

前言

修法背景

- 1 現時有多項法律法規與出入境事宜有關，令執行相關法律制度產生一定的困難和混淆。
- 2 現行法律法規公佈實施後，社會經濟形勢發生了巨大的變化，大量旅客的到來為繁榮澳門經濟和改善民生起到前所未有的作用，但同時非居民涉及不規則活動甚至犯罪也為數不少，對澳門的公共治安及公共秩序帶來日趨嚴重的負面影響。
- 3 全球範圍內受恐怖主義及高度有組織跨境犯罪的威脅日益嚴重，因此這些犯罪現象對社會的影響不容忽視。

修法目的

- 1 解決出入境執法部門在日常工作中所遇到的困難和存在的問題。
- 2 在法律技術、與澳門特別行政區其他法律的配合，以及刑事政策的協調等方面，作出完善並引入更好的解決方案。
- 3 致力加強出入境管控的機制和手段、完善出入境管理、有效打擊非法入境及非法逗留以及預防犯罪。
- 4 實現澳門成為包容開放的國際旅遊休閒中心的目標，同時確保成為宜居宜遊的安全城市。

警務部門在執行現行法律時所遇到的困難及對應的解決建議

(I) 廢止逗留許可的理由

將現時廢止逗留許可的理由獨立成為：當非居民入境後的行為明顯地與許可逗留的目的不符或重複進行違反法律或規章的活動時，皆可被廢止逗留許可。

(II) 拘留非法入境或非法逗留人士最長期間為六十天

現在有時難以在拘留期限內驅逐非居民，在某些情況下（例如，不持任何旅行證件），因此建議在司法監督下，拘留期間可被中止計算。此外，可預先扣留非法入境或非法逗留者的旅行證件，以防止他們藉損毀或遺失旅行證件，拖延驅逐程序。

(III) 不經出入境事務站出入境

現時對於非法出境沒有罰則，將來不經出入境事務站入境及出境，將會構成行政違反，科處罰款。

(IV) 缺乏明確的法律依據以透過生物識別元素確認身份作出管控

明確規定收集非居民的生物識別元素及其目的，這些元素對於有效打擊虛假身份及犯罪情況尤為重要。

(V) 對逗留許可已失效的人士採取禁止入境措施

曾作出成為廢止逗留許可理由的行為的人士，即使在行政程序中其許可已失效，而不可能被廢止逗留許可，仍可被實施禁止入境措施。

(VI) 向利害關係人作通知

明確規範通知制度，包括以寄出掛號郵件推定作出通知。

(VII) 打擊某些為協助罪及收留罪提供便利的行為透過收受回報或利益而為協助罪或收留罪提供便利的行為，因對促成有關犯罪起著很大的作用，故將該等行為單獨刑事化。

(VIII) 與持有較長逗留許可人士之間的聯繫獲九十日以上逗留的特別許可之人士（持特別逗留證除外），有義務通報及更新其住所。

(IX) 缺乏法律依據要求根據“預報乘客資料系統”(APIS)提供資訊

為了在澳門特別行政區應用APIS國際標準，運送乘客至澳門特別行政區的空運經營人，須於乘客辦理登機手續後，將包括機組人員在內的所有乘客的資料傳送至當局。

(X) 特定情況下在出入境事務站以外作出入境管控缺乏法律依據

因應經濟及社會發展的需要，在特殊情況下，透過支付費用，出入境管控可以在出入境事務站以外進行。

(XI) 未成年人非法入境或非法逗留

由於未成年人本身不受處罰，因此應對成年責任人（父母或負責行使親權人）科處罰款。

(XII) 以求學為目的的逗留的特別許可

為避免以求學為目的的逗留許可被濫用，報讀高等院校開辦的官方認可課程，並完成註冊（排除僅報名的情況），方可申請以求學為目的的逗留的特別許可。

(XIII) 法人繳納罰款的期間

繳納罰款期限，將由十天改為十個工作天。

解決其他的問題、作出完善及進行調整

1 填補缺漏

(I) 非居民在澳門特別行政區所生的未成年子女生父母應在子女出生後九十日內向當局證明已為他們取得旅行證件，否則生父母的逗留許可將被廢止，及兩年內不得申請居留或逗留的特別許可。

(II) 儘快及有系統地獲悉與出入境有關的刑事決定

為使行政當局根據法律對於實施安全措施的必要性儘快作出評估，法院秘書處應向當局寄送與入境有關的任何刑事訴訟程序中作出的裁判書的影印本。

(III) 來自橫琴或灣仔售賣新鮮花卉及農產品的傳統商販

法律應將商販來澳售賣鮮花及農產品的傳統規範化，並建立適當的機制來管制此類活動。

(IV) 根據酒店場所的登記資料對非居民作出管控所有經營酒店之人有義務在規定的時間內，以安全的方式，將非居民（持特別逗留證或外地僱員身份識別證的人士除外）入住及離開酒店的信息通知警方。

2 與2004年之後所制定的法律規定進行協調

新法應與2004年之後制定的法律所引入的修改進行協調，以更好地配合法律體系。

(I) 澳門特別行政區區域及其他屬澳門特別行政區管轄的區域

關於入境和出境澳門特別行政區的概念，在提及澳門特別行政區的區域範圍時，應包括水域，以及其他雖不屬於澳門特別行政區，但由澳門特別行政區管轄的區域。

(II) 個人資料

應使關於出入境的新法與第8/2005號法律（個人資料保護法）相協調。

3 協調及清晰行政程序中安全措施的目的和刑事偵查程序之間的關係

(I) 強烈跡象的概念

應以比較適合行政法的“正當理由”取代刑事訴訟中使用的“強烈跡象”的概念。

(II) 安全措施的重新評估

倘事後司法當局認定被針對者的行為不存在，或由於出現阻卻不法性或罪過的情況而未對被針對者進行刑事歸責，應被針對者的要求，當局需對所實施的安全措施重新作出評估。

4 未成年人的出入境管控

基於兒童色情、販賣人口，因訴訟離婚綁架小孩等問題日益受到關注，有關內容顯得非常敏感及具有實際的意義，新法應對相關問題確定立場。

5 糾正居留許可因失效而消滅後作出續期的做法

利害關係人應提前在合理的期間申請續期，例如在有效期屆滿前的一百二十日的首六十天或九十天，倘逾期提出，但尚在居留許可的有效期內，將被收取費用，以作加急處理及延長許可。

6 結束法律規定分散的狀況

應糾正現存出入境法例過度分散的現象，將現行第4/2003號法律（入境、逗留及居留許可制度的一般原則）、第6/2004號法律（非法入境、非法逗留及驅逐出境的法律）、七月三十日第6/97/M號法律（有組織犯罪法）第三十三條，第5/2003號行政法規（第4/2003號法律的補充法規）、以及第18/2003號行政法規（特別逗留證）的相關規定整合在兩部有關的法律和法規上。

刑事及行政違法行為

1 犯罪及與之相關情況

隨著澳門特別行政區社會經濟的發展，有需要引入適當的修改，在一些刑事規定上採取較為平衡的解決方法，與刑事法律框架的其他部分相協調，力求提高阻嚇力及執法成效。

(I) 擴大引誘罪的範圍

引誘罪應適用於非法出入境，即不單是入境，引誘他人不經出入境事務站出境，也構成犯罪。

(II) 將訂立某些欺詐性法律行為刑事化，例如假結婚

便利婚姻的目的是為取得澳門特別行政區的居留許可或逗留許可，而不是真正組建家庭，這種行為應明確單獨訂定為犯罪，這規定亦應伸延至其他欺詐性法律行為，如虛假/虛構的事實婚、收養及工作合同。

(III) 不經出入境事務站入境

利害關係人在親身接獲當局將對其實施安全措施意向的通知後，非法入境或試圖非法入境，新法應將這類行為刑事化，科處與非法再入境相同的處罰。

(IV) 強化對協助非法出入境及協助收留非法入境或非法逗留人士行為的刑事政策

應在新法中引入對協助罪未遂進行處罰，以及當其為了獲取利益，而為協助罪及收留罪提供便利的單獨行為刑事化。

(V) 引入有效追究法人責任的機制

對法人的處罰，應擴展到現時第6/2004號法律中的其他罪行上，新法應明確規定，對於法人因實施引誘罪、協助非法出入境及收留非法移民的犯罪行為，將由法人承擔刑事責任。此外，尚須承擔返還所涉及的遣返費用的（民事）責任。

新法應維持現時第6/2004號法律中所訂定的單行刑事規定，以及第4/2003號法律所訂定的行政違法方面的規定。

2 行政違法

(I) 新的違法行為

- 不經出入境事務站入境及出境。
- 獲九十日以上逗留的特別許可之人士未有及時通報其常居所的變更。
- 使未成年人處於非法入境或非法逗留狀態。
- 不遵守運輸企業及酒店場所應履行的通報義務。

(II) 將刪除及保留的違法行為

- 因不再接納居留許可失效後的續期申請，故刪除在居留許可有效期屆滿後續期的罰款。
- 當居留許可續期申請逾期提出，許可仍然有效的情况下，將被收取費用，並非罰款。
- 維持現有行政違法行為的罰款，例如：
 - 在澳門特別行政區逾期逗留；
 - 沒有在規定期間申請居民身份證；
 - 持有居留許可的人士沒有及時通報常居所的變更。

立法及規範的形式

有關出入境管控、逗留及居留許可最重要及敏感的內容以法律形式進行規範。

此外，將由一部主要的補充性行政法規規範下列內容：

- 給予入境許可、逗留及居留許可的程序；
- 逗留的特別許可制度，尤其是該等許可的期限以及須滿足的要件；
- 費用以及其豁免及減少的制度。

我們誠邀各界人士，包括個人、企業及機構，在諮詢期間透過下列方式，就諮詢文本的內容提出書面建議或意見：

公開諮詢期

二零一八年五月八日至二零一八年六月六日。

遞交建議或意見的方式及形式：

- 信函方式：郵寄或直接遞交予十月一號前地治安警察局或北安碼頭一巷治安警察局出入境事務廳。
信函封面請註明“關於《出入境管控、逗留及居留許可的法律制度》的立法意見和建議”。

- 電子方式：透過澳門特別行政區政府入口網站 (www.gov.mo) 或治安警察局網站 (<https://www.fsm.gov.mo/psp/ch/rjmigracao>) 進入專頁發表意見。



- 電話及傳真方式：致電88970381或傳真88970382提供意見。

- 有關提出建議或意見的內容請參考諮詢文本及其附件的保密聲明，諮詢文本可在治安警察局網頁下載，網址：

<http://www.gss.gov.mo/ch/rjmigracao>



澳門特別行政區 《出入境管控、逗留及 居留許可的法律制度》

公開諮詢

