

卷宗編號： 255/2023
日期： 2024 年 10 月 10 日
關鍵詞： 臨時居留許可續期、法律狀況之改變

摘要：

- 法律要求利害關係人本人(即相關自然人而非法人)須維持其最初居留申請獲批准時被考慮的前提。
- 雖然第一司法上訴人原有的投資項目有所縮減，但倘因新冠疫情以及經濟大環境的變化導致原來投資項目的經營困難，而司法上訴人選擇變革求生，找尋新的發展出路，還加大了投資，那被訴實體不批准司法上訴人們的臨時居留許可續期申請存有錯誤，應予以撤銷。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號： 255/2023
日期： 2024 年 10 月 10 日
司法上訴人： A 及 B (第一及第二司法上訴人)
被訴實體： 澳門經濟財政司司長

*

一. 概述

司法上訴人們 A 及 B，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門經濟財政司司長不批准彼等的臨時居留許可續期申請，向本院提出上訴，有關結論內容如下：

1. 本司法上訴所針對的標是經濟財政司司長在第 OF/02342/DJFR/2023 號公函中指出，不批准司法上訴人的臨時居留許可續期申請的決定(以下簡稱“被上訴決定”)。
2. 除給予應有之尊重外，兩位司法上訴人不表認同，且認為被上訴決定沾有違反法律(錯誤理解及適用法律)以及違反善意原則之瑕疵。
3. 第一司法上訴人透過持有“C 投資股份有限公司”70%的股份，間接持有“D 工程技術與顧問有限公司”(以下簡稱為“顧問公司”)的69.3%的股權為依據於2013年8月27日首次獲批臨時居留許可，至今所持的股權仍維持不變。(參見兩位司法上訴人於2019年8月26日向澳門貿易投資促進局提交的書面聽證中的文件一及四以及本司法上訴文件二及三)
4. 自成立公司以來，第一司法上訴人一直致力探索發展於澳門、莫桑比克、東帝汶、贊比亞及幾內亞的業務，並成功進駐了莫桑比克、東帝汶、贊比亞及幾內亞等市場，包括但不限於在莫桑比克投資房地產。
5. 顧問公司自成立以來，一直持續經營並承接多個工程項目。

6. 為著顧問公司的營運亦具有一定數量的僱員，包括本地僱員及外地僱員。直至目前為止，顧問公司一直有依時支付其僱員的薪金、社會保障基金強制性供款及履行稅的法定義務。(參見第一司法上訴人分別於2019年8月26日向澳門貿易投資促進局提交書面聽證中的文件2及於2022年1月17日向澳門貿易投資促進局提交書面聽證中的文件10至12)
7. 故此，從上指項目可見事實上，顧問公司自成立以來一直持續經營，即使在2020年之後曾有參與不同工程項目，而並非如澳門貿易投資促進局所認為之“第一司法上訴人未能證明有關投資項目於2020年之後參與任何工程項目，故未能反證其透過有關投資項目於本澳持續經營”，亦不足以構成澳門貿易投資促進局所認定之“有關的投資規模與獲批臨時居留許可時所考慮的具重要性的法律狀況存在較大的差異。”。(參見卷宗第293頁)
8. 適逢2019期間，第一司法上訴人因沒有接到新的工程項目及為著開拓全新的業務範疇及在東帝汶投資房地產時發現該地區咖啡豆品質非常好，便透過顧問公司，於2019年8月7日起至2021年12月31日負擔了成立咖啡公司、建立咖啡工廠及購買必要加工機器的款項，以及廣告推廣。在此必須重申，一直以來，咖啡公司的投資款項均是由顧問公司支付。(參見第一司法上訴人分別於2022年1月17日向澳門貿易投資促進局提交的書面聽證中的文件13及於2023年3月20日向澳門貿易投資促進局提交的聲明異議中的文件8的轉帳證明)
9. 除繼續進行顧問公司的投資項目之外，第一司法上訴人於2019年成立了現時名為“E咖啡有限公司”的“D咖啡有限公司”(以下簡稱為“咖啡公司”)，主要經營咖啡生豆烘焙、包裝、磨粉、灌裝；咖啡生豆、咖啡成品進出口貿易等。(參見司法上訴人於2019年8月26日向澳門貿易投資促進局提交的書面聽證中的文件14及15)

10. 無可厚非，咖啡公司是第一司法上訴人在澳門實行重大投資的其一項目，顧問公司亦是。
11. 咖啡公司雖不是顧問公司轄下的商業企業，但彼此業務密不可分，彼此同是第一司法上訴人的在澳門的投資。(參見司法上訴人於 2023 年 3 月 20 日向澳門貿易投資促進局提交的聲明異議中的文件 8)
12. 如法官閣下不認同咖啡公司為顧問公司所拓展的業務(僅純粹推測，並不代表司法上訴人認同)，亦應認視之為顧問公司的合理投資。如是者，在澳門貿易投資促進局認為重大投資僅不彈性地考慮第一司法上訴人獲批臨時居留許可申請時所指出的顧問公司的觀點下，第一司法上訴人實際透過顧問公司所投資的咖啡公司亦應被納入計算內。
13. 必須重申，第一司法上訴人選擇透過成立不同公司在 C 展或擴大商業活動非為法律所禁止，亦非為投資者在澳進行重大投資所禁止採用之方法。
14. 為著擴展咖啡公司的業務及推廣其產品之目的，其所生產的咖啡在內地和澳門都有寄放到各店鋪內銷售(參見司法上訴人分別於 2019 年 8 月 26 日向澳門貿易投資促進局提交的書面聽證中的文件 19 至 23 及於 2023 年 3 月 20 日向澳門貿易投資促進局提交的聲明異議中的文件 6)。
15. 作為為數不多的本澳優質咖啡加工商，咖啡公司亦以咖啡供應商的身份，與各博彩企業、百貨公司等合作。(參見司法上訴人於 2019 年 8 月 26 日向澳門貿易投資促進局提交的書面聽證中的文件 24 至 29)
16. 為著響應國家發展的政策 - 即利用澳門特區獨有優勢，推動澳門成為中國與葡語國家商貿合作服務平台並推動兩者之間的合作，以及助力將澳門打造為世界旅遊休閒中心，第一司法上訴人所經營的咖啡公司亦一直向葡語國家採購原材料，在澳門投資咖啡廠加工，以滿足澳門及外地對咖啡的需求。為此，第一司法上訴人耗費了大量的時間和心力，積極和東帝汶人員打好關係、建立鞏固的合作關係，以取得採購當地最優質的

咖啡原材料(如東帝汶 2019 全國冠軍咖啡豆及東帝汶野生麝香貓咖啡豆等)的機會。

17. 咖啡公司所產生的咖啡更於近年取得 M 嘜澳門產品優質認證。(參見司法上訴人於 2023 年 3 月 20 日向澳門貿易投資促進局提交的聲明異議中的文件 7)
18. 為了豐富澳門旅遊紀念品的種類，司法上訴人更聯同澳門蓮花衛視舉“Cafe XXX - 澳門世遺包裝設大賽”，並將最後成品打印在咖啡公司的產品的包裝上，均為澳門標示性的建築物，希望在向世界各地傾銷澳門優質咖啡的同時，宣揚澳門的世界文化遺產城市的地位，以及澳門新八景的地標式建築物，讓旅客加深認識本澳歷史，旨在“把澳門的歷史帶出去，包裝就是旅遊名片”，令遊客對澳門留下深刻印象。(參見司法上訴人於 2019 年 8 月 26 日向澳門貿易投資促進局提交的書面聽證中的文件 30)
19. 咖啡公司的採用的商標更印有澳門最有的代表性的大三巴牌坊，以及“澳門咖啡” “CAFÉ MACAU/ OU MUN KA FE” 的字樣(參見司法上訴人於 2019 年 8 月 26 日向澳門貿易投資促進局提交的書面聽證中的文件 31);其產品多數在各大展會以紀念品的形式送予所有參展人士，進一步向各地宣傳澳門及本地優質產品。
20. 不難看出，司法上訴人不論在國內還是國際層面的商貿領域上均有一席之地，且亦為澳門貿易投資促進局所認可並給予正面的評價，即使在新冠肺炎疫情嚴峻的時期，仍踴躍參與澳門當局舉辦的宣傳活動，以吸引更多遊客前來澳門觀光及消費，加快旅遊業在新冠疫情穩定後的恢復步伐，推動經濟復甦振興。
21. 除了上述所提及之顧問公司、咖啡公司以及 C 投資股份有限公司外，第一司法上訴人還透過 C 投資股份有限公司在 D 建設與建材發展有限公司

以及D 能源發展(澳門)有限公司持有股權。故此，由此可見第一司法上訴人一直在澳門發展不同的商業活動，積極為澳門經濟作出貢獻。(參見文件四至八)

22. 據被上訴決定藉第 OF/02342/DJFR/2023 號公函指出，就比較顧問公司在 2018、2019 及 2020 年度的營運支出和人事費用出現大幅遞減，分別為 2018 年的 10,416,173.02 澳門元，2019 年的 8,922,204.58 澳門元及 2020 年的 3,824,435.25 澳門元，減幅為 63.28%，而聲稱有關的投資規模與獲批臨時居留許可時所考慮的具重要性的法律狀況存在較大的差異。
23. 事實上，2020 年為疫情肆虐全球最嚴峻的一年，全球經濟倒退，眾多企業破產倒閉，而 2020 年度按司法上訴人的股權比例計算的投資金額是 3,824,435.25 澳門元，試問又有誰能在新冠疫情下仍有能力持續投資這個不少的數額呢？如果這不是重大投資，那甚麼是重大投資呢？
24. 被上訴決定就比較顧問公司在 2018、2019 及 2020 年度的營運支出和人事費用出現大幅遞減而認定司法上訴人沒有維持與獲批臨時居留許可時所考慮的具重要性的法律狀況，並沒有適時配合作出自由判斷及調整。
25. 儘管在這個新冠疫情反覆的時期，司法上訴人仍未有因生意額下降而解僱員工，反倒是極力與各葡語系國家謀求合作，以圖為本地市場拓展商機和增加就業機會，刺激飽受疫情衝擊的本澳經濟；更借助引入葡語國家的原材料及推行當地的基礎設施項目，在疫情下協助比較貧窮的葡語系國家發展，為中國和各葡語國家未來商貿合作打下良好的基礎，獲中葡論壇(澳門)常設秘書認可為一“澳門作為中葡平台推動兩地經貿合作的成功例子”。
26. 綜上所述，被認定為重大的投資項目“最初申請獲批准時被考慮的前提”，不應作表意解釋，單純考慮司法上訴人首次申請的投資狀況是否維持，而更應考慮續期時司法上訴人不論是以個人身分或透過其他集團

公司的整體投資狀況計算司法上訴人的投資項目。另外，事實上並不存在被上訴決定所認為之“投資項目的規模與獲批臨時居留許可時所考慮的具重要性的法律狀況存在差異”及“投資項目不持續經營”。

27. 第一司法上訴人除在澳門有穩定業務外，司法上訴人在莫桑比克共和國亦有從事房地產事業，在打造澳門成為中國與葡語國家商貿合作服務平台及“21世紀海上絲綢之路”節點，所起到的積極作用實在不容小覷。相信至今為止，澳門企業去葡語國家投資及作出實際成績的，除了司法上訴人外，應該很難再數出幾人。澳門貿易投資促進局工作人員赴莫桑比克考察時亦多次參觀過司法上訴人在莫桑比克的投資。
28. 另一方面，第一及第二司法上訴人一直以澳門為家，約於2013年購買了位於澳門沙格斯大馬路壹號湖畔第X座X樓X單位作為家庭居所，除因在發展業務所需而逗留外地的時間外，並一直在澳門居住。
29. 兩位司法上訴人認為，第3/2005號行政法規第19條第2款所指的“最初申請獲批准時被考慮的前提”，並不應作表意解釋，單純考慮第一司法上訴人首次申請的投資狀況是否維持，而更應考慮續期時第一司法上訴人透過其他集團公司的整體投資狀況、對本澳經濟多元化、就業市場、旅遊事業及其他方面的貢獻等等，且尤其需要核實司法上訴人的情況是否符合第3/2005號行政法規第2條規定的重大投資居留的許可前提要件。
30. 由本司法上訴的事實部分可見，司法上訴人一直持續經營顧問公司，並未存有被上訴決定所主張司法上訴人縮減投資項目或不持續經營的情況，繼而導致具重要性的法律狀況不相符，反而是更大規模地擴充其事業版圖，為本澳人員提供上流機會；以澳門為基石，在中國-葡語國家經貿合作論壇(澳門)常設秘書處的推動及支持下，在各葡語系國家開展新業務。
31. 第一司法上訴人出於各種商業考量而決定透過成立不同公司集團以拓展

事業，而非單單依靠最初成立之顧問公司，這不應構成對司法上訴人以重大投資居留申請居留許可的不利因素，再者，距離首次申請臨時居留許可已逾十年，司法上訴人的業務方針、投資方向及項目重心有所拓展，亦符合一般商業慣常做法。

32. 兩位司法上訴人在澳門以投資申請居留幾年內因業務關係，設立不同的公司，但最終各公司的持有人均為兩位司法上訴人及彼等唯一的兒子。(參見司法上訴人於2019年8月27日向澳門貿易投資促進局提供的書面聽證中的文件44)
33. 就第一司法上訴人的各投資項目，第一司法上訴人在過去續期臨時居留許可時，亦一直有向澳門貿易投資促進局作通知及提供證明文件，被上訴決定在考慮司法上訴人是否符合重大投資居留之要件，不應僵硬地僅考慮第一司法上訴人最初成立的公司及該公司近年業務發展，否則有關判斷或認定將完全忽略了一般商業習慣，無法系統及完整地考慮司法上訴人的投資狀況。
34. 由於第一司法人一直保持臨時居留許可申請獲批准時被考慮之具重要性的法律狀況，符合第3/2005號行政法規第1條第2項、第18條第1及2款以及第19條第2款所規定之情況。
35. 綜上所述，經濟財政司司長之決定明顯違反上述之規定，且按照《行政程序法典》第3條所確立的合法性原則，行政機關不應在不符合法律具體規定、欠缺法律依據的情況下作出對相對人造成負擔以及損害之行政行為。故此，應根據《行政程序法典》第124條之規定，撤銷被上訴之行政行為。
36. 根據中級法院第743/2013號司法上訴，當中所載“「重大投資」屬不確定概念，由具權限的行政當局按適時之政策作出自由判斷及調整”。
37. 正如本司法上訴第56點所指出，第一司法上訴人在過去續期臨時居留許

可時，一直有向澳門貿易投資促進局作通知及提供各投資項目的證明文件。

38. 被上訴決定就單純比較顧問公司在 2018、2019 及 2020 年度的營運支出和人事費用出現大幅遞減而認定司法上訴人沒有維持與獲批臨時居留許可時所考慮的具重要性的法律狀況，並沒有適時配合作出自由判斷及調整。
39. 第一司法上訴人並沒有縮小其在澳的投資規模，反而在疫情困境間持續開展新事業及擴大業務範疇，一直符合重大投資居留之前提要件持續經營，亦未存有任何負面之變更。
40. 即使如同澳門貿易投資促進局所認為般(純粹假設)，顧問公司於 2018 年至 2020 年的營運支出和人事費用出現大幅遞減的情況，從而使其重要性的法律狀況出現變更。然而，澳門貿易投資促進局亦沒有履行第 3/2005 號行政法規第 18 條第 1 款及第 2 款所規定之義務，在知悉第一及第二司法上訴人的具重要性的法律狀況出現變更後，通知其在指定期限內設立新的法律狀況，以供考慮。
41. 故此，被上訴行政行為基於一系列不可歸責於第一及第二司法上訴人的因素而作出不批准司法上訴人的臨時居留的許可是損害了兩名司法上訴人的信任。
42. 因此，被上訴行政行為因違反《行政程序法典》第 8 條所規定的善意原則，故根據《行政程序法典》第 124 條的規定，被上訴行政行為沾有可撤銷的瑕疵。

*

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 94 至 97 頁，在此視為完全轉錄。

*

檢察院作出意見書，有關內容載於卷宗第 109 至 114 頁，在此視為完全轉錄。

*

二. 訴訟前提

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

*

三. 事實

根據卷宗及行政卷宗的資料，本院認定以下事實：

1. 第一司法上訴人 A 透過持有“C 投資股份有限公司”70% 的股份，間接持有“D 工程技術與顧問有限公司”的 69.3% 的股權為依據，於 2013 年 08 月 27 日首次獲批臨時居留許可，並於 2015 年 06 月 30 日獲批惠及配偶 B (第二司法上訴人) 的臨時居留許可。
2. 於 2020 年 03 月 17 日，司法上訴人 A 提出臨時居留許可續期申請。
3. 於 2018 年 10 月 05 日及 2019 年 06 月 20 日，澳門貿易投資促進局人員在實地巡查時，發現“D 工程技術與顧問有限公司”沒有明顯運作的跡象，故透過函向司法上訴人們提起書面聽證程序。
4. 司法上訴人們透過律師分別於 2019 年 08 月 26 日、2022 年 01 月 17 日及 2022 年 03 月 07 日提交書面回覆並提交相關證明文件，有關內容載於行政卷宗第 808 至 1269 頁及第 1400 至 1834

頁，在此視為完全轉錄。

5. 澳門貿易投資促進局人員於 2022 年 09 月 26 日作出第 0123/2013/03R 號建議書，建議不批准司法上訴人們的臨時居留許可續期申請。
6. 被訴實體於 2023 年 02 月 06 日作出批示，同意上述建議，決定不批准司法上訴人們的臨時居留許可續期申請。
7. 第一司法上訴人持有的顧問公司自成立以來，一直持續經營並承接多個工程項目，尤見如下項目：
 - 於 2022 年 12 月，顧問公司與莫桑比克住房發展基金，公共基金簽署了為傷殘軍人建造 250 套住房的《特定協議》，涉及總價金為 32,090,120.00 美元。
 - 於 2022 年 10 月，顧問公司與莫桑比克住房發展基金，公共基金簽署了為期 10 年的莫桑比克全國範圍內開發建造 10 萬套房屋的住房《合作協議》，涉及總價金預計為 25 億美金。
 - 於 2020 年 12 月 15 日，顧問公司以 F 與莫桑比克住房發展基金簽署了《奧林匹克村第二期公寓特殊銷售協議(編號 210115)》，協定 F 公司以單價 85,000.00 美元的價金，將奧林匹克村第二期的 240 套公寓出售予住房發展基金，總價金為 18,105,000.00 美元。F 在扣減開支後以全數轉帳至顧問公司的銀行帳戶以持續開展工程等事務，證明 F 僅是因應莫桑比克共和國當地的法定要求而設立意義上的“附屬”公司。
 - 於 2019 年 08 月 19 日，顧問公司與 G (CHINA) LIMITED 訂立“關於購買咖啡烘焙設備”的銷售合同涉及價金為

76,000.00 歐元。

- 於 2019 年 06 月 06 日，顧問公司與 H Lda 簽訂了“關於購買咖啡豆”的買賣合同，涉及價金為 7,750,000.00 美元。
 - 於 2019 年 03 月 28 日，顧問公司與 U 有限公司簽訂了關於“贊比亞內政部一攬子採購”項目的諮詢費協議，涉及價金為 16,610,349.00 美元。
 - 於 2019 年 03 月 14 日，顧問公司與 I 建築集團有限公司簽訂了關於“澳門路氹金沙城中心週邊及外牆工程之室內及臨時間牆工程”項目的分判工程合同，所涉價金為澳門幣 2,593,235.51 元。
8. 2019 年期間，第一司法上訴人因沒有接到新的工程項目及為着開拓全新的業務範疇及在東帝汶投資房地產時發現該地區咖啡豆品質好，便透過顧問公司，於 2019 年 08 月 07 日起至 2021 年 12 月 31 日成立咖啡公司、建立咖啡工廠及購買必要加工機器的款項，以及廣告推廣，所涉金額約為澳門幣 38,867,652.33 元。一直以來，咖啡公司的投資款項均是由顧問公司支付。
9. 除繼續進行顧問公司的投資項目之外，第一司法上訴人於 2019 年成立了現時名為“E 咖啡有限公司”的“D 咖啡有限公司”，主要經營咖啡生豆烘焙、包裝、磨粉、灌裝；咖啡生豆、咖啡成品進出口貿易等。
10. 在 2020 至 2023 年疫情下，第一司法上訴人積極參與澳門政府舉辦的推廣活動。
11. 第一司法上訴人直接持有咖啡公司的 4% 股權，並透過持有“C 投資股份有限公司”70% 的股份間接共持有咖啡公司的 67.2%

股權，且擔任董事長一職。

12. 為着擴展咖啡公司的業務及推廣其產品之目的，其所生產的咖啡在內地和澳門都有寄放到各店舖內銷售，例如：

- 於 2021 年 04 月 15 日與 J 有限公司簽訂《寄售合同》；
- 於 2021 年 07 月 29 日與 K 有限公司簽訂《寄售合同》；
- 於 2021 年 12 月 10 日與 L 管理服務中心《E 咖啡首店項目合作協議》；
- 於 2020 年 11 月 11 日與 M 有限公司簽訂《配送服務合同》；
- 於 2020 年 11 月 26 日與 N 有限公司簽訂《N APP 平台商戶合作協議》；
- 於 2020 年 09 月 17 日與 G (CHINA) LIMITED 的銷售合同。

13. 咖啡公司亦以咖啡供應商的身份，與各博彩企業、百貨公司等合作：

- 與 O 股份有限公司簽訂《採購合作意向書》，向澳門 O 提供咖啡產品；
- 向 P 提供咖啡產品；
- 向倫敦人 Q 餐廳提供咖啡產品；
- 向新 R 提供咖啡產品；
- 向 S 大學提供咖啡產品；
- 與 T 有限公司簽訂《購銷合同》向其提供咖啡產品。

14. 咖啡公司所產生的咖啡於近年取得 M 嘜澳門產品優質認證。

*

四. 理由陳述

檢察院作出意見書，有關內容如下：

“...

在起訴狀中，兩名司法上訴人請求中級法院撤銷經濟財政司司長於 2023 年 2 月 6 日在第 0123/2021/03R 號建議書上所作之批示(參見卷宗第 31-41 頁)。為支持上述請求，他們聲稱被訴批示違反：(1)- 第 3/2005 號行政法規第 1 條第 2 項，第 18 條第 1 款與第 2 款以及第 19 條第 2 款；(2)- 善意原則。

*

第 0123/2021/03R 號建議書清晰、確鑿地顯示，被訴批示的全文是(參見卷宗第 31 頁)：根據第 3/2020 號行政命令所授予之權限，同意本建議書的分析，並按照第 3/2005 號行政法規第 18 條第 1 款、第 2 款及第 19 條第 2 款的規定，不批准申請人和其惠及的家團成員的續期申請。

依據《行政程序法典》第 115 條第 1 款，上文中“同意本建議書的分析”產生之效果是被訴批示採納和吸收第 0123/2021/03R 號建議書提出的建議和它提出的事實與法律根據，其結論為(參見卷宗第 40 頁)：綜上所述，..... 申請人沒有保持臨時居留許可申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，經進行聽證程序後，建議經濟財政司司長行使行政長官透過第 3/2020 號行政命令第一款所授予的權限，並根據第 3/2005 號行政法規第十八條第一款、第二款及第十九條第二款的規定，不批准申請人 A 及其配偶 B 的臨時居留許可續期申請。

綜合分析第 0123/2021/03R 號建議書、起訴狀與答辯狀，我們認為雙方的唯一爭執在於：第一司法上訴人是否沒有保持臨時居留許可申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況？從而，他是否不符合第 3/2005 號行政法規第十八條第一款、第二款及第十九條第二款的規定？

*

揆諸系統解釋，我們認為第 3/2005 號行政法規第 18 條第 1 款與第 19 條第 2 款彼此銜接，共同訂立了一項原則：在臨時居留許可整個期間，臨時居留許可的持有人必須維持其最初申請獲批准時被考慮的前提，質言之，其必須保持構成居留許可申請獲批准之前提的重要法律狀況。基於體系邏輯及第 18 條/第 19 條之順

序，可以斷定：導致撤銷臨時居留許可之事宜，肯定也是否決撤銷臨時居留許可之續期申請的理由。

關於“重要法律狀況(*situação juridicamente relevante*)”的法律效力與價值，第 3/2005 號行政法規第 1 條作出了開宗明義的規定，即：下列者中非屬本地居民的自然人得按照本行政法規的規定申請在澳門特別行政區臨時居留的許可：(一) 正接受行政當局有權部門審查的有利於澳門特別行政區的重大投資計劃的權利人；(二) 作出對澳門特別行政區有利的重大投資的權利人。(第 1 條第 3)項和第 4)項皆不僅不適用於本案，而且，第 3)項被第 7/2023 號法律廢止，第 4)項被第 7/2007 號行政法規中止，因此，存而不論)

然則，不容置疑且一望可知的事實是，第 18 條第 2 款和第 19 條第 2 款都開立了例外。職是之故，第 18 條第 1 款中之“保持”和第 19 條第 2 款中之“維持”不僅不存在實質差異，更重要的是——它們都肯定不意味著原封不動或一成不變的靜止狀態，不意味著僵死地維持原狀(*statu quo ante*)。的確，第 18 條第 2 款與第 3 款昭示：針對“重要法律狀況”在臨時居留許可期間的消滅與變更，立法者精緻地規定了例外性質的解決方案。

原“重要法律狀況”如果消滅，利害關係人(臨時居留許可之持有人)須在 30 日內向前「澳門貿易投資促進局」(現「澳門招商投資促進局」，下文中，皆簡稱為 IPIM)作出通知、在 IPIM 指定的期限內設立新法律狀況，並提請有權機關決定是否接受新法律狀況。

在尊重任何不同見解的前提下，我們傾向於認為：第 3/2005 號行政法規第 18 條第 3 款訂立之“通知義務”的解釋須符合第 1 條和第 2 條體現的立法目的與價值取向，故它不適用於原“重要法律狀況”的增值(*mais-valia*)。質言之，我們認為：第 18 條第 2 款與第 3 款提及之“變更”只是指原“重要法律狀況”之減值(*menos-valia*)，僅當原“重要法律狀況”減值時，利害關係人(臨時居留許可之持有人)才須在 30 日內向 IPIM 作出通知、並(透過 IPIM)提請有權機關決定是否接受

所發生的變更。

歸納而言，第 18 條第 2 款賦予(行政當局)四項權力：其一，為利害關係人設立新法律狀況，指定(其須遵守)的期間；其二，判斷和決定是否接納利害關係人設立的新法律狀況作出決定；其三，決定是否接受原初“重要法律狀況”之變更；其四，撤銷臨時居留許可或否決續期申請。

的確，一目了然的是：第 18 條第 2 款之表述是“應予”取消，第 19 條第 2 款則採用了“須”字，但是，對第 18 條和第 19 條不應做盲目、孤立的字面解釋，恰恰相反，對它們的任何解釋首先必須符合作為『制度倫理』之根基和價值底蘊的法律一般原則，同時也必須符合第 1 條確認之立法目的與體現的價值取向。須知，司法見解毫無歧義的共識是：第 1 條中的“重大投資”是價值判斷性不確定概念，它賦予(行政當局)裁量權和判斷餘地(參見中級法院在 739/2013 號與第 79572017 號程序中之裁判) 儘管尊重不同觀點，我們心安理得地相信：第 1 條與第 2 條中的“有利於”同樣是價值判斷性不確定概念，對它完全適用這一精闢司法見解；這兩類不確定概念要求行政當局對原初“重要法律狀況”做與公共利益之演進相適應的動態評估。循此理念和按照第 6 條第 1 款(就按照本行政法規的規定提出的臨時居留許可申請作出決定，無論申請所依據的理由為何，均屬行政長官的自由裁量權)，在我們看來：第 18 條第 2 款包含的四項權力，性質上，均屬於裁量權。

眾所周知，行政法領域的理論與司法見解一致認為：其一，自由裁量權是行政當局獲賦予的(法定限度內的)意思自治，是行政當局在同樣合法的若干方案中做出自由選擇的權力，所以，自由裁量權之行使(自由裁量行為)原則上不受司法審查；其二，然則，自由裁量權並非“合法性原則”之例外，除了權限、方式、程式和理由說明這些外部界限，自由裁量權之行使亦須符合法定目的，法律規範和法律一般原則之類的內部界限。(舉例而言，參見 Diogo Freitas do Amaral: *Direito Administrativo, Volume II, Lisboa 1988, pp.105 a 162*)

以我們之拙見，尤其值得澄清和強調的是：在行使自由裁量權時，行政機關

對相關事宜之“是否考量”與“如何考量”不同。正常而言，是否考量乃事實判斷，屬於受拘束時段(*momento vinculado*)，受司法審查；與此不同，如何考量則屬於(廣義的)價值判斷，基於尊重行政機關在實踐中獲得和積累的專業知識和專業經驗，原則上不受司法審查——除非自由裁量權之行使抵觸常識，有悖經驗法則，出現明顯錯誤或絕對不合理。

承上分析，我們可得出如下結論：原“重要法律狀況”發生之“減值”類型的變更，不必然導致撤銷臨時居留許可或否決其續期申請，有權限行政當局須就“是否接受”作出裁量。再者，遵循常識性理性及理論與司法見解的共識，我們相信：原“重要法律狀況”如果是第3/2005號行政法規第1條第2項確認之重大投資，行政當局所作之裁量須符合體現“制度倫理”的法律一般原則，尤其是善意原則和公正原則。

*

本案中，有必要重申：被訴批示之內容是否否決兩名司法上訴人於2020年3月17日提交的臨時居留許可續期申請，原因在於——行政當局認為——第一司法上訴人沒有保持臨時居留許可申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況。全面分析第0123/2021/03R號建議書，行政當局提出的事實理由可以歸納為兩點：

第一，本案第一司法上訴人雖然仍持有被認定為“重大的(*relevante*)”投資項目「D 工程技術與顧問有限公司」的69.3%股權，但它於2018-2020年的營運支出與人事費用出現大幅遞減，致使第一司法上訴人按股權比例的投資金額由2018年的10,416,173.02澳門元下調至2020年的3,824,435.25澳門元；而且，第一司法上訴人未能證明「D 工程技術與顧問有限公司」於2020年之後(在澳門)參與任何工程項目和持續在澳門經營業務；有關狀況與獲批臨時居留許可時所考慮的具重要性的法律狀況存在差異。

第二，行政部門儘管明確表示並未否定第一司法上訴人透過“D 咖啡有限公司(現更名為E 咖啡有限公司)”對本澳作出之貢獻，但拒絕考慮他在“D 咖啡有限公司

(現更名為 E 咖啡有限公司)”的投資及該公司僱用的本地勞工，其提出之理由在於：第一司法上訴人提交之證明文件顯示“D 咖啡有限公司(現更名為 E 咖啡有限公司)”為獨立法人，非「D 工程技術與顧問有限公司」轄下的企業，亦非原有業務的延伸，不屬於拓展業務性質(參見卷宗第 38-39 頁)。

*

第 3/2005 號行政法規第 1 條清清楚楚地規定(著重號系我們所加)：下列者中非屬本地居民的自然人得按照本行政法規的規定申請在澳門特別行政區臨時居留的許可：(一) 正接受行政當局有權部門審查的有利於澳門特別行政區的重大投資計劃的權利人；(二) 作出對澳門特別行政區有利的重大投資的權利人。顯而易見，基於這項法定定義，居留許可之“申請人”與“承受人(destinatário)”必須是具體、特定的自然人，前提在於他們是對澳門特別行政區有利的重大投資計劃或重大投資的權利人。

對第 3/2005 號行政法規第 1 條第 2)項和第 7 條作系統解釋，我們冒昧認為：第 7 條第 1)項提及之“投資的價值”應包括作為「臨時居留許可」之申請人或持有人的自然人在澳門特別行政區的全部(實際)投資，而不限於他在“重大投資”中的份額。

具體於本案，第一司法上訴人創立和一直經營之「D 咖啡有限公司」(現更名為「E 咖啡有限公司」)的確不是「D 工程技術與顧問有限公司」轄下的企業，亦非「D 工程技術與顧問有限公司」原有業務的延伸——毫無疑問，工程技術與咖啡相去甚遠；對「D 工程技術與顧問有限公司」而言，D 咖啡有限公司也不具有拓展業務的屬性。

然則，有必要強調指出：不言而喻「D 工程技術與顧問有限公司」不是自然人，再者毫無疑問，它也不屬於(第 1 條第 2)項規定之)重大投資的權利人；究其實，它只是第一司法上訴人參與的“重大投資”而矣；職是之故，儘管「D 咖啡有限公司」不屬於「D 工程技術與顧問有限公司」原有業務的延伸或拓展，但它顯然且無疑是

第一司法上訴人開拓的新業務，理應被視為第一司法上訴人在澳門特別行政區的實際投資。

值得特別強調指出，第3/2005號行政法規第19條第2款明確要求的是利害關係人本人(na pessoa do interessado)須維持其最初申請獲批准時被考慮的前提，亦即，利害關係人作為自然人的投資總金額，而非臨時居留許可持有人所投資之公司的運作和財政狀況。

承上分析，並且基於IPIM明確表示承認第一司法上訴人透過「D咖啡有限公司(現更名為E咖啡有限公司)」對本澳作出之貢獻，我們冒昧認為：在審查臨時居留許可續期申請時，行政當局拒絕考慮第一司法上訴人在「D咖啡有限公司」的投資及該公司僱用的本地勞工，抵觸第3/2005號行政法規第1條第2)項與第19條第2款之規定，患“法律錯誤”瑕疵。

*

如上所述，行政當局認為第一司法上訴人沒有保持「臨時居留許可」申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，第一個理由在於「D工程技術與顧問有限公司」於2018-2020年的營運支出與人事費用出現大幅遞減，致使第一司法上訴人按股權比例的投資金額由2018年的10,416,173.02澳門元下調至2020年的3,824,435.25澳門元；而且，第一司法上訴人未能證明「D工程技術與顧問有限公司」於2020年之後在澳門參與任何工程項目和持續在澳門經營業務。另一項理由則在於，行政當局拒絕考慮第一司法上訴人在「D咖啡有限公司」的投資及該公司僱用的本地勞工。

以理性之燭觀照上述兩個論點，儘管絕對尊重一切不同見解，我們冒昧認為：行政當局認定第一司法上訴人沒有保持「臨時居留許可」申請獲批准時被考慮之具重要性法律狀況的判斷抵觸澳門法律體系中關於“不可抗力”的制度，從而不符合善意原則與公正原則，有悖制度倫理。

1. 爆發於2020年年初的「新冠疫情」如禍從天降，為防範疫情的擴散與傳播，

第 23/2020 號行政長官批示於 2020 年 1 月 21 日設立了「新型冠狀病毒感染應變協調中心」，第 27/2020 號行政長官批示採取了兩項特別措施——自 2020 年 2 月 5 日零時零分，關閉博彩場所和幾乎全部的娛樂場所。

新冠疫情不僅突如其來，而且持續三年之久，給澳門造成沉重衝擊。旅遊、博彩與建築首當其衝，遭受重創，可謂舉步維艱。這既是第一司法上訴人不厭其煩地陳述的事實，亦是眾所周知、令澳門居民迄今記憶猶新的顯著事實。此外，依據第 74/99/M 號法令第 169 條第 3 款與學術界的共識(參見 João Gil de Oliveira, José Cândido de Pinho: Código Civil de Macau Anotado e Comentado, Volume IV CFJJ 2018, p.575)，我們相信：在澳門，新冠疫情構成不可抗力。

值得指出的是，在澳門法律體系中，不可抗力(*força maior*)既是「情勢變遷 (*alteração de circunstâncias*)」的價值根據(見《澳門民法典》第 431 條，亦是「免責」的正當理由，而且是比「不可歸責(*inimputabilidade*)」更強的正當理由。可惜的是，第 0123/2021/03R 號建議書對新冠疫情產生的災難性影響卻隻字未提、甚至是視而不見，其結論不可能不有悖善意原則和公正原則，此乃勢所必然、無可避免，正如著名行政法學家所言(Diogo Freitas do Amaral: *Direito Administrativo*, Volume II, Lisboa 1988, p.202) : *Compreendem-se no âmbito da “manifesta injustiça”, para este efeito, não só os casos em que a Administração impuser um particular um sacrifício de direitos infundado ou desnecessários, mas também aqueles em que aquela usar para com este de dolo ou má fé.*

2. 依我們拙見，在卷宗與 P.A. 內沒發現可顯示第一司法上訴人在「D 咖啡有限公司」之投資是投機取巧或弄虛作假的任何跡象，相反，為了繼續符合他獲批「臨時居留許可」之前提，面對『新冠疫情』衝擊在澳門造成的異常嚴峻困難的局面，第一司法上訴人作出了實實在在的努力和貨真價實的投資。另一方面，第 0123/2021/03R 號建議書明確承認他一直維持在「D 工程技術與顧問有限公司」所佔的 69.3% 股權，也明確承認他透過「D 咖啡有限公司(現更名為「E 咖啡有限公司」)」

對本澳作出之貢獻。

儘管如此，被訴批示與第 0123/2021/03R 號建議書仍然僅僅關注和圍於第一司法上訴人“按股權比例”的投資金額由 2018 年的 10,416,173.02 澳門元下調至 2020 年的 3,824,435.25 澳門元，拒絕考慮他(透過「D 咖啡有限公司」)在澳門的實際投資金額。縱使尊重一切不同看法，我們傾向於認為，行政當局的立場明顯偏頗和有失公允。作為論據，我們認同中級法院的精闢立場(舉例而言，參見其在第 94/2015 號程序中之裁判)：*Acto injusto é aquele que o administrado não merece, ou porque vai além do que o aconselha a natureza do caso e impõe sacrifícios infundados atendendo à matéria envolvida, ou porque não considera aspectos pessoais do destinatário que deveriam ter levado a outras ponderação e prudência administrativas.*

*

本案第二司法上訴人不是「居留許可」的申請人，她之所以取得臨時居留許可，原因在於她是第一司法上訴人之配偶/妻子。職是之故，在我們看來有必要引述中級法院可圈可點的司法見解(參見其在第 245/2012 號程序中之裁判，相同的理念亦見其在第 265/2015 號程序中之裁判)：申請人的家團成員本身不具有獨立自主的居澳權利。能否繼續於澳門居留取決於申請人能否繼續維持有關資格。倘申請人於澳居留的權利不復存在，其家團成員將無可避免地受到影響，同樣失去有關的權利。其實，終審法院的精闢立場如出一轍(參見其在第 74/2019 號程序中之裁判)：在所給予的臨時居留許可惠及申請人家團成員的情況下，按照第 3/2005 號行政法規的規定並為該行政法規的效力，家團成員不視為申請人，故其居留許可的續期總是取決於主申請人。

上述司法見解揭示，臨時居留許可之申請人和其家團成員之間是“皮之不存，毛將焉附”的關係，因此是一損俱損。然而，基於第 3/2005 號行政法規第 19 條第 2 款明確要求續期申請取決於利害關係人本人(*na pessoa do interessado*)維持其最初申請獲批准時被考慮的前提，所以，申請人之臨時居留許可獲得續期不確保其

家團成員之臨時居留許可必然獲得續期，前者之司法上訴勝訴亦不必然惠及家團成員。

本案之特殊性在於，第 0123/2021/03R 號建議書清清楚楚地表明它未對第一司法上訴人與第二司法上訴人之狀況予以任何區分，而是一併分析他們的續期申請，並且以完全同樣的理由否決兩名司法上訴人的續期申請。的確，第 0123/2021/03R 號建議書符合其自身的邏輯，能夠自圓其說，但與此相連的是：由於約束第一司法上訴人的前提——重大投資——根本不適用於第二司法上訴人，她是受(第一司法上訴人的)牽連——儘管她的臨時居留許可依附於第一司法上訴人獲得的臨時居留許可，正惟如此，倘若第一司法上訴人勝訴，第二司法上訴人必然勝訴。

鑑於此，由於——正如上文所述，在我們看來——第一司法上訴人提出理由成立，因此無需具體分析第二司法上訴人的狀況。

綜上所述，檢察院謹此建議法官閣下：宣判兩名司法上訴人提出的理由獲得證實，撤銷被訴批示。

...”。

我們完全同意檢察院就有關問題作出之論證及意見，故在訴訟經濟快捷原則下，引用上述意見作為本裁判的依據，裁定上訴理由成立。

事實上，法律要求的是利害關係人本人(即相關自然人而非法人)須維持其最初居留申請獲批准時被考慮的前提。

在本個案中，雖然第一司法上訴人原有的投資項目有所縮減，但不能忽略的是新冠疫情以及經濟大環境的變化導致原來投資項目的經營困難。

相信任何一位商人面對這些經濟大環境的變化而引起的經營困難時，要麼作出改變求生，要麼放棄經營。

第一司法上訴人選擇了變革求生，找尋新的發展出路，成立現時名

為“E 咖啡有限公司”的“D 咖啡有限公司”，相關投資金額為澳門幣 38,867,652.33 元。

由此可見，第一司法上訴人不但維持了最初的投資金額，還加大了投資，額外設立了咖啡公司。

*

五. 決定

綜上所述，裁判本司法上訴成立，撤銷被訴行為。

*

訴訟費用由被訴實體支付，但其享有主體豁免。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2024 年 10 月 10 日

何偉寧

(裁判書製作人)

唐曉峰

(第一助審法官)

李宏信

(第二助審法官)

米萬英

(助理檢察長)