

(譯本)

外地勞工家團成員的逗留特別許可
前提
成立家庭和家庭團聚的基本權利

摘要

一、「成立家庭和家庭團聚的基本權利」不得被視為一種絕對的、不受限制的權利，或一種約束行政當局必須對外地勞工的申請作出有利決定的方式，該些勞工已自由選擇來到澳門工作並且希望其家團成員在此逗留。

二、所以應該考慮到，批准申請在澳門逗留權利的決定需要核實存在一定的法律前提——即確立了「入境、逗留及居留許可制度」的第4/2003號法律的一些規定。同樣不得不承認的是，在作出決定時，作出決定的機關在評估決定（如對上訴人的主張作出的決定）之適當性和適時性方面享有一定的自由（自由裁量權）空間。

三、不許可外地勞工家團成員逗留的決定並不意味著侵犯其「家庭的基本權利或家庭穩定的基本權利」，因為其家團成員沒有被賦予任何「於澳門逗留的權利」，該決定沒有變更該勞工的家庭狀況，同樣不得認定決定導致已存在的家庭聯繫破裂。

四、為了許可外地勞工家團成員逗留，必須預先核實同時滿足「具特別資格的勞工」和聘用「有利於澳門特別行政區」的要件。

2006年9月28日合議庭裁判書

第170/2006號案件

裁判書製作法官：José M. Dias Azedo（司徒民正）

澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

概述

一、(A)，出生於菲律賓，其餘身份資料載於卷宗，針對保安司司長確認了治安警察局代局長駁回他提出的許可其妻子(B)及未成年子女(C)和(D)於澳門逗留的申請的決定的批示提起上訴。

陳述總結如下：

『（一）上訴人持有XXXX年XX月XX日發出的第XXX號非本地勞工身份咭；

（二）上訴人被許可為僱主實體XXX有限公司擔任機械技術員（GSE Mechanic，即Ground Support Equipment Mechanic，葡文為mecânico de apoio ao equipamento de terra）。』

（三）上訴人的僱主實體「XXX有限公司」所營事業是「提供航空服務，即協助旅客、行李和飛行的服務，裝運貨物及郵遞服務、維持航線服務，及其他從屬活動，即制定研究和計劃項目、土木工程、材料或設備進出口」。

（四）經濟財政司司長根據5月16日第49/GM/88號批示於2004年8月23日向上訴人簽發編號XXX的工作許可。

（五）上訴人每月收入澳門幣10,588元，及每月超時工作的澳門幣2,000元。

（六）上訴人並非一位「普通」的機械技術員，而是具特別資格的技術員，被上訴的批示完全忽略了這一點。

(七) 上訴人擁有菲律賓馬尼拉 Eulogio “Amang” Rodriguez Institute of Science and Technology 授予的工業工程技術學位，之後在「XXX 有限公司」完成了培訓。

(八) 在履行職務方面，上訴人尤其從維護及修理地面航空設備、維護及修理行李運輸拖車和旅客運輸車輛。

(九) 聘用上訴人為特別技術員的許可經過了有權限實體的多次意見，即審議 1. 專業職務說明，以便得出結論視其為專業職務；2. 月薪，被視為並不妨礙根據 5 月 16 日第 49/GM/88 號批示作出有利意見。

(十) 上訴人作為具特別資格的技術員，可根據 3 月 17 日第 4/2003 號法律第 8 條第 1 款為著家庭團聚之目的而申請逗留的特別許可，其中規定「對於在高等院校求學、家庭團聚或其他可予考慮的類似情況，可給予在澳門特別行政區逗留的特別許可」。

(十一) 他的僱主實體是一間公司，所營事業是「提供航空服務，即協助旅客、行李和飛行的服務，裝運貨物及郵遞服務、維持航線服務，及其他從屬活動，即制定研究和計劃項目、土木工程、材料或設備進出口」。

(十二) 上訴人是一位具特別資格的技術員，為其僱主實體工作以達到上述目的，包括維護整套行李和航空設備、裝運貨物及郵遞服務、維持航線服務，向所有使用者以最令人滿意的方式提供在澳門國際機場的貨運航站大樓的服務。

(十三) 被上訴的批示忽略了上訴人是一位具特別資格的技術員，他在特區的工作許可是根據第 49/GM/88 號批示被批出，屬特別聘用，所以擁有根據 3 月 17 日第 4/2003 號法律第 8 條第 5 款聲請家團成員逗留的特別許可之正當性！

(十四) 聘用上訴人有利於澳門特別行政區，因為經仔細分析其履行的機械技術員的職務後，很容易認定澳門特別行政區在澳門機場貨運航站大樓正常良好運作中獲益，上訴人是為此作出貢獻的一份子，尤其是在旅客和澳門全體居民的安全和福祉方面。

(十五) 《澳門特別行政區基本法》第 43 條規定，「在澳門特別行政區境內的澳門居民以外的其他人，依法享有本章規定的澳門居民的權利和自由」。

(十六) 在《澳門特別行政區基本法》居民基本權利和義務一章中，第 38 條賦予婚姻自由和成立家庭的權利。在給予應有尊重的前提下，對被上訴的批示的維持在妨礙家庭團聚的同時還將不可補救地侵犯了這一權利。

(十七) 被上訴的批示亦違反 8 月 1 日第 6/94/M 號法律《家庭政策綱要法》，其中規定：
第二條（家庭的團結及穩定）

一、家庭建基於所有成員間的團結、穩定、同等尊嚴以及互相尊重、合作、負責和互助，以全面達致其目的。

第七條（母親身份及父親身份）

一、母親身份及父親身份構成人類及社會的崇高及互補價值，行政當局應予以尊重及維護，保證親權的權利人行使法律所規定的權利，並協助彼等履行對子女的權力——義務。

四、不可令子女與父母分離，除非父母不履行其對子女的基本義務，且經司法裁決則例外。

(十八) 立法者在制定 3 月 17 日第 4/2003 號法律第 8 條關於家團成員逗留的特別許可時，並沒有想要創造妨礙家庭團聚的情況，尤其是涉及到妻子和兩名未成年子女的情況。

(十九) 被上訴的決定是違法，因為它侵犯了基本權利，錯誤地解釋適用的法律，在行使自由裁量權時完全不合理，這些瑕疵顯露在為之提供依據並構成被上訴的批示一部分的法律技術意見書中，所以根據《行政訴訟法典》第 2 條第 1 款 d 項的規定被上訴的批示無效。』（參見第 48 頁至第 61 頁）

*

被上訴實體受傳喚後作出答辯，主張維持相關決定，稱「作出被上訴的行政行為不存在任何違法之處，行使自由裁量權也不存在任何不合理」。（參見第 70 頁至第 78 頁）

*

檢察院代表在檢閱後適時作出意見書內容如下：

『(A)，菲律賓籍，針對 2006 年 1 月 26 日的保安司司長批示提出申訴，保安司司長在訴願中維持了不批准其妻子和兩名未成年子女於澳門特別行政區逗留的決定。他認為沾有侵犯基本權利的瑕疵，即《家庭政策綱要法》和《基本法》第 38 條規定的權利，錯誤地解釋適用的法律，尤其 3 月 17 日第 4/2003 號法律第 8 條及完全不合理地行使自由裁量權。主要提出自己被聘用為「具特別資格的技術員」，由於自己因工業技術工程學士學位而擁有的技術能力和履行的職務——保養並修理地面航空設備、保養並修理行李運輸拖車和客運車輛——所以這一聘用應被視為「有利於澳門特別行政區」，繼而滿足上述法定要件。還提到決定侵犯了他的婚姻自由和成立家庭的權利，無法互相扶持、無法同睡同吃同住、無法履行父親的責任和權利。最後上訴人在接受存在當局自由裁量權的情況下認為，沒有評估及考慮到他的職務給特區帶來的具體利益。

我們認為這沒有道理。

無論在第 12/GM/88 及 49/GM/88 號批示還是在第 4/2003 號法律中都不存在「具特別資格的勞工」這一概念的定義，因此這個不確定概念應該由當局根據其制定的標準來確定，屬經濟財政司（勞工事務局）的權限。一方面，考慮到市場的具體條件，在澳門勞工並不充裕，但存在勞工的事實「本身」並不意味著他們就必然被視為「具特別資格的勞工」。另一方面，這種資格即使存在，但也應該載明於許可聘用外地勞動力的批示中。

本案中，並不存在關於是否賦予上訴人這種資格的疑問。

但也不意味著這種定性「本身」必然導致認定相關聘用「有利於澳門特別行政區」，以產生第 4/2003 號法律第 8 條第 5 款的效力：這些概念並不融合或混淆在一起，一種情況的出現並不必然意味著另一種的出現，完全可以應其申請並為其利益以及不向澳門特別行政區提案而聘用被視為「具特別資格的」勞工，所以顯然不得認定這種聘用「有利於澳門特別行政區」。本案中從許可聘用外地勞動力的批示中也看不到這一點，而這個受審議的屬性又在規範的具體條件中和「具特別資格的勞工」的資格相關。

關於上訴人具體履行的職務，並未顯出重要性，法院不得不接受行政當局就事實作出的是否符合有利於澳門特別行政區之聘用的概念的判斷和鑑定。也就是說，法院沒有權限介入相關事宜並反對行政當局作出的判斷，除非存在嚴重錯誤或明顯不公正，但本案中並沒有發生。

其次，由於我們面對著載有純消極內容的行為，上訴人和子女的情況因它的效力而維持不變，所以並未顯出該行為以任何形式侵犯上訴人或其家團成員享有的有關家庭、家庭團聚和穩定或父親權力的基本權利，抑或任何國際公約中的「基本權利」。而且執行該行為也並不導致父母子女分離或打破已存在的家庭關係的後果。

顯然地，即使發生這種情況，法律並不禁止行政當局有可能基於人性的例外情節而作出批准批示。正如所見，這方面事宜並非沒有被我們忽略及非毫髮未傷：我們面對的情況是，適用的規定給予決定機關就決定之適當性和實時性的廣泛審議自由，所以這是在行使自由裁量權作出的行為，審判人對這個領域的介入受到限制，如強調的那樣，僅限於嚴重錯誤或明顯不公正，但這並沒有出現。

綜上所述，由於沒有出現被指責的任何瑕疵或其他應依職權審理的任何瑕疵，我們主張不受理上訴。』（參見第 100 頁至第 103 頁）

*

經助審法官檢閱，卷宗交付至評議會。

現予審理並作出決定。

理由說明

事實

二、從卷宗中轉錄對將作出之裁判具重要性的以下事實：

—— 2004 年 8 月 23 日的經濟財政司司長批示批准以外地勞工方式聘用現上訴人(A)在「XXX 有限公司」擔任工程師。（參見預審卷宗第 53 頁）

—— 2004 年 9 月 14 日，向其發出第 XXX 號非本地勞工身份咭。（參見第 29 頁）
—— 2005 年 7 月 22 日，現上訴人來到治安警察局出入境事務廳，申請其妻子(B)及未成年子女(C)和(D)於澳門逗留的特別許可，他們均出生於菲律賓。（參見第 26 頁至第 28 頁）
—— 2005 年 11 月 8 日，治安警察局局長的批示駁回申請。（參見第 13 頁）
—— 就該決定獲得通知後，現上訴人向保安司司長提起訴願。（參見第 10 頁）
—— 2006 年 1 月 11 日，保安司司長作出駁回訴願並確認被上訴的決定的批示。（參見第 9 頁）

法律

三、製作報告並列出對將作出之裁判屬重要之事實後，我們來看看上訴人有沒有道理。

本上訴標的是 2006 年 1 月 11 日的保安司司長批示 —— 而非 2006 年 1 月 26 日，這明顯是上訴人的錯誤，批示駁回了同一上訴人提起的訴願並確認了之前駁回上訴人的妻子和未成年子女於澳門逗留的特別許可申請的決定。

經分析提出的問題和上訴人所陳述被上訴行為沾有的瑕疵，我們認為上訴人沒有道理，所以裁定上訴理由不成立，（根據本中級法院最近在類似情況中作出的裁判）。

接下來簡要看看我們這種觀點的理由。

上訴人稱，「被上訴的決定違法，因為它侵犯了基本權利，錯誤地解釋適用的法律，完全不合理地行使自由裁量權」。

—— 至於「基本權利」，上訴人援引《澳門特別行政區基本法》第 38 條和（8 月 1 日第 6/94/M 號法律）《家庭政策綱要法》第 2 條第 1 款及第 7 條第 1 款。

《澳門特別行政區基本法》第 38 條規定：

「澳門居民的婚姻自由、成立家庭和自願生育的權利受法律保護。

婦女的合法權益受澳門特別行政區的保護。

未成年人、老年人和殘疾人受澳門特別行政區的關懷和保護。」

而第 6/94/M 號法律第 2 條第 1 款規定，「家庭建基於所有成員間的團結、穩定、同等尊嚴以及互相尊重、合作、負責和互助，以全面達致其目的」。根據該法律第 7 條第 1 款，「母親身份及父親身份構成人類及社會的崇高及互補價值，行政當局應予以尊重及維護，保證親權的權利人行使法律所規定的權利，並協助彼等履行對子女的權力 —— 義務」。

根據轉錄的規定，要怎麼說呢？

應該說，違反上述「基本權利」的說法已經被向本中級法院針對裁判提起的多個上訴援引，正如現被上訴人一樣，因認為不滿足第 4/2003 號法律第 8 條的法律前提而拒絕給予外地勞工家團成員逗留特別許可。

再來看看理由如何不成立，對家庭的基本權利的承認並不意味著任何主權國家或自治區都必須收留外國人。

事實上，正如本法院一致認為的那樣，「成立家庭和家庭團聚的基本權利」不得被視為一種絕對的、不受限制的權利，或一種約束行政當局必須對外地勞工的申請作出有利決定的方式，該些勞工已自由選擇來到澳門工作並且也希望其家團成員在此逗留。（參見本裁判書製作法官於第 238/2005-I 號案件的 2006 年 6 月 8 日及第 347/2005 號案件的 2006 年 6 月 22 日合議庭裁判）

所以應該考慮到，批准申請在澳門逗留權利的決定需要核實存在一定的法律前提 —— 即確立了「入境、逗留及居留許可制度」的第 4/2003 號法律的一些規定。同樣不得不承認的是，在作出決定時，作出決定的機關在評估決定（如對現上訴人的主張作出的決定）之適當性和適時性方面享有一定的自由（自由裁量權）空間。

還承認，否定意義的決定必然給現上訴人及其家庭帶來明顯不便。但是不能忽略，可能發生的家庭分離並不是決定的直接必然結果，只有上訴人選擇逗留於澳門這才會發生。

還要考慮，不許可於澳門逗留的決定並沒有剝奪上訴人的任何「既得權利」，因為決定僅駁回了提出的申請，不得因此視之為打破家庭聯繫的原因。

如前所引述的 2006 年 6 月 22 日合議庭裁判所述，「不許可外地勞工家團成員逗留的決定並不意味著侵犯其「家庭的基本權利或家庭穩定的基本權利」，因為其家團成員沒有被賦予任何「於澳門逗留的權利」，該決定便沒有變更該勞工的家庭狀況，同樣不得認定決定導致已存在的家庭關係破裂」。

所以就疑問部分裁定上訴理由不成立。

—— 關於「違反第 4/2003 號法律第 8 條」

該法律第 8 條規定：

「一、對於在高等院校求學、家庭團聚或其他可予考慮的類似情況，可給予在澳門特別行政區逗留的特別許可。

二、為求學目的而提出的逗留許可申請，須附同證明已在澳門特別行政區高等院校報名或註冊的文件，以及證明擬修讀整個課程期間的文件。

三、因求學目的而給予的逗留許可，其期限與擬修讀課程的正常期間相同，並最多可續期一年。

四、如課程為期超過一年，逗留許可須至少每年確認一次；在確認逗留許可時，須考慮學生的實際上課率及學業成績。

五、如聘用具特別資格的外地勞工有利於澳門特別行政區，經聽取有權限許可聘用外地勞工的實體的意見後，可批給該勞工家團成員與該勞工聘用期限相同的逗留許可。

六、在定居申請待決期間，應利害關係人申請，出入境事務廳可一次或多次延長其逗留許可，但不得超過就上述申請作出最終決定後三十日。」

根據上述法律第 5 款規定，本審級確定，為了許可外地勞工家團成員逗留，必須預先同時滿足「具特別資格的勞工」和聘用「有利於澳門特別行政區」的要件。（參見前引裁判）

「本案中」，被上訴實體承認現上訴人有著「具特別資格的勞工」的資格，但否認其聘用「有利於澳門特別行政區」。

現上訴人不同意這種說法，認為「聘用有利於澳門特別行政區」。

我們並不贊同。

其實首先應該說，「具特別資格的勞工」和「其聘用有利於澳門特別行政區」的表達方式 —— 參見第 8 條第 5 款 —— 並不混淆，這是兩個同時存在的要件。

那麼，不認為聘用上訴人「有利於澳門特別行政區」是一個（明顯）錯誤嗎？

我們覺得並非如此。

事實上，正如本中級法院在第 82/2006 號案件的 2006 年 7 月 13 日合議庭裁判中所稱的那樣，我們認為這種「利益」一定要「具體、個人化且明顯」（確切地說是可顯現），一個「抽象且分散」利益並不足夠。否則便是認定所有對具特別資格的外地勞工的聘用均有利於澳門特別行政區，而這似乎並不是立法者的原意。

經分析卷宗，看不到從何處認定聘用上訴人有利於澳門特別行政區。

所以上訴人不滿足第 4/2003 號法律第 8 條第 5 款的要件，被上訴的決定無可爭議之處，繼而上訴理由不成立。

裁決

四、綜上所述得出結果，合議庭在評議會裁定上訴理由不成立。

上訴人支付訴訟費用，司法費訂定為 6 個計算單位。

依職權代理人服務費訂定為澳門幣 2,000 元。