

卷宗編號： 527/2012

日期： 2013 年 04 月 11 日

關鍵詞： 說明理由之義務、自由裁量權、合法及適度原則

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。
- 根據《行政程序法典》第 5 條第 2 款之規定：“行政當局之決定與私人之權利或受法律保護之利益有衝突時，僅得在對所擬達致之目的屬適當及適度下，損害該等權利或利益。”
- 上述原則的出現是為了避免行政當局濫權，不當及過度地損害市民的合法權益。
- 行政當局在處理有關居留許可的問題上享有自由裁量權，而自由裁量權的行使只有在權力偏差、明顯的錯誤或絕對不合理的情況下才受司法監管/審理。
- 上訴人在澳門特別行政區通常居住是維持其居留許可的條件。倘在獲批臨時居留於澳門後並沒有以此為常居地，且其解釋並不構成不常居澳門的正當理由時，被訴實體不批准其居留許可續期的決定不存在任何審議錯誤或違反合法及適度原則。

裁判書制作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號: 527/2012
日期: 2013 年 04 月 11 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否決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 8 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. O presente recurso tem por base o douto despacho do Exmo. Senhor Secretário para a Segurança, proferido em 18/04/2012, e que indeferiu o requerimento de renovação da Autorização de Residência na R.A.E.M. apresentado, em 07/10/2011, pelo ora Recorrente;
2. O referido despacho considerando que o Recorrente e a sua mulher permaneceram em Macau apenas 58 dias e 91 dias, respectivamente e atendendo ao conteúdo da alínea 3 do n.º 2 do artigo 9 e do n.º 3 do mesmo artigo da Lei 4/2003, e o n.º 2 do art. 22º do Regulamento Administrativo n.º 5/2003, concluiu pelo indeferimento por não estar verificado o pressuposto que fundamentou o pedido inicial, e por considerar que não há nenhum facto que justifique a renovação do pedido de autorização de residência.
3. Ora, o Recorrente considera que não houve uma avaliação sobre os pressupostos de facto, pois acontece que: i) a empresa onde a mulher do Recorrente trabalhava em Macau transferiu-a temporariamente para Hong Kong, com o objectivo de a transferir por sua vez para Shangai; ii) porém, exactamente nesse período de tempo, o Recorrente adoeceu, tendo que se deslocar consecutivamente ao Hospital para se submeter a diversos tratamentos por um longo período; iii) e tanto o Recorrente como a sua esposa ficaram impedidos de permanecer em Macau, pois o Recorrente tinha que ser acompanhado ao hospital por um algum familiar, sendo que era a sua filha ou a sua mulher quem desempenhavam essa tarefa; iv) e só após ter terminado o seu tratamento, a mulher foi então transferida para Shangai e o Recorrente regressou definitivamente a Macau com o objectivo de criar alguma estabilidade por forma a garantir a família, logo que a sua mulher

被訴實體就有關上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 66 至 71 頁，在此視為完全轉錄。

上訴人作出非強制性陳述，有關內容載於卷宗第 78 至 82 頁，在此視為完全轉錄。

檢察院認為應判處上訴人之上訴理由不成立，有關內容如下：

“As conclusões formuladas na petição e nas alegações demonstram que ao acto recorrido, o recorrente A assacou a violação do disposto na alínea 1) do n.º 2 do art.9º

-
- regresse para Macau definitivamente; v) Inclusivamente o Recorrente que uma sociedade em Macau, em virtude desta ter ficado sem actividade depois do Recorrente adoecer, teve que trabalhar para outras empresas em Macau, o quanto possível, tentando sempre conciliar com o seu estado de saúde.
4. O Recorrente considera que a decisão de indeferiu o seu pedido de renovação é injusta, uma vez que a condição da sua mulher de estar a trabalhar fora de Macau é temporária e por outro lado o Recorrente ficou ausente de Macau apenas por motivos de doença e pelo facto de ter que ser acompanhado por algum familiar para os seus tratamentos, o que só acontecia em Hong Kong.
 5. Esta decisão de indeferimento causa um sentimento de instabilidade face às decisões que foram tomadas anteriormente, pois neste caso concreto o Recorrente considera que houve um motivo de força maior que deve ser atendido em nome dos princípios gerais de direito e que impediu tanto o Recorrente como a sua esposa de estarem em Macau, pelo que se considera que outras medidas intermédias poderiam ser tomadas que não o indeferimento do pedido simplesmente porque se considera insuficiente a justificação dada, pois não basta dizer que não são suficientes os factos invocados pelo Recorrente para justificar o deferimento do pedido, tem que se justificar porque razão não se aceita a justificação apresentada pelo Recorrente.
 6. Assim, embora se reconheça que o acto de que ora se recorre é um acto discricionário da Administração, esta encontra-se vinculada a diversos princípios legais - como legalidade e fundamentação segundo o qual "devem poderar-se os valores fundamentais do direito, relevantes em face das situações consideradas" (Artigo 8º, n.ºs 1 e 2 do Código de Procedimento Administrativo).
 7. Pelo que entende o Recorrente que o acto administrativo de indeferimento de renovação de autorização de residência, violou os termos da alínea 1) do n.º 2 do artigo 9º da lei n.º 4/2003, bem como os artigos 8º, n.ºs 1 e 2 do CPA, e os artigos 3º e 5º do CPA, o princípio legalidade, proporcionalidade e dever de fundamentação das decisões, ao entender que não são suficientes os factos alegados pelo Recorrente, sem fazer qualquer juízo de raciocínio.

da Lei n.º 4/2003, nos n.º 1 e n.º 2 do art. 8º do CPA, bem como nos arts. 3º e 5º do mesmo Código, e ainda do dever de fundamentação.

*

Exarado na Informação n.º MIG.1772/2011/E (doc. de fls. 22 a 23 do P.A.), o despacho recorrido decidiu o indeferimento «nos termos e com os fundamentos do parecer constante desta Informação».

Nos termos do n.º 1 do art. 115º do CPA, faz parte integrante do acto em causa tal “parecer”, no qual se lê:

1. *利害關係人 A 先生於 2006 年 10 月 4 日獲批居留許可之目的是在澳與配偶團聚。*
2. *利害關係人擬為其已逾 4 日之居留許可辦理續期申請，所提交的文件及出入境紀錄顯示，在過去兩年內(2009 年 10 月至 2010 年 9 月及 2010 年 10 月至 2011 年 9 月)，利害關係人居澳分別僅 52 天及 6 天，而其配偶居澳分別僅 48 天及 43 天，顯示出夫妻二人並不在澳通常居住，該種情況明顯與當初批准居留之目的（在澳與配偶團聚）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 8)*
4. *鑑於上述聲明書理由不充分，故此，經考慮第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 3 項及第 3 款，並根據第 5/2003 號行政法規第 22 條第 2 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。*

Sem prejuízo do respeito pela opinião diferente, parece-nos que ao recorrente não assiste razão.

*

Ora bem, é patentemente impertinente arguir in casu a violação do preceito na alí.

1) do n.º 2 do art.9º da Lei n.º 4/2003, comando legal que exige à Administração tomar em ponderação, para efeitos de concessão da autorização de residência, antecedentes criminais, comprovado incumprimento das leis da RAEM ou quaisquer das circunstâncias referidas no art.4º desta lei.

Inculca o venerando TSI no Processo n.º 693/2010: A invocação da violação do princípio a boa fé só faz sentido ante uma atitude da Administração que fira a confiança que nela o particular depositou ao longo do tempo, levando-o a crer que diferente decisão estaria para ser tomada.

Em harmonia a esta douta jurisprudência, entendemos que o despacho in question não infringe o princípio da boa fé previsto no art.8º do CPA, por o recorrente não apresentar, de todo em todo lado, factos capazes de revelarem que tal acto lesou a legítima confiança do recorrente.

Bem, a Informação n.º MIG.610/2006/FR (de fls.95 a 96 do P.A.) evidencia nitidamente que o reagrupamento e a convivência com a sua mulher em Macau constituiu o único fundamento de se conceder a autorização da residência ao recorrente.

De facto, as «Listagens de movimentos dos Postos Fronteiriços» demonstram que nos períodos de 01/10/2009 a 30/09/2010 e de 01/10/2010 a 30/09/2011, o recorrente estava em Macau apenas de 52 e 6 dias, e o seu cônjuge de 48 e 43 dias. (docs. de fls.44 a 50 do P.A.)

Os registos da consulta médica apresentados pelo recorrente como justificação não tornam indubitável que o mesmo não pudessem viver em Macau por incapacidade física de tomar conta de si. (cfr. docs. de fls.16 a 24 dos autos, designadamente de fls.19)

Tudo isto implica seriamente que Macau deixou de ser o centro da vida familiar do recorrente e, nesta medida, desapareceu o pressuposto daquela autorização de residência concedida em 2006 – o reagrupamento e a convivência com a sua mulher.

Nestes termos, e tomando em consideração que incumbe à Administração prevenir e combater a fraude à lei e a utilização da autorização de residência para fins ilegítimos, não se nos afigura que o despacho recorrido ofenda os princípios consignados nos arts.3º e 5º do CPA.

Devidamente atendo ao teor do «parecer» constante da Informação n.ºMIG.1772/2011/E, não é difícil concluir que não se verifica in casu a violação do dever de fundamentação, pois aí se encontra a exposição, de forma clara, suficiente e congruente, dos fundamentos de facto e de direito do indeferimento da renovação da autorização de residência.

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do presente recurso.”

*

二.事實

已審理查明之事實：

1. 上訴人 **A** 於 2006 年 10 月 04 日獲批准在澳門居留與妻子 **B** 團聚，有關的居留許可有效期至 2011 年 10 月 03 日(見附卷第 95 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
2. 於 2011 年 10 月 07 日，上訴人爲其已逾期 4 日之居留許可申請續期。
3. 其後，澳門治安警察局出入境事務廳向上訴人發出通知書，要

求其可就上述申請之審批意向為不予批准作出書面聽證，有關內容如下：

“根據行政程序法典第 93 條及 94 條之規定，現通知台端，行政當局對本項申請之審批意向為不予批准，其體理由如下：

1. 根據保安司司長 2006 年 10 月 4 日作出之批示，批准利害關係人 A 在澳居留，目的是讓其與其澳門居民身份的配偶團聚，而居留許可的續期，取決於是否符合第 4/2003 號法律及第 5/2003 號行政法規所定的前提及要件，當中包括利害關係人夫妻二人必需在澳通常居住，於 2006 年 11 月 14 日本廳把該要求以書面方式通知利害關係人，有關的居留許可有效續期至 2011 年 10 月 3 日。
2. 根據出入境紀錄顯示，在過去兩年內(2009 年 10 月至 2010 年 9 月及 2010 年 10 月至 2011 年 9 月)，利害關係人居澳僅 52 天及 6 天，而其配偶居澳僅 48 天及 43 天，顯示出夫妻二人並不在澳通常居住，該種情況明顯與當初批准居留之目的(在澳與配偶團聚)不符，故此，經考慮第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 3 項及第 3 款，並根據第 5/2003 號行政法規第 22 條第 2 款之規定，本次的居留許可續期申請應不獲批准。

閣下可於收到本通知書翌日起 10 天內，對上述建議內容以書面表達意見。...”

4. 上訴人於 2012 年 03 月 08 日作出聲明，詳見附卷第 35 頁，有關內容如下：

“...因為太太要維持生計，受顧於上海一間公司到內地工作。同時本人在 2011 年期間本人在新葡京酒店工作期間，因身體不適，到(山頂)醫院求診，發現患有(血壓高)病症，留院兩天。本人馬上出院，不想長期讓澳門

政府負責我的醫療費用，因為我沒有(醫保)故此期間在香港就醫。所以兩年期間在澳門的居住比較少的原因。希望有關部門及負責人見諒，並批准我的居留權。...”

5. 於 2012 年 03 月 09 日，澳門治安警察局人員提起報告書編號第 MIG.1772/2011/E 號(詳見附卷第 22 至 23 頁，有關內容在此視為完全轉錄)。
6. 在上述報告書中，出入境事務廳廳長建議不批准有關居留許可申請之續期，有關內容如下：

“...

1. 利害關係人 A 先生於 2006 年 10 月 4 日獲批居留許可之目的是在澳與配偶團聚。
2. 利害關係人擬為其已逾期 4 日之居留許可辦理續顯申請，所提交的文件及出入境紀錄顯示，在過去兩年內 (2009 年 10 月至 2010 年 9 月及 2010 年 10 月至 2011 年 9 月)，利害關係人居澳分別僅 52 天及 6 天，而其配偶居澳分別僅 48 天及 43 天，顯示出夫妻二人並不在澳通常居住，該種情況明顯與當初批准居留之目的(在澳與配偶團聚)不符，故本次居留續期應不獲批准。
3. 經書面聽證後，利害關係人向本處遞交聲明書。(附件 8)
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 項及第 3 款，並板也章第 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。

....”

7. 於 2012 年 04 月 18 日，澳門保安司司長同意上述建議，否決

上訴人居留許可續期之申請。

8. 上訴人於 2012 年 06 月 05 日向本院提起上訴。

*

三.理由陳述

上訴人認為被訴行為應予以撤銷，理由為：

1. 沒有履行說明理由之義務。
2. 在行使自由裁量權時存在明顯錯誤及違反合法及適度原則。

*

我們現就上訴人之上訴理由作出審理。

1.關於沒有履行說明理由之義務方面：

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 114 條第 1 款 c)項之規定，當作出與利害關係人所提出之要求或反對全部或部分相反之決定之行政行為，須說明理由。

而根據《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.1772/2011/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 先生於 2006 年 10 月 4 日獲批居留許可之目的是在澳與配

偶團聚。

2. 利害關係人擬為其已逾期 4 日之居留許可辦理續顯申請，所提交的文件及出入境紀錄顯示，在過去兩年內 (2009 年 10 月至 2010 年 9 月及 2010 年 10 月至 2011 年 9 月)，利害關係人居澳分別僅 52 天及 6 天，而其配偶居澳分別僅 48 天及 43 天，顯示出夫妻二人並不在澳通常居住，該種情況明顯與當初批准居留之目的(在澳與配偶團聚)不符，故本次居留續期應不獲批准。
3. 經書面聽證後，利害關係人向本處遞交聲明書。(附件 8)
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 項及第 3 款，並按也章第 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，故有關上訴理由並不成立。

*

2.關於在行使自由裁量權時存在明顯錯誤及違反合法及適度原則方面：

根據《行政程序法典》第 5 條第 2 款之規定：“行政當局之決定與私人之權利或受法律保護之利益有衝突時，僅得在對所擬達致之目的屬適當及適度下，損害該等權利或利益。”

上述原則的出現是爲了避免行政當局濫權，不當及過度地損害市民的合法權益。

被訴實體是依照第 4/2003 號法律第 9 條的規定而作出不批准上訴人之居留許可續期之決定，有關規範內容如下：

- 一、行政長官得批給在澳門特別行政區的居留許可。
- 二、爲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，尤其是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。

從上述轉錄的法規內容可見，申請人在澳門特別行政區通常居住是維持居留許可的條件，行政當局在處理有關問題上享有自由裁量權，而自由裁量權的行使只有在權力偏差、明顯的錯誤或絕對不合理的情況下才受司法監管/審理。

就同一法律觀點，終審法院及本院均在不同的卷宗中已多次強調²。

² 見終審法院分別於 2012 年 07 月 31 日、2012 年 05 月 09 日、2000 年 04 月 27 日及 2000 年 05 月 03 日在卷宗編號 38/2012、13/2012、6/2000 及 9/2000 作出之裁判書，以及中級法院分別於 2012 年 07 月 05 日、2011 年 12 月 07 日及 2011 年 06 月 23 日在卷宗編號 654/2011、346/2010 及 594/2009 作出之裁判書。

在本個案中，我們不認為被訴實體在行使有關自由裁量權而作出批准上訴人之居留許可續期之決定存有權力偏差、明顯的錯誤或絕對不合理的情況。

上訴人當初獲批准居留於澳門，是與其配偶在澳團聚。

然而，根據卷宗及附卷資料顯示，於 2009 年 10 月至 2010 年 9 月及 2010 年 10 月至 2011 年 9 月期間，上訴人居澳分別僅 52 天及 6 天，而其配偶居澳分別僅 48 天及 43 天，顯示出夫妻二人並不在澳通常居住。

上訴人解釋在上述期間其留澳門時間少，是因為其妻子於中國內地(上海)工作，以及其本人因身體不適需在香港醫治。

根據上訴人所提交的文件顯示，其所患的是無併發症的高血壓及痛風(見附卷第 38 頁)，而這些都是很普遍的都市病，並不阻礙其來澳門居住。

至於妻子在上述期間需於中國內地(上海)工作以致上訴人留澳時間少的解釋亦不能成立，茲因批准其在澳居留的目的是讓其可在澳與妻子團聚；若妻子因工作關係不在澳門常居，那批准上訴人居留於澳門的前提亦不復存在。

如上所述，申請人在澳門特別行政區通常居住是維持居留許可的條件，而上訴人在獲批臨時居留於澳門後並沒有以此為常居地，且其解釋並不構成不常居澳門的正當理由，故被訴實體沒有接納亦是情理之中，不存在任何審議錯誤或違反合法及適度原則。

雖然上訴人提出了日後其夫妻二人將常居於澳門，但相信與否是被訴實體的自由裁量權範圍之內，而自由裁量權的行使，只有在權力偏差、明顯的錯誤或絕對不合理的情況下才受司法監管/審理。

而本案並沒有出現上述任一情況。

申言之，有關上訴理由並不成立。

*

四.決定

綜上所述，裁判本司法上訴不成立，維持被訴行爲。

*

訴訟費用由上訴人承擔，司法費定爲 8UC。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2013 年 04 月 11 日

何偉寧

簡德道

賴健雄

Estive presente

Mai Man Ieng