

(譯本)

居留許可 行政行為的理由說明

摘要

一、行政行為的理由說明是必須配合具體個案的各項情節且具彈性的一項要求，其主要目的是使行政行為的相對人明白實施此行為的原因。

二、《行政程序法典》第 115 條第 1 款接納所謂「透過準用的理由說明」，只要當某一行政行為聲明認同之前意見書或報告的意見，而在這些書狀中又闡述了之後被接受的作出決定建議的事實和法律原因時，則此行政行為應被視為具理由說明。

三、作出決定的機關在審議澳門特別行政區居留申請時，對申請的時機和適宜性被賦予審議自由。只有出現重大錯誤或者明顯不公正的情況時，法院才會介入。

2006 年 5 月 18 日合議庭裁判書

第 326/2005 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、第一上訴人(A)、第二上訴人(B)夫婦的身份資料載於卷宗。二人現對行政長官 2005 年 10 月 27 日的批示提起上訴。此批示駁回了第二上訴人(B)提出的澳門居留請求。

上訴陳述結論部分如下：

「(一)本案中的行政行為沾有缺乏理由說明、違法、違反現行《行政程序法典》第 5 條中規定的平等原則、及違反適度原則的瑕疵。

(二)審理在澳居留請求時，應當衡量多項因素，行政當局應當全面評估，而不應以偏概全。

(三)3 月 17 日第 4/2003 號法律第 9 條規定了審理在澳居留請求時應當全面考慮的多項因素。

(四)在審理請求時，僅因申請人或其家人有犯罪前科，就予以駁回，這是不合法的。

(五)應當特別考慮「利害關係人與澳門特別行政區居民是否有親屬關係」，這是因為 8 月 1 日第 6/94/M 號法律第 1、2 及 3 條規定應當特別考慮此要素 / 標準。

(六)在審理是否批准請求人在澳門定居時，應當保證家庭的團圓穩定。

(七)另外，在決定是否批准某項定居請求時，還應當以平等原則和適度原則為標準。

(八)本案中，被上訴實體並未按照要求，全面考慮這些法律標準或要素。

(九)被上訴的行為拒絕了(B)的在澳門定居請求，依據僅有一點，即(B)有犯罪前科。

(十)但我們不能亦不應該僅因請求人有犯罪前科，就以為存在有效且充分的理由，來駁回請求。雖然如此，還是有必要審查法律為此效力確立的其他法律標準和因素。

(十一)(B)有前科，曾被判刑。但實際上，其罪行並不嚴重，不至使我們認為他不宜在澳門定居。

(十二)以此觀之，被上訴的批示以(B)有前科為依據，沒有評估此前科份量輕重，是否足以讓我們認為(B)如他自己所說，有在澳門定居的「資質」；也未揣度(B)是否確實會對澳門社會

治安造成嚴重威脅。因此，被上訴的批示的理由不充分，這就相當於缺乏理由說明。

(十三) 若理解有異，我們還是要說，本案中的批示駁回了(B)的定居請求，其中對相關法律規定的解讀和應用，違反了8月1日第6/94/M號法律第1、2及3條的規定，而無任何正當理由。

(十四) 同樣，行政當局以(B)有犯罪前科為由，駁回了他的定居請求。此決定並不審慎，沒有遵守行政活動的指南——適度原則。(參見第2頁至第15頁)

(十五) 因此，可撤銷被上訴的行為。」(參見第2頁至第15頁)。

*

被上訴實體收到傳喚，總結答覆如下：

「1.被爭執的行為可讓我們知曉決定的事實和法律原因；

2.審查居留請求時，行政長官無須對第4/2003號法律第9條第2款中列出的各項內容一一闡述意見；

3.未能證明上訴人(B)在申請提交當日和決定之日，與澳門特別行政區居民有親屬關係；

4.上訴人家庭是否分裂，取決於各位利害關係人的自由決定；

5.未能證明違反了平等原則；

6.即使滿足某些客觀要求，也不能自動成為澳門特別行政區居民；

7.為達成移民的目的，而違反法律、實施犯罪行為者，不足以獲得(澳門)居民的身份，也不足為信，而信任是取得澳門居民身份的必要條件。」(參見第39頁至第45頁)。

*

檢察院司法官發表了意見書，認為應當駁回上訴；(參見第55頁至第59頁)。

*

法定檢閱已畢，現予判決。

理由說明

事實

二、以下事實與本案判決相關，已經確定：

——2003年1月15日，澳門特別行政區政府貿易投資促進局收到了(A)和(B)夫婦，其女(C)申請人(B)之父(D)的澳門定居請求；(參見第39頁至第41頁)。

——2004年10月15日，獨任庭普通刑事案第CR3-04-0228-PCS(PCS-018-04-06)號卷宗宣判。因2000年8月12日發生的事實，判申請人(B)作為正犯觸犯了第2/90/M號法律第12條第1款規定和處罰的一項關於身份的虛假聲明罪，判處8個月徒刑，緩刑2年，條件為在一個月限期內，向澳門特別行政區支付澳門幣5,000元；(參見第211頁至第213頁背頁)。

——上述判決於2004年10月25日轉為確定；(參見第210頁)。

——2005年9月1日，「澳門貿易投資促進局」撰寫了關於前述居留請求的意見書，建議批准(A)、(C)、(D)的定居請求，而駁回(B)的請求。此決定的依據：(B)有犯罪前科及第4/2003號法律第9條規定；(參見第33頁至第38頁)。

——2005年9月26日，經濟財政司司長發出批示，同意上述建議。

——2005年9月28日，報告呈達行政長官審理，行政長官的意見與經濟財政司司長相同；(參見第33頁)。

法律

三、本案涉及的是行政長官於2005年9月28日作出的決定。此項決定駁回了現上訴人(B)提出的在澳門定居請求。

上訴人稱上訴決定沾有缺乏理由說明、違法、違反平等原則和適度原則的瑕疵，二位上訴人請求廢止被上訴的決定。

然而，正如被上訴機關適時呈交答辯狀和檢察院司法官意見書所述，上訴人缺乏理由，因此

裁定上訴理由不成立。

我們的觀點如下。

—— 關於「缺乏理由說明」，無須多言。因為行政行為的理由說明是必須配合具體個案的各項情節且具彈性的一項要求，其主要目的是使行政行為的相對人明白實施此行為的原因。顯然，「澳門貿易投資促進局」撰寫的報告中含有理由說明。此份報告書後呈予經濟財政司司長和行政長官，以供審閱。

由於《行政程序法典》第 115 條第 1 款接納所謂的「透過準用的理由說明」，規定「說明理由亦得僅透過表示贊成先前所作之意見書、報告或建議之依據而作出……」。這顯然正是本案的情況。我們不得不認為，上訴人無任何理由。更何況，關於理由說明的法律規定是一回事，而上訴人期望看到的理由說明是另外一回事；（相同觀點，請參見中級法院對第 112/2005 號案件的 2005 年 7 月 21 日合議庭裁判）。

因此，毋庸贅言，我們繼續分析上訴人提出的其他問題。

—— 關於上訴人提到的「違反法律和違反平等和適度原則」。

至於事實事宜被上訴的決定以上訴人(B)的（已經確定的）犯罪前科為依據。而至於法律依據，則是第 4/2003 號法律第 9 條的規定。

上述法條規定：

「一、行政長官得批給在澳門特別行政區的居留許可。

二、為批給上款所指的許可，尤其應考慮下列因素：

- （一）刑事犯罪前科、經證實不遵守澳門特別行政區法律，或本法律第四條所指的任何情況；
- （二）利害關係人所擁有的維生資源；
- （三）在澳門特別行政區居留之目的及其可能性；
- （四）利害關係人在澳門特別行政區從事或擬從事的活動；
- （五）利害關係人與澳門特別行政區居民的親屬關係；
- （六）人道理由，尤其在其他國家或地區缺乏生存條件或家庭輔助。

三、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。」

考慮到上述條文第 2 款第 1 項的規定，由於 2000 年 8 月 12 日發生的事實，上訴人(B)因觸犯了一項關於身份的虛假聲明罪而獲刑。我們也認為被上訴的決定無可指摘。

兩位上訴人卻認為應當同樣考慮其他「因素」，即「家庭團圓和穩定」。除此之外，還認為應當評估前述判刑是否足以讓我們認為，上訴人(B)「確實會對社會治安造成嚴重威脅」。

關於「家庭團圓和穩定」，我們在此有必要引述被上訴實體的觀點。被上訴實體認為，審理上訴人(B)提出的在澳定居請求時，上訴人與「澳門特別行政區居民」無親屬關係，因為其妻、女、父皆是因被上訴的決定而取得澳門居民身份的。儘管允許其妻、女、父在澳門定居，但這並非「強制」規定。因此，一旦家庭分裂，我們不應認為這是被上訴的決定造成的。

現來關注現上訴人提到的「原則」。我們認為，有必要強調：作出決定的機關在審議澳門特別行政區居留申請時，對申請的時機和適宜性被賦予審議自由。只有出現重大錯誤或者明顯不公正的情況時，法院才會介入。

鑑於所有陳述內容和現上訴人在結論中提到的事宜，再考慮被上訴的決定內容，我們認為前段所述並非本案情況。

實際上，已證實上訴人(B)（最近）觸犯了關於身份的虛假聲明罪。顯然，他未遵守澳門特別行政區的法律規定。安定是我們的社會享有的權利，但因前述情況，行政當局擔心上訴人會對社會治安造成風險，這一觀點並非有失公允。

最後，我們要強調：正如被上訴實體所講，我們不可將在澳定居的權利視為可以買賣的「商品」；並非僅通過投資，顯示自己滿足經濟條件，即可獲得在澳定居權，（即使高投資額亦然）。

因此，被上訴的行為理由正當，其中的決定符合適用法律的規定，無可指摘，上訴理由不成立。

*

裁決

四、基此，並根據上述的理由說明，合議庭在評議會裁定上訴不成立。
訴訟費用由上訴人承擔，司法費定為 5 個計算單位。

José M. Dias Azedo (司徒民正，裁判書製作法官) —— 陳廣勝 —— 賴健雄