

上訴案件編號：317/2011

合議庭裁判日期：二零一二年四月二十六日

主題：

居留申請

授權

單純確認行為

裁判書內容摘要：

1. 對單純確認行為不得提起司法上訴。
2. 按一般原則而言，除容許授權的法律另有規定外，獲授權機關運用被授予權力作出的行為具備與授權機關親自作出行為相同的特性。因此，如授權機關運用本身權力作出的行為屬確定性行政行為，則被授權機關運用獲授權力作出的行為亦相同地屬確定性行政行為，且得直接成為司法上訴的標的。

裁判書製作法官

賴健雄

澳門特別行政區中級法院
第 317/2011 號上訴卷宗
合議庭裁判

一、序

A，其身份資料詳見於本卷宗，獲通知經濟財政司司長就其居留許可續期事宜所作出的批示，向本中級法院提起本司法上訴，以下述的事實及法律理由請求撤銷該上訴的批示：

I 違反第14/95/M號法令第7條3款及第8條第2款(實質性之瑕疵):

1. 被上訴批示駁回上訴人於2010年6月29日之聲明異議，理由是“...申請人自2008年12月16日至2009年8月9日期間，時間已超過6個月，申請人在本澳並無任職澳門任何商業機構的事實，已喪失獲批臨時居留許可之法律依據；”“...根據第14/95/M號法令第7條第3款之規定來看，批給許可的前提是持續受聘本澳商業機構工作，喪失引致批給居留許可之法律狀況之權利時，亦即喪失任職澳門商業機構的事實因素時，會導致其居留許可會取消，因此有關異議並不成立。”(附件2，第00148/GJFR/2011號建議書第3頁)

2. 建議書還指出“異議人指出現正受僱於澳門商業機構，在“澳門國際機場專營股份有限公司”任職，有關其法律狀況與原申請取得居留許可時的法律狀況類同，此說法並不無充分依據。居留許可續期的依據在於維持批給居留許可之法律狀況，該事實具有時間性及連續性，申請人並沒有連續性受僱於澳門商業機構，出現喪失居留許可獲批給的事實條件，縱使申請人重新在“澳門國際機場專營股份有限公司”任職，亦應不獲批准其居留許可續期。”(附件2，第00148/GJFR/2011號建議書第4頁第6點)

3. 然而，本上訴人對此並不同意。理由如下:

4. 上訴人以管理人員身份為依據獲當局批給臨時居留許可時受聘於“明捷澳門機場服務有限公司”，於2008年1月2日離職“明捷澳門機場服務有限公司”後，於2008年3月3日在“Melco PBL Hotel (Crown Macau) Limited”擔任“Director-Construction finance”，及後於2008年12月15日由於該公司稱該職位僱員存在冗餘而辭退上訴人。

5. 自2008年12月15日不再受聘於“Melco PBL Hotel (Crown Macau) Limited”後，上訴人從無間斷地在本澳應徵工作。可惜，上述應徵並沒有取得相關部門的

回音。

6. 因此，上訴人離職以致其直至2009年8月9日均沒有在本澳工作應視為不可歸責予上訴人的合理障礙，從而不適用第14/95/M號法令第7條3款之前提。

倘不如此認為，基於訴訟上之謹慎亦不妨礙繼續提出以下申辯理由：

7. 上訴人於2009年1月29日去函貿易投資促進局，通知該局上訴人已和“Melco PBL Hotel (Crown Macau) Limited”終止有關僱傭關係，可見，上訴人在其法律狀況發生改變後已儘快向當局發函通知，並無作出任何隱瞞。

8. 然而，在通知貿易投資促進局上述事宜後，直至收到經濟財政司司長於2010年5月20日作出不批准臨時居留許可續期之通知(即聲明異議所針對之批示)之前，本上訴人只收到貿易投資促進局要求就臨時居留申請補交文件之通知書，但當中並沒有提醒上訴人必須或在甚麼期間內及依據哪一法例之規定須重新獲聘用、回復原來的或建立另一個可被該局接受的法律狀況(文件21)。

9. 根據《行政程序法典》第68條第c項之規定，倘若行政當局認為本上訴人屬於第14/95/M號法令第7條第3款“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”之情況，則行政當局有義務對本上訴人作出相關通知，否則不對上訴人產生效力。

10. 至少，貿易投資促進局沒有發出任何書面通知以提醒上訴人必須或在甚麼期間內須重新獲聘用、回復原來的或建立另一個可被該局接受的法律狀況。

11. 直至2009年8月10日，上訴人重新在“澳門國際機場專營股份有限公司”擔任“Director of Revenue Settlement & Collection Management Department”(見文件3，貿促局第0582/居留/2003/02R意見書)。

12. 而上訴人原來獲批之臨時居留許可有效期是直至2009年8月16日(見第00148/GJFR/2011號建議書第1頁)。

13. 可見，在上訴人的臨時居留許可有效期到期前(即2009年8月16日前)，上訴人的法律狀況已經回復了原來的狀況，因為他於2009年8月10日重新受聘於“澳門國際機場專營股份有限公司”，重新具備了第14/95/M號法令第8條第2款規定的初次發出居留許可的條件，即“續期須遵守原先發出證件之要件，且證件續期之期間與原有效期相等”。

14. 對於本上訴人而言，他所具備之第14/95/M號法令第1條第1款c項所指之有利於本地區之學歷、資格及專業經驗技術這一前提一直沒有改變。

15. 儘管被上訴批示及第00148/GJFR/2011號建議書認為“居留許可續期的依據在於維持批給居留許可之法律狀況，該事實具有時間性及連續性...”(第00148/GJFR/2011號建議書第4頁第6點)，但是，“利害關係人(上訴人)法律狀況的改變並非立即使其喪失居留許可，因為喪失居留許可取決於利害關係人是否在澳門貿易投資促進局訂定的期間內重新確立可被該局接受的法律狀況。”(參見2011年4月6日終審法院第55/2010號對行政司法裁判上訴之合議庭裁判。底線為我們所加)

16. 考慮到上訴人於2009年8月10日開始重新受僱於澳門國際機場專營股份有限公司，換言之，上訴人提出臨時居留續期的申請時，他正在澳門工作以及受僱於澳門的商業機構任職，即同樣是擔任財務範圍的主管工作，其法律狀況與原申請取得居留許可時的法律狀況類同。

17. 儘管上訴人曾經出現過法律狀況之改變，但是貿易投資促進局作出不批准續期申請的意見書以及被上訴之批示作出時，上訴人已不存在第14/95/M號法令第7條第3款所規定之導致其“喪失引致批給居留許可之法律狀況之權利”的情況。

18. 因此，被上訴批示違反了第14/95/M號法令第7條第3款及第8條第2款之規定，有關行政行為應予以撤銷。

倘不如此認為，亦不妨礙上訴人繼續如下申辯：

II. 違反一般行政程序原則

19. 由於上訴人現正受僱於“澳門國際機場專營股份有限公司”，而本上訴人被批准在澳門合法居留已達六年，而司長不批准本上訴人臨時居留的申請，將無可避免地影響本上訴人現時之工作關係，亦使上訴人喪失在澳門臨時居留的資格。這樣，只會令上訴人需要到貿易投資促進局再一次申請臨時居留以及重新開展相關程序。

20. 這樣不但耗費行政當局的資源，而且亦會對上訴人和上訴人的家團帶來不必要的負擔。

21. 上訴人在財務管理範圍方面，不單在學術上不斷進修、取得多項證書及學術殊榮，同時在實務經驗上，曾在世界各地任職總會計師、財務總監、區域財務總監等，並曾作為公司董事會成員參與了融資籌資方案項目的談判(參見文件4至20)。

22. 上訴人的豐富財務管理工作經驗對澳門國際機場專營股份有限公司的財務運作尤為重要，而且考慮到上訴人一直對政府及各部門抱合作態度，自居留澳門後，在澳門一直保持良好行為，並遵守澳門法例，尤其是一直按時繳交職業稅款。

23. 故此，被上訴批示違反了《行政程序法典》第5條第2款、第8條第1款及第12條規定之原則。

請求:

綜上所述，鑑於被上訴批示違反第14/95/M號法令第7條第3款及第8條第2款之規定，以及違反《行政程序法典》第5條第2款、第8條第1款、第12條及第68條之規定，沾有形式上及實質上的違法瑕疵，同時違反行政程序法規定之一般原則，請求 法院撤銷被上訴批示。

經依法傳喚後，被上訴實體經濟財政司司長作出答辯，提出抗辯

指出上訴人擬通過本司法上訴所針對司長批示僅屬其先前提出的聲明異議的決定，故不屬可上訴行為。

隨後經檢察院作初端檢閱。

上訴人及被上訴人實體作出任意性陳述。

檢察院就上訴的標的發表其法律意見，主張應駁回上訴。

合議庭的兩位助審法官依法作出檢閱，隨後交由評議會表決。

二、理由說明

根據本卷宗所載資料，下列者為審理本上訴所依據的重要事實：

- 上訴人以管理人員為依據向澳門貿易投資促進局提出臨時居留申請，於二零零三年八月十六日獲批有關申請，當時於“澳門機場服務有限公司”擔任“財務經理”一職，月薪為122,999.37 澳門元；
- 居留許可有效期至二零零九年八月十六日；
- 上訴人於二零零八年一月二日離職，於二零零八年三月三日在“Melco PBL Hotel (Crown Macau) Limited”擔任“Director – Construction finance”一職，月薪為103,000.00 澳門元，其後上訴人於二零零八年十二月十五日離職；
- 為續期目的，上訴人提交僱傭關係證明文件及有關文件，證實上訴人於二零零九年八月十日在以下機構擔任職位：

僱主：澳門國際機場專營股份有限公司

職位: Director of Revenue Settlement & Collection Management
Department

- 上訴人於二零零九年一月二十九日去函告知澳門貿易投資促進局已和 Melco PBL Hotel (Crown Macau) Limited 終止有關僱傭關係；
- 上訴人於二零零八年十二月十六日至二零零九年八月九日期間沒有受僱於本澳任何商業機構；
- 於二零零九年八月十日，上訴人受僱於澳門國際機場專營股份有限公司；
- 上訴人於二零零九年八月十七日提出居留續期申請；
- 經濟財政司司長於二零一零年五月二十日作出批示，不批准有關續期申請；
- 通過二零一零年六月七日的公函，上訴人獲通知經濟財政司司長於二零一零年五月二十日作出的批示；
- 上訴人於二零一零年六月二十九日向經濟財政司司長提出聲明異議，請求批准其本人及家人居留的續期申請；
- 就該聲明異議，經濟財政司司長於二零一一年三月十日作出批示，決定維持其先前於二零一零年五月二十日作出的批示；

鑑於被上訴實體在答辯時指出本司法上訴所針對的行為屬單純確認行為，故不得對之提起司法上訴。因此，本院應先審理這一抗辯。

根據上訴人就其上訴狀所言，其提起司法上訴的標的為經濟財政司司長於二零一一年三月十日作出的批示。

一如上文的事實部份所載，經濟財政司司長於二零一一年三月十日所作的批示是否決上訴人早前向其提起的聲明異議。

該異議的標的是經濟財政司司長於二零一零年五月二十日作出的批示。

該批示是基於上訴人於二零零八年十二月十六日至二零零九年八月九日期間並沒有在澳獲聘任何工作而不批准其居留許可的續期申請。

根據 3/2005 號行政法規第六條的規定，批准居留申請的權限屬行政長官，而行政長官得把該權限授予掌管經濟範疇的司長。

根據刊登於二零零五年四月二十五日第十七期《政府公報》的行政長官行政命令第 15/2005 號，經濟財政司司長獲行政長官授予批准居留許可的權限。

《行政程序法典》第四十一條規定：

「一、授權機關或轉授權機關，得發出指令或對獲授權者或獲轉授權者有約束力之指示，說明其應如何行使獲授予或獲轉授予之權力。

二、授權機關或轉授權機關有收回權，且有權依據第一百三十一條第二款之規定廢止獲授權者或獲轉授權者所作之行為。」

按一般原則而言，除容許授權的法律另有規定外，獲授權機關運

用被授予權力作出的行為具備與授權機關親自作出行為相同的特性。因此，如授權機關運用本身權力作出的行為屬確定性行政行為，則被授權機關運用獲授權力作出的行為亦相同地屬確定性行政行為，且得直接成為司法上訴的標的。

在本個案中，根據上述行政長官第 15/2005 號行政命令的授權內容，授權機關行政長官授予經濟財政司司長的權力的行政命令中沒有任何指示，尤其是無提及如對經濟財政司司長行使獲授權力而作出的行為有異議時，須先向行政長官作出必要訴願後方可向法院提起司法上訴。

基於上述結論，我們認為經濟財政司司長於二零一零年五月二十日作出的批示屬行政當局的最終決定，得對之直接向法院提起司法上訴。

事實上，經審閱卷宗作載的文件，澳門貿易投資促進局向上訴人就經濟財政司司長於二零一零年五月二十日批示作通知時，有清楚說明如對「上述決定有異議，可於十五天去函經濟財政司司長提出聲明異議，或依法在三十天內向中級法院提起司法上訴。」

雖然上訴人選擇以聲明異議方式提出爭議，但由於經濟財政司司長於二零一零年五月二十日作出的批示屬可直接向法院提起司法上訴的確定性行政行為，故聲明異議不具中止司法上訴期間的效力，故上訴人的選擇是任從司法上訴期間的過去。

因此，鑑於上訴人沒有於法定的三十天內依法就二零一零年五月二十日的批示提起司法上訴，其唯一可期望其請求可實現的途徑就只

有是經濟財政司司長就其提起的聲明異議所作的決定。

然而，當經濟財政司司長於二零一一年三月十日作出否決其聲明異議時，上訴人不能通過對二零一一年三月十日的批示提起的司法上訴就同一事宜再爭議，理由是有關事宜早以隨着上訴人沒有依法就二零一零年五月二十日批示及時提起司法上訴，而成為確定的行政行為，且二零一一年三月十日的批示僅屬《行政訴訟法典》第三十一條所指的「單純確認行為」，不得對之提起司法上訴。

三、裁判

綜上所述，中級法院民事及行政上訴分庭經評議會表決，裁定駁回 A 就經濟財政司司長於二零一一年三月十日的批示提起的司法上訴。

由上訴人支付包括六個計算單位的司法費的訴訟費用。

通知各訴訟主體。

二零一二年四月二十六日，於澳門特別行政區

賴健雄

蔡武彬

João A. G. Gil de Oliveira (Foi-me traduzido o acórdão)

Estive presente: Mai Man Ieng