

卷宗編號: 990/2019
日期: 2020 年 06 月 24 日
關鍵詞: 臨時居留許可、法律狀況之改變、善意原則

摘要：

- 倘司法上訴人在臨時居留期間保留許可申請獲批准時考慮的具重要性的法律狀況消滅或出現變更時，沒有根據相關法規向澳門貿易投資促進局作出通知或合理解釋，將導致臨時居留許可被取消。
- 立法者制定善意原則是希望行政當局和私人在行政活動中能建立互信關係，以實現有關行政活動所擬達致之目的。
- 只有在行政當局之舉動傷害私人對該舉動長期寄予的信任時，主張違反善意原則才有意義。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號: 990/2019
日期: 2020 年 06 月 24 日
司法上訴人: A
被訴實體: 澳門經濟財政司司長

*

一. 概述

司法上訴人 A，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門經濟財政司司長於 2019 年 08 月 13 日同意取消其臨時居留許可的決定，向本院提出上訴，理由詳載於卷宗第 2 至第 16 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. 司法上訴人於 2010 年 11 月 03 日獲批准以重大投資方式發給臨時居留許可，並先後於 2013 年 12 月 18 日及 2016 年 11 月 29 日分別獲批准續期申請，而司法上訴人現時的居留可有效期至 2019 年 11 月 03 日;
2. 司法上訴人於 2019 年 08 月 13 日收到澳門貿易投資促進局第 04373/DJFR/2019 號公函指出經濟財政司司長作出同意取消司法上訴人在本澳臨時居留許可之批示;
3. 司法上訴人不服，現提出上訴，且提起本司法上訴屬適時;
4. 司法上訴人收到澳門貿易投資促進局第 4373/DJFR/2019 號公函指出經濟財政司司長同意取消司法上訴人在本澳臨時居留許可批示之依據是澳門貿易投資促進局在審視有關資料後認為由於未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;
5. 有必要指出，司法上訴人對上述批示所作之行政決定表示不同意，並認為經濟財政司司長認定本卷宗的事實內存在事實明顯錯誤，從而錯誤適用根據第 3/2005 號行政法規《投資者、管理人員及具特別資格技術人員臨時居留制度》第 18 條之條文;
6. 按照上述條文的意思，立法者的意圖相當明確，就是要在臨時居留許可期間維持批准該居留許可所依據的重要法律狀況，如果出現重要法律狀況變更時，必須在法律狀況消滅或出現變更之日起計 30 日內履行通知義務，如超過上述期間且沒有合理解釋時可導致臨時居留許可被取消;
7. 如未依第 3/2005 號行政法規《投資者、管理人員及其特別資格技術人員臨時居留制度》第 18 條第 3 款指定時間內作出通知則有機會給予取消;
8. 所以，本案之關鍵部分在於行政當局在認定出現重要法律狀況消滅或變更時是否存在合理解釋;
9. 按照上述條文所顯示，立法者其所使用的描述為“具重要性的法律狀況”，而該描述明顯屬於“不確定概念”;
10. 而如何適用“不確定概念”，多取決於行政當局對其體個案的評估;
11. 根據中級法院在 2015 年 03 月 19 日第 574/2013 號上訴案中曾針對就「不確定概念」的理解發表意見，並同時指出不確定的概念是指其內容並非為單純事實描述，僅對法律所用語言有一定程度的認知者亦不能容易掌握其意思和明瞭當中應包括的事實情況的內容和範圍，適用包含不確定概念的法律時，法律適用者必須先對具體的事實情況作出價值性的評價，方能判斷具體情況是否符合法律以不確定概念所要求成立的事實情況;

12. 故此，行政機關在解釋“具重要性的法律狀況”這等不確定概念以便在具體個案適用法律的活動的合法性是可以受司法審查；
13. 至於司法審查的方式，一般可通過審視該行政行為中是否出現明顯錯誤或絕對不合理的情況；
14. 回歸本案，司法上訴人臨時居留許可的原因為“BX 有限公司”於 2013 年 10 月 16 日起與澳門 C 娛樂場終止合作關係及“BX 有限公司”之澳門特別行政區博彩中介人准照失去效力且無法證明“BY 一人有限公司”為司法上訴人“BX 有限公司”維持“重大投資”申請狀況，以及該局審視司法上訴人提交“BY 一人有限公司”之營運資料後，未能確定“BY 一人有限公司”有進行實際業務的跡象；故認定“BY 一人有限公司”非屬作為司法上訴人維持“重大投資”申請狀況，司法上訴人表示不同意；
15. 必須指出，在自取得本澳臨時居留許可至 2013 年 10 月 16 日起與澳門 C 娛樂場終止合作關係及“BX 有限公司”之澳門特別行政區博彩中介人准照失去效力之前，司法上訴人一直持有“BX 有限公司”、“BY 一人有限公司”及“BZ 國際有限公司”等相關的澳門特別行政區博彩中介人准照，以及利用相關准照用作其他不法的用途或通過該等准照用於產生其他非屬准照適用範圍的利益；
16. 即使“BX 有限公司”於 2013 年 10 月 16 日起與澳門 C 娛樂場終止合作關係及“BX 有限公司”之澳門特別行政區博彩中介人准照失去效力，但司法上訴人仍通過“BY 一人有限公司”持續進行“重大投資”的情況；
17. 有必要指出，按照澳門博彩監察協調局的指引，即使持有多間的澳門特別行政區博彩中介人准照，亦只會發出一張澳門特別行政區博彩中介人准照，故此，按照博彩監察協調局指引整合成為由“BY 一人有限公司”單獨持有澳門特別行政區博彩中介人准照；
18. 為證明司法上訴人通過“BY 一人有限公司”維持“BX 有限公司”進行“重大投資”的情況，司法上訴人於 2019 年 03 月 15 日已向澳門貿易投資促進局提交書面聲明、證明文件、社會保障基金本地僱員變動情況申報表，以及“BY 一人有限公司”之財務報表等資料來證明司法上訴人在“BX 有限公司”之澳門特別行政區博彩中介人准照失去效力後通過“BY 一人有限公司”維持“BX 有限公司”作為“重大投資”的實體；
19. 必須指出，即使司法上訴人將擁有的旗下所有持有澳門特別行政區博彩中介人准照之公司，按照指引的內容，整合成為由“BY 一人有限公司”單獨持有澳門特別行政區博彩中介人准照，但司法上訴人並沒有利用相關准照用作其他不法用途，又或通過該准照用於產生其他非屬准照所屬範圍的利益；
20. 另一方面，對於指出“BY 一人有限公司”於 2015 年內沒有錄得任何營業活動，2016 年沒有聘用任何僱員等一系列事實來指出“BY 一人有限公司”並未能為司法上訴人持續於本澳臨時居留許可申請的結論表示不同意及反對有關認定；
21. 對於澳門貿易投資促進局作出上述認定，司法上訴人認為該局並沒有審慎考慮當時澳門博彩業的營運狀況；
22. 必須指出，於 2014 年下旬至 2017 年期間正值澳門博彩業處於“持續數年不景氣”的情況，而有關情況亦經傳媒廣泛報導(見文件 2 至文件 6)；
23. 自上述時間開始之數年時間皆屬澳門博彩業經營的最艱難時期，尤其為以中國內地客人為主之澳門貴賓廳業務；
24. 但是即使，司法上訴人面對當時澳門博彩業經營的最艱難時期並沒有作出有損害履行“重大投資”其他行為，依照繼續維持營運的狀況，同時亦沒有利用相關准照用作其他的不法用途或通過該等准照用於產生其他非屬准照適用範圍的情況以收取利益；
25. “BY 一人有限公司”於 2015 年內沒有錄得任何營業活動只是受當時澳門博彩業不景氣的數據反映，並不代表沒有經營業務；
26. 再者，即使司法上訴人於 2014 年至 2017 年面對當時澳門博彩業經營的最艱難時期，但司法上訴人所營運的“BY 一人有限公司”並沒有解僱任何員工及堅持每年對其博彩中介人准照提交續期申請(見文件 7)；
27. 司法上訴人繼續每年對其博彩中介人准照提交續期申請之原因，正因其相信澳門博彩業之未來發展前景是有希望，以並履行向澳門貿易投資促進局的承諾維持“重大投資”狀況；
28. 事實證明，司法上訴人亦準確地評估澳門博彩業的情況，通過文件 8 至文件 9，在 2017 年首

- 十個月累計博彩毛收入 2,200 億元，按年上升 19.2%。按照上述數據，而此等數據足以證明司法上訴人相信澳門博彩業發展及當時正在走出低谷的證據；
29. 按照澳門統計暨普查局於 2018 年 09 月 10 日公佈的 2018 年博彩業調查，指出是自 2014 年以來的最高記錄。行業盈利有 1,810.1 億元，升幅為 14.8%(見文件 10)；
30. 因此，司法上訴人認為該局並未審慎考慮到 14 年下旬至 2017 年下旬期間澳門博彩業的不景氣營運狀況的，僅以通過簡單的文件審核財務報表之數據來認定“BY 一人有限公司”沒有實質營運的決定是存在瑕疵；
31. 再者，對於澳門貿易投資促進局指出於 2018 年 12 月 05 日對“BY 一人有限公司”的營業場所進行巡查，但未能確認“BY 一人有限公司”有進行實際業務的跡象的結論表示不同意；
32. 一般情況下可通過某一法人商業企業主的商業登記證明載有地址通過的巡查營業場所了解的公司營運狀況；
33. 真正了解澳門博彩中介人業務公司的營運狀況，應視乎具體情況而定；
34. 就澳門博彩中介人業務情況是有別於經營其他行業，其經營方式亦不盡相同，不可能以一般經營方式來審視澳門博彩中介人經營業務的地點；
35. 眾所周知，澳門博彩監察協調局的博彩中介人准照中有列明某一博彩中介人的可經營業務地點；因此，澳門貿易投資促進局僅通過在進行實地查訪單以商業登記證明為基礎了解司法上訴人從事澳門博彩中介人業務的經營狀況是片面及存在不足；
36. 綜合上述，由於澳門貿易投資促進局在審核司法上訴人存在重大投資依據並不充分，從而存在事實錯誤的瑕疵，故根據第 57/99/M 號法令所核准的《行政程序法典》第 5 條、第 124 條以及第 110/99/M 號法令所核准的《行政訴訟法典》第 21 條 1 款 d) 項之規定，由於該批示之行政行為屬不適當及不適當，從而存在違反法律之瑕疵，屬可撤銷之情況。因此，本司法上訴所針對實體應考慮司法上訴人依法享有之權利，並撤銷上述行政行為。
37. 另一方面，行政當局作出上述行政決定時，亦同樣地違反根據第 57/99/M 號法令所核准的《行政程序法典》第 8 條之善意原則；
38. 立法者制定上述原則是希望行政當局和私人在行政活動中能建立互信關係，以實現有關行政活動所擬達致之目的。
39. 通過中級法院於 2015 年 05 月 07 日在卷宗編號 686/2012 及 2013 年 11 月 07 日在卷宗編號 974/2012 作出裁判指出“善意原則擬保護的其中一個基本價值是行政關係各主體之間的信任或正當期望。”及“關於善意原則的豐富的學說和判例中，普遍認可的共識在於：誠實(honestidade)與忠實(lealdade)是它的核心(Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves, J. Pacheco de Amorim: Código do Procedimento Administrativo – Comentado, 2ªed., 第 108-109 頁)；
40. 回歸本案，除了給予應有之尊重外，司法上訴人並不同意被訴行為，因為該行為違反善意原則之瑕疵。
41. 首先，不論在取得居留臨時許可之前或之後，司法上訴人一直奉公守法、未有觸犯任何法律；
42. 司法上訴人在取得本澳臨時居留許可至出現 2013 年 10 月 16 日“BX 有限公司”與澳門 C 娛樂場終止合作關係及該公司之澳門特別行政區博彩中介人准照失去效力前，司法上訴人一直持有澳門特別行政區博彩中介人准照；
43. 同時，司法上訴人從來沒有利用相關准照用作其他不法的用途，又或通過該准照用於產生其他非屬准照適用範圍的利益；
44. 即使“BX 有限公司”於 2013 年 10 月 16 日與澳門 C 娛樂場終止合作關係，但不代表司法上訴人沒有參與任何推介娛樂幸運博彩的業務；
45. 為讓澳門貿易投資促進局知悉司法上訴人持續參與任何推介娛樂幸運博彩的業務，更按澳門貿易投資促進局的指示提交書面聲明、證明文件、社會保障基金本地僱員變動情況申報表，以及“BY 一人有限公司”之財務報表等資料；
46. 司法上訴人此等資料的提供，目的是證明司法上訴人在“BX 有限公司”之澳門特別行政區博彩中介人准照失去效力後通過“BY 一人有限公司”維持“BX 有限公司”作為“重大投資”的實體；
47. 再者，於 2014 年下旬至 2017 年期間皆屬澳門博彩業經營的最艱難時期，尤其為以中國內地客人為主之澳門貴賓廳業務；

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 48 至 55 頁，在此視為完全轉錄。

*

司法上訴人作出非強制性陳述，有關內容載於卷宗第 63 至 72 頁，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 76 至 77 頁，在此視為完全轉錄²。

-
48. 必須指出，即使司法上訴人面對當時澳門博彩業經營的最艱難時期，司法上訴人並沒有利用相關准照用作其他的不法用途，又或通過該等准照用於產生其他非屬准照適用範圍的情況以收取利益；
 49. 同時，在取得臨時逗留許可期間，司法上訴人除繼續進行重大投資外，還對中國內地及本地的人才培育予以支持；
 50. 即使司法上訴人於 2014 年至 2017 年面對澳門博彩業經營的最艱難時期，但司法上訴人所營運的“BY 一人有限公司”沒有解僱任何一名員工堅持每年對其博彩中介人准照提交續期申請（見文件 7）；
 51. 最後，有必要指出，司法上訴人已在澳門居住已有九年多，其與澳門已建立密不可分的情感及生活連繫，無論是在個人、家庭及社會生活都以澳門為中心；
 52. 司法上訴人是次續期申請獲批准後，其將於澳門居住連續 7 年，並有條件申請澳門永久性居民身份證；
 53. 司法上訴人對成功申請居留具有主觀之信任，相關的信任建基於司法上訴人至今仍切切實實地遵守法律，而多年在澳門工作、維持業務且作出了許多的投入，而相關的信任是建基於認定澳門陽光政府的政策以及對被訴實體之對“重大投資”的取態。
 54. 所以，被訴行為完全忽略司法上訴人的具體情況，不理會在取消本澳臨時居留許可之批示後帶來嚴重不利後果，從而並損害司法上訴人之基本權利及對被訴實體的信任，違反《行政程序法典》第 8 條之規定；
 55. 綜合上述，根據《行政程序法典》第 8 條、第 124 條以及《行政訴訟法典》第 21 條 1 款 d) 項之規定，由於該批示之行政行為屬違反善意原則，從而存在違反法律之瑕疵，屬可撤銷之情況。因此，本司法上訴所針對之實體應考慮司法上訴人依法享有之權利，並撤銷上述行政行為。

² 檢察院之意見如下：

Na petição inicial, o recorrente solicitou a anulação do despacho exarado na Proposta n.º1835/AJ/2019 pelo Exmo. Senhor Secretário para Economia e Finanças (doc. de fls. 18 a 21 dos autos), invocando o erro notório de facto e a violação do princípio da boa fé.

*

Ora, determina o n.º1 do art.18º do Regulamento Administrativo n.º3/2005: O interessado deve manter, durante todo o período de residência temporária autorizada, a situação juridicamente relevante que fundamentou a concessão dessa autorização. O n.º2 do art.19º deste Regulamento prevê que a renovação pressupõe a manutenção, na pessoa do interessado, dos pressupostos que fundamentaram o deferimento do pedido inicial, sem abrir exceção para os casos consagrados nas alíneas 1) e 2) do art.1º do mesmo Regulamento.

*

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。

*

Bem, o facto referido no n.º4 da Proposta n.º01835/AJ/2019 torna patente e irrefutável que o recorrente não manteve, durante a residência temporária autorizada, a situação juridicamente relevante que fundamentara a concessão da autorização, em virtude de em 16/10/2013 se verificar a caducidade da licença titulada pelo recorrente.

Repare-se que “9. 本局於 2018 年 12 月 5 日對“BY 一人有限公司”的營運場所進行實地巡查，根據巡查報告內容，申請人所申報的法人住址：澳門.....大馬路...門...樓...座住宅，亦未見任何“BY 一人有限公司”的招牌或水牌，鑑於“BY 一人有限公司”之所營事業為推介娛樂場幸運博彩或其他方式博彩，有關營運場所設於本澳不同的娛樂場所內，該地址未能客觀反映有關項目是否有實際營業。10. 為跟進有關事宜，本局透過第 00196/DJFR/2019 號公函要求申請人補交相關文件，以證實“BY 一人有限公司”的營運情況，透過申請人於 2019 年 3 月 15 日及隨後提交的書面聲明、證明文件、社會保障基金本地僱員變動情況申報表及 2015 年至 2017 年註冊核數師所審核的財務報表，顯示“BY 一人有限公司”於 2015 年內沒有錄得任何營業活動，於 2016 年沒有聘用任何的僱員，於 2017 年隨後聘用的本地僱員亦已於 2018 年 4 月 18 日至 2018 年 5 月 1 日期間全部離職(見附件 9)，上述資料未能為申請人以“BY 一人有限公司”作為新法律狀況，臨時居留許可期間持續於本澳從臨時居留許可申請獲批時之所營事業作證。”(vide. a referida Proposta n.º01835/AJ/2019)

A sensata jurisprudência inculca (cfr. Acórdãos do TSI nos Processos n.º360/2013 e n.º558/2013): É indeterminado o conceito de “particular interesse” contido no n.º3, do art.1º do Regulamento citado. Simplesmente, é um daqueles conceitos que, devido ao campo de actuação político-administrativa em que se insere, a sua avaliação apenas cabe discricionariamente ao ente administrativo, não podendo o tribunal sindicá-la a sua densificação, a não ser nos casos em que ele incorra em manifesto erro grosseiro.

Em esteira e atendendo aos factos aludidos no trecho supra transcrito, não podemos deixar de concluir que a decisão do indeferimento do requerimento de renovação da autorização de residência temporária é sã e inatacável, a arguição do erro notório de facto é infundado.

Bem chama atenção o Venerando TSI (cfr. Acórdão no Processo n.º96/2012): 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. Até mesmo nos casos em que Administração levar o particular a confiar na prática (ou não prática) ou no conteúdo de um acto, que depois não praticou (ou praticou), não se está perante uma invalidade fundada no invocado princípio da boa fé, a não ser nos casos em que lei, ou a natureza do acto, impuserem a vinculatividade jurídico-administrativa da expectativa criada.

O que nos cauciona a colher com tranquilidade que o despacho em causa não colide, de todo em todo lado, com o princípio da boa fé, e não faz sentido a arguição da violação deste princípio.

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

三.事實

根據卷宗及行政卷宗的資料，本院認定以下事實：

1. 澳門貿易投資促進局於 2019 年 07 月 09 日作出建議書編號 01835/AJ/2019，有關內容如下：

”

1. 申詩人 A(A)依據第 3/2005 號行政法規的規定，以重大投資為依據於 2010 年 11 月 3 日獲批臨時居留許可申請，並惠及其配偶 D(D)，其後分別於 2013 年 12 月 18 日及 2016 年 11 月 29 日獲批續期申請，利害關係人的臨時居留許可有效期至 2019 年 11 月 3 日。

2. 申請人獲批臨時居留許可申請的依據如下:

(1) 機構:BX 有限公司

成立日期:2006 年 8 月 22 日

註冊資本:25,000.00 澳門元

股權:96%，即 24,000.00 澳門元

所營事業:推介娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩

(2) 機構:BZ 國際有限公司

成立日期:2007 年 12 月 11 日

註冊資本:25,000.00 澳門元

股權:96%，即 24,000.00 澳門元

所營事業:推介娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩

3. 申請人於 2017 年 11 月 24 日到本局提交確認聲明申請書和相關證明文件(見附件 1)，為跟進相關事宜，本局透過第 08395/GJFR/2017 號公函向博彩監察協調局諮詢意見，透過博彩監察協調局於 2017 年 12 月 15 日回函，證實申請人用作臨時居留許可申請依據的“BX 有限公司”所持有的澳門特別行政區博彩中介人准照已於 2013 年 10 月 16 日失去效力(見附件 2)。

4. 故本局透過第 08740/GJFR/2017 號公函通知申請人補交文件及暫緩發出“確認聲明”事宜(見附件 3)，申請人於 2018 年 1 月 8 日及隨後提交書面聲明和證明文件，確認由於自 2013 年 10 月 16 日起與澳門 C 娛樂場終止合作關係，其用作臨時居留許可申請依據的“BX 有限公司”所持有的澳門特別行政區博彩中介人准照亦同時失去效力(見附件 4)。
5. 由於申請人之臨時居留許可申請獲批准時被考慮的具重要性之法律狀況出現變更，根據第 3/2005 號行政法規第 18 條規定，將不利於維持申請人的臨時居留許可，故本局透過第 00219/DJFR/2018 及 00220/DJFR/2018 號公函向利害關係人進行書面聽證(見附件 5)。
6. 申請人於 2018 年 1 月 25 日及隨後提交回覆意見和證明文件，內容指出雖然“BX 有限公司”所持有的澳門特別行政區博彩中介人准照已於 2013 年 10 月 16 日失去效力，但其從事的博彩業務後由“BY 一人有限公司”全部接管，其本人亦對公益事業不遺餘力，更每年向澳門大學提供贊助，培養本地人才(見附件 6)。
7. 根據申請人提交的證明文件，證實申請人為“BY 一人有限公司”之唯一股東，該公司自 2012 年 12 月 12 日起持有博彩中介人准照，有效期至 2018 年 12 月 31 日，有關資料如下：
機構:BY 一人有限公司
成立日期:2008 年 1 月 29 日
註冊資本:25,000.00 澳門元
股權:100%，即 25,000.00 澳門元
所營事業:推介娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩
8. 本局隨後透過第 00991/DJFR/2019 號公函向博彩監察協調局諮詢意見，透過博彩監察協調局於 2019 年 3 月 8 日回函，證實“BY 一人有限公司”所持有的澳門特別行政區博彩中介人准照有效期至 2019 年 12 月 31 日(見附件 7)。

9. 本局於2018年12月5日對“BY 一人有限公司”的營運場所進行實地巡查，根據巡查報告內容，申請人所申報的法人住址:澳門.....大馬路.....門...樓...座為住宅，亦未見任何“BY 一人有限公司”的招牌或水牌，鑑於“BY 一人有限公司”之所營事業為推介娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩，有關營運場所設於本澳不同的娛樂場所內，該地址未能客觀反映有關項目是否有實際營業(見附件8)。
10. 為跟進有關事宜，本局透過第00196/DJFR/2019號公函要求申請人補交相關文件，以證實“BY 一人有限公司”的營運情況，透過申請人於2019年3月15日及隨後提交的書面聲明、證明文件、社會保障基金本地僱員變動情況申報表及2015年至2017年註冊核數師所審核的財務報表，顯示“BY 一人有限公司”於2015年內沒有錄得任何營業活動，於2016年沒有聘用任何的僱員，於2017年隨後聘用的本地僱員亦已於2018年4月18日至2018年5月1日期間全部離職(見附件9)，上述資料未能為申請人以“BY 一人有限公司”作為新法律狀況，在臨時居留許可期間持續於本澳從事臨時居留許可申請獲批時之所營事業作證。
11. 綜上所述，申請人在臨時居留期間未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，透過文件顯示，申請人設立的新法律狀況:“BY 一人有限公司”，於2015年內沒有錄得任何營業活動，有關的本地僱員亦已於2018年4月18日至2018年5月1日期間全部離職，未能接受該投資項目作為可獲考慮的新法律狀況，經書面聽證後，亦未能證實申請人持續於本澳從事臨時居留許可申請獲批時之所營事業，持續作出並維持對澳門特別行政區有利的重大投資。基於此，建議呈經濟財政司司長閣下根據第3/2005號行政法規第十八條的規定，取消利害關係人的臨時居留許可。

上述意見，謹呈上級審閱及批示...”。

2. 澳門經濟財政司司長於 2019 年 08 月 13 日在上述建議書內作出以下批示：

“同意建議。”

*

四. 理由陳述

司法上訴人認為被訴行為存有事實前提錯誤及違反善意原則，應予以撤銷。

現就有關問題作出審理。

從被上訴的行為內容可見，被訴實體是基於司法上訴人違反第 3/2005 號行政法規第 18 條的規定而取消其因重大投資而取得的臨時居留許可資格。

相關法規內容如下：

第十八條

狀況的變更

- 一、 利害關係人須在臨時居留期間保持居留許可申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況。
- 二、 如上款所指法律狀況消滅或出現變更，臨時居留許可應予取消，但利害關係人在澳門貿易投資促進局指定的期限內設立可獲考慮的新法律狀況，又或法律狀況的變更獲具權限的機關接受者，不在此限。
- 三、 為適用上款的規定，利害關係人須在法律狀況消滅或出現變更之日起計三十日內，就法律狀況的消滅或變更向澳門貿易投資促進局作出通知。
- 四、 不依時履行上款規定的通知義務又無合理解釋者，可導致臨時居留許可被取消。

在本個案中，司法上訴人於 2010 年 11 月 03 日獲批臨時居留許可申請的依據如下：

(1)機構:BX 有限公司

成立日期:2006 年 8 月 22 日

註冊資本:25,000.00 澳門元

股權:96%，即 24,000.00 澳門元

所營事業:推介娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩

(2)機構:BZ 國際有限公司

成立日期:2007 年 12 月 11 日

註冊資本:25,000.00 澳門元

股權:96%，即 24,000.00 澳門元

所營事業:推介娛樂場幸運博彩或其他方式的博彩

然而在 2013 年 10 月 16 日，用作申請臨時居留許可依據的“BX 有限公司”所持有的博彩中介人准照已失效。

司法上訴人並沒有根據第 3/2005 號行政法規第 18 條第 3 款之規定，在相關准照失效之日起計 30 日內，通知澳門貿易投資促進局有關事宜。

同一法規第 4 款規定，不依時履行上款規定的通知義務又無合理解釋者，可導致臨時居留許可被取消。

司法上訴人沒有對不履行通知義務作出任何合理解釋。

司法上訴人聲稱是配合澳門博彩監察協調局的指引，將由其擁有“BX 有限公司”、“BY 一人有限公司”及“BZ 國際有限公司”等持有澳門特別行政區博彩中介人准照之公司進行整合，然而有關事實並沒有獲得證實，亦沒有在行政程序中提及，故不予以考慮。

即使有關情況屬實，司法上訴人也應適時通知澳門貿易投資促進局，以便該局可行使第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款之權能，即要求司法上訴人在指定期限內設立可獲考慮的新法律狀況。

另一方面，行政當局經過實地調查及分析司法上訴人所提交的書證，特別是社會保障基金本地僱員變動情況申報表及 2015 年至 2017 年註冊核數師所審核的財務報表，發現“BY 一人有限公司”於 2015 年內沒

有錄得任何營業活動，於 2016 年沒有聘用任何的僱員，於 2017 年隨後聘用的本地僱員亦已於 2018 年 04 月 18 日至 2018 年 05 月 01 日期間全部離職。

上述事實足以證明司法上訴人在 2013 年 10 月 16 日後沒有遵守第 3/2005 號行政法規第 18 條第 1 款之規定，在臨時居留期間保持居留許可申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況。

基於此，被訴行為並不存有事實前提錯誤的瑕疵。

就違反善意原則方面，該原則並不適用於受羈束的行政活動。

第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款明確規定如臨時居留申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況消滅或出現變更時，臨時居留許可應予取消，但利害關係人在澳門貿易投資促進局指定的期限內設立可獲考慮的新法律狀況，又或法律狀況的變更獲具權限的機關接受者，不在此限。申言之，倘沒有可獲考慮的新法律狀況，行政當局必須取消已批准的臨時居留許可，不存在任何自由裁量的空間，因此在本個案中並不適用善意原則。

即使假設不認同上述見解，被訴行為也沒有違反善意原則。

《行政程序法典》第 8 條規定如下：

- 一、 在任何形式之行政活動中，以及在行政活動之任何階段，公共行政當局與私人均應依善意規則行事及建立關係。
- 二、 遵守上款規定時，應考慮在具體情況下需重視之法律基本價值，尤應考慮：
 - a) 有關活動使相對人產生之信賴；
 - b) 已實行之活動所擬達致之目的。

立法者製定上述原則是希望行政當局和私人在行政活動中能建立互信關係，以實現有關行政活動所擬達致之目的。因此“只有在行政當局之舉動傷害私人對該舉動長期寄予的信任時，主張違反善意原則才有意

義”³。

在本個案中，看不到被訴實體做了些什麼傷害了司法上訴人的信任。

*

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。

*

2020 年 06 月 24 日

(裁判書製作人)

何偉寧

(第一助審法官)

唐曉峰

米萬英

(第二助審法官)

李宏信

³ 詳見中級法院分別於 2011 年 03 月 31 日及 2015 年 05 月 07 日在卷宗編號 693/2010 及 686/2012 所作出之裁判。