

中國澳門特別行政區 中級法院合議庭裁判

卷宗編號：751/2023

(司法上訴卷宗)

日期：2024 年 12 月 12 日

司法上訴人：(A)、(B)及(C)

上訴所針對之實體：經濟財政司司長

一、概述

經濟財政司司長(以下簡稱“被訴實體”或“上訴所針對之實體”)於 2023 年 9 月 5 日作出批示，廢止(A)、(B)及(C)(以下簡稱“司法上訴人”)的臨時居留許可。

司法上訴人對此不服，向本中級法院提起司法上訴，並在起訴狀中點出了以下結論：

“1. 本司法上訴所針對的標的是由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在第 PRO/01450/AJ/2023 號建議書上作出的廢止三位司法上訴人的臨時居留許可之批示。

2. 除給予應有之尊重外，三位司法上訴人不表認同，且認為被上訴決定沾有違反調查義務、在行使行政權力時有明顯錯誤而違反合法性原則和善意原則之瑕疵而可撤銷。

3. 另外，根據《行政訴訟法典》第 24 條所規定之請求合併，請求命令作出依法應作之行政行為，命令澳門貿易投資促進局依法發出確認三位司法上訴人

已在澳門通常居住連續七年之聲明。

4. 根據《澳門特別行政區基本法》第 24 條及第 8/1999 號法律《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》第 1 款第(2)項之規定，澳門特別行政區永久性居民為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。

5. 在調查“通常居住”這一概念中，關於司法上訴人的“體素”部分，第一司法上訴人已向行政當局解釋暫時不在澳門的原因是基於次女(D)的疾病治療、照顧次女生活和完善心理健康，而這不應該被視為不再澳門通常居住。

6. 關於司法上訴人的“心素”部分，有多方面證據證明第一司法上訴人具有(真正的)“成為該地區居民的意圖”。

7. 三位司法上訴人在臨時居留許可獲批滿 7 年期間(2012 年 5 月 17 日至 2019 年 5 月 17 日)同時具備“通常居住”之體素和心素，應被視為在澳門通常居住連續七年。

8. 同時，第一司法上訴人亦提交了申請確認聲明所需之證明文件和持續婚姻聲明書，並於 2019 年 5 月 17 日(臨時居留許可獲批滿 7 年之日)仍持續擁有批准時被考慮的具重要性之法律狀況。

9. 因此，第一司法上訴人具備所有可申請確認聲明之要件，澳門貿易投資促進局應依法發出確認三位司法上訴人已在澳門通常居住連續七年之聲明。

10. 根據第 OF/05723/DJFR/2023 號公函指出，澳門貿易投資促進局認為第一司法上訴人提供之文件只能反映第一司法上訴人於 2013 年至 2014 年有需要照料在內地接受治療的次女(D)，然而，卷宗內沒有資料反映三位司法上訴人在 2015、2016、2019 至 2020 年基於何等合理原因而長期不在澳門，當中未見存在阻卻三位司法上訴人在澳生活、工作及讀書之障礙。

11. 在接獲澳門貿易投資促進局兩次通知補交文件之公函後，第一司法上訴人均向行政當局提交了所要求之文件。

12. 在 2023 年 9 月 5 日作出之廢止批示中，2019 年 5 月 18 日至 2021 年 3 月 9 日期間(即臨時居留許可獲批滿 7 年後之期間)亦被包含在審查範圍中。然而，澳門貿易投資促進局從未向三位司法上訴人要求提交任何與上述期間相關之文件資料。

13. 就次女(D)癌症之所需治療時間，澳門貿易投資促進局根本未尋找任何診療時長的專業意見說明，且長達 3 年多的時間內沒有要求第一司法上訴人就質疑提供補充證據，雖然癌症耗時數年是任何有常識的人都可以預見到。

14. 綜上所述，澳門貿易投資促進局所提交之意見書顯示出該局之調查不足，沒有盡責採取有助於調查之措施並設法調查所有相關事實，明顯地違反了《行政程序法典》第 59 條、85 條至第 90 條所規定之調查義務。故此，應根據《行政程序法典》第 124 條之規定，撤銷被上訴之行政行為。

15. 澳門貿易投資促進局錯誤適用了第 3/2005 號行政法規第十八條第 2 款所賦予的被限定的行政權力，該權力行使的限定期間是行政相對人的臨時居留期間即滿 7 年之前的期間，而澳門貿易投資促進局審查的卻是滿 8 年多即 2020 年 8 月 15 日後的法律狀態。

16. 澳門貿易投資促進局要求第一司法上訴人保持具重要的法律狀態，但另一方面，第一司法上訴人身份證件快到期時卻又拒絕發出證明書造成其無法獲得新的工作機會，這已經以不可容忍的方式違反了善意原則。

17. 澳門貿易投資促進局在行使行政權力時所犯下之明顯錯誤，導致三位司法上訴人的臨時居留許可被廢止，損害了司法上訴人因《澳門特別行政區基本法》第 24 條、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 1 款第(2)項及澳門貿易投資促進局所提供的《確認聲明申請書》格式表格所產生之信任與合理期盼。

18. 因此，被上訴行政行為因違反《行政程序法典》第 3 條所規定的合法性原則和第 8 條所規定的善意原則，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。

綜上所述，謹請求尊敬的法官閣下裁定司法上訴人的上訴理由成立，命令澳門貿易投資促進局依法發出確認三位司法上訴人已在澳門通常居住連續七年之聲明，並因被上訴決定違反調查義務和在行使行政權力時有明顯錯誤(違反合法性原則以及善意原則)，宣告撤銷被上訴決定。”

*

上訴所針對之實體在答辯時提出了以下結論：

“一、第一司法上訴人於 2012 年 5 月 17 日獲批居留許可，隨後讓第二和第三司法上訴人受惠獲批居留許可。

二、三名司法上訴人的居留許可的有效期獲延續至 2021 年 3 月 9 日。

三、除適當尊重外，被訴實體認為應駁回司法上訴人提出命令作出依法應作之行政行為和撤銷被訴決定的請求，謹提出必要的爭執。

四、經對起訴狀內容進行梳理，可歸納出三名司法上訴人認為被訴決定沾有違反調查義務、合法性原則和善意原則的可撤銷瑕疵。

五、確認聲明實際上只是一項工具行為，輔助權限機關對一人獲批給澳門居留許可滿七年的法律事實進行官方確認，但該行為本身不具任何決定性質，未有對利害關係人的權利和義務範圍造成改變。

六、除《行政訴訟法典》第一百零三條第一款 a)規定外，起訴狀中未有具體指出權限機關“應依法”向相關利害關係人發出確認聲明的法律依據。

七、工具行為本身不具任何決定性質，故未有發出確認聲明不應與聲請被默示駁回混為一談。

八、權限機關已分別對三名司法上訴人的居留狀況進行具體檢視，繼而作出被訴決定。

九、被訴決定和司法上訴人擬獲得的確認聲明只會擇一存在。

十、可見發出確認聲明的聲請被默示駁回的爭執，確與事實不符。

十一、故被訴實體認為不存在需命令權限實體作出依法應作之行政行為的前提，並宜裁定請求不成立。

十二、根據第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款、第 23 條補充適用的第 16/2021 號法律第 43 條第 2 款(3)項規定，原則上利害關係人須於獲批居留許可期間在澳常居，否則有關已獲批的居留許可得因不符合維持居留許可的要件而被廢止。

十三、基於第一司法上訴人提交關於其次女(D)的疾病證明文件及人道主義，被訴實體認同宜根據第 8/1999 號法律第四條第四款的規定，容忍司法上訴人在 2013 及 2014 年期間暫時不在澳門。

十四、雖然第一、第二司法上訴人過去曾較穩定留澳，並分別在澳置業和工作，以及第三司法上訴人和(D)也曾澳門短暫就學，然而，該等事實最多可反映上述四名人士曾短暫在澳門生活而已。

十五、首先，雖第一司法上訴人於 2014 至 2016 年期間確曾頻繁地往返澳門和內地，但不具規律性。

十六、其次，即使經權限機關要求，司法上訴人始終未能提供其他證據，以適當證明存有阻卻三人於獲批居留許可的其餘時間內在澳門居住的合理理由。

十七、亦未見適當證明，可反映司法上訴人自獲批居留許可以來，持續地以澳門為生活中心，又或與澳門建立了緊密且穩定的連繫。

十八、更重要的是，三名司法上訴人自 2019 年起突減少留澳，一定程度反映三人已不再以澳門為各自的生活、工作、學習中心。

十九、尚需強調，第一司法上訴人一直參與到與被訴決定有關的行政程序中，並已就司法上訴人的“留澳情況”和自身的“受聘情況”作出陳述。

二十、第二司法上訴人也曾獲邀就自身的留澳情況提供陳述。

二十一、而作為有法律背景的第一司法上訴人，理應已清楚瞭解需就其主張提交適當的證明文件。

二十二、申言之，三名司法上訴人已獲得提交對他們有利的依據和證據的機會。

二十三、基此，被訴實體認為有關被訴決定沾有違反調查原則瑕疵方面的理由，不應被裁定成立。

二十四、第 3/2005 號行政法規第十八條規定，利害關係人應於獲批居留許可期間保持留澳許可申請獲批時所被考慮的具重要性的法律狀況，一旦該狀況消滅或變更，利害關係人應適時向權限機關作出通知，無履行通知義務且無合理解釋者，可導致其居留許可被取消。

二十五、事實上，第一司法上訴人已於 2020 年 8 月 15 日與原僱主實體終止勞動關係。

二十六、然而，第一司法上訴人並未就勞動關係終止事履行法定的通知義務，同時亦未能就義務的違反提供合理解釋。

二十七、第一司法上訴人指出因自身及家庭問題而未有與原僱主實體延續勞動關係，被訴實體對此予以尊重，但同時認為有關陳述只大概道出了第一司法上訴人的勞動合同未獲續期的原因。

二十八、實際上第一司法上訴人從未就義務的違反提供任何解釋。

二十九、那麼在義務違反的解釋方面，不見得權限機關曾運用裁量權。

三十、另即使經權限機關要求和給予寬限，第一司法上訴人始終未能提供適當的勞動關係文件，以證明其仍然符合維持居留許可的法定前提，亦即受聘於本澳僱主實體。

三十一、根據《行政程序法典》第八條規定，權限機關在審視具體情況時，應考慮需獲重視的法律基本價值，特別是相對人就有關行政活動所產生的信任和正當期望，以及有關行政活動所擬達致之目的。

三十二、已有不少司法見解指出：“只有在行政當局之舉動傷害私人對該舉動長期寄予的信任時，主張違反善意原則才有意義”。

三十三、而居留許可的批給牽涉到個人的基本權利和社會的核心利益，權限機關一旦發現存有不合給予或維持居留許可的前提、要件或條件的事實，須履行法定職責，以維護澳門特區的整體利益和大眾制度的信心。

三十四、被訴實體認為應貫徹遵守須在獲批居留許可期間保持受聘的法律狀況的法律規定，同時認為不存在任何可使對法律錯誤理解的司法上訴人產生合理期盼的事實。

三十五、基此，未見被訴決定存有明顯或嚴重錯誤，亦未見存有違反調查原則、合法性原則、善意原則的瑕疵。

綜上所述，請求尊敬的中級法院合議庭裁定司法上訴理由不成立，並駁回是起司法上訴。”

*

司法上訴人提交了非強制性陳述，並重申其立場。

*

本法院對此案有管轄權，且訴訟形式恰當。

雙方當事人享有當事人能力、訴訟能力、正當性及訴之利益。

不存在可妨礙審理案件實體問題的延訴抗辯及無效情況。

二、理由說明

根據本案卷宗及行政卷宗所載的資料，本院認定以下對審理本司法上訴案具有重要性的事實：

第一司法上訴人以具備特別資格的技術人員為依據，於 2012 年 5 月 17 日首次獲批臨時居留許可，該許可同時惠及其配偶及卑親屬，即第二及第三司法上訴人，居留許可有效期至 2021 年 3 月 9 日。

三名司法上訴人的臨時居留許可於 2019 年 5 月 17 日屆滿七年。

2019 年 5 月 22 日，第一司法上訴人向當局提交了確認聲請申請書。

經查核三名司法上訴人的出入境記錄，結果顯示，在 2013 年 1 月至 2021 年 3 月 9 日期間，第一司法上訴人在澳門特別行政區每年停留的天數分別為 254、169、149、150、238、155、82、80 及 58 天；第二司法上訴人在澳門的停留天數則分別為 223、29、31、21、256、311、142、9 及 3 天；而第三司法上訴人在澳門的停留天數則分別為 145、9、20、17、132、253、133、9 及 3 天。

澳門貿易投資促進局的工作人員製作了編號為 PRO/01450/AJ/2023 的建議書，內容如下 (詳見卷宗第 25 至 34 頁)：

“事由：建議廢止臨時居留許可 (第 0399/2011/02R 號卷宗)

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 號行政法規之規定，以具備特別資格的技術人員為依據，於 2012 年 5 月 17 日獲批臨時居留許可，並獲批惠及配偶(B)和卑親屬(C)的臨時居留許可；其後，利害關係人於 2015 年 4 月 27 日和 2018 年 2 月 28 日獲批臨時居留許可續期至 2021 年 3 月 9 日。

2. 按卷宗資料顯示，申請人獲批臨時居留許可續期申請時所依據的勞動關係如下(見附件 6 第 36 頁)：

僱主名稱：XX 大學

聘用職位：...

基本工資：...澳門元

聘用日期：2014 年 9 月 1 日起任職，合約有效期至 2018 年 9 月 30 日

3. 申請人及上述家團成員之臨時居留許可於 2019 年 5 月 17 日屆滿七年，故於 2019 年 5 月 22 日向本局提交確認聲明申請書及相關文件(見附件 1)。

4. 為核實利害關係人在臨時居留許可存續期間是否通常居住於澳門，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 2)：

期間	申請人的留澳日數
2013 年 1 月 1 日至 2013 年 12 月 31 日	254
2014 年 1 月 1 日至 2014 年 12 月 31 日	169
2015 年 1 月 1 日至 2015 年 12 月 31 日	149
2016 年 1 月 1 日至 2016 年 12 月 31 日	150
2017 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日	238
2018 年 1 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日	155
2019 年 1 月 1 日至 2019 年 12 月 31 日	82
2020 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日	80
2021 年 1 月 1 日至 2021 年 3 月 9 日	58
期間	配偶的留澳日數
2013 年 1 月 1 日至 2013 年 12 月 31 日	223
2014 年 1 月 1 日至 2014 年 12 月 31 日	29
2015 年 1 月 1 日至 2015 年 12 月 31 日	31
2016 年 1 月 1 日至 2016 年 12 月 31 日	21
2017 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日	256
2018 年 1 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日	311
2019 年 1 月 1 日至 2019 年 12 月 31 日	142
2020 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日	9
2021 年 1 月 1 日至 2021 年 3 月 9 日	3
期間	卑親屬(C)的留澳日數
2013 年 1 月 1 日至 2013 年 12 月 31 日	145

2014 年 1 月 1 日至 2014 年 12 月 31 日	9
2015 年 1 月 1 日至 2015 年 12 月 31 日	20
2016 年 1 月 1 日至 2016 年 12 月 31 日	17
2017 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日	132
2018 年 1 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日	253
2019 年 1 月 1 日至 2019 年 12 月 31 日	133
2020 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日	9
2021 年 1 月 1 日至 2021 年 3 月 9 日	3

5. 透過上述資料顯示，在 2013 年至 2020 年獲批臨時居留許可的八年期間，申請人及配偶只有兩、三年大部分時間留在澳門，而卑親屬(C)更只有一年留在澳門，其餘各年留澳日數不足一半，有些年份僅為個位數或低雙位數，而且連續超過半年以上離開澳門，以上客觀事實難以反映利害關係人在臨時居留許可存續期間以澳門為常居地。

6. 為進一步查核利害關係人是否通常居於澳門，本局透過第 00843/DJFR/2019 號和第 05847/DJFR/2019 號公函通知申請人補交其本人上述期間長期不在澳門的解釋、僱主發出的聲明、勞動關係文件、家團成員在澳生活的證明及與本澳聯繫的相關文件。隨後申請人提交了有關證明文件(見附件 3)，就申請人所主張的理由作分析如下：

1) 申請人表示其本人及家團成員 2013 年起留澳日數明顯減少的原因出於 2013 年年底次女(D)被診斷患上眼癌症，並先後於中山大學附屬眼科醫院及上海交通大學醫學院附屬新華醫院就醫，治療活動一直持續到 2016 年中期，為便於治療，省去過關的麻煩，其與家人一直居住於珠海，其往返珠海澳門兩地；

2) 透過提交的醫院資料顯示，申請人次女(D)患有“視網膜母細胞瘤 OU”，於 2013 年 11 月 14 日在中山大學附屬眼科醫院進行了左眼球摘除和義眼座植入手術，於 2014 年 2 月 17 日至 21 日進行診治及右眼視網膜母細胞瘤

體光凝術，又於 2014 年 5 月 23 日和 7 月 24 日在上海交通大學醫學院附屬新華醫院眼科門診接受有關治療；

3) 上述文件只能反映申請人於 2013 年至 2014 年有需要照料在內地接受治療的次女(D)期間而不在澳門，然而，卷宗內沒有資料文件反映申請人與家團成員在其餘的四年(2015、2016、2019 至 2020 年)基於何等合理原因而長期不在澳門，當中未見存在阻卻申請人與其家團成員在澳生活、工作及讀書之障礙；

4) 透過申請人提交的文件顯示，申請人於 2014 年 9 月 1 日至 2020 年 8 月 14 日受聘於 XX 大學，期間發表或出版多份學術論文；配偶於 2017 年 2 月至 2019 年 6 月受聘於澳門僱主；卑親屬(C)則於 2018/2019 學年於澳門 XX 學校讀書，此前一直都不在澳門讀書；申請人及配偶於 2012 年及 2019 年在澳門置業；

5) 儘管申請人一直受聘於澳門僱主，而配偶及卑親屬(C)曾於澳門工作或讀書而短暫留在澳門，但綜合來看，申請人與家團成員在臨時居留許可期間長期不在澳門，又未見具合理理由，申請人亦沒有提出其他具體事實顯示其等以澳門為生活中心；

6) 經進一步查核有關出入境紀錄，顯示申請人 2019 年和 2020 年的留澳日數較之前的銳減至雙位數字，配偶及卑親屬(C)分別於 2019 年 12 月 27 日及 2019 年 8 月 26 日離澳後至 2020 年 8 月 14 日才再入境澳門，二人離澳超過半年以上，且自 2020 年起的留澳日數銳減至單位數，由此可見利害關係人自 2019 年起與澳門的聯繫減弱，相較之下，申請人及家團成員的工作及生活重心都不在澳門，沒有以澳門為常居地。

7. 此外，為覆核申請人與“XX 大學”的勞動關係，本局透過第 OF/04125/DJFR/2020 號公函向“XX 大學”索取有關資料，並獲該校於 2020 年 10 月 21 日回函，指出申請人於 2020 年 8 月 15 日起與該校沒有存在勞動關係(見附件 4)。由此得知，申請人獲批臨時居留許可申請時被考慮的具重要性的

法律狀況已消滅，但其沒有就該狀況消滅依法履行通知義務，根據第 3/2005 號行政法規第十八條第三款及第四款的規定，可導致有關臨時居留許可被取消。

8. 基於以上事實及法律依據，不利於維持利害關係人已獲批之臨時居留許可，故本局於 2020 年 12 月 3 日向利害關係人進行了書面聽證，其後申請人於 2020 年 12 月 15 日提交了回覆意見(見附件 5)，主要內容如下：

1) 申請人與“XX 大學”的合同關係於 2020 年 8 月 15 日終止，因家庭的困難及家庭成員的疾病，使其遭受巨大心理壓力，想給自己一段休息時間，在此期間，恰逢新冠疫情及次女(D)的眼疾手術，故沒有處理勞動合同續約事宜；

2) 申請人於 2013 年購買澳門 XX 街 XX 樓 3C 單位，但因該單位居住環境惡劣及澳門醫院病歷數及樣本不足，致使次女(D)於母體時便發生細胞惡化分裂，形成視網膜母細胞瘤。次女(D)於廣州醫院接受初期治療至其 3 歲(即 2017 年)，後期治療轉至上海和重慶醫院。其後在女兒病情穩定後，申請人與家團成員曾回澳居住一年多，後來又因女兒病情反覆而於 2019 年再離開澳門出外就醫；

3) 申請人自 2006 年起於澳門學習及工作至今 15 年之久，期間為澳門社會培養不少人才外，其秉持稅收專業，為澳門作出突出貢獻，冀予以酌情考慮。

9. 另，申請人就勞動關係狀況在聽證回覆中指出，其與澳門 XX 大學的合同處於審批階段，請求合理期間讓其設立新勞動關係。就此，本局於 2020 年 12 月 15 日透過“通知書”要求申請人須自接獲通知之翌日起計 15 日內向本局提交原僱主的離職證明、與新僱主的勞動關係證明文件、由財政局發出歷年在澳收益的職業稅收益證明書，以及最近 3 個月的糧單等(見附件 5)。

10. 就申請人上述回覆意見及隨後提交的文件，茲分析如下：

1) 關於申請人終止勞動關係狀況消滅，根據第 3/2005 號行政法規第十八條第一款及第二款的規定，利害關係人應該在臨時居留期間保持居留許可申請獲批准時被考慮的重要法律狀況，而如果該狀況消滅或發生變更，臨時居留許可應該被取消，除非利害關係人在澳門貿易投資促進局指定的期限內設立可獲考慮

的新法律狀況，又或者法律狀況的變更獲具權限的機關接受；

2) 同一條文第三款及第四款亦規定，如果有關狀況消滅或發生變更，利害關係人應該在法律狀況消滅或出現變更之日起計 30 日內履行通知義務；如無合理解釋而不履行有關義務，可導致臨時居留許可被取消；

3) 上述法規第十八條第二款但書部分的“例外情況”，更應理解為申請人先履行第十八條第三款規定的通知義務，然後才導致居留許可被取消，以及適用但書部分的規定；

4) 在本個案中，申請人於 2020 年 8 月 15 日終止原獲批臨時居留許可續期申請時所依據的勞動關係，沒有在臨時居留期間保持臨時居留許可申請獲批准時被考慮的重要法律狀況，而且，申請人亦沒有履行上述規定所指的通知義務；

5) 申請人於回覆意見中解釋其與“XX 大學”的合同關係終止之後，因家庭的困難及家庭成員的疾病使其遭受巨大心理壓力，想給自己一段休息時間，故沒有處理勞動合同續期的事情；

6) 當中僅提及申請人沒有與原僱主續期合同的原因，並沒有提出其沒有就狀況消滅事宜依法履行通知義務的合理理由，根據第 3/2005 號行政法規第十八條第四款的規定，可導致臨時居留許可被取消；

7) 況且，申請人沒有設立可獲考慮的新勞動關係供本局審批。須指出，本局在接獲申請人離職通知之日(2020 年 12 月 15 日)已給予其 15 日期限提交新勞動關係證明文件。直至 2021 年 2 月 3 日，申請人才提交相關證明文件(見附件 5)，然而，該等文件仍未能顯示申請人與本澳僱主建立任何勞動關係；

(1) 申請人於 2020 年 10 月 6 日與“XX 大學法學院”簽訂“本地服務提供者之合同”，期限由 2020 年 9 月 7 日至 2021 年 1 月 16 日，為該學院 2020/2021 學年的兼職教員；

(2) 申請人表示其於 2021 年 1 月獲“澳門 XX 大學法學院”和“澳門 XX 大學商學院”的邀請提供《稅法》及《公司治理》教學工作；而按其提交的

該兩學院之“2020/2021 學年第二學期之兼職教師授課時間”顯示，申請人分別於 2021 年 1 月至 4 月及 2021 年 2 月至 5 月在“澳門 XX 大學法學院”和“澳門 XX 大學商學院”以兼職教師形式授課。

8) 從上述可見，申請人與 XX 大學簽訂的協議並非勞動合同，而申請人亦未有提交與澳門 XX 大學建立勞動關係的證明文件予本局作分析，故此，透過卷宗所載文件，顯示申請人自 2020 年 8 月 15 日終止與“XX 大學”的勞動關係之後，至今仍未獲本澳僱主聘用，沒有設立可獲考慮的新法律狀況，以致不符合第 3/2005 號行政法規第一條(三)項規定“受聘於本地僱主”的前提，根據第 3/2005 號行政法規第十八條第二款的規定，申請人的臨時居留許可應被取消。

9) 此外，根據第 3/2005 號行政法規第二十三條補充適用當時生效的第 4/2003 號法律第九條第三款的規定，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；

10) 雖然第 4/2003 號法律因第 16/2021 號法律《澳門特別行政區出入境管控、逗留及居留許可的法律制度》的生效而被廢止，但根據第 16/2021 號法律第一百零二條(準用)之規定：“其他法規準用現廢止的法例的規定，視為準用本法律或上條所指的補充法規的相應規定”，故此，這並不影響第 3/2005 號行政法規第二十三條補充適用，且該法律第四十三條第二款(三)項亦明確規定了居留許可持有人不再在澳門特別行政區通常居住，居留許可得被廢止；

11) 行政當局在判斷有關人士是否屬於暫時不在澳門時，須依據第 8/1999 號法律第四條第四款規定：“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。”；

12) 透過出入境紀錄顯示，在 2013 年至 2021 年 3 月 9 日期間各年留澳日數，申請人除了 2013 年和 2017 年分別錄得 254 天和 238 天外，其餘各

年留澳日數不足半年，且 2018 年留澳日數開始呈銳減趨勢，2019 年至 2020 年更分別降至 82 天和 80 天，而連續留澳時間最長的只有 8 天，最少則僅停留澳門不足 1 小時便出境；

13) 配偶在上述期間除了 2013 年、2017 年至 2018 年分別錄得 223 天、256 天和 311 天外，其餘各年留澳日數多為低雙位數，2020 年更降至單位數，期間連續有半年時間沒有入境澳門，期間曾連續留澳 48 天，但最少則僅停留澳門不足 1 小時便出境；

14) 卑親屬(C)除了 2018 年錄得 253 天外，其餘各年留澳日數均不足半年，當中多為低雙位數，而 2014 年、2020 年至 2021 年的留澳日數更降至單位數，期間連續有半年時間沒有入境澳門，當中連續留澳時間最長的有 12 天，最少則僅停留澳門不足 1 小時便出境；

15) 由此可見，申請人、配偶及卑親屬(C)於上述獲批臨時居留許可的八年多期間裏，三人基本上僅有兩年至三年較多時間留在澳門，其餘年份則長期不在澳門，於 2014 年至 2016 年及 2019 年至 2020 年期間申請人各年離澳日數達兩百多天，而配偶及卑親屬(C)各年離澳更達三百多天；

16) 申請人在回覆聽證中指出其本人與家團成員不在澳門是出於次女(D)患有眼疾而在外就醫，次女(D)自 2013 年年底起接受治療至 2016 年，期間申請人與家團成員在中國內地生活，而申請人則往返珠澳兩地工作及居住；其後，申請人於 2021 年 6 月 16 日提交了個人說明(見附件 5)，重申其本人與家團成員各年不在澳門的原因，基於次女(D)在內地接受眼部治療而陪伴在側，為治療次女(D)的眼疾，申請人與家人自 2014 年 3 月起奔波廣州、上海、重慶各大眼科醫院，並接受長達三年的診治至 2016 年年底；

17) 透過申請人提交由內地醫院出具的有關次女(D)的病歷資料顯示，其次女(D)患有“視網膜母細胞瘤 OU”，於 2013 年 11 月 14 日在中山大學附屬眼科醫院進行左眼球摘除和義眼座植入手術，及於 2014 年 2 月 17 日至 21 日

入住該醫院進行診治，其後於 2014 年 5 月 23 日及 7 月 24 日在上海交通大學醫學院附屬新華醫院眼科門診接受診治。該等病歷資料顯示，次女(D)的確於 2013 年年底至 2014 年期間在內地接受眼睛手術及治療；

18) 在此須指出，通常居住並不是說絕對不能離開，可能會出於工作需要或到外地接受治療而離開一段時間，然而，如申請人所言，為便於次女(D)的治療及照料，申請人與家團成員在 2013 年年底至 2016 年期間將生活中心留在中國內地，以致長期不在澳門，但申請人所提供的次女(D)上述病歷資料僅顯示，次女(D)於 2013 年年底至 2014 年期間在內地接受眼睛手術及治療，但未見申請人提供適當的證明文件以佐證次女於 2015 年至 2016 年仍在內地接受診治以致申請人及家團成員未能回澳的事實；

19) 在上述個人說明，亦指出次女(D)病情緩和後，於 2017 年 9 月入讀澳門幼稚園，直至 2018 年 12 月。結合出入境紀錄，可顯示申請人、配偶及卑親屬(C)在 2017 年至 2018 年曾短暫留在澳門。

20) 但自 2019 年 9 月起，為便於治療及生活，申請人決定安排兩名卑親屬留在重慶(籍貫地)學習和生活，而申請人則長期重慶澳門兩地奔波，而申請人再沒有就此提交次女(D)相關在外地就醫或疾病的證明；

21) 結合申請人及家團成員的出入境紀錄，可得出其等不再常居於澳門，申請人及家團成員選擇了在內地生活，亦即表示其選擇了在上述期間不以澳門為常居地，為其生活及活動中心，這屬於個人選擇，當中未見具有合理理由或不可抗力因素；

22) 至於申請人指出在 2013 年至 2016 年、自 2019 年起因照顧在內地接受治療的次女(D)而經常往返內地及澳門，從出入境明細來看，申請人於 2014 年至 2016 年期間每月均有入境澳門的紀錄，每月入境次數為 6 至 19 次不等，但於 2019 年每月入境次數明顯減少，全年有九個月入境次數低於 10 次，當中有些月份更只有入境 3 次，於 2020 年更甚，連續 3 個月沒有入境澳門，其餘月

份基本上只來澳不多於 10 次；申請人於上述期間入境澳門及逗留的時間段亦不固定，於早上至晚上均有出入澳門的紀錄，每次入境後基本上留澳數小時，有時更只留澳不足 1 小時。整體來看，申請人於 2014 年至 2016 年期間往返內地及澳門的情況雖然頻繁，但不具規律性，而自 2019 年起的留澳狀況既不頻繁也無規律性；

23) 從卷宗文件亦可得知，在 2013 年至 2020 年這段期間，申請人自 2014 年 9 月 1 日至 2020 年 8 月 14 日受聘於 XX 大學，配偶於 2017 年 2 月至 2019 年 6 月受聘於澳門僱主，卑親屬(C)則於 2018/2019 學年於澳門 XX 學校讀書，申請人及配偶亦有在澳門置業；

24) 然而，這只能反映配偶及卑親屬(C)曾短暫在澳門工作、讀書及居住(2017 至 2018 年)；綜觀卷宗資料來看，申請人與家團成員在臨時居留許可期間長期不在澳門，雖然申請人提出不在澳門的原因是基於帶着次女(D)出外求醫，但所提交的文件未能足以證實申請人及家團成員不在澳門的期間全因上述主張的理由，因而未能證明其等長期不在澳門具合理理由及屬暫時性；申請人亦沒有提出其他具體事實顯示其與家團成員在澳門開展日常生活事務，以澳門為生活中心；

25) 進一步查核有關出入境紀錄，顯示申請人 2019 年和 2020 年的留澳日數較之前的銳減至雙位數字，配偶及卑親屬(C)分別於 2019 年 12 月 27 日及 2019 年 8 月 26 日離澳後至 2020 年 8 月 14 日才再入境澳門，二人離澳超過半年以上，且自 2020 年起的留澳日數銳減至單位數，由此可見利害關係人自 2019 年起與澳門的聯繫減弱；

26) 經聽證後，利害關係人也未能具體闡述如何以澳門作為其等生活中心，卷宗內亦無其他文件顯示其等與澳門建立緊密且穩定的聯繫。相較之下，申請人及家團成員的工作及生活重心都不在澳門，沒有以澳門為常居地；

27) 在此引述終審法院曾在第 182/2020 號案件合議庭裁判的觀點：

“然而不可或缺的是，‘通常居住者’的身份—或地位—必須代表一個具有一定時間跨度及質量程序的‘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。

因此，很多時間—在我們看來亦屬恰當—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...”；

28) 從利害關係人的留澳日數、不在澳門的理由及家庭主要成員所在地等各項因素綜合分析，顯示利害關係人個人及其家庭生活基礎不在澳門；

29) 基於上述事實及分析，顯示利害關係人於臨時居留許可期間長期不在澳門，不具備通常居住所謂的“體素”，另外，通過個人、家庭及日常生活事務等多個方面，未能反映利害關係人與澳門之間存在緊密且實際的聯繫，也看不到具有成為澳門居民的意圖（“心素”），故難以體現其等屬於第 8/1999 號法律第四條第三款所指之暫時不在澳門的情況，由此可以得出結論，利害關係人沒有在臨時居留許可存續期間通常居住於澳門。因此，根據第 3/2005 號行政法規第二十三條補充適用第 16/2021 號法律第四十三條第二款(三)項的規定，利害關係人的臨時居留許可得被廢止。

11. 綜上所述，鑒於申請人臨時居留許可申請獲批准時被考慮的具重要性的法律狀況已消滅，沒有就狀況消滅依法履行通知義務又不具合理解釋，且沒有設立可獲考慮的新法律狀況；另透過出入境紀錄及卷宗資料顯示，並綜合考慮第 8/1999 號法律第四條第三款及第四款的規定，未能反映利害關係人在臨時居留許可期間通常居住於澳門。經進行聽證程序，建議呈請經濟財政司司長閣下行使行政長官透過第 3/2020 號行政命令第一款所授予的權限，並根據第 3/2005

號行政法規第十八條第二款及第二十三條補充適用第 16/2021 號法律第四十三條第二款(三)項的規定，廢止申請人(A)、配偶(B)及卑親屬(C)有效期至 2021 年 3 月 9 日的臨時居留許可。

上述意見，謹呈上級審閱及批示。。”

被訴實體於 2023 年 9 月 5 日作出了如下批示 (詳見卷宗第 25 頁)：

“根據第 3/2020 號行政命令所授予之權限，同意本建議書的分析，並按照第 3/2005 號行政法規第 18 條第 2 款、第 23 條補充適用的第 16/2021 號法律第 43 條第 2 款(3)項的規定，廢止申請人與其惠及的家團成員的居留許可。”

司法上訴人不服決定，向中級法院提起本司法上訴。

*

終審法院在案件編號為 21/2004 的合議庭裁判中表示：“...在撤銷性司法上訴中檢察院司法官不是當事人。因此，沒有法律規定妨礙法官以認同檢察院文本內容來說明裁判理由...”。

檢察院主任檢察官主張，司法上訴人所取得的臨時居留許可已於 2021 年 3 月 9 日失效，因此不得對失效且不具溯及力的批示作出廢止。

主任檢察官就上述問題發表了如下精闢意見：

“Ao abrigo do disposto no n.º 1 e na alínea d) do n.º 2 do artigo 69.º do CPAC, o Ministério Público vem emitir parecer nos termos seguintes:

1.

(A), (B) e (C), melhor identificados nos autos, vieram

instaurar o presente recurso contencioso, pedindo a anulação do acto do Secretário para a Economia e Finanças de revogação das respectivas autorizações de residência temporária na Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China (RAEM).

A Entidade Recorrida, devidamente citada, apresentou contestação na qual pugnou pela improcedência do recurso contencioso.

2.

(i)

Por razões que não coincidem com as dos Recorrentes, mas que, como veremos, podem ser conhecidas ex officio, estamos modestamente em crer que o presente recurso deve proceder. As razões deste nosso entendimento são as que seguem.

(i.1)

O acto recorrido está ferido de vício gerador da respectiva nulidade porque é de objecto juridicamente impossível.

Na verdade, segundo o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 122.º do CPA, são nulos os actos cujo objecto seja impossível, considerando a melhor doutrina, na interpretação do citado inciso legal, que no conceito de objecto do acto a que a norma se refere se inclui, não só o seu objecto imediato, ou seja o seu conteúdo ou os seus

efeitos, mas também o seu objecto mediato, é dizer, a coisa, o bem ou, no caso de se tratar de actos de segundo grau, o acto sobre o qual se projecta aquele conteúdo ou efeitos (cfr., por todos, MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, *Teoria Geral do Direito Administrativo*, 3.^a edição, Coimbra, 2015, p. 301). Além disso, é igualmente pacífico que a impossibilidade do objecto geradora da nulidade do acto é, não só a impossibilidade física, mas, também, a impossibilidade jurídica (neste sentido, por todos, MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA/PEDRO COSTA GONÇALVES/J. PACHECO AMORIM, *Código do Procedimento Administrativo Comentado*, 2.^a edição, Coimbra, 1998, p. 645).

Ora, no caso em apreço, o acto recorrido, que, recordamos, revogou o acto de autorização de residência temporária, é um acto secundário que teve por objecto, visando a respectiva extinção, um acto que já estava extinto, por caducidade, em razão do decurso do tempo.

Explicitemos.

Resulta do disposto na alínea 1) do artigo 20.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, que contém, no essencial, o regime normativo aplicável à situação em apreço, que a autorização de residência temporária se extingue por caducidade, uma vez decorrido o respectivo prazo sem que ocorra renovação. E isto é também assim quando esteja em causa a última renovação, quer dizer a renovação

conducente ao completamento do prazo de 7 anos necessário à aquisição do estatuto de residente permanente, uma vez que, nessa situação, já não haverá lugar à renovação da autorização de residência temporária. O que ocorre, em circunstâncias normais, uma vez completado aquele prazo, é uma alteração qualitativa na esfera jurídica do interessado, com a aquisição ex novo do direito de residência permanente na Região, o qual é constitutivo de um estatuto jurídico de natureza fundamental, o de residente permanente, nos termos previstos no artigo 24.º, alínea 2) da Lei Básica e no artigo 8.º, n.º 1, alínea 2) da Lei n.º 8/1999.

Pode dizer-se, pois, que o decurso do prazo fixado no acto administrativo de autorização de residência temporária em Macau, tratando-se, como parece pacífico, de um termo resolutivo, produz um irremediável efeito extintivo, por caducidade, do dito acto administrativo. Como a doutrina vem entendendo, «um acto administrativo extingue-se por caducidade quando decorreu o prazo estabelecido para a produção dos seus efeitos» (cfr. JORGE ANDRADE DA SILVA, apud, SARA YOUNIS AUGUSTO DE MATOS, *Eficácia e Caducidade no Direito Administrativo Comum*, in *Comentários ao novo Código do Procedimento Administrativo*, volume II, Lisboa, 2016, p. 415).

Sendo isto assim, fácil será concluir, parece-nos, o seguinte: constituindo a revogação um acto secundário de

tipo desintegrativo, por isso que visa a destruição dos efeitos de um acto administrativo anterior (assim, MARCELO REBELO DE SOUSA/ANDRÉ SALGADO DE MATOS, Direito Administrativo Geral, Tomo III, Lisboa, 2007, p. 103), a sua validade pressupõe, desde logo, a existência na ordem jurídica, do acto administrativo (acto primário) sobre o qual se vão projectar os efeitos extintivos. Por isso, quando falta esse acto primário não poderá deixar de se concluir pela ocorrência de uma situação de impossibilidade jurídica do objecto do acto secundário.

Isto dito. Resulta dos autos que:

(§) o acto administrativo de autorização de residência temporária dos Recorrentes em Macau caducou pelo decurso do tempo no dia 9 de Março de 2021, numa altura em que os mesmos já haviam completado 7 anos consecutivos de titularidade do estatuto de residente não permanente de Macau e, portanto, sem que tenha sido requerida (e, portanto, sem que tenha sido concedida) a renovação da autorização temporária;

(§) o acto recorrido, revogatório desses actos de autorização de residência, foi praticado em 5 de Setembro de 2023.

Deste modo, face ao que anteriormente deixámos dito, fácil se mostra concluir, estamos em crer, que a revogação visou produzir efeitos extintivos sobre um acto que já

estava extinto, sofrendo, por isso, do vício gerador de nulidade a que alude a alínea c) do n.º 2 do artigo 122.º do CPA.

(i.2)

Esta conclusão é, aliás, confirmada pelo disposto no n.º 2 do artigo 128.º do CPA. Vejamos como.

Segundo o preceituado naquela norma, «podem ser objecto de revogação com eficácia retroactiva os actos cujos efeitos tenham caducado ou se encontrem esgotados». Significa isto, a contrario, que, se a revogação não tiver eficácia retroactiva, ela não poderá ter por objecto actos que tenham caducado ou cujos efeitos se tenham esgotado. Compreende-se bem o sentido da norma, pois que ela visa permitir que, em relação a esses actos, se retire o suporte jurídico ao que deles ainda reste, no pressuposto, portanto, de que estejam em causa efeitos jurídicos do acto a revogar que ainda perdurem no tempo (veja-se, sobre isto, MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA/PEDRO COSTA GONÇALVES/J. PACHECO AMORIM, Código do Procedimento Administrativo Comentado, 2.ª edição, Coimbra, 1998, pp. 674-675).

Acontece, no entanto, que, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 133.º do CPA, a revogação, em regra, tem eficácia ex nunc, apenas produzindo, pois, efeitos para o futuro. A excepção a esta regra é, compreensivelmente, a de a revogação se fundar em invalidade do acto revogado

(artigo 133.º, n.º 2 do CPA) ou, então, a que decorre de o efeito retroactivo ser atribuído pelo próprio autor do acto revogatório, o que, de acordo com o preceituado no n.º 3 do artigo 133.º do CPA, pode ocorrer quando esse acto seja favorável aos interessados, ou quando todos os interessados tenham concordado expressamente com a retroactividade dos efeitos e estes não respeitem a direitos ou interesses indisponíveis.

Além disso, estando em causa no presente recurso contencioso, como seu objecto, um acto de revogação do acto de autorização de residência temporária que foi praticado ao abrigo da norma do artigo 43.º da Lei n.º 16/2021, em virtude da aplicabilidade subsidiária dessa Lei resultante do disposto no artigo 23.º do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, importa ter especialmente em conta, neste contexto, o teor do n.º 4 do referido artigo 43.º da citada Lei n.º 16/2021 (aí se preceitua: «[o] Chefe do Executivo pode fazer retroagir a eficácia da revogação de autorização de residência à data em que tenham ocorrido os factos que a fundamentam»). Como se pode ver, essa norma habilita expressamente o autor do acto revogatório, para além das hipóteses previstas no artigo 133.º do CPA, a fazer retroagir a eficácia da revogação de autorização de residência à data em que tenham ocorrido os factos que a fundamentam.

Ora, na situação que se encontra sub judice, nem o acto de revogação aqui impugnado se fundamentou na invalidade do acto revogado, nem o autor do acto revogatório determinou, nomeadamente ao abrigo da previsão habilitante contida naquele n.º 4 do artigo 43.º da Lei n.º 16/2021, a eficácia retroactiva do mesmo. Por isso, não podendo a revogação, face ao disposto no n.º 2 do artigo 128.º do CPA, projectar os seus efeitos sobre o acto de autorização de residência entretanto extinto por caducidade, justifica-se conclusivamente a nossa asserção inicial no sentido de que ocorre uma impossibilidade jurídica do objecto do acto de revogação que constitui, por sua vez, objecto do presente recurso contencioso, a qual é implicante da respectiva nulidade nos termos previstos no artigo 122.º, n.º 2, alínea c), do CPA (neste mesmo sentido, expressamente, de que a situação não é de proibição legal de revogação, mas, antes, de impossibilidade jurídica do objecto da revogação, cfr. MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA/PEDRO COSTA GONÇALVES/J. PACHECO DE AMORIM, Código..., p. 674).

Com a conclusão que antecede ficará, ao que nos parece, prejudicado o conhecimento das demais questões suscitadas pelos Recorrentes face ao disposto no artigo 74.º, n.ºs 2 e 5 do CPAC.

Neste mesmo sentido, e a propósito de situação idêntica, decidiu o Tribunal de Segunda Instância através

dos acórdãos tirados nos Processos n.º 297/2023 e n.º 662/2023.

3.

Face ao exposto, salvo melhor opinião, somos de parecer de que o presente recurso contencioso deve ser julgado procedente com a consequente declaração de nulidade do acto recorrido.”

本院合議庭完全採納了上述意見，這些意見為解決本司法上訴提供了充分的法律依據。

事實上，根據《行政程序法典》第 128 條第 2 款的規定，行政當局不得對已經失效的行政行為作出廢止，因為該（已失效）行為在法律上已被視為不存在，除非當局的廢止行為具有追溯效力。

然而，在本案中，儘管第 16/2021 號法律第 43 條第 4 款賦予了行政長官自由裁量權，可以將廢止居留許可的效力追溯至所依據的事實發生之日，但被訴實體並無選擇行使這一權力。

具體而言，司法上訴人所取得的臨時居留許可已於 2021 年 3 月 9 日失效。對於這一已經失效的行政行為，行政當局本不應作出廢止，除非其將廢止的效力追溯至所依據的事實發生之日。但顯然，被訴實體並未作出這樣的決定。

因此，由於行政當局針對已經失效的行為作出廢止，根據《行政程序法典》第 122 條第 2 款 c 項的規定，該廢止行為（即被訴的行政行為）因涉及標的屬不能的行為而構成無效行為。

中級法院在案件編號為 297/2023、662/2023 及 296/2023 的合議庭裁判中，已就相同問題作出了同樣決定。

基於以上分析，本院裁定司法上訴理由成立，並宣告被質疑的

行政行為無效。

三、決定

綜上所述，本院合議庭裁定司法上訴人(A)、(B)及(C)針對經濟財政司司長提起的**司法上訴理由成立**，並宣告被質疑的行政行為無效。

被訴實體享有訴訟費用的豁免。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2024 年 12 月 12 日

唐曉峰 (裁判書製作人)

李宏信 (第一助審法官)

盛銳敏 (第二助審法官)

米萬英 (檢察院助理檢察長)