

卷宗編號： 1154/2017
日期： 2019年07月11日
關鍵詞： 自由裁量權、居留許可

摘要：

- 行政當局在處理居留許可事宜上享有自由裁量權，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督審查。
- 倘有資料顯示司法上訴人的父親沒有以澳門為事實常居地及司法上訴人長期沒有與父親在澳團聚，被訴實體宣告其居留許可失效的決定不存在任何違反法律或存有事實前提錯誤的情況，應予以維持。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號: 1154/2017
日期: 2019年07月11日
司法上訴人: A
被訴實體: 澳門保安司司長

*

一.概述

司法上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門保安司司長於2017年10月20日宣告其居留許可失效的決定，向本院提出上訴，理由詳載於卷宗第2至21頁，有關內容在此視為完全轉錄¹。

¹ 司法上訴人的上訴結論如下:

1. O presente recurso contencioso decorre de despacho da Entidade Recorrida que cancelou a autorização de residência da ora Recorrente;
2. A Entidade Recorrida fundamenta a sua decisão com base no facto de o pai da Recorrente permanecer pouco tempo em Macau, concluindo que pai e filha (ora Recorrente) não vivem juntos, pelo que, no seu entender, se verificam os pressupostos previstos no n.º 1 do artigo 24.º do Regulamento Administrativo n.º 5/2003 para o decaimento da autorização de residência;
3. O acto recorrido padece do vício de incompetência e de vícios de violação de lei por erros nos pressupostos de direito;
4. A decisão de cancelamento da autorização de residência é uma competência exclusiva do Chefe do Executivo;
5. Pese embora o Secretário para a Segurança tenha competências em matéria de controlo da imigração, por força do disposto no artigo 4.º, n.º 1, alínea 3), do Regulamento Administrativo n.º 6/1999, seria necessário que a Lei n.º 4/2003 lhe conferisse expressamente a competência para o cancelamento da autorização de residência, o que não acontece.
6. Da Lei n.º 4/2003 também não consta qualquer norma habilitadora que permita delegar no Senhor Secretário para a Segurança o poder de cancelar autorizações de residência, tal como o exige o artigo 37.º, n.º 1, do CPA, pelo que não pode ser invocado o n.º 1 da Ordem Executiva n.º 111/2014, mediante o qual o Senhor Chefe do Executivo delegou poderes no Senhor Secretário para a Segurança em relação a todos os assuntos relativos às áreas de governação e aos serviços e entidades referidos no artigo 4.º do Regulamento Administrativo n.º 6/1999;
7. Não por acaso, do acto recorrido não consta menção a qualquer delegação de competências;
8. Mesmo que se entendesse que a Entidade Recorrida actuou ao abrigo do n.º 1 da referida Ordem Executiva, certo é que a mesma consiste numa delegação de competências genérica em matéria de segurança, a qual é nula, porque, por um lado, não especifica os poderes que são concretamente atribuídos ao Senhor Secretário para a Segurança, tal como exigido pelo artigo 39.º, n.º 1, do CPA, e,

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 45 至 50 頁，

por outro, porque constitui uma violação do disposto no n.º 1 do artigo 31.º do CPA, porquanto nela o que se concretiza é uma alienação total das competências do Chefe do Executivo em matéria de Segurança;

9. Não sendo o Senhor Secretário para a Segurança a Entidade competente para a prática do acto recorrido, e sendo a referida delegação de competências nula, o acto ora em crise padece do vício de incompetência, sendo anulável nos termos do disposto nos artigos 20.º e 21.º, n.º 1, alínea b), do CPAC, e 124.º do CPA;
10. O acto recorrido padece também de vícios de violação de lei por erro nos pressupostos de direito;
11. A autorização de residência concedida à Recorrente teve por fundamento a existência de laços familiares com residente na RAEM, em concreto o seu pai;
12. O que o artigo 9.º, n.º 2, alínea 5), da Lei n.º 4/2003 exige é a existência de laços familiares do interessado com residente da RAEM e não a imposição que interessado e familiar coabitem;
13. Seria absurda a exigência de coabitação, uma vez que tal facto não só não encontra respaldo na Lei, como conduziria a situações absurdas, como seja exigir que durante o período de residência temporária o interessado mantivesse forçosamente a coabitação com o familiar residente, independentemente de vicissitudes como o seu casamento, o nascimento de filhos, a morte do familiar, entre outros;
14. Não sendo exigível a coabitação entre a Recorrente e o seu pai, o acto recorrido padece do vício de violação de lei por errada interpretação do disposto no artigo 9.º, n.º 2, alínea 5), da Lei n.º 4/2003, sendo por isso anulável nos termos dos artigos 20.º e 21.º, n.º 1, alínea d), do CPAC e 124.º do CPA.
15. O acto recorrido padece ainda de um outro vício de violação de lei por erro nos pressupostos de direito;
16. O n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 4/2003 exige que o interessado mantenha a situação de residência habitual na RAEM durante todo o período da autorização de residência; não exige que o residente permanente seja residente habitual;
17. É irrefutável que desde que lhe foi concedida a autorização de residência a Recorrente tem mantido a sua residência habitual na RAEM, aqui tendo frequentado os 11.º e 12.º anos do ensino secundário, estando presentemente a frequentar o 1.º ano do curso de gestão do turismo da Universidade da Cidade de Macau, pelo que se acha cumprido o requisito do n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 4/2003;
18. Conforme referido, a Lei não impõe que o pai da Recorrente seja residente habitual da RAEM; ainda assim, o pai da Recorrente é considerado residente habitual na RAEM por força do disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 4.º da Lei n.º 8/1999;
19. As ausências frequentes do território por parte do pai da Recorrente devem-se a exigências profissionais decorrentes das funções de motorista que exerce para a C Limitada, a qual tem a sua sede em Macau;
20. O pai da Recorrente está devidamente inscrito junto das Finanças e do Fundo de Segurança Social como trabalhador daquela empresa;
21. Não há norma alguma que determine qual o número de horas e dias que um residente tem que permanecer na RAEM para ser considerado residente habitual, pelo que onde a Lei não distingue não pode ser a Administração a fazê-lo;
22. Em conclusão, o acto recorrido padece do vício de violação de lei por erro nos pressupostos de direito, uma vez que, por um lado, o pai da Recorrente não é obrigado a manter a sua residência habitual na RAEM, e, por outro, o artigo 4.º, n.ºs 3 e 4, da Lei n.º 8/1999 o qualifica como residente habitual, sendo por isso o acto recorrido anulável também nesta vertente, nos termos dos artigos 20.º e 21.º, n.º 1, alínea d), do CPAC e 124.º do CPA.

在此視為完全轉錄。

檢察院認為應判處上訴理由不成立，有關內容載於卷宗第 58 至 60 頁，在此視為完全轉錄²。

² 檢察院之意見如下：

Na petição inicial, a recorrente solicitou a anulação do despacho ora recorrido que consiste em declarar, ao abrigo da alínea 1) do art.24º do Regulamento Administrativo n.º5/2003, a caducidade da autorização da residência anteriormente concedida a ela, invocando a incompetência e dois vícios da violação da lei por erro nos pressupostos de direito.

*

Ora, o n.º1 do art.4º do Regulamento Administrativo n.º6/1999 na redacção introduzida pelos Regulamentos Administrativos n.º25/2001 e n.º27/2015 dispõe: O Secretário para a Segurança exerce as competências nas seguintes áreas da governação: 1) Segurança pública interna da Região Administrativa Especial de Macau; 2) Investigação criminal; 3) Controlos de imigração; 4) Fiscalização do tráfego marítimo e das respectivas regras disciplinadoras; 5) Protecção Civil; 6) Coordenação e gestão do sistema prisional; 7) Actividades alfandegárias no âmbito definido pela Lei n.º11/2001; 8) Actividades do Instituto de Menores no âmbito definido pela Lei n.º2/2007 (Regime Tutelar Educativo dos Jovens Infractores).

Por sua vez, o n.º1 da Ordem Executiva n.º111/2014 determina que no Exmo. Sr. Secretário para a Segurança são delegadas as competências executivas do Chefe do Executivo em relação a todos os assuntos relativos às áreas de governação e aos serviços e entidades referidos no art.4.º do Regulamento Administrativo n.º6/1999, e aos relativos ao seu Gabinete.

Sem embargo do respeito pelo entendimento diferente, colhemos que a delegação de competências operada pelo Chefe do Executivo nesta Ordem Executiva é dotada da especificação exigida pelo n.º1 do art.39º do CPA como requisito da validade e, nos termos do preceito na alínea 3) do n.º1 do art.4º do Regulamento Administrativo n.º6/1999, as competências delegadas pelo Chefe do Executivo no n.º1 da dita Ordem Executiva englobam a consignada no n.º1 do art.9º da Lei n.º4/2003.

Sendo assim, e de acordo com a disposição no n.º1 do art.131º do CPA, temos por concludente que o Exmo. Sr. Secretário para a Segurança é competente para conceder autorização da residência, para revogar o seu despacho de conceder autorização da residência, e também para declarar a caducidade da autorização da residência, portanto, a arguição da incompetência não pode deixar de cair na terra.

*

Atendendo ao teor da Informação n.º200023/CRSMC/2016P e do Parecer aí lançado (doc. de fls.143 a 146 do P.A.), colhemos que o motivo determinante e mais essencial da concessão da autorização de residência à ora recorrente se traduz no laço familiar dela com o seu pai que tem sido residente permanente da RAEM (art.9º, n.º2, alínea 5) da Lei n.º4/2003), permitindo-lhe conviver quotidiana ou habitualmente ao lado do seu pai em Macau.

Por natureza das coisas, a realização da finalidade que presidiu a concessão da autorização da residência à recorrente tem como pressuposto que o seu pai tem aqui residência habitual e centro da vida. Pois bem, ter residência habitual e centro da vida familiar em Macau constitui condição *sine qua non* de ele poder tomar conta e cuidado da recorrente.

No caso *sub judice*, fica incontestavelmente provado que “其後，治安警察局再度了解利害關係人父親的留澳時間，雖然根據其父親在 2016 年 9 月 1 日至 2017 年 9 月 26 日期間的出入境記錄，共留澳 305 天，但當中有 90 天留澳不超過一小時、122 天留澳一至三個小時、62 天留澳三至六個小時、9 天留澳六至八個小時，只有 22 天留澳超過八小時，而在農曆新年及勞動節假期期間均不在澳門。”

Salvo devido respeito, a análise destes dados à luz das regras de experiência deixa-nos a forte impressão de que não existia, na prática, a convivência (父女團聚), a esmagadora maioria das estadias do

*

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

根據卷宗及附隨之行政卷宗的資料，本院認定以下事實：

pai da recorrente em Macau é intencionalmente especulativa e simulatória, e ao seu pai falta a normal condição de prestar o cuidado à recorrente.

Tudo isto faz entender que a conduta do pai da recorrente frustrou a finalidade (da Administração) que presidira a concessão da autorização de residência e, deste modo, provocou o decaimento do pressuposto desta concessão. O que determina inevitavelmente a caducidade consagrada na alínea 1) do art.24º do Regulamento Administrativo n.º5/2003.

Na medida em que o pai da recorrente tinha pleno conhecimento da finalidade subjacente àquela concessão da autorização de residência à recorrente, os argumentos expressos nas conclusões 11 a 18 da petição inicial não podem deixar de ser sofisticados e inconsistentes.

Pois bem, pese embora o n.º2 do art.9º da Lei n.º4/2003 não exija a coabitação ou residência habitual, o que é certo é que a convivência (父女團聚) constitui, no caso *sub judice*, a axiologia e pressuposto da concessão da autorização de residência, a inexistência da convivência (父女團聚) na realidade determina incuravelmente o decaimento do dito pressuposto.

Quanto as conclusões 19 a 22 da petição inicial, entendemos que é igualmente válida ao caso *sub judice* a prudente conclusão extraída no Acórdão proferido no Processo n.º608/2015 (doc. de fls.161 a 166 do P.A.), no sentido de “以上種種，足以認定被訴行為認定第二司法上訴人並不是一澳門為常居地這一結論不存在任何事實前提錯誤的瑕疵。”

Bem, sufragamos a douda racionalização “再者，第二司法上訴人因離婚而分得位於內地的兩棟房屋及一輛轎車。相反，其在澳門卻沒有任何自置物業，僅居於一個友人提供的狹窄小房間。第二司法上訴人自 1989 年已投資移民澳門，當時澳門的樓價並不像現在那麼高，假如第二司法上訴人真的以澳門為常居地，為何不在澳門置業？此外，第二司法上訴人在內地中山有汽車使用而在澳門卻沒有。”

Com todo o respeito pela opinião diferente, tudo isto impende-nos a concluir que não se descortina nenhum dos dois vícios de violação de lei arrogados pela recorrente. Com efeito, a convivência com o pai em Macau (父女團聚) foi o único fundamento do pedido de autorização de residência invocado pelo pai da recorrente (doc. de fls.138 do P.A.), e o conteúdo da Informação n.º200023/CRSMC/2016P e do Parecer aí lançado constata que a dita convivência veio ser o fundamento determinante da concessão da pretendida autorização de residência, (doc. de fls.143 a 146 do P.A.).

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

1. 司法上訴人的父親 **B** 曾於 2014 年 07 月，以與父親團聚為由，為其提出居留許可申請。
2. 由於司法上訴人的父親不在澳門居住，故有關申請不獲批准。
3. 於 2015 年 09 月 15 日，司法上訴人的父親再次以與父親團聚為由，為其提出居留許可申請。
4. 澳門保安司司長於 2016 年 04 月 26 日作出批示，批准司法上訴人的居留許可。
5. 根據司法上訴人的父親在 2016 年 04 月 26 日至 2017 年 04 月 20 日期間的出入境記錄，雖然顯示其留澳 275 天，但當中絕大部分屬即日往返澳門及中國內地，當中有 67 天留澳不超過 1 小時，其餘亦大多只留澳約 2 至 3 個小時。
6. 澳門保安司司長於 2017 年 10 月 20 日作出批示，有關內容如下：

“...

利害關係人的父親曾於 2014 年 7 月，以與父親團聚為由，為其提出居留許可申請(利害關係人當時仍未成年)。由於當時利害關係人的父親並不在澳門居住，故沒有批准其申請。

直至 2015 年 9 月，利害關係人的父親再次以與父親團聚為由，為其申請居留許可(利害關係人當時仍未成年)。其父親聲稱自 2015 年 4 月已調回澳門工作，同時根據其父親的出入境紀錄顯示其留澳時間比以往增多，因而於 2016 年 4 月 26 日批准利害關係人在澳門的居留許可，使其能與在澳門與父親共同生活。

然而，根據利害關係人父親在 2016 年 4 月 26 日至 2017 年 4 月 20 日期間的出入境紀錄，雖然顯示其留澳 275 天，但當中絕大部分屬即日往返，當中有 67 天留澳不超過一小時，其餘亦大多只留澳約兩至三個小時。

為此，治安警察局已通知利害關係人作出書面答辯。在書面答辯中，利害關係人聲稱其父親因應其公司的要求，自2016年3月開始兼任往返內地及澳門的司機，並協助處理部分珠海業務，因需經常在澳門及內地往返，且因工作時間不定，故不時需要在珠海的公司員工宿舍留宿，在澳門時間相對較短，但每當不需外出工作時，必定留澳與利害關係人團聚。而且從其父親有在澳門申請各種居民福利、受僱於澳門公司、在澳門有作社保供款及申報職業稅、在澳門有長期租住的居所、計劃在澳門退休，以及數次為利害關係人申請來澳定居等，充分顯示其父親的生活與澳門緊密聯繫及以澳門為生活中心。

其後，治安警察局再度了解利害關係人父親的留澳時間，雖然根據其父親在2016年9月1日至2017年9月26日期間的出入境紀錄，共留澳305天，但當中有90天留澳不超過一小時、122天留澳一至三個小時、62天留澳三至六個小時、9天留澳六至八個小時，只有22天留澳超過八小時，而在農曆新年及勞動節假期期間均不在澳門。

由此可見，自利害關係人獲批居留許可以來，利害關係人父親大部分時間不在澳門，顯示利害關係人與其父親沒有在澳門共同生活，不符合批准利害關係人在澳門居留之目的。

基此，根據第5/2003號行政法規第24條(1)款，宣告利害關係人的居留許可失效，且喪失為取得永久性居民資格而計算的連續時間...”。

7. 司法上訴人於2017年12月15日向本院提出司法上訴。
8. 於2019年01月24日，澳門治安警察局作出第14/CIRDCE/2019P號報告書，指經審查後發現有強烈跡象顯示 **B** 所提交的兩份工作證明均為偽造的，故其涉嫌觸犯第6/2004號法律第18條所規定及處罰之偽造文件

罪，並送交檢察院作適當處理。有關內容載於卷宗第 65 至 67 頁，在此視為完全轉錄。

*

四.理由陳述

司法上訴人認為澳門保安司司長不具權限及沒有指出獲授權下取消其居留許可，以及被訴行為沾有事實及法律前提錯誤。

現就有關問題作出審理。

1. 就澳門保安司司長不具有作出被訴行為的權限方面：

上述上訴理由明顯是不成立的，茲因澳門行政長官已透過第 111/2014 號行政命令授權澳門保安司司長處理關於第 6/1999 號行政法規第 4 條所指的事宜，該法規第 4 條內容如下：

一、保安司司長在下列施政領域行使職權：

- (一) 澳門特別行政區的內部治安；
- (二) 刑事偵查；
- (三) 出入境控制；
- (四) 海上交通及有關罰則的監察；
- (五) 民防；
- (六) 監獄體系的協調及管理。
- (七) 第 11/2001 號法律所定範圍內的海關事務；*
- (八) 第 2/2007 號法律《違法青少年教育監管制度》所定範圍內的少年感化院事務。

二、為著上款的效力，本行政法規附件四所指的部門及實體視乎情況隸屬於保安司司長或由其監督或監管。附件四為本行政法規的組成部分。

從上可見，被訴實體是具權限作出被訴決定的。

司法上訴人當初獲准在澳居留的許可亦是由澳門保安司司長作出。申言之，批准居留許可和宣告有關居留許可失效均是由同一行政機關作出。

既然澳門保安司司長有權限批准居留許可，同樣具權限宣告其失效。

因此，有關上訴理由並不成立。

2. 就沒有指出有關行為獲授權下作出方面：

無可否認，根據《行政程序法典》第 113 條第 1 款 b) 項之規定，當有授權或轉授權時，有關行政行為必須提及。另一方面，同一法典第 40 條亦規定，獲授權機關或獲轉授權機關行使獲授予或獲轉授予之權力時，應提及是獲授權機關或獲轉授權機關。

然而，不能忘記立法者為上述的規定製定了例外性規定，即《行政程序法典》第 113 條第 3 款之規定。根據有關規定，在《澳門政府公報》公佈行政長官將權限授予政務司之法規時，免除指出第 1 款 b 項所規定之事項。

在本個案中，行政長官向保安司司長作出授權的第 122/2009 號行政命令已於 2009 年 12 月 20 日在《澳門政府公報》作出刊登及公佈，故此，不需再在有關行政行為中提及。

基於此，有關的上訴理由同樣不成立。

3. 就存有事實及法律前提錯誤方面：

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。

第 5/2003 號行政法規第 24 條第 1 款規定如下：

基於下列原因，將引致居留許可失效：

- (一) 不再符合申請居留許可的任何前提或要件；
- (二) ...

從上述轉錄的法規內容可見，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督審查。

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³。

司法上訴人的父親 B 初次為司法上訴人申請來澳居留時，已不獲准有關申請，理由在於 B 不常居於澳門。其後，司法上訴人之父親聲稱已調回澳門工作，且出入境記錄也顯示其多數時間身處澳門，故澳門保安司司長批准了司法上訴人的居留申請。

然而，根據澳門治安警察局之出入境紀錄，B 在 2016 年 04 月 26 日至 2017 年 04 月 20 日期間的出入境記錄，雖然顯示其留澳 275 天，但

³ 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。

當中絕大部分屬即日往返澳門及中國內地，當中有 67 天留澳不超過 1 小時，其餘亦大多只留澳約 2 至 3 個小時。

上述資料除顯示了司法上訴人的父親在有關期間內沒有以澳門為事實常居地，亦顯示出司法上訴人長期沒有與其父親在澳團聚。

因此，被訴實體之決定不存在任何違反法律或存有事實前提錯誤的情況。

*

五.決定

綜上所述，裁判本司法上訴不成立，維持被訴行為。

*

訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費定為 8UC。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2019 年 07 月 11 日

何偉寧

簡德道

唐曉峰

Fui presente

蘇崇德