

Processo n.º 822/2021

(Autos de recurso contencioso)

Relator: Fong Man Chong

Data : 16 de Março de 2023

Assuntos:

- 投資居留、三年逗留在澳門不足十日。

SUMÁRIO:

I- 事實清楚顯示自 2011 年起至 2020 年，在近十年期間，貿促局不停要求上訴人補交各種非必要的文件（例如：出生證明公證書、各子女在國內的超生罰款證明、親子關係證明文件，各卑親屬的就學資料及高中畢業照片、全家合照、親屬關係證明、親子鑑定報告…等）經過十年後，作為拒絕居留續期申請的依據同「貿促局」多年所要求的文件全無關係，而是同上訴人每年在本澳逗留時間長短有關。這十年間行政當局的舉措既不符合請求公共利益的根本原則，亦不利於保護私人的正當利益，明顯違反善意原則及違反作出決定之義務。

II- 倘直至 2011 年，即上訴人第一次申請續期時在澳門停留日數較多，或我們會認為其上訴理由成立，但事實顯示上訴人在首三年間在澳門逗留不超過十日；除非上訴人告知法庭其其實一直在澳門生活，只不過用其他證件進入澳門，但舉證責任在於上訴人。由於上訴人一直並非以澳門作為生活地，故其上訴理由不成立。

O Relator,

Fong Man Chong

Processo n.º 822/2021

(Autos de recurso contencioso)

Data : 16 de Março de 2023

Recorrente : A

Entidade Recorrida : **Secretário para a Economia e Finanças**

*

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I – RELATÓRIO

A (A), Recorrente, devidamente identificada nos autos, discordando da “situação silenciosa” (indeferimento tácito) do **Secretário para a Economia e Finanças**, veio, em 11/10/2021, interpor o presente recurso contencioso para este TSI, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 30, tendo formulado as seguintes conclusões:

一、澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席於 2020 年 8 月 18 日作出不批准司法上訴人 A 及其家團成員 B、C、D、E、F 及 G 的臨時居留許可續期申請的決定，

二、司法上訴人的代理人在 2020 年 8 月 24 日接獲上述決定的通知後，於法定期間內(即 2020 年 9 月 23 日)向經濟財政司司長提起必要訴願，直至提起本司法上訴當日，司長閣下仍未就必要訴願作出決定，有關必要訴願視為被默示駁回。

三、基於此，司法上訴人是適時且具有正當性提起本司法上訴，而根據第 9/1999 號法律第 36 條第八款(2)項的規定，中級法院對本司法上訴有管轄權。

四、關於本司法上訴的事實方面，司法上訴人及其家團成員根據第 3/2005 號行政法規之規定，以在澳門購買價值不低於一百萬澳門元的不動產及 XX 銀行澳門分行擁有金額不低

於五十萬澳門元的不帶任何負擔的定期存款為依據，於 2008 年 10 月 9 日獲批臨時居留許可，有效期至 2011 年 10 月 9 日。

五、當時，司法上訴人所購買的不動產為“澳門...街...號...花園第...座...樓...座”，而在 XX 銀行(澳門分行)第...號賬戶中，擁有一筆 HKD\$544,158.25 的不帶任何負擔的定期存款。

六、在 2011 年 9 月 21 日，司法上訴人為其本人及其家團成員向澳門貿易投資促進局提起是次臨時居留許可續期申請，在審批過程中，該局職員許先生分別多次透過電話方式，要求司法上訴人補交家團成員的出生證明公證書及各子女在國內的超生罰款證明，

七、司法上訴人透過其代理人於 2014 年 5 月 2 日向該局表示，該局所要求的文件並非提出臨時居留許可續期申請的必要文件，並要求該局解釋補交文件的原因及理據，

八、該局不但沒有回應司法上訴人的要求，更加在 2014 年 7 月 2 日，透過第 07217/GJFR/2014 號公函要求司法上訴人作出書面聽證，內容為由於司法上訴人沒有提交進一步的親子關係證明文件佐證司法上訴人與其各卑親屬的親屬關係，構成可歸責於司法上訴人之理由導致行政程序停止超逾 6 個月。

九、事實上，該局要求提供的文件並非第 3/2005 號行政法規第 19 條第 2 款第(一)項所要求的申請續期文件，且並非載於該局所制定的臨時居留許可申請指引中的續期所需文件，但為著善意原則，司法上訴人於 2014 年 8 月 11 日提交文件並作出相應的書面解釋。

十、但是，在 2015 年 2 月 28 日，時任經濟財政司司長作出批示，基於司法上訴人沒有提交進一步的親子關係證明文件作佐證，以致有關程序可歸責於司法上訴人而停止進行逾六個月，宣告是次臨時居留許可續期申請行政程序消滅。

十一、針對上述決定，司法上訴人向澳門中級法院提起司法上訴，相關案件編號為：431/2015，隨後，在 2015 年 8 月 7 日，時任經濟財政司司長作出批示廢止上述行政行為。

十二、在 2015 年 9 月 8 日，該局再次透過第 08204/GJFR/2014 號公函，要求司法上訴人就補交的出生證明文件作出說明及提交其他證明文件，同樣地，基於善意原則，司法上訴人於 2015 年 11 月 19 日提交了該局要求但不屬於居留許可續期申請審批的文件，並作出相應的書面解釋。

十三、相隔 1 年後，於 2016 年 11 月 24 日，該局在第 08425/GJFR/2016 號公函中指出，因認為司法上訴人所提交的文件存有瑕疵，於是將有關文件送到具權限機關作調查。

十四、事實上，自 2015 年 11 月 19 日起，司法上訴人不斷地以書面形式詢問該局關於其臨時居留許可續期申請的決定，該局一直以未有最終決定，只是一直以等待有權限部門作跟進及調查為理由回覆司法上訴人，但是，司法上訴人透過代理人查閱有關卷宗後，沒有發現該

局及任何有權部門作跟進及調查的資訊。

十五、相隔4年後，在2019年8月23日，該局又再次透過第04446/GJFR/2019號公函，要求司法上訴人補交的各名卑親屬的就學資料及高中畢業照片、全家合照、親屬關係證明、以及親子鑑定報告，然而，該等文件並非法律規定的申請續期文件，但為著善意原則，司法上訴人於2019年9月20日提交了各名卑親屬的就學資料及高中畢業照片、全家合照，

十六、另外，基於司法上訴人早已提交其與各名卑親屬的經國內公證署公證的出生證明文件，有關文件具有完全證明力，因此，司法上訴人已經向該局解釋沒有提交親子鑑定報告的必要。

十七、隨後，經過書面聽證及書面答覆程序後，澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席於2020年8月18日作出不批准司法上訴人及其家團成員的臨時居留許可續期申請的決定。

十八、在司法上訴人提出首次臨時居留許可申請，直至是次為其本人與家團成員提出臨時居留許可續期申請的期間，位於“澳門...街...號...花園第...座...樓...座”的不動產所有權仍然登錄在司法上訴人的名下，且有關不動產及HKD\$544,158.25的銀行存款無設定任何法律上所禁止的負擔。

十九、關於本司法上訴的法律方面，首先，上訴人認為被上訴行政行為錯誤地適用第8/1999號及第4/2003號法律。

二十、需要指出的是，司法上訴人及其家團成員是根據第3/2005號行政法規第1條第4款之規定以不動產購買人方式獲批臨時居留許可。

二十一、第3/2005號行政法規是專門規範「投資者、管理人員及其特別資格技術人員的臨時居留制度」，為特別法，而第4/2003號法律是規範「非澳門居民在澳門入境，逗留及居留許可」的法律制度，為一般法，根據一般法律原則，在規範特定事宜時，倘同時存在適用的一般法及特別法，則特別法優於一般法(*lex specialis derogat legi generali*)；

二十二、因此，就司法上訴人及其家團成員的臨時居留許可續期申請，應適用第3/2005號行政法規，這一見解得到澳門司法見解的認同，參見中級法院第802/2010號合議庭裁決。

二十三、按照同一行政法規第19條第2款第(一)項之規定，司法上訴人為其本人及家團成員向澳門貿易投資促進局提出是次臨時居留許可續期申請時，需要證明獲批條件的不動產所有權仍為司法上訴人所擁有，以及有關不動產及銀行存款無設定該法規第四條所禁止的負擔，

二十四、事實上，在司法上訴人提出是次提出臨時居留許可續期申請時，位於“澳門...

街...號...花園第...座...樓...座”的不動產所有權仍然登錄在司法上訴人的名下，且有關不動產及銀行存款無設定任何法律上所禁止的負擔，

二十五、因此，在符合上述續期的前提下，澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席理應批准司法上訴人提出的臨時居留許可續期申請。

二十六、然而，被上訴行政行為指出，根據治安警察局的出入境資料顯示，司法上訴人及其家團成員在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住，經考慮第 8/1999 號法律第 4 條第 4 款及第 4/2003 號法律第 9 條第 3 款的規定，不批准各人的臨時居留許可續期申請。

二十七、雖然第 3/2005 號行政法規第 23 條規定，第 4/2003 號法律補充適用於按照第 3/2005 號行政法規的規定申請臨時居留許可的利害關係人，但澳門司法見解認為，在適用上述條文時，應該分析具體實際情況，以及兩部法律的立法意圖及其擬達致的目標(參見終審法院第 17/2017 號合議庭裁決)。

二十八、事實上，第 3/2005 號行政法規規定了以購買不動產為理由申請臨時居留的必要條件，其立法目的在於為當時澳門疲弱的經濟吸引新資金，即透過非本澳居民購買本澳的不動產，為澳門帶來新資金。

二十九、可以理解的是，該行政法規的制定機關當時考慮到不動產的購買人(即投資者)大多數會在不同地方購買物業作投資用途，購買物業後亦會出租作為投資回報，可以預見的是投資者並不會逗留在物業所在地，因此，在制定該行政法規時，並沒有將申請人「留澳期間」及「通常居住」作為以不動產購買人申請臨時居留許可及續期的審批要件，

三十、而且，以申請人「留澳期間」及「通常居住」作為臨時居留許可申請及續期的審批要件，將會局限投資者必須定期及連續地逗留在澳門一段時間，這是不利於吸引投資者將資金注入澳門。

三十一、雖然第 3/2005 號行政法規規定補充適用第 4/2003 號法律，但是從立法目的層面來看，倘若如被上訴行政行為所指，申請人需要符合第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款(三)及第 3 款關於申請人「留澳期間」及「通常居住」的規定，這樣會與第 3/2005 號行政法規的立法目的相違背的。

三十二、因此，澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席不批准司法上訴人及其家團成員的臨時居留許可續期申請的決定，是錯誤地適用第 4/2003 號法律的規定。

三十三、相反地，基於司法上訴人及其家團成員在符合第 3/2005 號行政法規第 19 條第 2 款第(一)項之規定的前提下，澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席理應批准是次臨時居留許可續期申請。

三十四、同樣地，既然第 3/2005 號行政法規的制定機關刻意排除申請人留澳期間作為臨時居留許可申請及續期的要件，被上訴行政行為以司法上訴人及其家團成員不符合第 8/1999 號法律第 4 條第 4 款的規定，不批准是次臨時居留許可續期申請的決定，也是錯誤地適用法律規定。

三十五、綜上所述，基於被上訴行政行為沾有錯誤適用法律的瑕疵屬於可撤銷的行政行為，懇請尊敬的法官 閣下撤銷被上訴行為。

三十六、接著，司法上訴人亦認為被上訴行政行為違反「善意原則」，屬可予以撤銷的情況，具體而言，司法上訴人及其家團成員於 2009 年 10 月 23 日首次獲批臨時居留許可，有效期至 2011 年 10 月 9 日，

三十七、在 2011 年 9 月 21 日，司法上訴人向澳門貿易投資促進局提起是次臨時居留許可續期申請。

三十八、需要指出的是，由於臨時居留許可的申請人並非澳門居民，一般而言，他們對澳門法律並不熟悉，因此，該局會在申請人向其提出申請時，給予申請人關於臨時居留許可的申請指引，目的是為了讓申請人更容易明白和了解申請所需文件及流程。

三十九、正因如此，司法上訴人在提出臨時居留許可申請及續期申請時，都是遵循該局的指引提交所需文件，但是有關指引從來沒有提及司法上訴人及其家團成員需要在澳門居留的期間，

四十、這樣，司法上訴人在提出續期申請時，按照上述指引，以及按照第 3/2005 號行政法規第 19 條第 2 款第(一)項之規定，向該局提交續期所需文件後，便合理地期待該局作出批准續期的決定。

四十一、另一方面，司法上訴人在 2011 年 9 月 21 日提出是次臨時居留許可續期申請後，該局職員許先生分別多次透過電話方式，要求司法上訴人補交文件，而該局應在緊接之工作日以公函、電報、專線電報或圖文傳真方式予以核實，

四十二、事實上，司法上訴人從來沒有透過上述途徑接收該局要求補交文件的任何核實通知，該局的通知行為已違反《行政程序法典》第 72 條之規定。

四十三、再者，正如上文所述，該局在整個審批程序中多次在不同時期，要求司法上訴人提交不屬於臨時居留許可續期申請審批的必要文件，

四十四、加上，從 2011 年司法上訴人向該局提出是次臨時居留許可申請續期至今，該局仍未作出最終決定，可見有關審批程序已遠遠超出法律所規定的作出決定期間，

四十五、很明顯地，該局在整個審批過程中，已嚴重違反《行政程序法典》的「善

意原則」及「作出決定原則」。

四十六、更加需要指出的是，司法上訴人在提出臨時居留許可申請時，已提交一切必要文件，尤其是第 3/2005 號行政法規第 9 條第 1 款(七)項所指的“申請人與臨時居留許可的申請擬惠及的家團成員之間親屬關係的證明”，

四十七、倘若，該局認為司法上訴人首次提交的親屬關係證明文件存有疑問時，根本不可能在 2008 年 10 月 9 日批出司法上訴人及其家團的臨時居留許可。

四十八、但當到了司法上訴人提出是次臨時居留許可續期申請時，該局又要求司法上訴人補交其與各卑親屬的親屬證明文件，司法上訴人認為該局的要求是不符合法律規定，且違反「善意原則」的。

四十九、另外，從 2011 年司法上訴人向該局提出是次臨時居留許可申請續期至今，接近 10 年時間，整段期間內該局在不同時間，分別以不同理由對司法上訴人提出各種的要求，並且先後以不同理由對司法上訴人進行書面聽證，

五十、作為一個負責任及履行善意原則的行政當局，應該仔細分析每宗個案，當發現有任何影響最終決定的問題應該同一時間提出，讓利害關係人適時提出反駁及申訴，以便早日獲得一個最終決定。

五十一、加上，早在 2011 年司法上訴人向該局提出是次臨時居留許可續期申請時，作為被上訴行程行為不批准依據的上述法律已經存在，為什麼該局需要等待 9 年時間才作出不批准的決定？

五十二、同時，被上訴行程行為所依據的法律早已存在，為什麼該局在 2020 年才以司法上訴人沒有在澳門通常居住為理由不批准是次續期申請，但是，在先前這麼多年來的書面聽證程序中均沒有提出此理據。

五十三、很明顯地，該局一而再，再而三地在不同時間，以不同理由要求司法上訴人提交文件及對司法上訴人進行書面聽證，這顯然是浪費政府資源，更是浪費利害關係人的時間的行為。

五十四、再次強調的是，司法上訴人早在 2011 年 9 月 21 日提出是次臨時居留許可續期申請，但事隔 3 年，即在 2014 年該局才第一次對司法上訴人進行書面聽證。

五十五、當時，司法上訴人有意安排其子女在澳門讀書並規劃在澳門投資，但是其續期申請一直未有最終決定，司法上訴人面對這種不確定的情況，為了不耽誤其子女的學業前途，最終只好另覓在其他地方讓子女繼續升學。

五十六、司法上訴人的大女兒 C 在提出續期申請時就讀中學，現在已經大學畢業，

投身社會工作，最小的兒子 G 本來就讀幼兒園，現在已經是初中生！

五十七、倘若不是該局一直拖延司法上訴人的臨時居留許可續期申請，司法上訴人及其家團成員已有條件取得澳門永久性居民的身分，繼續在澳門進行投資、繼續升學、以及投身於澳門工作。

五十八、很明顯地，澳門貿易投資促進局在是次審批司法上訴人及其家團成員的臨時居留許可續期申請過程中，在臨時居留許可及續期的相關規定沒有任何修改或變更的前提下，作出兩次相反結果的決定，這是嚴重違反《行政程序法典》的「善意原則」，

五十九、而且，澳門貿易投資促進局在是次審批司法上訴人的臨時居留許可續期申請過程中，經過長達 10 年時間仍然未有最終決定，這樣亦嚴重違反《行政程序法典》的「善意原則」及「作出決定原則」

六十、基於上述理由，考慮到被上訴行政行為沾有違反法律、違反「善意原則」及「作出決定原則」的瑕疵，上述理由均屬於可撤銷的行政行為，懇請尊敬的法官閣下根據《行政訴訟法典》第 20 條之規定，撤銷被上訴行政行為。

*

Citada a Entidade Recorrida, o Senhor Secretário para a Economia e Finanças veio contestar o recurso com os fundamentos constantes de fls. 68 a 74, tendo formulado as seguintes conclusões:

一、貿促局主席於 2020 年 8 月 18 日作出的不批准司法上訴人及其惠及的家團成員的臨時居留許可續期申請的行為不沾有司法上訴人所指的瑕疵。

二、第 4/2003 號法律《入境、逗留及居留許可制度的一般原則》第 9 條第 3 款規定有關於臨時居留許可持有人需在澳門通常居住的要求適用於司法上訴人。

三、除了遵守特別法(即第 3/2005 號行政法規)所要求的維持獲批居留許可前題(即維持擁有不動產及銀行存款)之外，司法上訴人及其惠及的家團成員亦應遵守入境、逗留及定居於澳門特別行政區的一般制度。

四、因為第 3/2005 號行政法規《投資者、管理人員及具特別資格技術人員居留制度》第 23 條明確規定補充適用入境、逗留及定居於澳門特別行政區的一般制度，當中包括第 4/2003 號法律《入境、逗留及居留許可制度的一般原則》及第 5/2003 號行政法規《核准入境、逗留及居留許可規章》。

五、承上，第 4/2003 號法律第 9 條第 3 款明確規定，在澳門特別行政區通常居住

是維持居留許可的條件。

六、根據第 5/2003 號行政法規第 22 條第 2 款，司法上訴人的居留許可續期取決於其是否符合規範居留的一般原則性法律及法規的規定，在本個案尤指以上有關必須在澳門通常居住的規定。

七、在此個案中立法者明規定了相關法律前題及後果，換言之，這情況下行政當局面對的是一項受羈束的行政行為。

八、司法上訴人並不應因其本人對居留法律制度片面的理解而對獲得續期決定產生合理期待。

九、司法上訴人為著維持其獲批的居留許可，應遵守一切有關的法律。

十、本個案中，在司法上訴人未符合法律規定下，行政當局只能按法律規定執法，當中並不存有自由裁量權，故並不違反善意原則。

十一、司法上訴人提出的假設沒有事實依據，且嘗試合理化其沒有遵守通常居住要求的行為。

十二、根據第 3/2005 號行政法規第 9 條第 2 款規定，貿促局有權要求申請人遞交任何合理地有助審批申請的文件。

十三、而本個案中貿促局要求申請人遞交的文件均屬貿促局為核實惠及家團成員與主申請人之間親屬關係事實所必需的文件。

十四、行政當局作出必要的調查措施，依法要求審批所需資料，故有關決定並不沾有司法上訴人所指違法作出決定原則的瑕疵。

*

O Digno. Magistrado do Ministério Público junto do TSI emitiu o douto parecer de fls. 120 a 122, pugnando pelo improvimento do recurso.

*

Foram colhidos os vistos legais.

Cumpre analisar e decidir.

* * *

II – PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Este Tribunal é o competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade “*ad causam*”.

Não há exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

* * *

III – FACTOS

São os seguintes elementos, extraídos do processo principal e do processo administrativo com interesse para a decisão da causa:

三、事實方面：

12. 司法上訴人 A 根據第 3/2005 號行政法規之規定，以在澳門購買價值不低於一百萬澳門元的不動產及 XX 銀行澳門分行擁有金額不低於五十萬澳門元的不帶任何負擔的定期存款為依據，於 2008 年 10 月 9 日獲批臨時居留許可，並批准惠及家團成員 B、C、D、E、F 及 G 的臨時居留許可，

13. 司法上訴人及其家團成員的獲批臨時居留許可有效期至 2011 年 10 月 9 日。

14. 當時，司法上訴人所購買的不動產為“澳門...街...號...花園第...座...樓...座”，價值高於 MOP\$1,250,000.00。

15. 司法上訴人在 XX 銀行(澳門分行)第...號賬戶中，擁有一筆 HKD\$544,158.25 的不帶任何負擔的定期存款。

16. 在 2011 年 9 月 21 日，司法上訴人為其本人及其家團成員向澳門貿易投資促進局提起是次臨時居留許可續期申請，

17. 隨後，該局職員許先生分別多次透過電話方式，要求司法上訴人補交家團成員的出生證明公證書及各子女在國內的超生罰款證明，

18. 對於該局要求補交上述文件一事，司法上訴人透過其代理人於 2014 年 5 月 2 日向該局表示，該局所要求的文件並非提出臨時居留許可續期申請的必要文件，並要求該局解釋

補交文件的原因及理據，

19. 該局不但沒有回應司法上訴人的要求，更加在 2014 年 7 月 2 日，透過第 07217/GJFR/2014 號公函要求司法上訴人作出書面聽證，內容為由於司法上訴人沒有提交進一步的親子關係證明文件佐證司法上訴人與其各卑親屬的親屬關係，構成可歸責於司法上訴人之理由導致行政程序停止超逾 6 個月。

20. 事實上，該局所制定的臨時居留許可申請指引中(見文件三)的續期所需文件是指：一、物業登記局物業登記證明書(須記載申請人擁有業權至今所有有效及非有效的登記資料，有效期為 90 日)，二、由澳門特別行政區信用機構發出，持續擁有金額不低於澳門幣五十萬的不帶任何負擔的定期存款證明文件正本，而內容需清楚列明上述款項由起存日至今未有提取，及定期存款通知書。

21. 明顯地，該局要求提供的出生證明文件並非第 3/2005 號行政法規第 19 條第 2 款第(一)項所要求的申請續期文件，

22. 但為著善意原則，以及希望盡快得到該局對司法上訴人的臨時居留許可續期申請作審批，司法上訴人亦配合該局的要求，於 2014 年 8 月 11 日提交了該局要求但不屬於居留許可續期申請審批的文件，並作出相應的書面解釋。

23. 但是，在 2015 年 2 月 28 日，時任經濟財政司司長作出批示，基於司法上訴人沒有提交進一步的親子關係證明文件作佐證，以致有關程序可歸責於司法上訴人而停止進行逾六個月，宣告是次臨時居留許可續期申請行政程序消滅。

24. 司法上訴人針對上述決定，向澳門中級法院提起司法上訴，相關案件編號為：431/2015，隨後，在 2015 年 8 月 7 日，時任經濟財政司司長作出批示廢止上述行政行為。

25. 在 2015 年 9 月 8 日，該局再次透過第 08204/GJFR/2014 號公函，要求司法上訴人就補交的出生證明文件作出說明及提交其他證明文件。

26. 同樣地，基於善意原則，以及希望盡快得到該局對司法上訴人及其家團成員的臨時居留許可續期申請作審批，司法上訴人於 2015 年 11 月 19 日提交了該局要求但不屬於居留許可續期申請審批的文件，並作出相應的書面解釋。

27. 相隔 1 年後，於 2016 年 11 月 24 日，該局在第 08425/GJFR/2016 號公函中指出，該局認為司法上訴人所提交的文件存有瑕疵，於是將有關文件送到具權限機關作調查。

28. 事實上，自 2015 年 11 月 19 日起，司法上訴人不斷地以書面形式詢問該局關於其臨時居留許可續期申請的決定，該局一直以未有最終決定，只是一直以等待有權限部門作跟進及調查為理由回覆司法上訴人，

29. 但是，司法上訴人透過代理人查閱有關卷宗後，亦沒有發現該局及任何有權限部門作跟進及調查的資訊。

30. 相隔 4 年後，在 2019 年 8 月 23 日，該局又再次透過第 04446/GJFR/2014 號公函，要求司法上訴人補交的各名卑親屬的就學資料及高中畢業照片、全家合照、親屬關係證明、以及親子鑑定報告。

31. 再次重申的是，上述被要求提供的文件並非第 3/2005 號行政法規第 19 條第 2 款第(一)項所要求的申請續期文件，

32. 但為著善意原則，以及希望盡快得到該局對司法上訴人的臨時居留許可續期申請作審批，司法上訴人亦配合該局的要求，於 2019 年 9 月 20 日提交了該局要求但不屬於居留許可續期申請審批的部分文件，當中包括各名卑親屬的就學資料及高中畢業照片、全家合照，

33. 另外，基於司法上訴人早已提交其與各名卑親屬的經國內公證署公證的出生證明文件，有關文件具有完全證明力，因此，司法上訴人已經向該局解釋沒有提交親子鑑定報告的必要。

34. 隨後，澳門貿易投資促進局於 2020 年 3 月 16 日向司法上訴人作出書面聽證通知，司法上訴人於 2020 年 3 月 30 日提交書面答覆。

35. 最後，澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席於 2020 年 8 月 18 日作出不批准司法上訴人及其家團成員的臨時居留許可續期申請的決定，

36. 司法上訴人在 2020 年 8 月 24 日獲通知上述不批准續期許可的決定。

37. 在司法上訴人提出首次臨時居留許可申請，直至是次為其本人與家團成員提出臨時居留許可續期申請的期間，位於“澳門...街...號...花園第...座...樓...座”的不動產所有權仍然登錄在司法上訴人的名下，且有關不動產及 HKD\$544,158.25 的銀行存款無設定任何法律上所禁止的負擔。

38. 上述第 36 點所述決定的通知公函中明確表示，司法上訴人可以自通知日起計 15 天內向澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席提起聲明異議，或在 30 天內向經濟財政司司長提起必要訴願(見文件一)。

39. 司法上訴人於 2020 年 9 月 23 日向經濟財政司司長提起必要訴願(見文件二)，直至提起本司法上訴當天，經濟財政司司長仍然未有針對必要訴願作出決定。

*

意見：

同意本建議書內容，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，利害關係人大部份時間均不在本澳，難以反映其在澳門居留之目的，且經綜合考慮第 8/1999 號法律第 4 條第 4 款所指之各種情況，得出利害關係人在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住。經進行聽證程序，亦未能證實利害關係人以澳門為常居地，根據第 68/2020 號經濟財政司司長批示所轉授予之權限，建議呈請澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席閣下根據第 3/2005 號行政法規第 23 條補充適用第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款(三)項及第 3 款，以及第 5/2003 號行政法規第 22 條第 2 款之規定，不批准是次臨時居留許可續期申請。

呈上級審閱。

XXX/投資居留及法律廳高級經理

2020 年 08 月 14 日

事由：建議不批准臨時居留許可續期申請(第 1911/2007/02R 號卷宗)

建議書編號：00815/AJ/2020

日期：13/08/2020

投資居留及法律廳 XXX 高級經理 閣下：

1. 申請人 A 根據第 3/2005 號行政法規規定，以在澳門購買價值不低於一百萬澳門元的不動產及 XX 銀行澳門分行擁有金額不低於五十萬澳門元的不帶任何負擔的定期存款為依據，於 2008 年 10 月 9 日獲批臨時居留許可，並批准惠及家團家員的臨時居留許可申請。有關利害關係人獲批臨時居留許可的資料如下：

序號	姓名	關係	獲批臨時居留許可有效期至
1	A	申請人	2011/10/09
2	B	配偶	2011/10/09
3	C	卑親屬	2011/10/09
4	D	卑親屬	2011/10/09
5	E	卑親屬	2011/10/09
6	F	卑親屬	2011/10/09

7	G(G)	卑親屬	2011/10/09
---	------	-----	------------

2. 2011 年 11 月 29 日，申請人向本局提起是次臨時居留許可續期申請。

3. 為續期目的，申請人提交了不動產(位於澳門...街...號...花園第...座...樓...座)的物業登記證明，以及 XX 銀行澳門分行發出的定期存款證明文件，以證明其持續擁有用作申請依據之不動產及不低於五十萬澳門元的不帶任何負擔的定期存款(見附件 8 第 128 至 160 頁)。

4. 然而，申請人於 2012 年 8 月 9 日及隨後提交的卑親屬的出生證明文件上的出生資料內容存有錯漏，甚至部分內容與實際情況不符(包括沒有卑親屬的姓名或姓名被塗改、父母姓名或年齡與實際不符等)，經通知後，基於申請人沒有提交進一步的親子關係證明文件作佐證，以致有關程序可歸責申請人而停止進行逾六個月，時任經濟財政司司長於 2015 年 2 月 28 日作出批示，宣告是次臨時居留許可續期申請行政程序消滅(見附件 8 第 191 至 195 頁)。

5. 2015 年 8 月 7 日，時任經濟財政司司長作出批示，廢止上述行政行為，理由如下：要宣告程序消滅，必須確定存在“程序可歸責於利害關係人的理由而停止進行逾六個月”的前提。貿促局要求申請人提供“進一步的親屬關係證明文件”，未能令申請人具體確定是指甚麼文件，故即使申請人所提供的文件非其要求提供者，也不構成可向申請人歸責的理由。因此，有關行政行為存在事實前提錯誤(見附件 7)。

6. 基於此，第 1911/2007/02R 號續期申請退回了本局重新審批。

7. 2015 年 9 月 8 日，本局透過第 08204/GJFR/2014 號公函通知申請人須提交就有關卑親屬出生證明文件上內容的瑕疵作出說明及證明文件(見附件 1)。2015 年 11 月 19 日，申請人授權律師向本局作出相關陳述，內容大致指出：

1) 卑親屬 C 及 D 的出生證明上沒有嬰兒姓名是因當時申請人未為卑親屬取名，而當時所有出生醫學證明均未填寫嬰兒姓名就給予發放；

2) 卑親屬 E 的出生證明上的嬰兒姓名被塗改是因申請人為該卑親屬改名並被發證當局蓋章確認；

3) 卑親屬 F 是在家中出世故沒有出生醫學證明，僅提供申報戶口證明；

4) 有關卑親屬出生證明上的父母年齡與實際不符是因為申請人與配偶謊報了其真實年齡。

8. 為進一步分析是次臨時居留許可的續期申請，本局於 2019 年 8 月 23 日透過第 04446/DJFR/2019 號公函通知申請人補交下述文件(見附件 2)：

1) 卑親屬 C、D、E 及 F 於 2011 年的就學資料(副本)；

2) 上述卑親屬的高中畢業照片(副本);
 3) 三張最近三年的全家合照(正本);
 4) 由福建省晉江市永和鎮英墩村民委員會發出的申請人與上述卑親屬之間親屬關係的聲明, 並經由福建省泉州市通淮公證處公證(正本);

5) 由福建親子鑒定受理中心經對父母子三方(即申請人、配偶及上述卑親屬之間)的親生血緣關係鑒定後, 出具的“親子鑒定報告”; 以及

6) XX 銀行澳門分行發出的申請人於 2008 年至今擁有不少於五十萬澳門元定期存款證明書(正本)。

9. 申請人授權律師於 2019 年 9 月 20 日及隨後提交了上述第 1)至 4)項及第 6)項文件, 至於第 5)項文件所指的“親子鑒定報告”, 申請人授權律師表示申請人及其家團成員目前身處外地工作或升學, 未能親身到中國內地辦理, 而且其提交由國內公證處發出的證明文件, 具有完全證明力, 足以證明申請人與卑親屬之間的親屬關係(見附件 2)。

10. 儘管如此, 針對上述第 6)項的文件, 申請人授權律師提交了由 XX 銀行澳門分行發出之存款確認書, 該文件僅證明於 2019 年 11 月 18 日存入賬號為...號、戶名為 A 的帳戶一筆 544,158.25 港元的定期存款, 存款期為 12 個月, 起息日為 2019 年 7 月 9 日, 到期日為 2020 年 7 月 9 日, 並到期本息一併續存。然而, 未能反映申請人自 2008 年至今維持擁有申請依據之不少於五十萬澳門元的定期存款。

11. 根據第 3/2005 號行政法規第 19 條第 2 款規定, 利害關係人須維持最初申請獲批准時被考慮的前提, 同時應證明仍持有該等財產的權利及有關銀行定期存款。

12. 另一方面, 為查核利害關係人在臨時居留許可存續期間於澳門的居留情況, 本局透過公函向治安警察局索取利害關係人的出入境紀錄及有關資料如下(見附件 3):

查詢 年份 姓名	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
A	2	3	1	1	3	5	3	0	1
B	2	2	1	0	0	4	0	0	0
C	1	0	0	0	0	2	0	0	0
D	1	0	0	0	0	0	0	0	0
E	1	0	0	0	0	0	0	0	0
F	1	0	0	0	0	2	0	0	0

G	1	0	1	0	0	2	0	0	0
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

13. 從上述可見，利害關係人在臨時居留許可存續期間(即自 2008 年至 2011 年期間)的留澳日數甚少，甚至全年沒有進入澳門的記錄，難以反映利害關係人取得澳門臨時居留許可之居留目的，也未能顯示其等以澳門為常居地。

14. 基於以上分析，本局於 2020 年 3 月 16 日向利害關係人進行書面聽證，利害關係人透過授權律師於 2020 年 3 月 30 日提交了回覆意見(見附件 4)，其主要內容如下：

1) 申請人透過授權律師於 2019 年 11 月 19 日向本局提交了一份由 XX 銀行澳門分行發出的“存款確認書”，授權律師指出並非如本局所述申請人 2019 年 11 月 18 日存入一筆款項，事實上，該日期是指“存款確認書”的發出日期，而“存款確認書”能反映申請人在 XX 銀行澳門分行現存一筆 544,158.25 港元的定期存款。

2) 授權律師從“存款確認書”得出申請人自 2008 年起至今，一直維持不少於五十萬澳門元定期存款在 XX 銀行澳門分行的帳戶內。

3) 授權律師又指倘認為上述“存款確認書”未能符合本局要求，應根據《行政程序法典》第 86 條規定，透過有關調查措施，查核申請人目前是否仍維持最初申請獲批准時被考慮的前提。

4) 關於申請人與卑親屬之間的親屬關係，授權律師重申其已提交由國內公證處作成的“親屬關係證明”及“親屬關係公證書”，根據《中國人民共和國公證法》第 36 條及《民法典》第 358 條第 1 款規定，有關公證書在澳門具有完全證明力。因此，足以證明申請人與卑親屬的親子關係。

5) 就利害關係人的留澳日數，授權律師表示申請人於 2007 年以不動產為依據申請臨時居留許可，其後獲續期至 2011 年 10 月 9 日。申請人於 2011 年 9 月 21 日提起是次續期申請。期間，經過多年時間，有關利害關係人的臨時居留許可期限早已屆滿。利害關係人只是沒有合法逗留在澳門居住、就學及就業的條件，因此，申請人為着卑親屬的升學，決定暫時在國外尋找學校，等待臨時居留許可獲批後再返回澳門就學或就業，故有關事實不能否定利害關係人希望在澳門生活的可能性。

6) 最後，授權律師指出是次續期申請經過多年時間仍未有決定，對利害關係造成嚴重不便。有關行為違反了《行政程序法典》所規定的“作出決定原則”及“善意原則”。

15. 就上述回覆意見，茲分析如下：

1) 根據第 3/2005 號行政法規第 19 條規定了臨時居留許可續期的程序及必要條件，在澳門銀行擁有金額不低於法定金額的定期存款毫無疑問屬於作為考慮給予臨時居留許可的必

要條件。

2) 該條文第 2 款(二)項亦規定：申請人須維持最初申請獲批准時被考慮的前提，以及申請人應證明其仍持有該等財產的權利及有關銀行定期存款。也就是說，申請人有義務去證明其仍持有有關銀行定期存款，否則會看到其請求不獲批准。

3) 須指出，本局已透過第 04446/DJFR/2019 號補交文件通知書內第 2 點第 6)項清楚要求申請人須提交“由 XX 銀行澳門分行發出的申請人於 2008 年至今擁有不少於五十萬澳門元定期存款證明書”的證明文件。

4) 而且，根據《行政程序法典》第 87 條(舉證責任)第 1 款規定，“利害關係人負證明其陳述之事實之責任，但不影響依據上條第一款之規定課予有權限機關之義務。”

5) 具體在本個案中，申請人只提交了由 XX 銀行澳門分行發出的“存款確認書”，僅證明賬號為...，存款編號為...，戶名 A 的帳戶內存有本金為 544,158.25 港元的定期存款，存款期為 12 個月，起息日為 2019 年 7 月 9 日，到期日為 2020 年 7 月 9 日，並到期本息一併續存(見附件 2)。

6) 上述“存款確認書”的資料與申請人於 2011 年 11 月 29 日提交由 XX 銀行澳門分行新馬路支行發出的“證明書”上的內容不一致，如存款編號、存款本金金額及起息日期等(見附件 8 第 160 頁)。更重要的是，有關“存款確認書”亦未能證明申請人自 2008 年起至今持續擁有不少於五十萬澳門元定期存款。

7) 為此，根據查究原則或依職權原則，本局於 2020 年 6 月 30 日透過第 02828/DJPR/2020 號公函向 XX 銀行澳門分行新馬路支行查詢，據回覆指申請人自 2007 年 7 月 3 日(定期存款之起存日期)起至今，定期存款本金一直保持不低於五十萬澳門元，存款之到期處理方式為到期本息一併續存，下期到期日為 2021 年 7 月 9 日(見附件 5)。由此證明申請人仍持續擁有不少於五十萬澳門元定期存款。

8) 透過法務局網上服務平台查詢物業登記證明，證實申請人仍持有用作臨時居留許可申請依據之不動產(見附件 2)。

9) 然而，透過治安警察局出入境紀錄資料查明利害關係人自 2008 年起(即首次獲批臨時居留許可申請)至 2020 年 1 月 31 日期間每年的留澳日數甚少。為此，授權律師解釋利害關係人的臨時居留許可有效期至 2011 年 10 月 9 日，利害關係人只是沒有合法逗留在澳門居住、就學及就業的條件，而決定暫時在國外生活，等待臨時居留許可獲批後再返回澳門，因此不能否定利害關係人希望在澳門生活的可能性。

10) 根據第 23/2002 號行政法規《澳門特別行政區居民身份證規章》第 4 條第 1 款

規定“如居民身份證已逾有效期但未辦理續期手續.....則該居民身份證無效且不得為任何目的而使用.....”，以及第 2 款規定如居民身份證持有人在澳門特別行政區的居留許可被取消，則該居民身份證即時失效.....”。在本個案中，申請人在臨時居留許可有效期屆滿後的 180 日內提起了續期申請，期間有關居民身份證亦沒有被取消，不屬上述條文所指之情況而導致居民身份無效且不得為任何目的而使用或即時失效。

11) 儘管如此，從出入境紀錄資料可見，利害關係人在獲批臨時居留許可期間(即自 2008 年至 2011 年)每年居住在澳門的日數只有數天，甚至有人幾年時間全年沒有進入澳門的紀錄，可見利害關係人均沒有在澳門生活，也看不到利害關係人在澳門特別行政區居留之目的及其可能性(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 2 款(三)項的規定)；

12) 根據第 8/1999 號法律第 4 條第 4 款規定，“在斷定上述人士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，包括：(一)不在澳門的原因、期間及次數；(二)是否在澳門有慣常住所；(三)是否受僱於澳門的機構；(四)其主要家庭成員，尤其是配偶及未成年子女的所在”；

13) 即使申請人以不動產投資的方式於澳門購買了一單位，但未見其等於臨時居留許可期間經常居住於該單位，並沒有把該單位視作慣常住所；

14) 透過利害關係人 2008 年至 2011 年這四年時間每年的留澳日數足以反映其等在臨時居留許可期間的日常生活事務並非圍繞著澳門展開，沒有以澳門為其生活中心，並不以澳門為常居地。經綜合考慮上述條文所指之各項情況，得出利害關係人在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住；

15) 儘管在書面聽證內容上無明確指明利害關係人沒有通常居住，但於在預先聽證時，利害關係人已就其在臨時居留許可存續期間每年在澳的日子而未能反映常居於澳門的問題作出了回應，表明了意見；

16) 根據《行政程序法典》第 97 條 a)項之規定，當利害關係人就對決定屬重要之問題及就所提出之證據，已在程序中表明意見，負責調查之機關得免除對利害關係人之聽證；

17) 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 款以及第 5/2003 號行政法規第 24 條(二)項規定，得宣告利害關係人獲批的臨時居留許可失效。

18) 基於以上事實及法律規定，建議不批准是次臨時居留許可續期申請。

16. 綜上所述，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，利害關係人大部份時間均不在本澳，難以反映其在澳門居留之目的，且經綜合考慮第 8/1999 號法律第 4 條第 4 款所指之各種情況，得出利害關係

人在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住。經進行聽證程序，亦未能證實利害關係人以澳門為常居地，根據第 68/2020 號經濟財政司司長批示所轉授予之權限，建議呈請澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席 閣下根據第 3/2005 號行政法規第 23 條補充適用第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款(三)項及第 3 款，以及第 5/2003 號行政法規第 22 條第 2 款之規定，不批准是次臨時居留許可續期申請。

上述意見，謹呈上級審閱及批示。

附件：

1. 本局第 08204/GJFR/2014 號公函副本及申請人授權律師於 2015 年 11 月 19 日及隨後提交的陳述及證明文件，以及本局發出的回覆查詢公函副本；
2. 本局第 04446/DJFR/2019 號補交文件通知公函副本及申請人授權律師於 2019 年 9 月 20 日及隨後提交的陳述及相關證明文件；
3. 本局第 00462/DJFR/2020、01670/DJFR/2020 號查詢公函副本及相關部門的回覆公函副本；
4. 本局第 01080/DJFR/2020、01081/DJFR/2020、01082/DJFR/2020、01083/DJFR/2020、01084/DJFR/2020、01085/DJFR/2020 的書面聽證公函副本，以及申請人授權律師於 2020 年 3 月 30 日提交的回覆意見；
5. 本局第 02828/DJFR/2020 號查詢公函副本及 XX 銀行澳門分行新馬路支行發出有關“證明書”之郵件；
6. 申請人授權律師於 2018 年 5 月 18 日及之後的申請查閱卷宗的文件；
7. 時任經濟財政司司長於 2015 年 8 月 7 日作出的批示，以及本局向利害關係人作出的通知公函副本等；
8. 本局第 1911/2007/02R 號卷宗及第 1911/居留/2007/02R 號建議書。

* * *

IV – FUNDAMENTOS

A propósito das questões suscitadas pelo Recorrente, o Digno. Magistrado do MP junto deste TSI teceu as seguintes doughts considerações:

“在起訴狀中，司法上訴人請求（中級法院）撤銷「經濟財政司司長」針對其訴願的默

示駁回。該訴願之客體是「澳門貿易投資促進局」主席之批示，其全文如下（卷宗第 32 頁）：同意本建議書內容，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，利害關係人大部份時間均不在本澳，難以反映其在澳門居留之目的，且經綜合考慮第 8/1999 號法律第 4 條第 4 款所指之各種情況，得出利害關係人在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住。經進行聽證程序，亦未能證實利害關係人以澳門為常居地，根據第 68/2020 號經濟財政司司長批示所轉授予之權限，建議呈請澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席閣下根據第 3/2005 號行政法規第 23 條補充適用第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款（三）項及第 3 款，以及第 5/2003 號行政法規第 22 條第 2 款之規定，不批准是次臨時居留許可續期申請。

基於《行政程序法典》第 115 條第 1 款，批示中“同意本建議書內容”之表述意味著它吸收 (absorve) 第 00815/AJ/2020 號建議書，其結論是：16.綜上所述，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，利害關係人大部份時間均不在本澳，難以反映其在澳門居留之目的，且經綜合考慮第 8/1999 號法律第 4 條第 4 款所指之各種情況，得出利害關係人在臨時居留許可期間沒有在澳門通常居住。經進行聽證程序，亦未能證實利害關係人以澳門為常居地，根據第 68/2020 號經濟財政司司長批示所轉授予之權限，建議呈請澳門貿易投資促進局行政管理委員會主席閣下根據第 3/2005 號行政法規第 23 條補充適用第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款（三）項及第 3 款，以及第 5/2003 號行政法規第 22 條第 2 款之規定，不批准是次臨時居留許可續期申請。

*

1. 關於“違反法律”瑕疵

為支持其訴求，他提出的第一個理據是：第 4/2003 號法律為一般法，而第 3/2005 號行政法規是特別法；再者，雖然第 3/2005 號行政法規規定補充適用第 4/2003 號法律，但是從立法目的層面來看，倘若如被上訴行政行為所指，申請人需要符合第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款（三）及第 3 款關於申請人「留澳期間」及「通常居住」的規定，這樣會與第 3/2005 號行政法規的立法目的相違背的。

須知，特別法優於一般法只是法律適用的一般原則之一，而且它受制於法律規範的效力位階（參見終審法院在第 2/2004 號及第 21/2007 號程序中之合議庭裁判）。故此，這項原則的適用前提是：特別法與一般法的效力位階相同；如果特別法的效力位階低於一般法，那麼，特別法的存在取決於（高位階法律中的）資格性規範 (norma habilitante)。

顯而易見，第 3/2005 號行政法規之位階不容置疑地“低於”第 4/2003 號法律（第 13/2009 號法律第 3 條第 2 款）；不言而喻，更低於《澳門特別行政區基本法》這部憲制性法律。

依據《澳門基本法》第 11 條和第 13/2009 號法律第 3 條第 1 款，對第 3/2005 號行政法規中任何規範之解釋必須符合《基本法》與第 4/2003 號法律，這是“合憲”和“合法”的應有之義和必然要求。

正是由於《基本法》第 24 條確立了“通常居住連續七年以上”這一前提要件，所以，在澳門特別行政區通常居住必然是維持居留許可的條件；由此可知，第 4/2003 號法律第 9 條第 3 款是《基本法》第 24 條第（二）項第一部分之規定的必然要求和延伸，它的存在理由與宗旨皆在於確保居留許可之續期符合《基本法》的要求。第 3/2005 號行政法規第 23 條之宗旨，也在於確保它符合《基本法》與第 4/2003 號法律。

本案中，毫無疑問，司法上訴人本人及其家團成員申請“居留許可”所依據和採用的法定機制是第 3/2005 號行政法規第 1 條第 4 項。鑑於此，在本案中，必然適用《基本法》第 24 條第（二）項第一部分：必須通常居住連續七年以上，方可以取得永久居民身份；也必然適用第 4/2003 號法律第 9 條第 3 款（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）。

在充分尊重不同觀點的前提下，我們傾向於認為：相對於《基本法》和第 4/2003 號法律，第 3/2005 號行政法規無資格成為特別法，它的立法目的不得凌駕或抵觸第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款（三）及第 3 款的規定，尤其是《基本法》第 24 條第（二）項；據此，行政當局之立場——澳門「貿易投資促進局」主席之批示及經濟財政司司長之默示駁回——不觸犯第 3/2005 號行政法規之立法目的，從而，司法上訴人提出的“違反法律”不成立。

*

2. 關於違反善意原則與作出決定原則

司法上訴人提出的另一項理由是行政當局的立場違反善意原則和作出決定原則，其邏輯在於：很明顯地，澳門貿易投資促進局在是次審批司法上訴人及其家團成員的臨時居留許可續期申請過程中，在臨時居留許可及續期的相關規定沒有任何修改或變更的前提下，作出兩次相反結果的決定，這是嚴重違反《行政程序法典》的「善意原則」。

2.1. 首先值得指出，中級法院和終審法院一以貫之地重申：如同平等原則、適度原則和公正原則，善意原則僅約束裁量權的行使，不適用於受拘束行政行為；而且，這些一般原則皆不凌駕合法性原則（舉例而言，參見終審法院在第 9/2000 號，第 26/2003 號，第 7/2007 號，第 36/2009 號，第 54/2011 號，第 46/2015 號和第 32/2016 號程序中之判決，中級法院之立場也如出一轍）。

關於“通常居住”之內涵，第 8/1999 號法律第 4 條第 1 款作出之定義在於：本法律規定的通常居住是指合法在澳門居住，並以澳門為常居地，但本條第二款的規定除外。揆諸語法，這裡的连接詞“並”意指，第 1 款規定的“合法在澳門居住”和“以澳門為常居地”是並存要件，須同時

具備。

作為法律概念，第 4 條第 1 款確立的“以澳門為常居地”須植根於兩個構成要素，其“體素”表現為外在的、可見的實際居住，其“心素”則是以澳門為家的心理和意願——對此，中級法院精確指出：Da concatenação das diversas normas se retira que esse período de 7 anos deve corresponder a uma ideia de uma especial ligação à RAEM, aferida aliás por factores que, em última análise, serão casuisticamente apreciados pela DSI. Deve existir uma vontade de aqui residir e estabelecer o seu centro de vida e se a permanência por mais de sete anos é um elemento aferidor dessa vontade, podendo ser muito difícil a comprovação desse elemento anímico, o certo é que quando esse requisito deixa de se verificar e o residente deixar de aqui ter o seu centro de vida pode perder o seu estatuto（參見中級法院在第 42/2014 號案件之合議庭裁判）。

此外，我們認為：終審法院就第 8/1999 號法律第 1 條第 1 款第（九）項確立之“以澳門為永久居住地”所闡釋之司法見解，對“以澳門為常居地”同樣適用，它指出（參見終審法院在第 21/2014 號案件之合議庭裁判）：二、為第 8/1999 號法律第 1 條第 1 款第（九）項的效力，以澳門為永久居住地或最終定居地指的是，除了在澳門通常居住之外，家庭日常事務也圍繞澳門展開，以澳門為其職業及家庭生活的中心（又或者雖不在澳門從事其職業，但擁有穩定的生活來源），在澳門納稅，並且有意在此最終定居。三、在第 8/1999 號法律第 1 條第 1 款第（九）項的背景之下，第二點結論中所提到的永久居住地是一個未確定概念：其中在涉及到居民家庭生活中心的部分，並沒有賦予行政當局任何的自由裁量空間；至於需要查明利害關係人是否有在澳門最終定居的意圖的部分，則有給予行政當局自由裁量空間的意思，因為需要行政當局主要根據但不能僅限於第 8/1999 號法律第 8 條第 2 款所列明的幾項要素去作出預測性判斷。

無論如何，毋庸置疑的是：第 4/2003 號法律第 9 條第 3 款與《基本法》第 24 條第（二）項皆是強行性規範，基於此，它們賦予行政當局之權力是受拘束權力，從而，行政當局行使這項作出之決定是受拘束行政行為；基於這一屬性，本案之被訴行政行為不可能觸犯善意原則（參見中級法院在第 727/2020 號和第 738/2020 號程序中之判決，終審法院在第 182/2020 號程序中之判決）。

2.2- 無論如何，在澳門之法律秩序中，行政機關不遵守作出決定原則（包括不履行作出決定義務）不導致非有效，而是產生《行政程序法典》第 101 條與第 102 條規定的默示行政行為——眾所周知，默示批准是例外，默示駁回是常態。

鑑於此，我們傾向於認為：針對司法上訴人之續期申請，儘管貿易投資促進局沒有嚴格遵守法定期間，但是，這不導致被訴行政行為（默示駁回）非有效。

綜上所述，謹此建議法官閣下：宣判司法上訴人敗訴，駁回其全部訴求。”

*

Quid Juris?

基本上我們同意駐本中級法院助理檢察長對上訴人所提出之問題之分析，其內容視為本裁判之組成部份，然而在此亦值得特別指出下列幾點內容：

1. 事實清楚顯示自 2011 年起至 2020 年、在近十年期間，「貿促局」不停要求上訴人補交各種非必要的文件，例如：

「1. 隨後，該局職員許先生分別多次透過電話方式，要求司法上訴人補交家團成員的出生證明公證書及各子女在國內的超生罰款證明，

2. 該局不但沒有回應司法上訴人的要求，更加在 2014 年 7 月 2 日，透過第 07217/GJFR/2014 號公函要求司法上訴人作出書面聽證，內容為由於司法上訴人沒有提交進一步的親子關係證明文件佐證司法上訴人與其各卑親屬的親屬關係，構成可歸責於司法上訴人之理由導致行政程序停止超逾 6 個月。

3. 但為著善意原則，以及希望盡快得到該局對司法上訴人的臨時居留許可續期申請作審批，司法上訴人亦配合該局的要求，於 2014 年 8 月 11 日提交了該局要求但不屬於居留許可續期申請審批的文件，並作出相應的書面解釋。

4. 在 2015 年 9 月 8 日，該局再次透過第 08204/GJFR/2014 號公函，要求司法上訴人就補交的出生證明文件作出說明及提交其他證明文件。

5. 相隔 1 年後，於 2016 年 11 月 24 日，該局在第 08425/GJFR/2016 號公函中指出，該局認為司法上訴人所提交的文件存有瑕疵，於是將有關文件送到具權限機關作調查。

6. 相隔 4 年後，在 2019 年 8 月 23 日，該局又再次透過第 04446/GJFR/2014 號公函，要求司法上訴人補交的各名卑親屬的就學資料及高中畢業照片、全家合照、親屬關係證明、以及親子鑑定報告。

7. 隨後，澳門貿易投資促進局於 2020 年 3 月 16 日向司法上訴人作出書面聽證通知，司法上訴人於 2020 年 3 月 30 日提交書面答覆。」

2. 然而，經過十年後，作為拒絕居留續期申請的依據同「貿促局」多年所要求的文件基本上無關係，而是同是否每年在本澳逗留時間長短有關。

3. 這種公共行政管理手法明顯與法律不容，而且用各種補交文件手法拖延時間，目的主要一個：不想作出決定。試想：倘在 2011 年立即作出決定；告訴上訴人其不符合續期申請，而申請人轉用另一種方式申請居留(例如：重大投資居留)。則今日 2023 年或已取得居留權。

4. 按照這個角度分析，這十年間行政當局的舉措既不符合謀求公共利益的根本原則，亦不利於保護私人正當利益及合理期望之要求，明顯違反善意原則及違反作出決定之義務。

5. 誠然，在申請居留權事宜上，應區分幾種不同的理由：

- (1) – 投資移民；
- (2) – 技術移民；
- (3) – 其他原因移民。

因應不同的範疇及要求，訂定批准居留的要件，清楚定出申請人所需遵守的規則，這是基本道理，亦是法律的本質所在：可預測性，即在法律面前，人人應可以合理地預測其行為及後果，清楚應遵的規則，如不遵守，會面對的處罰類型及後果。行政當局要求申請人每年在澳門逗留/居留最少 183 日，這準則只是後來才提出，事前並無這項要求，而且亦無明確告知利害關係人，這也是行政當局失誤之另一處。

6. 然而在本個案裏，倘直至 2011 年，第一次申請續期時上訴人在澳門停留/居留日數達至一個合理的時間，且陪隨著一定合理的解釋，或我們會認為其上訴理由成立，但事實顯示上訴人三年間在澳門逗留不足十日。除非上訴人告知法庭其其實一直在澳門生活，只不過用其他證件進入

澳門，但舉證責任在於上訴人。

7. 由於4月4日第3/2005號行政法規援引第5/2003號法律，原則上申請人應在澳門逗留及居住達至一定的時間，由於上訴人不符合上引行政法規第19條所列之要件，故只能裁定上訴人上訴理由不成立。

*

裁判要旨(Síntese conclusiva):

I - 事實清楚顯示自2011年起至2020年，在近十年期間，貿促局不停要求上訴人補交各種非必要的文件（例如：出生證明公證書、各子女在國內的超生罰款證明、親子關係證明文件，各卑親屬的就學資料及高中畢業照片、全家合照、親屬關係證明、親子鑑定報告…等）經過十年後，作為拒絕居留續期申請的依據同「貿促局」多年所要求的文件全無關係，而是同上訴人每年在本澳逗留時間長短有關。這十年間行政當局的舉措既不符合請求公共利益的根本原則，亦不利於保護私人的正當利益，明顯違反善意原則及違反作出決定之義務。

II - 倘直至2011年，即上訴人第一次申請續期時在澳門停留日數較多，或我們會認為其上訴理由成立，但事實顯示上訴人在首三年間在澳門逗留不超過十日；除非上訴人告知法庭其其實一直在澳門生活，只不過用其他證件進入澳門，但舉證責任在於上訴人。由於上訴人一直並非以澳門作為生活地，故其上訴理由不成立。

Tudo visto, resta decidir.

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, os juízes do TSI acordam em **julgar improcedente o recurso**, mantendo-se a decisão recorrida.

*

Custas pelo Recorrente que se fixam em 5 UCs.

*

Notifique e Registe.

*

RAEM, 16 de Março de 2023.

Fong Man Chong

(Relator)

Ho Wai Neng

(Primeiro Juiz Adjunto)

Tong Hio Fong

(Segundo Juiz Adjunto)

Mai Man Ieng

(Procurador-Adjunto do Ministério Público)