

澳門特別行政區終審法院合議庭裁判

概述

一、甲(A)，身份資料詳見卷宗，針對經濟財政司司長於 2023 年 1 月 19 日作出的批示向中級法院提起司法上訴，該批示不批准上訴人已惠及其家人的在澳門特區的居留許可的續期申請(見第 2 頁至第 61 頁，連同將在下文提及的頁碼，為所有法律效力，相關內容在此視為全部轉錄)。

*

透過 2013 年 12 月 13 日(第 228/2023 號案件)的合議庭裁判，中級法院適時裁定上訴勝訴，撤銷了被上訴的行政行為(見第 567 頁至第 590 頁)。

*

行政實體現針對上述決定提起本上訴，請求廢止被上訴的合議庭裁判(見第 601 頁至第 606 頁背頁)。

*

在現被上訴人作出上訴答辯請求裁定上訴理由不成立(見第 608 頁至第 628 頁)並將卷宗移送至本法院之後，卷宗被送交檢察院代表檢閱。檢察院代表出具意見，認為上訴理由成立(見第 645 頁至第 648 頁背頁)。

*

經助審法官檢閱後，卷宗被送呈評議會。

沒有任何阻礙，接下來進入案件的審理與裁決。

理由說明

事實

二、中級法院“認定”了以下事實事宜：

「a) 根據第 3/2005 號行政法規第 1 條(一)項的規定，上訴人於 2014 年 1 月 22 日獲批為期 18 個月的臨時居留許可，依據是上訴人是一個正在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，見行政卷宗第 292 頁至第 296 頁；

b) 司法上訴人於 2015 年 10 月 22 日提出臨時居留許可的續期申請，並透過 2015 年 12 月 16 日的決定獲得批准，自首次居留許可屆滿之日起計，為期 18 個月，即至 2017 年 1 月 22 日屆滿；

c) 2016 年 11 月 16 日，聲請人向澳門貿易投資促進局提交了臨時居

留許可續期的新聲請，經濟財政司司長透過2023年1月19日的批示，根據澳門貿易投資促進局第0030/2013/02R號建議書內所載的理由，不批准有關聲請，建議書載於第64至69頁，譯本載於第305頁至第318頁，內容如下：

澳門貿易投資促進局

第0030/2013/02R號建議書

重大投資計劃權利人臨時居留許可

申請—續期

申請人—甲 (A)

適用第3/2005號行政法規

經濟財政司司長意見

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17條第1款1)項、第18條第1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。

經濟財政司司長

李偉農

2023 年 1 月 19 日

澳門貿易投資促進局行政管理委員會代主席意見

同意分析及建議，現建議不批准下列利害關係人的臨時居留許可續期申請。

序號	姓名	關係
1	甲 (A)	申請人
2	乙 (B)	配偶
3	丙 (C)	卑親屬

現呈經濟財政司司長審閱及批示。

澳門貿易投資促進局

於 19 JAN 2023

收簽姓名：(簽名:參見原文)

(簽名:參見原文)

丁/代主席

31 AUG 2022

06722/GSEF/EN/2022

澳門貿易投資促進局

第 0030/2013/02R 號建議書

重大投資計劃權利人臨時居留許可

申請—續期

申請人—甲 (A)

適用第 3/2005 號行政法規

澳門貿易投資促進局行政管理委員會執行委員意見

同意建議書內容建議。

(簽名:參見原文)

執行委員

戊

30.8.2022

投資居留反法律廳主管意見

同意建議書內容建議，呈上級審閱及批示。

投資居留反法律廳高級經理

(簽名:參見原文)

己

23 AUG 2022

事由：審查臨時居留許可申請

投資居留及法律廳高級經理：

1. 利害關係人身份資料如下：

序 號	姓名	關係	證件/編號	證件有效期	臨時居留 許可有效 期至
1	甲 (A)	申請人	中國護照 XXXXXXXX	2022/05/03	2017/01/22
2	乙 (B)	配偶	中國護照 XXXXXXXX	2022/04/24	2017/01/22
3	丙 (C)	卑親屬	中國護照 XXXXXXXX	2021/10/18	2017/01/22

2. 申請人於2013年1月22日以持有“[公司]”的“24%”股權為依據，向本局提出重大投資計劃權利人臨時居留許可申請，申請依據如下：

商業名稱：[公司]

註冊資本：100,000.00 澳門元

佔股比例：24%，相等於24,000.00 澳門元

所營事業：地皮投資、建築工程、酒店經營

營運地址：澳門[地址(1)]5H(租賃)

興建地址：澳門[街道(1)]S/N，25、27、29、31、33 和 35 號(購置)

門牌標示：(1)S/N：3372、3373；(2)25 號：3374；(3)27 號：3375；(4)29 號：3376；(5)31 號：3377；(6)33 號：3378；(7)35 號：3379

3. 根據有關投資計劃，該司購入了本澳[街道(1)]的若干地段來發展興建二星級酒店，並預計於 2013 年及 2014 年投入 121,160,000.00 澳門元興建有關項目及聘用 68 名本地員工營運，經綜合分析，認為申請人有關投資計劃可算為重大並對本澳旅遊業發展和勞動市場有貢獻，故建議對有關申請作正面考慮，及後，申請人於 2014 年 1 月 22 日獲批有效期為 18 個月的臨時居留許可申請(見第 292 至 296 頁文件)。

4. 申請人於 2015 年 10 月 22 日向本局提出了第一次的臨時居留許可續期申請(第 0030/2013/01R 號申請)，經分析申請人提交的投資證明文件，證實申請人仍持有“[公司]”的 24%股權，考慮到有關法律狀況與獲批其臨時居留許可時被考慮的具重要性的條件相符，且已履行申報及繳納相關稅款之義務，但考慮到有關興建酒店項目的計劃仍未落實，故建議仍以投資計劃批准申請人的續期申請，申請人於 2015 年 12 月 16 日再次獲批有效期 18 個月的臨時居留許可續期申請。

5. 申請人於 2016 年 11 月 16 日向本局提出是項臨時居留許可續期申請，為續期目的，申請人向本局提交有關的投資證明文件，有關資料如下(見第 27 至 93 頁文件)：

商業名稱：[公司]

註冊資本：100,000.00 澳門元

佔股比例：24%，相等於 24,000.00 澳門元

所營事業：地皮投資、建築工程、酒店經營

管運地址：

(1) 澳門[地址(1)]5H(辦公室)(租賃)

(2) 澳門[街道(1)]S/N，25、27、29、31、33 和 35 號(酒店)(購置)

6. 鑒於申請人提交的文件，未能反映有關投資項目的落實進度，為此，本局於 2017 年 4 月 6 日透過第 02565/GJFR/2017 號公函，通知申請人補交有關項目已落實於本澳的證明文件(見第 100 頁文件)。

7. 申請人於 2017 年 4 月 26 日提交了一系列的營運狀況證明文件，並於 2017 年 6 月 27 日提交聲明書，解釋由於外在因素導致工期有所延誤，但該公司已加緊進度進行有關項目的發展，並已於 2017 年 6 月 19 日進行封頂，酒店預計於 2018 年第三季營運，並提交工程紀錄簿作為佐證文件(見第 79 頁文件)。

8. 為跟進有關項目的落實情況，本局於 2018 年 1 月 30 日再次透過第 00649/DJFR/2018 號公函通知申請人補交下列文件(見第 101 至 102 頁文件)：

- (1) 2017 年度會計師/核數師報表；
- (2) 最近一期所得補充稅-B 組收益申報書(M/1 格式)(副本)；
- (3) 2017 年第一季至最近一季的社會保障基金供款憑單(副本)；
- (4) 最近一期職業稅-第一組僱員及散工名表(M3/M4 格式)(副本)；
- (5) 土地運輸工務局驗收整體工程的證明文件(副本)；

(6) 酒店營運准照(副本)；

(7) 營運場所現場照片；

(8) 營運場所使用權證明文件(租賃合同(不少於半年有效期)/賣買承諾合同/物業登記證明等文件(最近三個月內發出))。

然而，申請人一直未提交上述文件，亦未有提交有關項目已落實於本澳的證明文件。

9. 此外，本局曾就“[公司]”的營運狀況進行現場巡查，根據有關巡查報告書內容(見第 105 至 112 頁文件)，從現場的環境及營運工具，顯示該司的場所沒有實際營運，對申請人於卷宗內所申報的從事地皮投資、建築工程及酒店經營的情況存有懷疑，認為有關投資項目沒有在澳落實之跡象，因此，本局於2018 年 11 月 12 日透過第 05844/DJFR/2018 號公函就有關情況向申請人提起書面聽證程序(見第 113 至 118 頁文件)。

10. 申請人的被授權人於2018 年 12 月 3 日提交書面意見，表示因“[公司]”的營運需要，已遷移至隔壁面積更大的寫字樓，並因該司尚未向財政局申報，故亦未能向本局遞交轉換營運地點的證明文件。另外，該司在[街道(1)]21-35 號 [街道(2)]179 號的酒店已完成建築工程，已通過澳電、部分消防檢驗、消防局等均發出了俗稱“滿意紙”的意見書，但有關酒店及其他營運場所的開設申請尚待旅遊局審批(見第 119 至 196 頁文件)。

11. 根據第 3/2005 號行政法規第 17 條第 1 款(一)項的規定，本局只可給予重大投資計劃的權利人及其符合資格的家團成員有效期為十八個月且可續期一

次的臨時居留許可，另根據上述法規第 18 條第 1 款及第 19 條第 2 款的規定，利害關係人本人須維持其最初申請獲批准時被考慮的前提，方獲給予續期。

12. 就此卷宗而言，須指出的是，申請人是以持有“[公司]”24%的股權、從事地皮投資、建築工程和興建酒店，以及計劃聘請 68 名本地員工為依據，首次獲批有效期為 18 個月的臨時居留許可，及後，申請人亦以重大投資計劃權利人為依據獲批第一次有效期為 18 個月的臨時居留許可續期，然而，經分析申請人於是項(第二次)續期申請中所提交的文件，顯示有關投資項目尚未獲得對外經營許可的牌照，以及根據社會保障基金強制性制度供款收據，該司於 2018 年第一季亦只聘請 3 名本地僱員(見第 149 頁文件)，透過有關情況，並不足以證實“[公司]”位於[街道(1)]的酒店投資項目已具營運的條件，故認為申請人用作申請依據的投資項目仍未能完全落實於本澳，不符合其最初申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況。

13. 為此，本局於 2019 年 7 月 1 日透過第 01994/DJFR/2019 及 02673/DJFR/2019 號公函分別向申請人及其配偶提起書面聽證程序(見第 202 至 207 頁文件)。

14. 申請人之被授權人於 2019 年 7 月 16 日提交書面意見及有關證明文件，內容如下：

- (1) 為實現有關投資項目，申請人及股東繼續增加投資 9,633,573.00 澳門元，以加快推進落實項目；
- (2) 旅遊局已批准“XX 酒店”，以及有關場所“XX 吧”和“XX 餐廳”的開業

申請計劃；

(3) 該酒店的內部裝修已經完成，設備亦已準備就緒，具備營運條件，等待正式牌照發出；

(4) 根據社會保障基金強制性制度供款收據，“[公司]”於2019年第一季聘用了3名本地僱員；

(5) 其後，申請人於2019年12月27日向本局提交了由旅遊局於2019年12月17日簽發之牌照(見第260至265頁文件)，以及於2020年1月24日提交了社會保障基金強制性制度供款收據，顯示該司於2019年第四季聘用了12名本地僱員(見第288頁文件)。

15. 就申請人的上述回覆意見，茲分析如下：

(1) 經分析有關書面意見及證明文件，雖然申請人提交了由旅遊局於2019年12月17日簽發之牌照，但須指出的是，申請人於2014年1月22日以重大投資計劃權利人的身份為依據首次獲批有效期為18個月的臨時居留許可，及後，鑒於透過有關文件未能反映有關投資項目已確切落實，故申請人於2015年12月16日再次以重大投資計劃權利人身份獲批為期18個月的臨時居留許可續期申請，有效期至2017年1月22日，然而，透過上述經營牌照顯示，有關投資項目於2019年12月17日才獲發旅遊局的經營牌照，即自申請人獲批臨時居留許可申請起計算，足足相隔差不多六年的時間；

(2) 而事實上，本局曾就有關投資項目未有落實的情況分別於2018年11

月12日及2019年7月1日向申請人提起了兩次聽證程序(見第113及202頁文件),雖然申請人向本局提交了由旅遊局於2019年12月17日發出之經營牌照,但有關牌照僅能證明該司獲得經營許可,而申請人未有提供文件佐證有關投資項目已處於對外營運狀態,且透過社會保障基金強制性制度供款收據,顯示該司於2019年第四季只聘用了12名本地僱員,與其首次申請時計劃聘請68名本地員工的人數存有較大的差距,可見有關投資項目的營運狀況未被完全落實;

(3) 經分析後,考慮到按第3/2005號行政法規第十七條第一款(一)項的規定,申請人已以重大投資計劃權利人獲批了首次臨時居留許可申請及第一次臨時居留許可續期申請,而在是項(第二次)續期申請中,由於透過相關文件顯示有關投資項目仍未被完全落實,並不符合最初申請獲批時被考慮的具重要性的法律狀況。

16. 綜上分析,經進行聽證程序後,鑒於申請人用作申請依據的投資項目至今未能完全落實於本澳,不符合其最初申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況,且除首次臨時居留許可申請,申請人亦已以重大投資計劃權利人為依據獲批了一次有效期為十八個月的臨時居留許可續期,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,並根據第3/2005號行政法規第17條第1款(一)項、第18條第1款及第19條第2款的規定,不批准申請人是項臨時居留許可申請。

請批閱

居留事務處經理

(簽名:參見原文)

庚

2022 年 8 月 22 日

d) 上訴人於 2003 年 3 月 1 日接獲上述批示的通知，見行政卷宗第 365 頁」(見第 580 頁至第 586 頁)。

法律

三、從以上所述的內容中可以看到，行政實體針對中級法院裁定現被上訴人之前提起的司法上訴勝訴的合議庭裁判提起上訴。

為作出這一決定，中級法院在被上訴的合議庭裁判中闡述了如下理由：

「被質疑的行為是根據第 3/2005 號行政法規第 17 條第 1 款(一)項的規定作出的，因其認為眾聲請人的情況符合同一法規第 1 條(一)項的規定。

上述行政法規的內容如下：

第一條

對人的適用範圍

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；
- (三) 已廢止；
- (四) 符合第三條所定要件的不動產購買人。

第十七條

臨時居留許可

一、在不妨礙下款的規定下，可按照本行政法規的規定給予下列臨時居留許可：

- (一) 給予第一條(一)項所指的利害關係人及其符合資格的家團成員的、有效期為十八個月且可續期一次的臨時居留許可；

(二) 給予其他利害關係人及其符合資格的家團成員的、有效期為三年且可續期的臨時居留許可。

二、上款所指臨時居留許可的有效期，在任何情況下均不得超逾利害關係人的旅行證件或許可其返回或進入另一國家或地區的證件失效前的三十日。

從法律的文字上可以清楚地看到，第一條(一)項所針對的情況如下：

- 投資計劃正接受澳門特別行政區有權限部門的審查；
- 該計劃被視為有利於澳門特別行政區的重大投資計劃。

計劃是打算要實行，但尚未開始實行的事項。

例如，一間房屋的修建計劃是指如何建造房屋的圖紙，不代表房子已完成建造。

到某個地方旅遊的計畫意味著有前往該地的意向，但尚未付諸行動。

一項投資計劃指的是準備進行投資的意向，而投資就是投入資金。

第1條(一)項提到的是投資計劃，第1條(二)項提到的是投資。

另一方面，“正接受審查”是指正在分析、尚未被批准或否決的事項。即行政當局的有權限實體正在進行研究和分析的事項。

我們假設某人想在澳門開設某個需取得特別許可的場所。在此情況下，在

開始進行投資之前，聲請人必須向行政當局請求獲得批准。

在提交有關投資計劃的聲請之後，獲得批准之前，進行投資的聲請正在接受有權部門的審查。

在投資計劃聲請正在接受審查的期間，如果證實符合第二項要件，即屬對澳門特別行政區有利的重大投資，則聲請人可按第17條第1款(一)項規定的條件獲准在澳門特別行政區居留，有效期為十八個月，且可按相同期間續期一次。

一旦超過36個月而仍未有決定，即使是因可歸責於行政當局的理由導致，也不能再以此理由獲得居留許可，如果聲請人對在澳門居留仍有興趣，則須在外地等候決定，在獲批(居留許可)之後方可進行投資。

這一解決方案是完全可以理解的，因為聲請人在此階段尚未獲得批准，且聲請仍在審批中，也尚未作出任何投資。

之所以給予十八個月的期限，且得以相同的期間予以續期，目的是讓聲請人能在澳門特別行政區跟進其已提出且正在接受審批的聲請，使其在此期間內能夠在澳門特別行政區居住，以便在審批過程中採取措施及與行政當局進行對話。

同樣道理，把期間限制為18個月再加18個月也是可以理解的，因為該期限總共有三年，足以滿足在一般情況下審查聲請的需要。

最後，如果行政當局沒有在以上期間內作出答覆，也不會對聲請人造成很大的損害，因為投資尚未開始，等待的時間只不過是其已經知道要承擔的風險。

但是，如果已經進行了投資，那麼當某人已經採取措施作出投資並進行營運時，僅僅因為短短的三十六個月期間已過就使得其面臨在投資過程中突然無法繼續在澳門特別行政區居住的局面，而投資失敗很可能是因為行政程序的拖延而造成的，那麼上述解決辦法就是完全荒謬的，甚至有可能存在行政當局的惡意。

另一方面，不能將“正接受審查的投資計劃”與取得餐廳或是酒店的營業場所准照混為一談，因為在後者的情況中，已經開始作出投資，只要取得營運所需的准照即可完成。

如果是這樣的話，那麼本案例中正在接受審查的是什麼准照？批給土地用途的准照？工程准照？還是經營酒店的准照？

第 1 條(一)項提及的審查與取得此類准照無關，所以在這方面存在錯誤的法律解釋和對涉案狀況的錯誤法律定性。

在本案中，之所以提出居留聲請，是因為聲請人是一間公司的股東，該公司擬取得土地，並在其上興建一幢作酒店用途的樓宇，開設酒店，啟動及經營該酒店。

這裏所涉及的不是一項投資計畫，而是一項根本不是在接受“審查”的投

資。

在聲請人的個案中，公司已經成立，土地上已興建建築物，採取了興建的措施，樓宇已修建完成，酒店已開業，並且已經獲得酒店的營業許可。

實際上，聲請人是正在進行投資。購買房屋通過一項單一行為即可完成。而一間工廠的興建則是透過多項行為而完成，並非“正在接受審查”。

聲請人的情況從不屬於第 3/2005 號行政法規第 1 條(一)項的情況，而是屬於第 1 條(二)項的情況，也就是說，聲請人是一項對澳門特別行政區有利的重大投資的權利人，他是一間公司的股東，而該公司的宗旨是建造和經營一間酒店。

在整個程序中，要審查的是投資是否已作出，雖然它不是在本案中要裁決的事項，但我們認為這個問題的答案是肯定的。

另一方面，根據已查明的事實，我們認為只有這一理解才有意義，否則就只能承認立法者所制定的解決方案是荒謬的。

在現有技術條件下，現今世界上有什麼地方是可以在十八個月內取得土地、興建樓宇、開設酒店、取得興建及營運酒店所需的全部准照並且開始經營酒店的嗎？

之所以說十八個月，是因為所定的期間必須足夠，而續期是為了應對程序

拖延的時間超過預期的例外情況，所以應該考慮的是十八個月，而不是三十六個月。

答案只能是否定的。

眾所周知，立法者總是會作出最為準確、合理及恰當的決定，因此立法者的想法絕不可能是這樣。

儘管聲請人的公司在取得土地至能夠開始運營酒店的這段期間需要取得多份執照和許可，但這並不會使該筆投資成為正在審批的投資計劃，該計劃已經在進行中，在實施投資的階段，即投資已經作出。

法律從來不區分已經進行的投資或正在進行的投資，只是提及投資的權利人，而基於其本身的性質，投資必然是動態的。

如果在投資進行期間，投資人(即因投資而獲批居留許可的聲請人)沒有盡力而為，而是以每月一塊磚的速度建造酒店，那麼所面臨的實際情況就是沒有進行投資，沒有維持具重要性的法律狀況，那麼就屬於第3/2005號行政法規第18條的適用範圍。

如果建造酒店的過程經歷正常的曲折、習慣性且合理的延誤，那麼投資就是正在進行，而具重要性的法律狀況也得以維持。

因此，被上訴決定沾有違法瑕疵，原因是聲請人/司法上訴人的情況絕不符

合上述行政法規第 17 條第 1 款(一)項的規定，應該給予其中第(二)項所規定的為期三年的居留許可，並且只要存在批准許可所依據的重要法律狀況就可續期，即只要投資繼續維持就可續期，這種情況與取得土地、興建樓宇、建造酒店、開始運營是不矛盾的，是一個漸進的過程，表明正在為此而進行努力。

因此，被上訴行為沾有違法瑕疵的上訴結論理由成立，必須根據《行政程序法典》第 124 條的規定撤銷被上訴決定，並作出相應裁決」(見第 586 頁至第 590 頁)。

這樣，考慮到以上使得中級法院如此作出裁決的“理由”，在法律上應如何處理？

我們來看。

概而言之，中級法院認為(不批准司法上訴人/現被上訴人在澳門的居留許可的續期申請的)被上訴的行政行為“錯誤地解釋了法律，並對本案中的情況作出了錯誤的法律定性”，認為“被上訴決定沾有違法瑕疵，原因是聲請人/司法上訴人的情況絕對不屬於上述行政法規第 17 條第 1 款(一)項規定的情況，應該批給其第(二)項所規定為期三年的居留許可(……)”。

在高度尊重更佳見解的前提下，我們認為上述裁決不能予以維持。

下面就來說明我們這種觀點的理由。

在中級法院看來，本案例中要解決的(真正)“問題”是判斷(前文轉錄的已認定“事實事宜”向我們展示的)司法上訴人/現被上訴人的情況究竟是屬於：

- 第 3/2005 號行政法規第 1 條第 1 款所規定的“投資計劃”；還是
- 第 1 條第 2 款所規定的“投資”。

行政當局認為有關“情況”應當被定性為“投資計劃”(現被上訴人是該計劃的“權利人”)，而中級法院則認為不應如此定性，因為事實事宜中所描述的情況指向另一種法律定性，應視其為一項已經完成及實現的(實際)“投資”，而這自然將導致對第 3/2005 號行政法規第 17 條關於居留許可“有效期”的規定進行一種不同的適用(如屬“投資計劃”，居留許可的有效期為十八個月，可續期一次；如屬“投資”，居留許可的有效期為三年，可續期)，而這又將引致有關被上訴人所申請的居留許可續期的(不)可能性的另一種觀點。

在此(我們不想重複中級法院的看法)，有必要強調的是，“計劃”大致而言是某人“規劃”、“考慮”或“想要做”的事，例如擬進行的“某項工作的草案”，或者有待(之後)提交審議的法律“初稿”，又如“建築工程”領域的“施工計劃”，其中包括標明計劃和設計部件的圖像和文字展示、說明書、度量、預算及承投規則，因此包含用來確定及指明完成(所計劃的)工程建造(或施工)的各個階段和方式的全部指引和說明(以及必要的技術文件)。

簡而言之，“投資計劃”通常被視為一個可以從兩方面來理解的概念：一方面是作為投資的“計劃”或“想法”，另一方面是作為一種“研究”，即對上述“投資意向”(或業務)的利弊進行書面衡量的過程，因此，從本質上講，是在(實際)投入資源或資金(即“投資”)並期待未來產生收益的“前一個時刻”所發生的事情。

首先須指出的是，第 3/2005 號行政法規確立了“投資者、管理人員及具特別資格技術人員的居留制度”，廢止了之前的 3 月 27 日第 14/95/M 號法令，後者的制定同樣是為了“吸納視為具有經濟效益之投資及使高質素之人力資源留下來，該等措施亦能使企業家、管理人員、具特別資格之技術人員留在本地區”。另外，本案中所涉及的不止是一項(單純的)“投

資計劃”，這是因為，被上訴人已經“完成了(所規劃之)樓宇的建造”，並將在其中開設一間酒店(包含 79 個雙人間和 18 個單人間，共 176 張床)因此我們認為，無可否認被上訴人已經作出了一項(相對)重大的“金融投資”。

然而，同樣不容忽視的是以下情節。

那就是，不論是給予臨時居留許可的決定，還是對居留許可予以續期(十八個月)的決定，都是以第 3/2005 號行政法規第 1 條(一)項的規定作為(法律)依據，換言之，它們依據的是利害關係人/聲請人的情況不屬於“投資”，而是屬於被視為重大的(單純的)“投資計劃”。

既然已經作出了這樣的定性，並且也已經被利害關係人所接受，那麼就只能認為，給予居留許可及對其續期十八個月的“行政行為”——以第 3/2005 號行政法規第 1 條(一)項為依據——已經在法律秩序內確定下來，成為“既決個案”(因為利害關係人其實當時是可以對相關行為提出質疑的，如果他認為當局應該以另外一種定性批准居留許可並給予一個不同的期間，即第 3/2005 號行政法規第 17 條第 2 款所指的三年期間的話)，從而成為“行政當局之後續行為的約束性前提”。

因此，在審查(本案所涉及的)居留許可續期的新申請時，行政當局必須將之前實際所作出的批准居留許可的決定，即基於“投資計劃”而給予為期十八個月的居留許可(而不是那個可能作出但卻沒有作出的、基於重大“投資”而給予為期三年的居留許可的決定)，作為其行動的不可逾越的法律前提。

有鑒於此，我們認為本案的解決辦法已經顯而易見了，因為中級法院在司法上訴階段依職權變更從未曾遭受上訴人質疑的(批准居留許可之)行政行為的“法律依據”，進而基於這種變更並根據(替代性或虛構的)“新依據”來判定和審查所作出及被上訴的(不批准居留許可的續期)行為的行政合法性的做法是不合法或不能接受的。

故此，只能作出以下決定。

決定

四、綜上所述，合議庭通過評議會裁定上訴勝訴，撤銷被上訴的合議庭裁判。

兩個審級的訴訟費用均由被上訴人承擔。

作出登記及通知。

澳門，2024年7月3日

法官：司徒民正（裁判書制作法官）

岑浩輝

宋敏莉

出席評議會的檢察院司法官：鄧澳華