

卷宗編號： 140/2023

日期： 2024 年 02 月 29 日

關鍵詞： 臨時居留許可、通常居住、非官僚化及效率原則

摘要：

- 行政當局應以司法上訴人獲批准臨時居留許可後至提出續期申請之日這段期間是否以澳門為常居地作為決定是否審批有關申請的標準，而不是以提出續期申請後發生的事實，來判斷司法上訴人是否以澳門為常居地。
- 《行政程序法典》第 12 條明確規定了非官僚化及效率原則，即“公共行政當局應以使部門親民為目的，且以非官僚化之方式，建立架構及運作，藉此確保其能以快捷、經濟及有效率之方式作出決定”。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號： 140/2023
日期： 2024 年 02 月 29 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不批准其臨時居留許可續期之申請，向本院提出上訴，有關結論內容如下：

1. 於 2023 年 01 月 30 日，上訴人收悉由澳門特別行政區長官授權經濟財政司司長於 2023 年 01 月 17 日作出之批示，其不批准上訴人在澳門臨時居留許可續期之申請(見附件 1，下稱為“被上訴批示”)。
2. 就上述決定，上訴人除給予應有的尊重外，上訴人並不認同，及提出上訴。
3. 經分析被上訴批示所依據之內容，可以知悉貿易投資促進局(以下稱為貿促局)是基於上訴人於 2020 年 3 月至 2021 年 10 月 31 日的出入境資料，認定上訴人未有在上述期間於本澳確切履行勞動合同之職務，故未能維持有利於澳門特別行政區管理人員身份為依據獲批臨時居留許可的前提，繼而不批准上訴人之臨時居留許可續期申請。
4. 除了應有的尊重外，上述決定於說明理由方面沾有違反合法性原則及違反作出決定原則之瑕疵。
5. 上訴人以受聘於 XXX LTD. (XXX 有限公司)(擔任.....，月薪 73,542.00 澳門元)為依據，透過澳門貿易投資促進局(以下簡稱貿促局)申請臨時居留許可，於 2013 年 02 月 6 日獲批臨時居留許，之後續期至 2019 年 02 月 06

日。

6. 2018 年 08 月 20 日，上訴人向貿促局提交續期的申請，貿促局分別於 2018 年 10 月 05 日、2020 年 09 月 11 日及 2022 年 02 月 24 日進行聽證。
7. 上述聽證主要為上訴人於 2016 年至 2018 年留澳期間不足 183 日，分別為 171 日、158 日及 162 日，因而有可能影響上訴人續期之申請。
8. 之後上訴人提交聽證文件，說明因為上訴人所獲聘的公司其主公司註冊在香港，其為澳門公司的高層及領導，經常要往返香港及澳門兩地工作，而且經常要派往海外出差，並提供了 2016 年至 2018 年期間委派海外出差的機票報購證明及公司出具之出勤證明作佐證。(被上訴批示的第 8 點第 1 項)
9. 上訴人亦提交了 2017 年因勞損再接受手術，一直到香港伊利沙伯醫院覆診治療，故除上訴人工作原因外，還需要經常往返香港進行跟進治療，並提交了醫院覆診治療的記錄(被上訴批示的第 8 點第 2 項)。
10. 之後被上訴之批示在第 9 點第 4 項指出“透過由申請人僱主出具的證明文件，考慮到申請人是因職務的原因而被委派離澳工作，根據第 8/1999 號法律第四條第三款的規定“如有任何暫時不在澳門，並不表示該人已不再通常居於澳門”，經結合分析申請人離澳工作的情況，顯示其在 2016 年至 2018 年期間只是暫時不在澳門。
11. 被上訴批示第 10 點部分轉述如下：“綜上所述，鑒於透過申請人(即本案上訴人)於 2020 年 3 月至 2021 年 10 月 31 日之出入境資料反映，其在上述期間並未有留澳，難以體現其於本案確切履行有關職務，根據第 3/2005 號行政法規第十八條的規定，申請人未有在臨時居留許可期間保持其最初申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，尤其以特別有利於澳門特別行政區管理人員身份為依據獲批臨時居留許可的前提，同時，另鑒於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，然而，按治安警察局的出入境資料顯示，申請人配偶及卑親屬在臨時居留

許可存續期間大部分時間不在本澳，經進行聽證程序，且經綜合考慮第 8/1999 號法律第四條第(四)款所指之各種情況，顯示申請人配偶及卑親屬在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住，故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，根據第 3/2005 號行政法規第十八條第一款、第二款及第二十三條補充適用第 16/2021 號法律第四十三條第二款(三)項及第三款之規定，不批准申請人 A、其配偶 B 及卑親屬 C 是次臨時居留許可續期申請。”

12. 及後，上訴人提交書面答覆，指出結合卷宗內所載的資料，顯示上訴人於 2020 年 3 月至 2021 年 10 月 31 日因新型冠狀病毒肺炎全球性的爆發，受其僱主之指派暫時於香港履行工作。
13. 直至上訴人於 2023 年 01 月 30 日收到貿促局之通知書，當中內容指出經濟財政司司長同意第 0175/2012/02R 號建議書內容，故依法於 2023 年 01 月 17 日作出不批准上訴人在澳門臨時居留許可續期申請的決定。
14. 澳門《基本法》第 24 條第(二)款規定，“澳門特別行政區永久性居民為：(二)在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門通常居住連續七年以上的中國公民及在其成為永久性居民後在澳門以外所生的中國籍子女；”。
15. 具體實施細則方面，亦須配合第 8/1999 號法律《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》、第 4/2003 號法律《入境、逗留及居留許可制度的一般原則》(已被第 16/2021 號法律《澳門特別行政區出入境管控、逗留及居留許可的法律制度》廢止)，以及 5/2003 號行政法規《入境、逗留及居留許可規章》(已被第 38/2021 號行政法規廢止)。
16. 其中，第 8/1999 號法律《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》第一款第(二)項指出：一、澳門特別行政區永久性居民包括：(二)在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門通常居住連續七年以上的中國公民。
17. 換言之，只要有關人士於獲批准臨時居留許可時起，經審查其往後的七年時間之表現，只要滿足連續在澳門通常居住七年並維持符合法律規定

之其它前提，便有資格透過向具權限部門申請成為澳門特別行政區永久性居民。

18. 基於此，對於當局判定上訴人是否有資格取得澳門永久居民身份，需要審查的時間段為上訴人於2013年02月06日首次獲批臨時居留許可之後連續計算的七年，即是2013年2月6日至2020年2月6日。
19. 其後，在面對上訴人最後一次臨時居留許可續期的申請時，行政當局分別於2018年10月05日、2020年9月11日及2022年2月24日對上訴人進行聽證程序(見被上訴批示第8點之內容，其內容視為完全轉錄)，直至於2023年01月30日上訴人才收悉不批准臨時居留續期申請之批示。
20. 根據《行政程序法典》第11條、第61條第1款及第2款之規定，即便是程序延長的情況下，行政當局仍有義務於180日內作出決定。
21. 然而，行政當局由當事人於2018年8月20日申請，到2023年1月19日才作出決定，並於2023年1月30日才通知，並以不斷以聽證為由，不作出決定(見被上訴的批示最後的備註)。
22. 面對上述長達數年的審批程序，使得上訴人對於行政當局在其行事範圍內所建立之信任不再存在，亦對行政當局所應遵守的經濟及效率原則產生質疑。
23. 另一方面，經分析被上訴之批示之內容，得知行政當局不僅審查上訴人2013年02月06日至2020年02月期間之行為，同時亦審查2020年3月至2021年10月31日這一期間之資料，從而認為上訴人在此期間未有留澳，難以體現上訴人於本澳確切履行有關職務。
24. 然而行政當局卻針對上訴人於澳門通常居住的「第八年」作出審查，其行為顯然超逾澳門《基本法》第24條及第8/1999號法律《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》第4條所規定的最長「七年」時間。
25. 一般司法見解認為，行政當局對於法律強制規定的期間不具有自由裁量權，故此當局的行為不僅不法地延長立法者對那些有意成為澳門永久性

居民之人士所定下的最長考驗期限，亦是破壞普通市民對那些公佈於眾以便“有法可依”的法律的信賴。

26. 而上述所指的7年(即2013年2月6日至2020年2月6日)的連續居住條件，已被行政當局所承認(見本結論第10點及第11點)。
27. 綜上所述，基於行政當局所作之批示已違反合法性原則及作出決定原則，根據《行政程序法典》第124條之規定，被上述之批示因違反法律規定，而應被撤銷。

倘若法官閣下並不認同上述見解，則為著完整辯護之效力，繼續提出如下：

II. 違反善意原則

(i) 以管理人員身份維持與僱主之勞動關係

28. 根據卷宗第27頁至第29頁之勞動合同顯示，上訴人於2012年5月8日受聘於XXX有限公司，職位為.....，月薪為澳門幣40,700元。
29. 其後，上訴人不僅擔任.....，而且亦為公司之.....，月薪為港幣86,078元(折算為澳門幣88,660.34元)，職務內容包括設計及規劃，審理監督工程質量及工程估價工作等，聘用期限轉為不具期限(見卷宗第30頁及第37頁)。
30. 同時，根據卷宗第43頁至第45頁及第47頁資料顯示，上訴人之年薪由2012年之澳門幣320,296.70元提升至2020年澳門幣990,040.48元，而其每年須向澳門特別行政繳納之稅款亦從澳門幣6,167元提升至最高澳門幣49,605元。
31. 正如被上訴之批示第6點內容指出：於是次續期申請文件審查，證實申請人仍受聘於原僱主擔任同一職位，且基本工資亦已由73,542.00澳門元調升至88,660.34澳門元，高於2021年第4季建築業的外地管理人員的薪酬中位數35,000.00澳門元，合同為不具期限，並已依法申報/繳納職業稅(見附件1第(4)頁)。
32. 由此可見，自獲批取得本澳臨時居留許可至今，上訴人不僅與其僱主維持勞動關係，並且鑒於上訴人自身不俗的能力(見上訴人於2022年03月

31 日向貿易投資促進局提交之多項證書，已附於卷宗內)及對公司的貢獻，公司給予其較有競爭力之薪酬，以及委任其為公司的.....及.....，主要職責為：於公司管理項目部所有項目，亦要負責日常行政工作；監督各顧問進度並邀約報價聘請；編制招投標合同文件，設計圖紙，方案等文件；督導各顧問按進度編制設計文件，並呈交政府部門批審分析土地利用價值，分析土地出讓文件、計算溢價及其估值；分析釐定各工種，並編制各承判合同文件；管理及監督設計工程進度、編制進度表、計算及復核承判商進度、管理進度、批復工程延期申請、計算進度、記錄成品質量及安全等(詳見卷宗第315頁，其內容視為完全轉錄)。

33. 除此之外，公司高層亦因工作需要，至少從2015年起委派上訴人外出考察，及需要每月約有3日往返港澳兩地與在港公司管理高層及領導例行會議及述職，並研討有關XXX新發展及維修工程等事宜(見卷宗第37頁、第308頁至第315頁、第399頁至404頁)。
34. 故此被上訴之批示在分析上訴人自2016年至2018年的情況時候認定：透過由申請人僱主出具的證明文件，考慮到申請人是因職務所需的原因而被委派離澳工作，根據第8/1999號法律第四條第三款的規定“如有任何人暫時不在澳門，並不表示該人已不再通常居於澳門”，經結合分析申請人離澳工作的情況，顯示其在2016年至2018年期間只是暫時不在澳門(見被上訴之批示4.2點)。
35. 然而被上訴之批示之所以最後得出不批准臨時居留許可的結論，關鍵在於根據出入境部門提供之資料，顯示上訴人於2020年3月至2021年10月31日不在澳門，未能反映其於本澳確切履行有關職務。
36. 除了應有的尊重外，我們必須指出上述被上訴之批示忽略所有載於卷宗內上訴人之僱主XXX有限公司為其出具之在職證明及財政局職業稅證明書(尤其包括卷宗第37頁，第43頁至第47頁，第306頁至第325頁，第398頁至第405頁，其內容視為完全轉錄)。

37. 而且於2020年3月至2021年10月31日這一時間段，眾所周知正是恰逢新型冠狀病毒肺炎(COVID-19)爆發的時期，因應港澳兩地的防疫政策，倘若從香港入境澳門最長須接受21天醫學隔離觀察，以及為澳門帶來潛在及可能的衛生危機。
38. 在面對上述情況時，雖然上訴人之僱主首先考慮到上訴人之健康和安全，但鑒於XXX有限公司長期都有委派上訴人前往香港工作的需要，經公司高層衡量上訴人接受隔離時仍需支付薪金的成本負擔，以及因隔離嚴重影響其所負責跟進的各項事務的前提下，決定指派上訴人在香港公司處理澳門XXX公司各項管理指導工作，並且需要每日以視訊技術履行其職務，包括但不限於與澳門同事以電話或電子視像進行會議，並配合以電子或郵寄傳遞各項重要簽署文件(見卷宗第404頁及附件2，正本已附入卷宗，其內容視為完全轉錄)。
39. 在此必須指出的是，從上訴人的職位及薪酬足夠反映出彼時上訴人身為公司管理層已儼然不同於基層工作人員般需要在公司現場親力親為，更多的是進行指導、監督及審理，而這些工作均可以透過通訊設備完成。
40. 因此，上訴人於2020年3月至2021年10月31日期間接受其公司高層之決定暫不回澳的行為是合理及正常的。
41. 由此可見，於上述期間，雖然因疫情這個不可歸咎於上訴人自身的原因而使得上訴人於上述期間暫時不在澳門，但是上訴人仍以最初居留申請獲批准的管理人員身份與其僱主維持勞動關係，在其僱主的指派下完成各項工作，這反映出上訴人一直以來都以澳門為生活及工作的中心。
42. 所以，倘若行政當局認為上訴人必須於新型冠狀病毒肺炎(COVID-19)爆發期間頻繁往來港澳兩地並在澳門居住183天才能反應其維持管理人員身份這一法律狀況，那麼當局的理解不僅違反人道主義，亦會對上訴人及其公司帶來嚴重的人身及財產損失。
43. 這樣被上訴之批示第(5.2)及(5.3)的分析便是令人無法接受的，尤其是第

(5.3)部分指出：…其自2020年3月離澳後，截至2021年10月31日並未有再入境本澳，相關事實證明了申請人於上述期間未有在澳門工作，再者，申請人與聽證程序中亦未有提交文件佐證其於上述期間是因工作原因不在澳門(見附件1第(8)頁)。

44. 而且，如若上訴人並非是因為工作原因而不在澳門，其僱主又為何多次因為其辦理居留期間或者進行聽證程序而出具在職證明？或者說，為何其僱主仍於上述期間維持勞動關係，並向其支付薪酬及依法履行社保及納稅義務？
45. 在此值得一提的是，即便被上訴之批示第(5.2)指出根據上訴人於2012年5月8日與其僱主簽署之勞動合同第四點顯示其工作地點位於澳門……街及……街內港…至…號碼頭澳門XXX***大酒店，都不應無視上訴人從入職時間至2020年3月時將近8年時間，上訴人之職位職級及薪酬均得到不同程度的提升，繼而使得其職務內容大幅增加，在疫情全球爆發的情況下仍須接受公司外派任務而非局限於上述地址內工作。
46. 可見，上述的分析顯然過於苛刻地要求上訴人必須在澳門本地進行工作才屬於履行其職務，不合法地為利害關係人維持其管理人員身份增加了地域限制。
47. 此外，根據卷宗資料所載，上訴人根據第3/2005號行政法規第一條(三)項之規定，以受聘於“XXX有限公司”擔任“……”職位為依據獲得臨時居留許可。
48. 根據被上訴之批示第6點內容指出，證實上訴人仍受聘於原僱主擔任同一職位，且工資已由73,542.00澳門元調升至88,660.34澳門元，高於2021年第4季建築業的外地管理人員的薪酬中位數35,000.00澳門元(見附件1第(4)頁，其內容視為完全轉錄)。
49. 根據上述事實，上訴人之職位及能力一直以來皆是得到其僱主認可及欣賞的(見卷宗第315頁之具體職務內容，其內容視為完全轉錄)，可見其

不僅能保持其當初居留許可被批准時被考慮的具重要性的法律狀況，甚至較當初首次獲批臨時居留申請時之條件更有顯著的提升。

50. 由於上訴人當初是以受聘於“XXX 有限公司”擔任“.....”職位為依據獲得臨時居留許可，直至 2020 年 3 月至 2021 年 10 月 31 日期間有關情況並未出現任何改變。
51. 既然如此，為何被上訴之批示第(4.2)點經分析申請人離澳工作的情況，接受上訴人在 2016 年至 2018 年期間只是暫時不在澳門，但是維持相同的情況下，第(5.5)分析部分卻指出上訴人未能於 2020 年 3 月至 2021 年 10 月 31 日期間履行合同，及有助提升本地人員技術和競爭力，為澳門帶來特別有利的貢獻(見附件 1 第(7)頁及第(8)頁)？
52. 毫無疑問的，行政當局“互相矛盾”的行為不僅使得上訴人變得無所適從，亦導致其多年來(自 2013 年 02 月首次獲得臨時居留許可至今)遵守第 3/2005 號行政法規及其它相關法律規定，為取得澳門永久性居民的期望而對行政當局產生之信賴“落空”。
53. 因為對於上訴人而言，過去行政當局批准臨時居留及續期的行為使其相信和預期在其維持管理人員身份並七年通常居住在澳門的前提下可以獲得澳門永久性居民身份證，而上訴人一直以來便是以這個信念行事。
54. 上訴人是真正地投入信任，其表現為接納和認可法律為獲得永久身份證而規定的條款的約束，尤其是一邊努力提升自我能力，另一邊兢兢業業工作，維持與僱主之勞動關係並遵守其下達的一切工作指令。
55. 基於此，司長作出決定所依據之建議書明顯地違反了善意原則。
56. 總上所述，由於本案之被上訴之批示沾有違反善意原則的瑕疵，根據《行政程序法典》第 124 條之規定，請求尊敬的法官閣下撤銷被上訴之批示。

*

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 35 至 39 頁，在此視為完全轉錄。

*

司法上訴人作出非強制陳述，有關內容載於卷宗第 45 至 51 背頁，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 56 至 61 背頁，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. 司法上訴人於 2013 年 02 月 06 日以管理人員身份為前提首次獲批臨時居留許可，並於 2018 年 08 月 20 日提出續期申請。
2. 澳門貿易投資促進局人員於 2022 年 03 月 28 日作出第 0175/2012/02R 號建議書，認為司法上訴人自 2020 年 03 月離澳後，截至 2021 年 10 月 31 日並未有再入境本澳，難以體現其在臨時居留許可存續期間確切地履行有關職務，更未能體現其有助提升本地人員技術和競爭力，以致其不再符合申請獲批准時被考慮的特別有利於澳門特別行政區管理人員的前提，故建議不批准其及其家團成員的臨時居留許可續期申請。
3. 澳門經濟財政司司長於 2023 年 01 月 17 日作出批示，不批准司法上訴人和其家團成員的臨時居留許可續期申請。

*

四．理由陳述

本案的訴訟標的僅為不批准司法上訴人在澳門臨時居留許可續期申請之決定，並不包括司法上訴人的家團成員。

檢察院就有關問題作出以下意見：

“ ...

O recorrente solicitou a anulação do despacho exarado na Proposta n.º0175/2012/02R (doc. de fls.15 a 24 dos autos), no qual o Exmo. Sr. Secretário para Economia e Finanças declarou concludentemente : 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、第23 條補充適用的第16/2021 號法律第43 條第2 款(3) 項及第3 款規定，不批准申請人和其惠及的家團的續期申請。

Nos termos do n.º1 do art.115.º do CPA, a frase “同意本建議書的分析” faz com que o despacho em escrutínio acolha e absorva a Proposta n.º0175/2012/02R, cuja conclusão reza : 綜上所述，鑒於透過申請人於2020 年3 月至2021 年10 月31 日之出入境資料反映，其在上述期間並未有留澳，難以體現其於本澳確切履行有關職務，根據第3/2005 號行政法規第十八條的規定，申請人未有在臨時居留許可期間保持其最初申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，尤其以特別有利於澳門特別行政區管理人身份為依據獲批臨時居留許可的前提，同時，另鑒於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，然而，按治安警察局的出入境資料顯示，申請人配偶及卑親屬在臨時居留許可存續期間大部份時間不在本澳，經進行聽證程序，且經綜合考慮第8/1999 號法律第四條第(四) 款所指之各種情況，顯示申請人配偶及卑親屬在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住，故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，根據第3/2005 號行政法規第十八條第一款、第二款及第二十三條補充適用第16/2021 號法律第四十三條第二款(三) 項之規定，不批准申請人A、其配偶B 及卑

親屬 C 是次臨時居留許可續期申請。

Posto isto, passaremos a indagar se o despacho em questão padecer da violação dos princípios da legalidade, da decisão e, subsidiariamente, da boa fé, invocada pelo recorrente.

*

1. Da invocada violação dos princípios da legalidade e da decisão

O recorrente assacou, em primeiro lugar a violação dos princípios da legalidade e da decisão, argumentando que o IPIM infringiu o prazo previsto no art.61.º do CPA e o prazo de sete anos consecutivos estabelecido nos arts.24.º da Lei Básica e 4.º da Lei n.º8/1999, por ter analisado dados respeitante ao período decorrido de Março de 2020 a 31/10/2021.

1.1. Repare-se que proferido em 17/01/2023, o despacho in questio consiste em indeferir o pedido apresentado em 20/08/2018 pelo recorrente e destinado à renovação da autorização de residência concedida a ele e estendida aos seus cônjuge e filho (vide. fls.15 dos autos). Daí decorre que é óbvio e inegável a inobservância dos prazos fixados no art.61.º do CPA.

Ao esteio do consenso da doutrina reputada (Lino Ribeiro, José Cândido de Pinho : Código do Procedimento Administrativo de Macau Anotado e Comentado, pp.380 a 383 ; Mário Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves, J. Pacheco de Amorim : Código do Procedimento Administrativo de Macau Comentado, Almedina 2ª edição, pp.313-314), extraímos tranquilamente que tais prazos são orientadores, e que tanto a inobservância destes prazos como o incumprimento do dever de decisão não invalidam o correspondente acto administrativo, podendo dar luz ao acto administrativo tático de acordo com os preceitos nos arts.101.º e 102.º do CPA,

1.2. Ora, a conclusão (da Proposta n.º0175/2012/02R) acima transcrita constata, de molde claro e inequívoco, que incorporado no despacho em causa, o indeferimento

do pedido da renovação das autorizações de residência temporária tem por suporte factual os dados estatísticos de entrada e saída do recorrente e dos seus agregados familiares no apontado período compreendido de Março de 2020 a 31/10/2021.

Pois, tal conclusão evidencia inabalavelmente a asserção e posição da Administração, traduzidas em afirmar que aqueles dados de entrada e saída no dito período de Março de 2020 a 31/10/2021 mostram que “其在上述期間並未有留澳，難以體現其於本澳確切履行有關職務……申請人未有在臨時居留許可期間保持其最初申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，尤其以特別有利於澳門特別行政區管理人身份為依據獲批臨時居留許可的前提” e “顯示申請人配偶及卑親屬在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住”. *Quid juris?*

1.2.1. É sem qualquer dúvida que ao recorrente se aplica a alínea 2) do n.º1 do art.17.º do Regulamento Administrativo n.º3/2005 que consagra a autorização de residência temporária com validade de 3 anos e renovável. Por sua vez, o n.º1 do art.19.º deste Regulamento estabelece o prazo para requerer a renovação, e o seu n.º2 prescreve a regra de que a renovação é concedida por período igual ao da autorização inicial e pressupõe a manutenção, na pessoa do interessado, dos pressupostos que fundamentaram o deferimento do pedido inicial.

Bem, inculca a jurisprudência do Venerando TUI (cfr. aresto no Processo n.º106/2019) : O residente temporário na RAEM não passa a residente permanente pelo mero decurso do tempo, sendo necessário um acto administrativo expresse que verifique as condições de que depende o estatuto de residente permanente, designadamente a residência habitual em Macau durante sete anos consecutivos.

Convém ter presente que o n.º5 do art.4.º da Lei n.º8/1999 prevê categoricamente : Os sete anos consecutivos referidos nas alíneas 8) e 9) do n.º1 do artigo 1.º, são os sete anos consecutivos imediatamente anteriores ao requerimento do estatuto de residente permanente da RAEM.

Na nossa óptica, não se descortina preceito legal sobre o método e o termo a quo da contagem do período relevante para efeitos do cotejo das condições de que depende uma renovação de autorização da residência temporária – daí emerge uma aparente lacuna. No nosso modesto entendimento, a solução legal não pode ser outra senão uma das duas :

A primeira traduz-se na aplicação analógica do n.º5 acima, daí flui que o período relevante in cau é de 3 anos (art.17.º, n.º1, alínea 2), do Regulamento Administrativo n.º3/2005), imediatamente anteriores ao dia 20/08/2018 – data do requerimento da renovação da autorização da residência temporária que foi indeferido pelo despacho em sindicância.

A segunda consiste na aplicação da regra consagrada no art.74º do CPA, o que conduz necessariamente a que o período relevante de 3 anos deva ser o imediatamente subsequente ao dia 06/02/2016 que é o início do prazo de validade da 1ª renovação, dado que em 06/02/2013 o recorrente obteve a inicial autorização da residência temporária.

Afigura-se-nos que seja como for, a examinação de se verificar ou não a residência habitual deve ser retrospectiva e a montante, não podendo tomar como base os factos ocorridos posteriormente ao correspondente requerimento da renovação da autorização da residência temporária.

1.2.2. *No caso sub judice, reitere-se acentuadamente que o despacho em questão tem por pedra factual os dados estatísticos de entrada e saída do recorrente no período decorrido de Março de 2020 a 31/10/2021. É de frisar que o qual não coincide com nenhum dos períodos relevantes cuja valoração é legalmente permitida e imposta.*

Para além disso, o supramencionado período de Março de 2020 até a 31/10/2021 está cronologicamente posterior ao irreversível término do prazo de sete anos consecutivos contado a partir de 06/02/2013 – data em que o recorrente obteve a inicial

autorização da residência temporária.

Com todo o respeito pela opinião diferente, tudo isto conduz-nos a entender que o despacho in questio enferma do erro nos pressupostos de facto, por virtude de valorar indevidamente factos ocorridos no sobredito período de Março de 2020 a 31/10/2021.

1.2.3. De outra banda, importa assinalar que a situação relevante na qual se fundou a concessão ao recorrente da autorização da residência temporária consiste em ele ter sido contratado para desempenhar a função de “.....” na sociedade comercial «XXX Resort Macau» que tem sede em Macau (vide. fls.16 dos autos).

Ora, a experiência adquirida nos três anos de 2020 a 2022 conduz seguramente a extrair que o cumprimento da supramencionada função não depende necessariamente da sua presença pessoal e física em Macau – o que viu afirmado pela entidade patronal dele (vide. fls.26 dos autos).

Nesta linha de vista e salvo elevado respeito pelo melhor entendimento diverso, inclinamos a entender que o juízo de “其在上述期間並未有留澳，難以體現其於本澳確切履行有關職務..... 申請人未有在臨時居留許可期間保持其最初申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，尤其以特別有利於澳門特別行政區管理人身份為依據獲批臨時居留許可的前提” que subjaz ao despacho recorrido colide com a regra lógica da suficiente razão (充足理由律).

*

2. Da arrogada violação do princípio da boa fé

O recorrente assacou ainda a ofensa do princípio da boa fé ao despacho em sindicância, inferindo que a posição (da Administração) sobre o período de Março de 2020 a 31/10/2021 não só contradiz a posição dela quanto às ausências do recorrente (de Macau) surgidas nos anos de 2016 a 2018, mas também frustra injustificadamente a sua expectativa legítima de vir obter o estatuto jurídico de residente permanente da RAEM.

2.1. Os argumentos invocados pelo recorrente a fim de substanciar a violação do princípio da boa fé impõem que se tenha presente in casu a concisa e sintética resumo que inculca (Lino Ribeiro, José Cândido de Pinho : Código do Procedimento Administrativo de Macau Anotado e Comentado, pp.112) : O princípio da boa fé significa que ao valorar os comportamentos a lei impõe sempre que se avalie da correcção e probidade dos intervenientes em dada situação ou relação tutelada pelo direito. Importa acentuar que o conceito de boa fé é passível de dois distintos significados : um, objectivo, em que a boa fé aparece erigida como norma de conduta, constante da própria previsão normativa ; outra, subjectiva, em que a boa fé se traduz na consciência ou convicção de se ter um comportamento conforme o direito. Num caso, princípio da boa fé, no outro, estado ou situação de boa fé.

Na medida em que o art.8.º do CPA de Macau reproduz literalmente o art.6.º-A do CPA de Portugal, extraímos que pode ser chamada à colação, a título do direito comparado, a jurisprudência mais autorizada, no sentido de que na densificação do princípio de boa fé relevam sobretudo dois subprincípios concretizadores – o da tutela da confiança e o da primazia da materialidade subjacente, contemplados nas alíneas a) e b) do n.º2 do art.6.º-A (a título exemplificativo, cfr. Acórdão do STA no Processo n.º0589/11), correspondentes às alíneas a) e b) do n.º2 do art.8.º atrás referido.

Bem, o princípio da primazia da materialidade subjacente exprime a ideia de que o direito procura a obtenção de resultados efectivos, não se satisfazendo com comportamentos que, embora formalmente correspondam a tais objectivos, falhem em atingi-los substancialmente. Este princípio proíbe, por exemplo, o exercício de posições jurídicas de modo desequilibrado ou o aproveitamento de uma ilegalidade cometida, pelo próprio prevaricador, de modo a prejudicar outrem.

Por seu turno, o princípio da tutela da confiança visa salvaguardar os sujeitos jurídicos contra actuações injustificadamente imprevisíveis daqueles com quem se

relacionem, e pressupõe a verificação de diversas circunstâncias, a saber : 1ª- uma actuação de um sujeito de direito que crie a confiança, quer na manutenção duma situação jurídica, quer na adopção de outra conduta ; 2ª- uma situação de confiança justificada do destinatário da actuação de outrem, ou seja, uma convicção por parte do destinatário da actuação em causa, na determinação do sujeito jurídico que a adoptou quanto à sua actuação subsequente, bem como a presença de elementos susceptíveis de legitimar tal convicção, não só em abstracto mas em concreto ; 3ª- a efectivação de um investimento de confiança que podem não ter tradução patrimonial, na base da situação de confiança ; 4ª- o nexo de causalidade entre a actuação geradora de confiança e a situação de confiança, por um lado, e entre a situação de confiança e o investimento de confiança, por outro ; 5ª- a frustração da confiança por parte do sujeito que a criou. Estes pressupostos devem ser encarados de modo global : a não verificação de um deles será em princípio relevante, mas pode ser superada pela maior intensidade de outro ou por outras circunstâncias pertinentes (por exemplo, em certos casos, o decurso de grandes lapsos temporais).

2.2. No vertente caso, a Proposta n.º0175/2012/02R demonstra que a Administração procedeu à minuciosa análise e à criteriosa ponderação das ausências ocorridas nos anos de 2016 a 2018 bem como no período de Março de 2020 a 31/10/2021 ; bem atendidas, tais análise e ponderação constataam a diligência e o esforço prestados pela Administração.

No que respeito às ausências ocorridas nos anos de 2016 a 2018, a Administração chegou a considerar justificadas, com fundamento de “透過由申請人雇主出具的證明文件，考慮到申請人是因職務所需的原因而被委派離澳工作，根據第 8/1999 號法律第四條第三款的規定……，經結合分析申請人離澳工作的情況，顯示其在 2016 年至 2018 年期間只是暫時不在澳門” (cfr. fls.20 dos autos). E é bom de ver que os considerandos subsequentes explicam, cabal e coerentemente, a razão pela qual a

Administração entendeu injustificadas as ausências ocorridas no período de Março de 2020 a 31/10/2021 (cfr. fls.20 e 24 dos autos), e que a declaração datada de 14/02/2023 fica, sem sombra de dúvida, posterior do despacho em escrutínio.

Sendo assim, e com todo o respeito pela melhor opinião em sentido diverso, estamos convictos de que a posição (da Administração) quanto ao período de Março de 2020 a 31/10/2021 não contradiz a sua posição sobre as ausências do recorrente nos anos de 2016 a 2018 – com efeito, frisa-se que a base factual de uma se distingue da de outra.

Em boa verdade, o deferimento (pela Administração) da 1ª renovação da autorização de residência temporária não tem a virtude de garantir o necessário deferimento das subseqüentes renovações ; sendo titular da autorização de residência temporária, o recorrente fica sujeito à obrigação de observar aos pressupostos legais de que depende a renovação da autorização de residência temporária. Daí decorre que ele não podia nem devia ter a expectativa legítima ou confiança de vir obter o deferimento da segunda renovação da sua autorização de residência temporária.

Sopesando tudo isto à luz das doudas doutrina e jurisprudência supra citadas, e salvo o merecido respeito, não podemos deixar de colher que o despacho recorrido não contende com o princípio da boa fé, pelo que se naufraga a arguição do recorrente neste sentido.

*

3. Situação dos familiares

Ora, a Proposta n.º0175/2012/02R evidencia concludentemente que a inicial autorização de residência temporária foi concedida ao recorrente e estendida aos seus dois familiares – cônjuge e filho. O que nos leva a colher que se aplica ao caso sub judice a douda jurisprudência, segundo a qual a autorização de residência temporária dos membros do agregado familiar depende imprescindivelmente da existência da

autorização de residência do requerente como adquirente principal, a extinção – por não renovação, caducidade ou revogação – da autorização de residência deste conduz, directa e inevitavelmente, ao desaparecimento da autorização de residência temporária dos membros do correspondente agregado familiar (vide. Acórdãos do TUI nos Processos n.º50/2010 e n.º74/2019).

No entanto, o que merece atenção e ênfase é que a renovação da autorização de residência do requerente como adquirente principal não é cabal nem bastante de conduzir a renovação da autorização de residência dos membros do seu agregado familiar. Pois, há efectivamente casos em que enquanto o requerente reúne todos os pressupostos necessários para a manutenção ou renovação da autorização de residência, um membro do seu agregado familiar perde um ou uns dos pressupostos indispensáveis.

No caso *sub judice*, o despacho recorrido consiste em “不批准申請人和其惠及的家團成員的續期申請”, o ponto 10 da Proposta n.º0175/2012/02R revela que o indeferimento da renovação da autorização de residência do ora recorrente se baseia em “申請人未有在臨時居留許可期間保持其最初申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況，尤其以特別有利於澳門特別行政區管理人身份為依據獲批臨時居留許可的前提”, e o fundamento da não renovação da autorização de residência dos seus cônjuge e filho se traduz em “顯示申請人配偶及卑親屬在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住”.

O que patenteia concludentemente que a não renovação da autorização de residência dos familiares do recorrente não deriva directamente do sobredito indeferimento, a razão subjacente daquela não renovação é autónoma e independente da base desse indeferimento. Nesta medida, o despacho em causa é aplicável por igual tanto ao recorrente como aos seus cônjuge e filho, ou seja, eles três são destinatários paralelos desse despacho. Assim e de acordo com o ensinamento do saudoso Professor

Freitas do Amaral (cfr. Direito Administrativo, Vol. III, Lisboa 1989, p.91), colhemos que tal despacho é um acto administrativo plural, incorporando em si mesmo três decisões reciprocamente autónomas, embora conexionadas.

A petição inicial constata que o recorrente agiu em nome próprio e individual, e declarou, clara e propositadamente, que o presente recurso contencioso tem por objecto “於2023年01月17日，由澳門特別行政區長官授權經濟財政司司長作出之批示，其不批准上訴人在澳門臨時居留許可續期之申請” (sublinha nossa). O que revela irrefutavelmente que o recorrente não tem poder de representar os seus familiares, nem a vontade de impugnar as decisões – tituladas pelo despacho em causa – de indeferir a renovação das autorizações de residência temporária dos seus cônjuge e filho. Daí decorre que tais decisões não são objecto deste recurso contencioso.

Por todo o expendido acima, propendemos pela procedência do presente recurso contencioso, anulando o sobredito despacho apenas na parte relativa ao indeferimento da autorização de residência temporária do próprio recorrente, sem tocar as restantes partes.

...”.

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，司法上訴人於2018年08月20日提出續期申請，行政當局應以司法上訴人自2013年02月06日獲批准臨時居留許可後至提出續期申請之日(2018年08月20日)這段期間是否以澳門為常居地作為決定是否審批有關申請的標準，而不是以提出續期申請後發生的事實，即2020年03月至2021年10月31日的居澳日數，來判斷司法上訴人是否以澳門為常居地。

另外，本院希望指出的是，司法上訴人於 2018年08月20日 提出

續期申請，而相關行政當局卻在 2023 年 01 月 17 日才作出決定。我們留意到有關當局雖然作出多次的調查措施，然而該等措施大部分是重複及沒有用的(多次向治安警察局索取司法上訴人及其家團成員的出入境記錄，並就該等記錄對司法上訴人作出聽證)。

《行政程序法典》第 12 條明確規定了非官僚化及效率原則，即“公共行政當局應以使部門親民為目的，且以非官僚化之方式，建立架構及運作，藉此確保其能以快捷、經濟及有效率之方式作出決定”。

此外，同一法典第 60 條及第 61 條分別規定如下：

第六十條

(快捷之義務)

行政機關應採取措施使程序能迅速及有效進行，並拒絕作出及避免出現一切無關或拖延程序進行之情事，以及命令與促成一切對繼續進程序及作出公正與適時之決定屬必需之情事。

第六十一條

(完成程序之一般期間)

- 一、 程序應在九十日期間內完成；但法律另定期間，或因特殊情節而須另定期間者，不在此限。
- 二、 部門之最高領導人或有權限之合議機關，尤其在考慮程序之複雜性或其他實體參與之必要性後，得許可將第一款所規定之期間延長一次或多次，但最多延長九十日。
- 三、 對不遵守以上兩款所指期間一事，負責之機關應在上述期間屆滿後五日內，向部門之最高領導人或向有權限之合議機關作出合理解釋。
- 四、 應在十日期間內向利害關係人解釋未於法定期間內完成程序之原因，並在可預計作出確定性決定之日期時，將該日期通知利害關係人。

*

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 02 月 29 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)