

(譯本)

案件編號：第 16/2001 號
案件類別：行政方面的司法上訴
會議日期：2002 年 2 月 6 日
上訴人：甲
被上訴人：保安司司長

主 題

司法上訴的期間
澳門居民 (第 8/1999 號法律)
在澳門居住 (《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款)

摘 要：

一、第 8/1999 號法律把一個人定為澳門居民而把另一個人定為非澳門居民，這僅表示，前者有澳門居留權，即使其可能並不在此居住亦然；而後者雖然可能確實在此居住，但沒有澳門居留權。

二、如果上訴人以澳門為常居地，獲准在此逗留，即使根據第 8/1999 號法律的規定沒有澳門居留權，根據《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a) 項的規定，對可撤銷的行政行為提起司法上訴的期間也為 30 日。

三、應由法院審查對行政行為提起的司法上訴的訴訟前提方面的事實及相關法律定性，尤其是關於撤銷性司法上訴的適時性方面 (《行政訴訟法典》第 46 條第 2 款，尤其是其中的 h) 項、第 61 條及第 74 條第 1 款)。

裁判書製作法官：利 馬

(譯本)

澳門特別行政區終審法院裁判：

一、概述

甲對保安司司長於 2001 年 3 月 19 日的批示提起撤銷性司法上訴，該批示駁回了上訴人在澳門定居的申請。

中級法院透過 2001 年 7 月 19 日的合議庭裁判裁定維持裁判書製作法官的批示，該批示以不適時而初端駁回了上訴，因為認為提起司法上訴的期間是 30 日而不是 60 日（《行政訴訟法典》^[1]第 25 條第 2 款 a)項和 b)項），這是由於，上訴人就第 8/1999 號法律的效力而言不是澳門居民，但卻在澳門通常居住。

本司法上訴針對的就是這一合議庭裁判，上訴人在其陳述書中提出以下結論：

“1—根據 12 月 20 日第 8/1999 號法律第 4 條第 2 款第 3 段的規定，上訴人不是澳門特別行政區的常住居民。

2—根據 10 月 31 日第 55/95/M 號法令第 11 條的規定，上訴人僅獲准在澳門逗留，該條還對僅獲准逗留與切實獲准在澳門居住作了明確區分。

3—如果立法者的意圖是使用居民的事實概念而不是法律概念，那麼完全可以肯定，他就會使用“通常居住”這種說法，因為只有使用“通常”這一詞語才能在一定程度上與“居住”的嚴格法律定義相對。

4—即使被上訴的合議庭裁判主張的不正確的解釋是正確的，那麼也還有一個問題有待解決，即究竟誰有權確定各上訴人或可能的上訴人是不是澳門事實上的居民。

5—行政當局通知利害關係人說，他們有 60 天的期間提起司法上訴，這顯然是確定了當事人在澳門以外地方居住，因此才適用上述期間。

6—這一確定至今未被任何後來的行為廢止。

7—在本案中，澳門特別行政區保安司司長認為上訴人是澳門以外地方的居民，並出於這一理由通知上訴人有 60 天期間提起司法上訴。

8—如果認為所提起的上訴確實不適時——絕不接受這種說法——，那麼，我們就不能不認為，未及時提起上訴完全是由於行政當局的過錯，是行政當局把上訴期間通知上訴人的，而所通知的期間高於實際期間。

9—喪失上訴機會將給上訴人造成損害，該等損害必將歸責於行政當局，行政當局有義務對其進行賠償”。

被上訴的實體把在司法上訴中作出的答覆視為在此轉錄，其中主張，雖然上訴人不能依法被視為澳門居民，但在澳門居住，因此該司法上訴應被視為不適時。

助理檢察長出具以下意見書：

“甲不服中級法院裁判，向終審法院提起上訴，該裁判以逾期為依據初端駁回其對保安司司長批示提起的上訴的批示，而保安司司長的批示對其在澳門定居的申請不予同意。

被上訴的合議庭裁判得出結論認為，保安司司長作出的被爭執的行為是可撤銷的，但不是無效的，對這一點沒有提出異議，即同意裁判的這一部分。

^[1] 葡文簡稱“CPAC”。

上訴人提出的第一個問題“正是對《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a)項和 b)項的規定的解釋，更準確地說是其中使用的居民一詞的概念”。

上訴人認為，中級法院所作的解釋，即認為上述規定指的是事實狀況而不是居住的法律技術概念，“除沒有任何法定依據之外，從實質公正的角度，也絕不能以此為準”。

為着對可撤銷的行為提起上訴的效力，上述第 25 條第 2 款為“於澳門居住”者規定的是 30 天，而對“於澳門以外地方居住”的上訴人規定的是 60 天”。(加重線為我們所加)

《民法典》(關於法律解釋的)第 8 條的規定如下：

“1. 法律解釋不應僅限於法律之字面含義，尚應尤其考慮有關法制之整體性、制定法律時之情況及適用法律時之特定狀況，從有關文本得出立法思想。

2. 然而，解釋者僅得將在法律字面上有最起碼文字對應之含義，視為立法思想，即使該等文字表達不盡完善亦然。

3. 在確定法律之意義及涵蓋範圍時，解釋者須推定立法者所制定之解決方案為最正確，且立法者懂得以適當文字表達其思想。”

關於這一規定，Pires de Lima 和 Antunes Varela 在其《民法典》一書中寫道：

“該條指出應從有關文本中得出立法思想，但這一事實絕不意味着解釋者不能夠或者不應當借助於其他因素做到這一點，尤其是借助於法律精神(mens legis)。

我們對這一規定的總體思考概括了一下，雖然不夠精確，但可以說，只要透過法律文本、法規的前言或法律本身的預備性說明把立法者的意圖明白無誤地表現出來，法律的確定含意就會與其相符。”

現在回到本案。

確實，根據第 8/1999 號法律的規定，上訴人不具備澳門特別行政區永久性居民或非永久性居民資格，也不具備澳門特別行政區通常居住居民資格。

請注意，在《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款中，例如，立法者沒有使用“(是)澳門居民”或“以澳門為常居地”這樣的詞語，而是使用了“於澳門居住”，我們認為這是故意為之，這說明立法者傾向於指的是一種事實狀況，而非指居住/居民的法律技術概念。

雖然在第 8/1999 號法律第 4 條第 2 款中也提到不屬在澳門居住的人士，肯定地說，這一規定是與同條第 1 款相聯繫考慮的，也就是說，這一規定是為了查明/確定“通常居住”的概念的，或者是為了把那些就法律效力(尤其是居留權方面)而言不屬以澳門為常居地者從在澳門居住的那些人中區分出來。(加重線為我們所加)

這等於說，並非所有事實上在澳門居住的人都有居留權，居留權在這裏係指以這裏為常居地(更不要說是永久性居民或非永久性居民了)，這樣就把僅事實上在澳門居住的人從澳門居民中區分出來。

這種看法可以在第 8/1999 號法律上述第 4 條第 1 款中找到依據，該款規定，被視為通常在澳門居住者需具備兩個條件：合法在澳門居住和以澳門為常居地。

另一方面，必須考慮到立法者給在澳門以外地方居住者規定一個較長期間的理

由。

這個理由非常簡單：如果不在澳門居住，就需要較長的時間作準備工作（準備文件或採取措施）以提起上訴。

這裏屬重要的是以下事實，即，尤其在法律規定的上訴時間內，是否在澳門居住，至於以甚麼資格居住則無關重要。

同樣的理由也出現在《行政程序法典》第 75 條，該條規範的是延期事宜，根據利害關係人居住或身處中華人民共和國的其他地區、亞洲其他國家和亞洲以外國家的情況（分別見 a)、b)和 c)項）規定了不同的期間。

在本案中，上訴人持香港居民身份證，可以在澳門逗留一年（經第 27/2000 號行政法規修改後的第 55/95/M 號法令第 11 條第 1 款）。

請注意，這是專門規範入境、逗留及在澳門地區定居的法規，在這一法規中，居住的概念用於其嚴格的法律技術含意。

卷宗中載明，在 2000 年 8 月至 2001 年 5 月期間，上訴人大部分時間在澳門，很少時間離開，尤其是在作出關於保安司司長批示的通知之後，都是當日往返或兩日內返回（見邊境口岸人員流動統計表，卷宗第 30 頁）。

總之，應當相信，《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款中的概念與第 8/1999 號法律或第 55/95/M 號法令的規定涵蓋範圍不同，指的是事實上居住的狀況，而不是居住的法律技術概念。

上訴人在澳門居住，所以只有 30 日的期間提起上訴，上訴人提起上訴時該期間已過。

後來上訴人又提出一個問題，即“究竟誰有權限確定各上訴人或可能的上訴人是不是澳門事實上的居民”。

我們不認為這個問題與解決本案中的問題有關。

首先，本案中不是居住的單純法律技術概念，肯定地說，與第 8/1999 號法律第 5 條第 2 款所說的（身份證明局局長有權限確定通常居住）或第 55/95/M 號法令的規定不是一回事。

同時，法院在審查和決定一個其權限之內的具體問題時，並不受行政當局的想法或立場的約束，不論在上訴人是否在澳門居住的事實方面還是在指出一個高於法定期間的期間方面一概如此，否則就會有損於其獨立性。

最後，正如法學理論和司法見解一直主張的那樣，《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款各項中規定的期間，只要尚未立案，便具有實體性或失效性，而不屬訴訟性。當今，撤銷性司法上訴在保護和保衛受法律保護的權益和排解行政法律關係上出現的爭端方面已經具有突出的主體作用。

中級法院在被上訴的合議庭裁判中作出的決定是正確的，該法院認為，“由於事關實體性期間，確定一個高於法定期間的期間不具任何效力，而假 如屬訴訟性

期間，官員由於出了差錯而確定了一個錯誤的期間，則會產生效力”。

根據以上所述，應裁定所提起的上訴理由不成立”。

二、事實

對作出決定有意義的事實如下：

上訴人甲持“香港居民身份證”，但通常在澳門居住，申請在澳門特別行政區定居。該申請被保安司司長透過 2001 年 3 月 19 日的批示駁回。

在 2001 年 3 月 27 日就上述行為作出的通知中，治安警察局通知上訴人，“可以在從知悉該行為之日起 60 日的期間內向中級法院提起司法上訴”。

上訴人於 2001 年 5 月 25 日提起司法上訴。

三、法律

上訴標的的界定

1. 現在要了解的是，司法上訴是否是適時提起的。

對可撤銷的行為提起司法上訴的期間^[2]，“如司法上訴人於澳門居住”，為 30 日（《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a)項。而“如司法上訴人於澳門以外地方居住”，則為 60 日（《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 b)項）。

上訴人持“香港居民身份證”，但通常在澳門居住，申請在澳門定居。

被上訴的合議庭裁判認為，提起上訴的期間為 30 日，因為上訴人在澳門居住。

上訴人認為，該期間為 60 日，因為根據第 8/1999 號法律第 4 條第 2 款 3)項的規定，他不是澳門特別行政區居民，只是根據第 55/95/M 號法令第 11 條的規定獲許可在澳門逗留。

這是唯一有待解決的問題。

這樣，與司法上訴的適時性有關、但上訴人沒有作為上訴依據提出的問題被排除在外，因此本法院不得審理。

這就是說，本法院將不審查這樣的問題，即治安警察局通知上訴人“可以在從知悉該行為之日起 60 日的期間內向中級法院提起司法上訴”，這一事實是否能產生上訴期間即上面所指期間的後果，即使從法律上認為具體期間是 30 日亦然。

許可在澳門逗留

2. 上訴人持“香港居民身份證”，申請在澳門定居。通常在澳門居住。

本法院不可審查這一事實，這是因為，眾所周知，在本司法上訴中不審理事實事宜（《行政訴訟法典》第 152 條）。

被上訴的合議庭裁判認為，《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款 a)項和 b)項在提到上訴人居住時指的是事實狀況而不是居住的法律概念，雖然該合議庭裁判承認，根據第 8/1999 號法律第 4 條第 2 款 3)項，上訴人不在澳門居住。

而上訴人認為，假如立法者想使用居住的事實概念，就會使用“通常居住”這一詞語，但沒有這樣做。因此，上訴人認為，在《行政訴訟法典》第 25 條中，立法者想要

^[2] 上訴人只提出了以可撤銷處分的行政行為之瑕疵。如果其提出導致行為無效或在法律上不存在的瑕疵，則可以隨時提起上訴（《行政訴訟法典》第 25 條第 1 款）。

指的是第 8/1999 號法律中居住的法律概念。

讓我們來看一看。

10 月 31 日第 55/95/M 號法令規範入境、逗留及在澳門定居。

這一法規把單純逗留的狀況與在澳門居住區分開來。批准在澳門逗留可以以求學、家庭團聚或申請定居為目的（第 10 條第 1 款）。

香港居民，尤其是像上訴人這樣的持“香港居民身份證”者，可以在澳門逗留一定時間（第 11 條第 1 款）。

第 16 條及以下各條規範的是居留許可，為此首先要申請定居。

結論是，為着上面一直引用的第 55/95/M 號法令的效力，上訴人獲准在澳門逗留並已申請在澳門定居，該申請被被上訴人的行為駁回。實際上，上訴人確實在澳門居住。

在基本法和第 8/1999 號法律中，澳門永久性居民、非永久性居民和非澳門居民的概念

3.《澳門特別行政區基本法》規定了澳門居民的權利和義務（第二章）。澳門居民分為永久性居民和非永久性居民。前者是在基本法第 24 條中編號列出的那些人，他們在澳門特別行政區享有居留權並有資格領取澳門特別行政區永久性居民身份證，非永久性居民有權領取澳門居民身份證，但沒有居留權（第 24 條）。

永久性居民和非永久性居民基本上有同樣的權利，但永久性居民享有非永久性居民沒有的某些政治權利。

12 月 19 日的第 8/1999 號法律規定了澳門特別行政區永久性居民和非永久性居民概念，並規範該等法律地位的取得。

在其第 1 條中以下述方式規定了哪些人是永久性居民：

“第 1 條 永久性居民

1. 澳門特別行政區永久性居民包括：

1) 在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門出生的中國公民，且在其出生時其父親或母親在澳門合法居住，或已取得澳門居留權；

2) 在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門通常居住連續七年以上的中國公民；

3) 上述兩項所指的永久性居民在澳門以外所生的中國籍子女，且在其出生時父親或母親已符合 1)項或 2)項的規定；

4) 在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門出生並以澳門為永久居住地的，具有中國血統但又具有葡萄牙血統的人士，且在其出生時其父親或母親已在澳門合法居住，或已取得澳門居留權；

5) 在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門通常居住連續七年以上並以澳門為永久居住地的，具有中國血統但又具有葡萄牙血統的人士；

6) 4)項及 5)項所指的永久性居民在澳門以外所生的並以澳門為永久居住地的中國籍或未選擇國籍的子女，且在其出生時其父親或母親已符合 4)項或 5)項的規定；

7) 在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門出生並以澳門為永久居住地的葡萄牙人，且在其出生時其父親或母親已在澳門合法居住，或已取得澳門居留權；

8) 在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門通常居住連續七年以上，並以澳門為永久居住地的葡萄牙人；

9) 在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門通常居住連續七年以上，並以澳門為永久居住地的其他人；

10) 9)項所指的永久性居民在澳門所生的未滿十八週歲的子女，且在其出生時其父親或母親已符合 9)項的規定。

2. 在澳門出生由澳門有權限的登記部門發出的出生記錄證明。”

第 2 條規定的是永久性居民在進出澳門及在澳門逗留方面有哪些權利。

第 3 條規定的是哪些人是非永久性居民。

第 4 條的內容是：

“第 4 條 通常居住

1. 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 2 款的規定除外。

2. 處於下列情況之一的人士，不屬在澳門居住：

1) 非法入境；

2) 非法在澳門逗留；

3) 僅獲准逗留；

4) 以難民身份在澳門逗留；

5) 以非本地勞工身份在澳門逗留；

6) 屬領事機構非於本地聘用的成員；

7) 在本法律生效以後根據法院的確定判決被監禁或羈押，但被羈押者經確定判決為無罪者除外；

8) 法規規定的其他情形。

3. 為著第 1 條第 1 款 2)項、5)項、8)項或 9)項所指的人士永久性居民的身份，及第 2 條第 2 款所指的居留權的喪失，如有任何人暫時不在澳門，並不表示該人已不再通常居於澳門。

4. 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：

.....

5.”

從上述一系列法律規定中可以看出，上訴人在香港有居留權，獲准在澳門逗留一定時間。

根據規定澳門居留權的法律制度的**第 8/1999 號法律**，上訴人不在澳門通常居住，因為他未合法在澳門居住；他甚至不是在澳門居住，因為他只是獲准逗留（第 4 條第 1 款及第 2 款 3)項）。

雖然如此，**根據本上訴中已認定的事實**，上訴人以澳門為常居地。

另一方面，根據《民法典》第 83 條第 1 款，“人以常居所所在地為其住所.....”。

鑑於提起司法上訴的期間是根據上訴人在澳門居住還是在澳門以外地方居住這一事實確定，為着《行政訴訟法典》第 25 條的效力，我們必須像上訴人主張的那樣，考慮從第 8/1999 號法律得出的定性嗎？

答案是否定的。

4. 法律解釋者的任務必須是，設法確定每一個法律規定使用某一詞語的理由，可以肯定，各法規並不總是使用同一詞語說明同一個現實，否則就會落入概念主義的泥坑^[3]。

第 8/1999 號法律把一個人定為澳門居民而把另一個人定為非澳門居民，這並不必然表示前者在澳門居住、後者不在澳門居住。

這是因為，一方面，有些永久性居民可能不在澳門通常居住，甚至從來未在澳門居住或從未到過澳門（第 1 條及第 2 條第 2 款）；另一方面，有些人以澳門為常居地，甚至以澳門為永久性居住地^[4]，而法律不認為其在澳門居住，例如僅獲准逗留的人、難民、非本地勞工和屬領事機構於非本地聘用的人員（第 4 條第 2 款 3)、4)、5)和 6)項)。

實際上，**第 8/1999 號法律**把一個人定為澳門居民而把另一個人定為非澳門居民，這僅表示，前者有澳門居留權，即使其可能並不在此居住亦然；而後者雖然可能確實在此居住，但沒有澳門居留權。

從這裏可以看出，第 8/1999 號法律中對澳門居民、永久性居民和非居民的界定，不能像憑直觀感到的那樣用於所有效力。

請注意以下例子：在已廢止的《都市不動產租賃制度》（8 月 14 日第 12/95/M 號法律）中，承租人不在屬住宅用途的房屋中長期居住構成解除租賃合同的原因（第 67 條第 1 款 i)項。可以肯定，假如出租人以承租人是非本地勞工（因此，根據第 8/1999 號法令第 4 條第 2 款 5)項，該承租人不在澳門居住）提起解除合同的訴訟，而如果在訴訟中證明承租人在所租賃的房屋、亦即在澳門居住，那麼出租人就不可能勝訴。

在對行政行為提起撤銷性司法上訴的期間效力方面，上訴人居住的概念

5. 如上訴人在澳門居住，對可撤銷的行政行為提起司法上訴的權利在 30 日期間失效，如上訴人在澳門以外地方居住，則在 60 日期間失效（《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款)。

要知道立法者在這一規定中使用的是居住的哪一種概念，只要注意到期限差異中包含的理由便可明白。確實，在第一種情況中，法律認為較短的 30 日的期間就夠了。在後一種情況中，認為較長的 60 日的期間是適當的，很明顯，立法者考慮的是利害關係人是否在澳門居住、在澳門有沒有居所這一事實。這是因為，如果上訴人在澳門有常居所，提起司法訴訟的準備工作就較為方便，例如搜集有意義的文件和委托律師作為其代理人。與此相反，如果上訴人在澳門以外地方居住，則可能必須來澳門履行手續和進行提起司法訴訟必不可少的交涉。即使無須前來澳門，所需的期間也一定比在澳門居住者要長。因此所需要的平均時間要比身在澳門者多。

這樣，就《行政訴訟法典》第 25 條的效力而言，屬重要的顯然是上訴人的通常居所，《民法典》中也接受這種看法，而根據第 8/1999 號法律的效力，上訴人是否有澳門居留權、是澳門居民或非澳門居民，則完全屬不重要。

的確，一個根據第 8/1999 號法律是澳門居民的人，但在這裏沒有居所，已在澳門

^[3] 關於對被稱為“概念司法見解”的法律方法論學派在解釋法律時使用生編硬造的詞句、拘泥於形式邏輯和不關心檢查結果等方面的批評，見 J. Oliveira Ascensão，《法律、導論和概論，葡萄牙——巴西的一種看法》，Almedina 出版社出版，第十版，1999 年，第 473 頁至 475 頁。

^[4] 就民事效力而言，永久性居留地係指個人組織其家庭生活的中心地點。

以外地方定居，他所需的準備提起訴訟的期間要長於根據第 8/1999 號法律不是澳門居民但確實在澳門居住的人。

這樣，如果上訴人以澳門為常居地，獲准在此逗留^[5]，即使根據第 8/1999 號法律的規定沒有澳門居留權，對可撤銷的行政行為提起司法上訴的期間也為 30 日^[6]。

由誰審查對行政行為提起的司法上訴中的事實及其訴訟前提方面的法律定性

6. 上訴人最後提出，行政當局通知他有 60 日的上訴期間，就是把他定為非澳門居民，在澳門以外地方居住，（被上訴的）法院必須接受這一定性。

請注意，上訴人主張其應有 60 日的上訴期間並非因為行政當局確定了這一期間。上訴人明確提出的是法院不受所確定的高於法定期間的期間的約束（司法上訴書狀第 34 條），對這一問題，因不屬上訴依據而不予審理。上訴人主張的是，行政當局認為，為着《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款的效力，上訴人在澳門以外地方居住，法院受行政當局這一看法的約束。

不客氣地說，提出這一點毫無意義。應由法院審查對行政行為提起的司法上訴中的事實及相關訴訟前提方面的法律定性^[7]，尤其是撤銷性司法上訴的適時性的法律定性，因此，根據《行政訴訟法典》第 46 條第 2 款，尤其是其中的 h) 項，以及第 61 條及第 74 條第 1 款的明確規定，其他實體對其進行的審查均屬完全不重要。

四、決定

綜上所述，裁定上訴理由不成立，確認被上訴的合議庭裁判。

訴訟費由上訴人承擔，司法費定為四(4)個計算單位，職業代理費定為一個半(1.5)計算單位。

二零零二年二月六日於澳門

法官：利馬（裁判書製作法官）－ 岑浩輝 – 朱健

出席評議會的檢察院司法官：宋敏莉

^[5] 例如，假如上訴人是非法入境者，結論就會不同，但本案不屬這種情況。

^[6] 如果上訴人在澳門和澳門以外地方均有常居所（參見《民法典》第 83 條第 1 款），《行政訴訟法典》第 25 條第 2 款未對其上訴期限是 30 日或 60 日作出規定。但是，由於未證明本案屬這種情況，所以，雖然上訴人有香港居留權，我們也不審查這一問題。

^[7] 對於把撤銷性司法上訴的適時定為訴訟前提並非沒有爭議。持肯定意見的，見 J. C. Vieira de Andrade, 《行政司法(教材)》，Almedina 出版社出版，第二版，1999 年，第 221 頁；Lino Ribeiro, 《澳門行政訴訟法基礎教材》，1997 年，第一卷，第 104 頁。持否定意見者，見 F. B. Ferreira Pinto 和 Guilherme da Fonseca, 《司法上訴行政訴訟法》，Elcla 出版社出版，波爾圖，1991 年，第 83 頁。但是，該定性絲毫不影響這一問題的情況。