do R.A. 5/2003 relativo à caducidade, por renovação tardia, da autorização de residência : uma coisa nada tem a ver com a outra, pelo que se revela inadmissível, no caso tal pretensão analógica, sendo certo, porém, que, no uso do seu poder discricionário na matéria, nada inibiria a Administração de, assim o entendendo, aceitar como válidas as explicações apresentadas e decidir em conformidade com o requerido. Problema é que o não fez, não se registando, como se viu, no acto em escrutínio, que denegou a pretensão da recorrente, a ocorrência de erro grosseiro ou injustiça manifesta, pelo que, a nosso ver, se mostra inatacável.
5. Donde, entendermos não merecer provimento o presente recurso.

2. 其後，上述之居留許可獲批准續期至 2009 年 11 月 11 日。
3. 就上訴人於 2009 年提出的居留許可續期申請，澳門治安警察局外國人事務警司處於 2009 年 12 月 15 日製作了第 MIG.1890/2009/E 號報告，有關內容載於附卷第 106 至 107 頁，在此視為完全轉錄。
4. 於 2009 年 12 月 16 日，澳門治安警察局出入境事務廳廳長在上述報告中作出了建議，有關內容載於附卷第 106 頁，在此視為完全轉錄。
5. 同時，澳門治安警察局局長在同一報告中作出了如下批示：“同意，謹呈保安司司長閣下審批。”
6. 於 2010 年 01 月 21 日，保安司司長在第 MIG.1890/2009/E 號報告中作出以下批示：“根據載於本報告書意見所述之理由，不予批准”。
7. 上訴人於 2010 年 02 月 09 日被通知上述決定。
8. 於 2010 年 02 月 22 日，上訴人向保安司司長提出聲明異議。
9. 於 2010 年 03 月 08 日，保安司司長駁回有關聲明異議，維持原決定。

10.上訴人於 2010 年 03 月 26 日被通知上述決定。

*

三.理由陳述

在審理上訴人之上訴理由是否成立前，本合議庭就被訴實體所提出的抗辯先行作出審理。

上訴逾時提出的抗辯

上訴人於 2010 年 02 月 09 日接獲居留許可續期不批准的通知。

於 2010 年 03 月 01 日向中級法院申請司法援助以便對有關決定提出司法上訴。

根據第 41/94/M 號法令，第 13 條第 2 款之規定，作出請求時所處之期間於通知有關司法援助之批示時起完全重新開始計算。

需注意的是立法者規定期間完全重新開始計算，而非恢復計算。

因此，即使按照被訴實體所言那樣於 2010 年 03 月 16 日重新計算上訴期間，不論是 30 天(倘為本澳居民)或 60 天(非本澳居民)，上訴人的訴權於 2010 年 04 月 09 日仍未失效。

基於此，裁定有關抗辯並不成立。

*

上訴人認為被上訴之批示有以下瑕疵：

1. 違反法律；
2. 沒有說明理由。

我們現就上訴人之上訴理由作出審理。

1. 違反法律

上訴人認為其母親是因為患病而需在內地治療才於 2007 至 2009 年期間沒有居澳，而行政當局否決上訴人的居留許可續期申請時，沒有考慮這個“不可抗力的理由”，單純以其母親不以澳門為常居地為由，存有錯誤適用法律之瑕疵。

我們對此並不認同。

第 4/2003 號法律第 9 條規定如下：

一、行政長官得批給在澳門特別行政區的居留許可。

二、為批給上款所指的許可，尤其應考慮下列因素：

- (一) 刑事犯罪前科、經證實不遵守澳門特別行政區法律，或本法律第四條所指的任何情況；
- (二) 利害關係人所擁有的維生資源；
- (三) 在澳門特別行政區居留之目的及其可能性；
- (四) 利害關係人在澳門特別行政區從事或擬從事的活動；
- (五) 利害關係人與澳門特別行政區居民的親屬關係；
- (六) 人道理由，尤其在其他國家或地區缺乏生存條件或家庭輔助。

三、利害關係人在澳門特別行政區通常居住是維持居留許可的條件。

上訴人當初獲例外批准居留於澳門，是因為需要在此照顧年老的母親。但若然其母親不常居於澳門，則如被訴當局所言，不存在批准上訴人繼續居澳的前提。

上訴人的母親需在中國內地治療疾病，倘上訴人希望照顧母親，那應該申請的是中國內地的居留許可，而非本澳的。此外，上訴人是香港永久居民，完全可以在香港工作，休假時再前往內地探望母親，為何一定要居澳？

再者，被訴實體當初是行使自由裁量權而例外地批准上訴人的居留申請，而當時亦明確表明續期取決於上訴人和其母親是否以澳門為常居地(見附件第 165 頁)。

在此前提下，被訴實體的不批准居留續期決定並沒有違反第 4/2003 號法律的規定。

因此，本上訴理由並不成立。

2. 沒有履行說明理由之義務

上訴人認為被訴行為沒有履行說明理由之義務。

上述之上訴理由是明顯不成立的。

根據《行政程序法典》第 115 條第 1 款之規定，說明理由應透過

扼要闡述有關決定之事實依據及法律依據，以明示方式作出；說明理由亦得僅透過表示贊成先前所作之意見書、報告或建議之依據而作出，在此情況下，該意見書、報告或建議成為有關行為之組成部分。

在本個案中，被訴實體在第 MIG.1890/2009/E 號的報告中作出“根據載於本報告書意見所述之理由，不予批准”的批示。

而上述報告的內容如下：

“ 1.利害關係人 A 女士於 2004 年 11 月 12 日獲例外批准居留許可之目的是在澳照顧年邁母親。

2.利害關係人擬為其居留許可辦理續期申請，所提交的文件及出入境紀錄顯示，在過去兩年(2007 年 10 月至 2008 年 9 月及 2008 年 10 月至 2009 年 9 月)期間，利害關係人的母親居澳分別僅 18 天及 3 天，顯示出其母親並不在澳通常居住，該種情況明顯與當初批准居留之目的(在澳照顧年邁母親)不符，故本次居留續期應不獲批准。

3.經書面聽證後，利害關係人向本廳遞交聲明書(附件 7)，內容是聲稱“.....在過去兩年，本人母親在澳居住僅 18 天和 3 天，是由於母親兩次突發疾病所致.....本人將母親放在大陸親友處，再請工人照顧，一方面在親友身邊較為放心，其次大陸的護工費用較低.....本人並沒有留意母親也須在澳常住的相關法律規定，便造成本人將母親留在大陸治療.....因擔心母親的安危，本人幾乎每週放假回大陸探望母親.....現母親的病情已有極大的好轉，可下地行走活動幾步，只是還不能上樓梯，稍待時日若母親可恢復健康，屆時本人自將攜老人返澳.....。”(詳見該聲明書)

4.鑑於上述聲明理由並不充份，故此，經考慮第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 3 項，並根據第 5/2003 號行政法規第 22 條第 2 款之規定，建議不批准是次的居留許可續期申請。

5. 謹呈局長 閣下審批。”

相信任何一個智力正常的普通人，均能清楚明白有關不批准的決定是基於什麼理由而作出的。申言之，被訴實體已遵守說明理由之義務。

*

四. 決定

綜上所述，裁判本司法上訴不成立，維持被訴行爲。

*

上訴費用由上訴人承擔，司法費定爲 8UC。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2011 年 11 月 24 日

Ho Wai Neng

José Cândido de Pinho

Lai Kin Hong

Presente

Vitor Coelho