

卷宗編號： 320/2023
日期： 2024 年 09 月 12 日
關鍵詞： 臨時居留許可、通常居住

摘要：

- 倘根據出入境紀錄證實司法上訴人們甚少留澳，在沒有合理解釋下，行政當局認定彼等沒有以澳門為通常居住地，繼而宣告彼等臨時居留許可失效是正確的。

裁判書製作人

何偉寧

司法上訴裁判書

卷宗編號： 320/2023
日期： 2024 年 09 月 12 日
司法上訴人： A
B
C(未成年人，由父母 A 及 D 代表)
被訴實體： 澳門經濟財政司司長

*

一. 概述

司法上訴人們 A、B 及 C(未成年人，由父母 A 及 D 代表)，詳細身份資料載於卷宗內，不服澳門經濟財政司司長維持澳門貿易投資促進局行政管理委員會代主席作出宣告彼等的臨時居留許可失效的決定，向本院提出上訴，有關結論內容如下：

1. 經濟財政司司長行使澳門特別行政區行政長官授予的執行權限於 2023 年 3 月 2 日在第 PRO/00174/AJ/2022 號建議書上所作出的批示，決定駁回該卷宗的主申請人 D 於 2021 年 6 月 17 日提起的必要訴願，並維持澳門貿易投資促進局行政管理委員會代主席於 2021 年 2 月 26 日作出宣告該卷宗的眾司法上訴人有效期至 2021 年 11 月 19 日的本澳臨時居留許可失效之決定。
2. 但是，除了給予應有的尊重外，被上訴之行為因違反法律而屬可撤銷，這是因為：
3. 該卷宗的主申請人 D 因符合第 3/2005 號行政法規第 3 條第 1 款的要件，特別是購買了價格不低於澳門元一百萬元的不動產，且符合所有其他被要求的要件，於 2010 年 1 月 19 日首次獲批臨時居留許可申請，並於 2017

年2月13日獲發澳門永久性居民身份證。

4. 其後，眾司法上訴人亦因符合該卷宗的主申請人D家團成員之身份而於2013年6月11日獲批給臨時居留許可，因而取得於澳門臨時居留之資格。
5. 眾司法上訴人的臨時居留許可於2019年2月15日獲批續期至2021年11月19日，且於2020年6月11日獲批臨時居留許可屆滿七年。
6. 自2018年起，第一司法上訴人的父母身體狀況欠佳，故須暫回內地佛山照顧及陪伴父母，並待父母身體好轉後方回澳門長住。
7. 同時，第二司法上訴人及第三司法上訴人分別在美國及新加坡留學。
8. 新冠疫情自2019年12月開始全球蔓延，世界各地因應疫情爆發而制定了各種限制出入境措施，相應的交通網絡亦被截斷或只能限制性營運。
9. 導致眾司法上訴人自疫情開始時便無法如常透過平常使用的交通渠道回澳，從而導致彼等於出入境及交通限制解除前未能回澳生活。
10. 澳門貿易投資促進局在過去(2019年2月15日前)對眾司法上訴人之定居及續期的批准通知書的背頁的注意事項，僅指出依據第3/2005號行政法規第18條之規定，眾司法上訴人須於申請期間或申請獲批准後，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。如法律狀況消滅或出現變更，將於法律狀況消滅或變更之日起計三十日內以書面方式通知該局，否則臨時居留許可會被取消。當中並沒有提及相關在澳門通常居住的規定，又或善意提醒。
11. 其後，澳門貿易投資促進局僅於2019年2月15日發予該卷宗的主申請人D之第00636/DJFR/2019號信函上註明“為申領永久性居民效力，利害關係人務必須遵守在澳門通常居住的規定”
12. 貿易投資促進局透過治安警察局提供之“出入境紀錄”及該卷宗的主申請人D提供之資料，認為有關資料未能反映眾司法上訴人在獲批臨時居留許可存續期間以本澳為生活中心，開展日常事務，故認為眾司法上訴

人在獲批臨時居留許可期間並沒有遵守維持臨時居留許可的條件。

13. 然而，即使眾司法上訴人有較長時間不在澳，但眾司法上訴人從未放棄以澳門為生活中心的初衷。
14. 根據第 8/1999 號法律第 4 條第 4 款亦指出，斷定是否已不再通常居於澳門時，須考慮該人的個人情況及他不在澳門的情況，其中包括不在澳門的原因。
15. 事實上，第一司法上訴人因照顧其年紀老邁且身體狀況欠佳的父母而須回內地照顧及陪伴父母、第二司法上訴人及第三司法上訴人是由於在外地就學而暫時離開澳門。
16. 就“求學”此原因而暫時離澳的期間是否仍屬於通常居住的期間，事實上，澳門的主流學說皆認為是計入通常居住的期間內。
17. 再者，根據澳門終審法院在第 190/2020 號合議庭裁判中指出：“僅從一名之前獲批在澳門的居留許可的人士“暫時不在”澳門的事實中並不能必然導出他已經不再“通常居住”於澳門的結論。”
18. 第二司法上訴人及第三司法上訴人因在外地就學而暫時離開澳門，因而暫時未有於澳門特別行政區生活，第一司法上訴人是出於照顧其身體狀況欠佳之父母的原因而暫時未有於澳門特別行政區生活。
19. 但有關事實並不能以此斷定眾司法上訴人放棄澳門是其生活中心，尤其是彼等均有正當理由而未有在澳門居住，且有關情況屬暫時及特殊。
20. 再者，不得不強調的是，該卷宗的主申請人 D 至今仍是用作申請投資居留之不動產單位之所有人，其保留有關不動產單位之原因正正是因為該不動產單位是該卷宗的主申請人 D 一家在澳門長期居住的地方。
21. 被上訴行政行為錯誤地認為第一司法上訴人、第二司法上訴人及第三司法上訴人在獲批臨時居留許可存續期間沒有在澳門特別行政區通常居住，故錯誤適用是故根據第 3/2005 號行政法規第 23 條補充適用第 4/2003

號法律第9條第3款及第5/2003號行政法規第24條第2項之規定，作出宣告眾司法上訴人有效期至2021年11月19日的臨時居留許可失效的決定。

22. 被上訴行政行為因事實前提錯誤，因此，根據《行政程序法典》第124條均規定，被上訴行政行為沾有可撤銷的瑕疵。
23. 澳門貿易投資促進局在過去(2019年2月15日前)對眾司法上訴人之定居及續期的批准通知書的背頁的注意事項並沒有提及相關在澳門通常居住的規定，又或善意提醒。
24. 澳門貿易投資促進局僅於2019年2月15日發予該卷宗的主申請人D之第00636/DJFR/2019號信函上註明“為申領永久性居民效力，利害關係人務必須遵守在澳門通常居住的規定”。而在之前的信函中並無任何相關的註明。
25. 眾司法上訴人之臨時居留許可並不是在2019年方作出申請，而是在2010年已向澳門貿易投資促進局以購買不動產以及在澳門信用機構擁有金額不低於澳門幣五十萬元的不帶任何負擔的定期存款為依據，申請臨時居留許可。
26. 事實上，在過去數次(2019年2月15日前)的臨時居留許可申請及續期的申請，眾司法上訴人均已嚴格遵守第3/2005號行政法規的規定。
27. 根據眾司法上訴人之出入境紀錄顯示，彼等自2017年到2019年的留澳天數並不多。
28. 然而，貿易投資促進局從未就其留澳天數的問題向彼等提出質詢，反而仍於2019年2月15日批准眾司法上訴人的臨時居留許可續期請求。
29. 再者，第一司法上訴人之父母年紀老邁且病重，多年來多次進出醫院，故其需要到內地照顧及陪伴父母，實屬是合理的理由。
30. 不得不提的是，眾司法上訴人自接獲貿易投資促進局就其留澳日數作出

質詢後，便已即時作出相關配合，包括安排第三司法上訴人回澳升讀高中。

31. 需要強調的是，第二司法上訴人自獲臨時居留許可後便一直在外地讀書，然而，即使卷宗內有資料顯示有關事實，但貿易投資促進局亦批准第二司法上訴人之臨時居留許可續期請求。
32. 鑑於貿易投資促進局在作出批准三人之臨時居留續期請求前已知悉三人之生活狀況，但仍批准三人之續期請求，由此可以得知貿易投資促進局在作出續期批准時並沒有以三人以澳門為生活圈為依據駁回有關續期請求。
33. 是故貿易投資促進局一直批准眾司法上訴人之臨時居留許可續期請求之行為使眾司法上訴人認定後者三人之臨時居留許可並不存在任何問題，並使眾司法上訴人產生了對彼等之臨時居留許可屆滿七年後可取得澳門永久性居民身份證之合理期盼。
34. 不得不提的是，眾司法上訴人均有正當的理由才暫時不在澳門居住。
35. 既然貿易投資促進局此前一直批准眾司法上訴人之臨時居留續期請求，根據善意原則，亦應維持有關行政行為之原意及批准三人提交之確認聲明申請，而非宣告三人之臨時居留許可失效。
36. 因此，被上訴行政行為因違反《行政程序法典》第8條規定的善意原則，故根據《行政程序法典》第124條的規定，被上訴行政行為沾有可撤銷的瑕疵。
37. 被上訴之行政行為在作出宣告眾司法上訴人有效期至2021年11月19日的臨時居留許可失效的決定時，並沒有考慮到第一司法上訴人須回內地照顧其年紀老邁的父母，而須到內地暫住，另外，第二司法上訴人及第三司法上訴人到外地留學的決定亦屬於父母的選擇，且當中亦涉及澳門居民選擇所接受的教育的基本權利，以及彼等均因新冠疫情所導致的一

系列限制而未能如常地回澳。

38. 被上訴之行政行為僅單純以眾司法上訴人在臨時居留許可存續期間依法享有在澳居住的權利，而忽略了一系列阻卻彼等在澳生活的事實，包括照顧身體狀況欠佳的家人、在外地留學及新冠疫情所帶來的影響。
39. 第一司法上訴人是因其父母身體欠佳的原因而須暫時回內地居住，而第二司法上訴人及四司法上訴人更是因在外地求學，而暫時未有在澳門居住，但有關安排並不代表彼等選擇不以澳門為常居地及生活中心。
40. 不得不提的是，該卷宗的主申請人 D 至今仍是用作申請投資居留之不動產單位之所有人，且有關不動產正正是該卷宗的主申請人 D 用作眾司法上訴人在澳門長期居住的地方。
41. 因此，被上訴行政行為在作出的決定時未有衡量眾司法上訴人之具體情況作出決定，因此違反《行政程序法典》第 5 條第 2 款之適度原則，故根據《行政程序法典》第 124 條的規定，被上訴行政行為沾有可撤銷的瑕疵。

*

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 188 至 192 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 220 至 222 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

根據卷宗的資料，本院認定以下事實：

1. D以投資不動產為依據，於2010年01月19日首次獲批臨時居留許可申請，並於2017年02月13日獲發澳門永久性居民身份證。
2. 於2013年06月11日，獲批惠及司法上訴人們A(配偶)、B及C(兩名卑親屬)之臨時居留許可。
3. 三名司法上訴人的臨時居留許可於2019年02月15日獲批續期至2021年11月19日。
4. 司法上訴人們B及C曾分別於美國及新加坡留學。
5. 根據澳門治安警察局的出入境紀錄，司法上訴人們於2017年至2020年05月31日期間各年的留澳日數分別為：
 - A—17、137、77、7日。
 - B—5、23、48、2日。
 - C—9、119、81、0日。
6. 司法上訴人C自2019年09月21日出境後至2020年05月為止沒有再入境澳門的紀錄。
7. 司法上訴人B於2020年畢業，而司法上訴人C於2021年09月入讀聖公會中學(澳門)。
8. 基於認為司法上訴人們於2017年至2020年05月31日期間留澳日數甚少，難以反映彼等在臨時居留許可申請獲批期間以澳門為生活中心，沒有在澳門特別行政區通常居住，澳門貿易投資促進局行政管理委員會代主席於2021年02月26日宣告彼

等的臨時居留許可失效。

9. 就上述決定，D向被訴實體提起必要訴願。

10. 澳門貿易投資促進局人員於 2022 年 01 月 21 日作出第 PRO/00174/AJ/2022 號建議書，建議駁回有關必要訴願，並維持澳門貿易投資促進局行政管理委員會代主席於 2021 年 02 月 26 日作出的決定。

11. 被訴實體於 2023 年 03 月 02 日作出批示，同意上述建議，維持原決定。

*

四．理由陳述

檢察院作出意見書，有關內容如下：

“ ...

在本卷宗中，三名司法上訴人 A、B 及 C(C，由其父親 A 代表)請求撤銷經濟財政司司長於 2023 年 3 月 2 日在第 PRO/00174/AJ/2022 號建議書上所作之批示(見卷宗第 45-51 頁)，該批示自身之全文是：同意本建議書的分析，根據第 3/2020 號行政命令所授予之權限，駁回必要訴願，並維持原決定。

*

依據《澳門行政程序法典》第 115 條第 1 款，被訴批示中“同意本建議書的分析”這一明示表述的效果在於第 PRO/00174/AJ/2022 號建議書成為它的組成部分，此建議書的結論為：9. 綜上所述，本局對本個案進行覆檢，基於以上事實與法律依據，有關行政行為依法作出，合法適當，經研究分析是項必要訴願，由於未能證實澳門特別行政區經濟財政司司長轉授權澳門貿易投資促進局行政管理委員會代主席於 2021 年 2 月 26 日所作的宣告利害關係人 A、B 及 C 的臨時居留許可失效的決定有違法或不當之行為，故建議呈請經濟財政司司長 閣下駁回是項必要訴願，並維持澳門貿易投資促進局行政管理委員會代主席於 2021 年 2 月 26 日作出

的決定。

至此，可以得出兩個結論：其一，本案之被訴批示是二級行政行為，其所言之“原決定”是「澳門貿易投資促進局行政管理委員會」代主席於2021 年 2 月 26 日作出的批示；其二，該“原決定”之內容是宣告三名司法上訴人之「臨時居留許可」失效，原因在於他們不符合“通常居住”這項前提。

須知，三名司法上訴人之「臨時居留許可」最後一次續期的有效期是2021 年 11 月 19 日（參見 P.A. 第 48 頁）。不言而喻，上述“原決定”是在三名司法上訴人「臨時居留許可」的有效期內作出。同樣顯而易見且毋庸置疑的是，本案之被訴批示只是維持了“原決定”包含的失效宣告。鑑於此，由於本案被訴批示之日期是 2023 年 3 月 2 日——顯然其在 2021 年 11 月 19 日之後，儘管尊重不同見解，我們傾向於認為不存在導致它無效的瑕疵。

基於尊重私人（本案之司法上訴人）之意思自治和人格，我們恪守處分原則。職是之故，而且由於沒有發現導致被訴批示無效之瑕疵，我們僅分析三名司法上訴人在上訴狀中主張的瑕疵。為支持其訴求，他們提出了兩個理由，即（一）事實前提錯誤及（二）違反善意原則及適度原則。

*

1. 關於事實前提錯誤

以“事實前提錯誤”名目，他們聲稱（起訴狀第 15-21 點結論）：第一司法上訴人須照顧其老邁且身體狀況欠佳的父母，第二及第三司法上訴人是由於在外地讀書而暫時離開澳門，因此，被上訴實體斷定他們不在澳門通常居住和宣告他們的臨時居留許可失效的決定患事實前提錯誤。

關於“通常居住”之含義，終審法院清晰、精闢地指出（見第 182/2020 號程序中之裁判）：二、“通常居住者”的身份必須代表一個具有一定時間跨度及質量程度的“事實狀況”，因為該身份還要求具備某種“連結因素”的性質，顯示出“與某地”（或地區）“具有緊密且實際的聯繫”，有在此地居住以及擁有和維持居所的真正意圖。

三、因此，並不僅僅要求“親身出現”在某一地區作(單純的)“逗留”(即所謂的“體素”)，而且還要求在逗留時具有(真正的)“成為該地區居民的意圖”(“心素”)，這個意圖可以通過其個人、家庭、社會及經濟日常事務等多個能夠顯示“切實參與及分享”其社會生活的方面予以評估。

此外，終審法院之司法見解也高屋建瓴地斷言(見其在第190/2020號程序中之裁判)：三、僅從一名之前獲批在澳門的居留許可的人士“暫時不在”澳門的事實中並不能必然得出他已經不再“通常居住”於澳門的結論。四、然而她“長期不在”澳門，鑒於她的解釋是出於“工作上的原因”，因此為維持(或註銷)其所獲得的居留許可的效力，她負有舉證責任去證明相關原因。

本案中，獲得充分證實的確鑿事實是：在2017年1月1日至2020年5月31日期間，第一司法上訴人居住澳門的日數是17、137、77、7日，第二司法上訴人B居住澳門的日數是5、23、48、2日，第三司法上訴人C居住澳門的日數是9、119、81、0日。不僅如此，D——第一司法上訴人的配偶，其餘兩名司法上訴人的母親，也是三名司法上訴人受惠之臨時居留許可的申請人——在上述期間居住澳門的日數是19、94、81、8日。

本案P.A.清晰、確鑿地昭示：在聽證和訴願階段，三名司法上訴人沒有提交證據，而且沒有解釋原因和申請延期提交證據；尤其是第一司法上訴人沒有提交可以證實他必須離開澳門以照顧父母的證據。再者，他在司法上訴階段提交的證據顯示他父親於2022年3月27日、2022年8月7日、2022年12月31日、2023年2月4日及2023年2月18日曾入院接受治療(參見卷宗第52-84頁)。顯而易見，這些日期皆在至2020年5月31日之後。

此外，值得指出：D(第一司法上訴人的配偶，其餘兩名司法上訴人的母親，也是三名司法上訴人受惠之居留許可的申請人)與第一司法上訴人申報自2014年起便在“廣東省佛山市XX科技有限公司”分別擔任“總經理”和“業務經理”職務。這應該是他們長年累月不在澳門的真正原因。

在充分尊重任何不同觀點之前提下，我們傾向於認同被訴實體的分析和判斷。的確，依據常識與經驗法則，我們的淺見是：三名司法上訴人的整個家庭，不以澳門為家庭生活、職業和事業的中心，從而不符合“通常居住”的體素與心素；故此，被訴批示不存在他們聲稱的事實前提錯誤。

*

2. 關於違反善意原則及適度原則

三名司法上訴人認為，被訴批示違反善意原則和適度原則。為此，他們聲稱：其一，澳門貿易投資促進局僅於2019年2月15日發予居留許可之主申請人D之第00636/DJFR/2019號信函上，才註明“為申領永久性居民效力，利害關係人務必遵守在澳門通常居住的規定”之提示，而在之前的信函中並無任何相關的註明或善意提醒；其二，澳門貿易投資促進局一直批准他們的(臨時居留許可)續期請求，使他們產生以為屆滿七年後便可取得澳門永久性居民身份證之合理期盼；其三、被訴批示在宣告他們的臨時居留許可失效時，沒有考慮他們提出的理由。

依據資深司法官João Gil de Oliveira與José Cândido de Pinho的旁徵博引及精闢闡述(見Código Civil de Macau Anotado e Comentado, 法律及司法培訓中心2018年, Livro I, Volume V, 第1-38頁)，我們可以引申如下：概括而言，違反「善意原則」之前提與實質在於有過錯地、可歸責地損害他人的利益。

眾所周知，行政法理論無一例外且持之以恆地認為，適度原則派生「適當、必要、均衡(比例)」三項內容。在澳門之法律秩序中，終審法院牢固確立的司法見解不厭其詳斷言：僅當行政當局之決定以不能容忍的方式違反了適度原則時，法官才可對行政機關是否遵守該原則作出審議(舉例而言，參見終審法院在第101/2019號、第57/2020號與第110/2021號程序中裁判)。

本案中(類似個案中亦是如此)，毋庸諱言，行政當局放棄和變更了其持續很久的傳統做法——在審查臨時居留許可續期申請時，不要求「通常居住」。對此，有必要澄清：其一，行政當局的傳統做法相繼違反第4/2003號法律第9條第3款與

第 16/2021 號法律第 43 條第 2 款第(三)項，這也正是行政當局放棄和變更傳統做法的原因和理由；其二，有理由相信，行政當局放棄和變更傳統做法的目的在於準確適用法律，毫無疑問，此等放棄和變更是「合法性原則」的必然要求和題中應有之義。基於這兩點，我們傾向於認為：行政當局放棄和變更傳統做法的正當性毋庸置疑、無可厚非。

此外，儘管尊重不同觀點，我們認同中級法院的精闢見解(見其在第 550/2018 號程序中之合議庭裁判)：Por não existir, por parte do IPIM, a obrigação legal de elucidar os requerentes de autorização de residência temporária sobre o significado do conceito de residência habitual, não se pode dizer violado o princípio da boa-fé se o IPIM nunca chegou, antes da declaração de caducidade da autorização de residência, a esclarecer ao interessado aquele conceito.

不僅如此，值得指出，正如三名司法上訴人所言，第 00636/DJFR/2019 號信函明確無誤地提醒他們(著重號為我們所加)：根據第 8/1999 號法律《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》第五條之規定：...。基於此，為申領永久性居民效力，利害關係人務必遵守在澳門通常居住的規定。

據此，我們傾向於認為：的確，澳門貿易投資促進局在 2019 年 2 月 15 日前未曾告知三名司法上訴人在澳門特別行政區“通常居住”屬於批准(臨時居留許可)續期的前提之一，但是，此“不作為”不違反善意原則，同樣不涉及適度原則；何況，他們全家在 2019 年 2 月 15 日得到提醒之後於澳門實際居住的日數仍然寥寥無幾，更加印證澳門不是他們之家庭生活、職業和事業的中心；職是之故，他們提出的這一理由不成立。

綜上所述，謹此建議法官閣下：宣判三名司法上訴人敗訴，維持本案之被訴批示。

...”。

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，裁定上訴理由不成立。

*

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們承擔，司法費定為每人 8UC。

作出適當通知及採取適當措施。

*

2024 年 09 月 12 日

(裁判書製作人)

何偉寧

(第一助審法官)

唐曉峰

(第二助審法官)

李宏信

(助理檢察長)

米萬英