

(譯本)

廢止居留許可
家庭和家庭團結及穩定的基本權利
平等、適度及公正原則

摘要

基於某外國公民觸犯一項使許可決定沾有瑕疵的偽造文件罪，因此廢止向該名外國公民批給臨時居留許可並不侵犯家庭和家庭團結及穩定的權利，也不違反應規範當局行為及活動的平等、適度及公正原則。

2006 年 3 月 16 日合議庭裁判書

第 259/2005 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、甲，菲律賓籍，其餘身份資料載於卷宗，提起本撤銷性司法上訴，請求撤銷保安司司長 2005 年 8 月 8 日批示，該批示廢止了先前向她批給的居留許可。

在陳述中提出如下結論：

- （一）上訴人持有澳門居民身份證。
- （二）為著和未成年女兒團聚之目的，保安司司長於 2002 年 9 月 13 日作出批給許可。
- （三）該許可因初級法院對上訴人之判刑——三年徒刑，緩刑三年及科處澳門幣 6,000 元罰金——而被廢止。
- （四）上訴人是一名兒童——乙，五歲，出生並居於澳門之永久性居民的母親。
- （五）該兒童和母親／上訴人及父親生活，已融入澳門，就讀於 XXX 幼兒園。
- （六）上訴人留在澳門對於保障其女兒健康及均衡的教育來說極其重要。
- （七）該兒童十分需要母親的永久陪伴和照顧，母親除了有教育女兒的權利和義務外，還提升女兒的生活質素，促進女兒在精神和物質上的發展。
- （八）母女分離一定會對未成年人造成無法彌補的心理、精神和物質損害，這同樣也對上訴人造成毀滅性的打擊。
- （九）上訴人於澳門工作，在 XXX 餐廳做廚師，月收入澳門幣 6,000 元。
- （十）上訴人完全適應並融入了澳門。
- （十一）在職業和勞動計劃中，上訴人完全有條件居於澳門並成為一名負責的母親，自然地承擔女兒的照顧、撫養和教育。
- （十二）澳門特別行政區的法律體制將家庭團結及穩定作為基本權利來保護——《基本法》第 38 條，8 月 1 日第 6/94/M 號法律第 1、2 及 3 條。
- （十三）根據第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款，澳門特別行政區行政長官的批給與否取決於一項自由裁量權，應綜合考慮多重因素，即人性、家庭、經濟和融入澳門社會的程度。
- （十四）上訴人確實犯下上述罪行，但罪行本身在實質上並不足以令人恐懼，也不會引起社會恐慌或混亂，不會嚴重損害公共利益，以致於當局單憑一份決定就廢止上訴人於澳門居留的權利，不讓她有第二條路或為作出的行為贖罪。
- （十五）上訴人對於所作的行為極其後悔，想要清洗名聲並向澳門特別行政區當局和社會表

明決不再作出違反特別行政區法律的行為，這一懺悔行為應在被判刑（暫緩執行徒刑）的地區之內而非之外被展示。

（十六）暫緩執行刑罰是給予嫌疑人的新機會，同時也是嫌疑人的一項權利。嫌疑人藉此向社會證明想要重新融入其中且至少在緩刑期間內不再犯罪。這一機會應面向嫌疑人所處的社會、刑事法律體制以及對嫌疑人判罪的法院。

（十七）相關批示在廢止上訴人的居留許可的同時，試圖摧毀一種對於任何人及任何文明社會來說都屬基本的價值，即家庭團結。

（十八）摧毀的不僅是家庭團結及穩定，還摧毀了負擔著女兒的撫養和教育的母親／上訴人的收入來源。

（十九）該批示對上訴人的生活來說簡直就是一場災難，忽略了人類的基本感受和價值，沒有考慮從中產生的有害後果便作出決定。

（二十）對於澳門特別行政區法律制度賦予上訴人的權益來說，這是一份不適度、不適當及不公正的決定。

（二十一）上訴所針對的行為沒有考慮家庭和家庭團結及穩定的權利，損害並剝奪了上訴人的這些權利，違反《澳門特別行政區基本法》第38及43條以及8月1日第6/94/M號法律第1、2及3條。

（二十二）該行為對上訴人及其謀求的利益造成難以彌補的嚴重損害，直接侵犯到基本人權，還違反《行政程序法典》第5條、第7條及第138條第2款規定的平等、適度及公正原則。

（二十三）該決定表現出行使自由裁量權時的完全不合理。

（二十四）被上訴批示在如此決定時，存在適用法律條文時的完全不合理，沾有違法瑕疵，違反第4/2003號法律第9條第2款第1項及第5項。

最後請求，上訴所針對的行為：

- 1.因違反家庭和家庭團結及穩定的基本權利而被宣告無效；
- 2.因違反《澳門特別行政區基本法》第38、43條以及8月1日第6/94/M號法律第1、2及3條而被宣告無效；
- 3.因違反平等、適度及公正原則而被撤銷；或
- 4.因違法瑕疵，適用第4/2003號法律第9條第2款時的完全不合理而被撤銷。

*

被上訴實體經傳喚後稱，「因不存在任何應導致宣告上訴所針對的行為無效或將其撤銷的瑕疵，所以被上訴決定應被維持，並裁定本上訴不成立」。（見第41頁至第47頁）

*

經過非強制性陳述的法定期間後，檢察院代表適時出具意見書，也認為上訴理由不成立。（見第54頁至第57頁）

*

經助審法官檢閱，卷宗交到評議會。

*

現作出決定。

理由說明

事實

二、以下事實與將作出之決定相關，被視為確鑿：

—— 2002年9月13日批示許可現上訴人甲於澳門定居，以便和她2001年11月3日在澳門出生的未成年女兒乙團聚；（見預審卷宗第119頁至第121頁）

—— 因此她於2002年9月27日獲發（臨時）居留證，編號XXX/22；（見第118頁）

—— 初級法院2005年3月17日合議庭裁判認定甲以正犯方式觸犯一項偽造文件（證明婚姻狀況為「單身」之文件，但她已結過兩次婚）罪屬實，判處三年徒刑，緩刑三年；（見第15

頁至第 18 頁)

—— 該裁判於 2005 年 4 月 6 日轉為確定，之後出入境事務廳於 2005 年 5 月 12 日作出第 XXX/05/E 號報告書；(見第 12 頁至第 19 頁)

—— 保安司司長 2005 年 8 月 8 日批示廢止先前批給的於澳門的居留許可；(見第 9 頁)

—— 未成年人乙和父母生活在澳門，就讀於 XXX 幼兒園；(見第 29 頁及第 30 頁)

—— 上訴人甲在 XXX 餐廳當廚師，月收入澳門幣 6,000 元。(見第 31 頁)

法律

三、現上訴人甲針對保安司司長 2005 年 8 月 8 日批示提起上訴，該批示決定廢止先前批給的居留許可。

首先，為更好地理解將審理的問題，在此轉錄被上訴決定。

內容如下：

「事由：廢止居留許可

利害關係人：甲

關於：第 XXX/05/E 號報告書及出入境事務廳廳長 2005 年 6 月 30 日建議書

透過相關文件內容(為著所有法律效力，上述文件內容在此被視為轉錄)可看出，利害關係人蓄意向有權限部門提供有關婚姻狀況的虛假聲明，出示一份未經發出國之有權限機關認定的證明書，欺騙當局以使當局向她批給居留許可。

利害關係人因上述事實而被澳門特別行政區初級法院判處三年徒刑。

利害關係人因被證實不遵守澳門的現行法律，而被澳門特別行政區初級法院判處徒刑。所以她的狀況便不符合第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款第 1 項規定的要件，而這卻是批給逗留許可時應考慮的重要方面。繼而最初曾批給的逗留許可也無效。

根據《行政程序法典》第 124 條的規定，居留許可是可撤銷的行為。因此本人根據該法典第 125 條及第 130 條第 1 款的規定，決定廢止利害關係人的居留許可。

利害關係人在《行政程序法典》第 93 條及第 94 條提及的書面聽證中獲得通知。

利害關係人在書面聽證中要求重新考慮她的請求，稱從人性觀點出發應許可她於澳門居留。

利害關係人因上述犯罪明顯嚴重損害公共利益，當局為了維護這一公共利益不得接受利害關係人的請求。

因此，根據上述事實及規定，決定廢止已批給利害關係人的居留許可。

著令作出通知。」

被轉錄之決定成為本上訴標的的行政行為，我們來看看上訴人是否有道理。

她認為被上訴決定：

侵犯「家庭和家庭團結及穩定的基本權利」；

違反「平等、適度及公正原則」；

違反「第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款的規定」。

但我們卻認為被上訴決定並不沾有這些瑕疵，不應受理上訴。

現在來說明我們的觀點。

——「家庭和家庭團結及穩定的權利」及「違反平等、適度及公正原則」。

上訴人稱「上訴所針對的行為沒有考慮家庭和家庭團結及穩定的權利，損害並剝奪了上訴人的這些權利，違反《澳門特別行政區基本法》第 38 條及第 43 條以及 8 月 1 日第 6/94/M 號法律第 1、2 及 3 條」，以及「該行為對上訴人及其謀求的利益造成難以彌補的嚴重損害，直接侵犯到基本人權，還違反《行政程序法典》第 5 條、第 7 條及第 138 條第 2 款規定的平等、適度及公正原則」。

《澳門特別行政區基本法》第 38 條規定：

「澳門居民的婚姻自由、成立家庭和自願生育的權利受法律保護。

婦女的合法權益受澳門特別行政區的保護。

未成年人、老人和殘疾人受澳門特別行政區的關懷和保護。」

而 8 月 1 日第 6/94/M 號法律（《家庭政策綱要法》）第 1、2 及 3 條規定：

「第一條

家庭及行政當局

一、人人均有權在完全平等的條件下成立家庭和結婚。

二、行政當局有責和與家庭利益有關的團體緊密合作，以促進改善生活質素，以及家庭及其成員在精神和物質上的實踐。

第二條

家庭的團結及穩定

一、家庭建基於所有成員間的團結、穩定、同等尊嚴以及互相尊重、合作、負責和互助，以全面達致其目的。

二、配偶雙方對民事和政治能力，以及對子女的撫養和教育，均具有相同的權利和義務。

第三條

家庭作為社會的基本要素

行政當局承認家庭作為社會的基本要素，價值的傳送者及加深數代間互助關係的工具的功能。」

我們認為上訴所針對的行為並沒有違反這些法律規定。

正如當面對相同性質的問題時（第 61/2005 號案件的 2005 年 6 月 16 日合議庭裁判）我們曾有機會表述的那樣，上訴人所認為被違反的規定只不過是包含著對立法者的指導思想的「綱領性規範」，因為只是向立法者指出或要求其採取措施，所以並不向個人賦予真正的權利。（就此方面可參見 Vieira de Andrade：《Os Direitos Fundamentais》，第 206 頁）

至少就第 6/94/M 號法律是如此，其中第 23 條明確規定「……將逐漸採取必需措施，以發展落實及執行本法律的綱要」。

但即使不這樣認為，我們也覺得，一是「成立家庭和家庭團結及穩定的權利」作為原則或基本權利；另外是因許可基於虛假文件而獲批給，使決定本身沾有瑕疵，而決定廢止先前批給的於澳門的居留許可。

正如終審法院第 22/2005 號案件的 2005 年 11 月 16 日合議庭裁判所稱，「只有那些以不適度方式決定性地影響了一項基本權利的根本內容的行政行為，才被視為《行政程序法典》第 122 條第 2 款 d 項規定的、因侵犯一項基本權利的根本內容而無效」。

根據上文所述，我們並不認為現被上訴決定屬於這種情況。因為所謂的「成立家庭和家庭團結及穩定的基本權利」不得阻止行政當局採取認為適當的措施以修正違法性，不能認為被上訴決定是在否定一項「既得權利」。此外還因為檢察院代表也在意見書中強調，從被上訴決定中「並不必然導致母女分離或已有之家庭聯繫斷裂的後果」。

事實上，不應忽略在此涉及到的是廢止對一名外國公民（暫時）批給的於澳門的居留許可。自然須承認有權限當局擁有這一權能，否則當局便陷入絕對不適合其職責和權限的「屈從狀態」。

重要的是，在這些職責和權限中作出的決定不僅合法，還適合法律要求達成的目的，並在考慮相關利益時公正。

面對上訴人在請求居留許可時作出的行為，即提交虛假文件，看不出如何才能認定廢止許可的決定屬違法、不公正或不適當。

眾所周知，《行政程序法典》第 3 條中的「合法性」概念在於三個方面：（1）公共行政當局機關之活動應遵從法律及法；（2）在該機關獲賦予之權力範圍內進行；（3）並應符合將該等權力賦予該機關所擬達致之目的。

而第 5 條的「平等原則及適度原則」也禁止歧視，意味著使用的方法應是對於達成的目的屬公正的措施，禁止採用不適度、過分或不平衡的措施。

最後第 7 條的「公正原則」意味著公共行政當局有義務以公正（及無私）方式對待所有與其產生關係者，應規範其行為及活動以獲得「公正的解決辦法」。

結合上述內容及現上訴人的行為，顯然被上訴決定並沒有違反「平等、適度及公正原則」。

此外還應提及的是，上訴人本身並沒有具體指出這些原則如何遭到違反。還有，只有在嚴重錯誤或明顯不公正的情況下，法院才可審查在行使自由裁量權中作出的上訴所針對的行為。而根據上文的內容，本案並不是這種情況。原因已經說了，如果現上訴人於澳門的臨時居留是基於虛假事實而獲許可，那麼現被上訴決定無論如何都不違反上述原則。

——「違反第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款的規定」

首先在此應指明，從該條文中可看出，為批給居留許可應考慮「刑事犯罪前科、經證實（不）遵守澳門特別行政區法律」等諸多方面。

但如前文所述，該行為是在行使法律承認行為人擁有的自由裁量權中被作出，而且上訴人因觸犯偽造文件罪而被判罪，這在決定機關看來「嚴重損害公共利益，當局為了維護這一公共利益」。

被上訴決定認為上訴人不得再享有先前批給的於澳門的居留許可，看不到這明顯不合理或有嚴重錯誤，因此並不沾有上訴人指出的任何瑕疵。沒有理由作出裁定本上訴理由成立的裁判，所以上訴理由不成立。

決定

四、綜上所述，裁定上訴理由不成立。

上訴人支付訴訟費用，司法費訂定為 4 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