

第 62/2015 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：保安司司長

會議日期：2015 年 12 月 4 日

法官：宋敏莉(裁判書制作法官)、岑浩輝和利馬

主題：— 禁止進入澳門特別行政區

— 調查原則

— 適度原則

— 禁止入境的期間

摘 要

一、如果為了調查上訴人可能涉及犯罪活動，有權限實體已要求國際刑警組織移送上訴人的刑事紀錄檔案，並收到由香港當局提供的顯示上訴人為黑社會 XXX 成員的情報，那麼應該說有權限實體沒有忽視《行政程序法典》第 86 條第 1 款的規定，已適當履行了調

查所有對支持其決定屬重要的事實的義務。

二、在行政程序中，有權限作出決定的機關負責領導調查的進行(《行政程序法典》第 85 條第 1 款)，不論私人是否提出要求，行政當局都完全有權力和義務使用其認為對作出決定屬重要及必需的、法律容許的一切證據方法。

三、除例外情況以外，在行政當局行使自由裁量權的範圍內，如不涉及由被限定的決定解決的事宜，例如決定禁止進入澳門特別行政區的期間的情況，則行政當局所作出的決定不受法院審查。

四、只有在行使自由裁量權時出現明顯錯誤或絕對不合理行使自由裁量權才構成可以被司法審查的違法情況。

五、澳門的司法見解一直認為在審議行政機關是否遵守適度原則時，只有在行政決定以不能容忍的方式違反該原則的情況下，法官才可介入。

裁判書制作法官

宋敏莉

澳門特別行政區終審法院裁判

一、概述

甲，身份資料詳載於卷宗，針對保安司司長 2013 年 8 月 5 日的批示提起撤銷性司法上訴，該批示駁回了其提起的必要訴願，並決定根據第 6/97/M 號法律第 33 條第 1 款 b 項的規定，對其採取禁止進入澳門特區 10 年的措施。

透過 2015 年 5 月 14 日的合議庭裁判，中級法院裁定司法上訴敗訴，維持被上訴的行為。

甲對該裁判不服，向終審法院提起上訴，並以下列結論結束其理由陳述：

I. 違反調查原則

1. 首先原審法院於判決書第16頁指出“事實上，我們發現警察

當局已主動採取了某些措施，特別是嘗試透過國際刑警組織獲得資料以查明上訴人的犯罪前科，並最終獲悉上訴人是黑社會XXX成員。

因此，我們認為不存在所謂的違反調查義務或在行政程序中欠缺採取調查措施。”上訴人對此，表示不認同。

2. 治安警察局於2013年5月13日向上訴人發出根據2013年2月6日第XX/2013-P^oXXX.XX號建議書作出的批示，對上訴人執行10年內禁止入境的措施。

3. 上訴人於2013年6月11日向澳門保安司司長提起訴願。

4. 保安司司長於2013年8月5日作出批示，駁回上訴人提出之上述訴願，治安警察局繼而維持對上訴人執行10年內禁止入境的措施。

5. 上述批示內容指出：“本局收到鄰近地區警方提供的最新消息，指香港市民甲與某個犯罪組織有連繫並屬於該組織。”

6. 這一事實並沒有任何之依據，上訴人從來沒有參加黑社會的組織，在香港亦沒有作出任何犯罪的行為而受監禁，同時，卷宗內並沒有任何書面資料顯示上訴人具有黑社會組織背景。

7. 澳門《行政程序法典》第86條第1款規定：“一、如知悉某些事實有助於對程序作出公正及迅速之決定，則有權限機關應設法調查所有此等事實；為調查該等事實，得使用法律容許之一切證據方法。”

8. 上訴人曾於2013年4月15日提交之書面陳述第4頁中申請：
“基於卷宗沒有任何指證陳述人為黑社會成員的文件，現請求治安警察局局長閣下發出證明，證明陳述人有需要向香港特別行政區申請的行為紙，以便陳述人親自到灣仔警察總部申請行為紙，及後將行為紙附入卷宗”。

9. 由於香港的制度所限，上訴人無法自行要求香港警務處發出無犯罪紀錄證明書，而只能依靠有權限當局提供證明要求發出上述證明書，故上訴人向治安警察局局長請求作出上點所指之措施。

10. 然而，上訴人至今仍沒有收到或獲通知領取上述證明書，因此上訴人不能到香港灣仔警察總部申請無犯罪紀錄證明書。

11. 即使，正如原審法院於判決書第15頁所疑慮的：“首先，我們懷疑治安警察局是否能夠根據請求發出有關聲明，因為不應由該警察當局證明是否需要上訴人向香港要求發出刑事紀錄。”

12. 治安警察局亦從來沒有向上訴人作出表示基於其不具權限發出證明上訴人有需要向香港特別行政區申請的行為紙的證明書之回覆。

13. 其次，行政當局是負有舉證上訴人是香港黑社會成員之責任，故不能單憑香港警方提供的消息，且在沒有確切的證明下就斷定上訴人為香港黑社會成員。

14. 更不能得出如原審法院於判決書第15頁所指的：“其次，我們還質疑該所謂的刑事紀錄的用途和重要性，因為有可能刑事紀錄雖然是空白的，但其仍然是某個黑社會的成員”結果。

15. 由於證明上訴人在香港有否犯罪紀錄對上訴人有否參與黑社會有著重要意義，故治安警察局對上訴人提出之申請措施之不作為產生遺漏調查之後果，違反了《行政程序法典》第86條第1款之規定，根據《行政程序法典》第124條規定，有關行為應予撤銷。

II. 錯誤審理事實事宜

16. 原審法院於判決書第18頁至第19頁指出“故我們認為根據香港警察當局提供的、證明作為香港居民的上訴人是香港黑社會XXX

成員的情報，已符合適用第6/97/M號法律第33條第1款b項規定的事實及法律前提。”上訴人對此，表示不認同。

17. 第6/97/M號法律第33條第一款b項的規定：“一、禁止非本地區居民進入本地區，當彼等有下列事項的資料時：

...

b) 存在強烈跡象顯示屬犯罪集團或與犯罪集團有聯繫，特別是黑社會類別者，即使沒有在本地開展任何活動；

...”

18. 首先，須先討論如何理解強烈跡象，終審法院第6/2000號行政上訴案的摘要中提到，“強烈跡象就是發生某一特定事實的痕跡，從中可合理地推斷出嫌疑人可能實行了該行為。這種合理的可能性須是肯定多於否定，也就是說，面對收集到的證據可以確信嫌疑人實行了該行為比沒有實行更有可能。這裡不要求刑事審判中的肯定或真確。”

19. 再次重申，上訴人從來沒有參加黑社會的組織，在香港亦沒有作出任何犯罪的行為而受監禁，同時，卷宗內並沒有任何書面資

料顯示上訴人具有黑社會組織背景。

20. 為了證明上訴人是清白，上訴人更主動向警方申請發出證明，證明上訴人有需要向香港特別行政區申請行為紙，以便上訴人親自到灣仔警察總部申請行為紙，及後將行為紙附入卷宗以證明其不是任何黑社會組織的成員。

21. 然而，澳門保安司司長卻只依據香港警方提供的消息，沒有採取更進一步的調查，就認定上訴人有強烈跡象顯示為第6/97/M號法律第33條第1款b項所指的犯罪集團或與犯罪集團有聯繫者，此認定明顯是不存在適當的因果關係。

22. 參考第12/2002號行政上訴案中的摘要第五點，“對行政當局作為被上訴行為的前提提出的事實，如果該行為屬侵害性(主動和不利的)行政範圍內實施的行政行為，應由行政當局予以證明。”

23. 本案中，澳門保安司司長對上訴人採取禁止入境之決定實屬一侵害性的行政行為，故應由行政當局予以證明上訴人是否存在應對其採取拒絕入境之措施之事實前提。

24. 鑑於行政當局是負有舉證上訴人是香港黑社會成員之責

任，不能單憑香港警方提供的消息，且在沒有確切的證明下就斷定上訴人為香港黑社會成員，故行政當局認定存在之事實實際上是不存在。

25. 基於上述規定及見解，澳門保安司司長作出之決定，在事實認定方面存有錯誤，根據《行政程序法典》第124條，有關行為應予撤銷。

26. 然而，原審法院卻裁定上訴人理由不成立，原審法院明顯地錯誤審理事實事宜，令判決沾有瑕疵。

III. 違反適度原則

27. 原審法院於判決書第20頁指出“首先，我們認為所提出的減輕情節毫無重要性可言，因為現被上訴的決定並非以相關裁定有罪的合議庭裁判為基礎。”上訴人對此，表示不認同。

28. 於2012年12月3日，上訴人被初級法院裁定觸犯了第3/2007號法律(《道路交通法》)第88條第2款結合澳門《刑法典》第138條c項及d項規定的一項遺棄受害人罪及澳門《刑法典》第312條第1款b項規定的一項違令罪。

29. 在上述的判決中指出，“從已證的事實，由於在犯罪之前及之後存在明顯減輕事實之不法性及罪過之情節，尤其是被告在庭上作出自認以及表現出誠懇的悔改以及已向受害人作出港幣四十九萬元之賠償，因此，根據《刑法典》第66條之規定，本合議庭決定特別減輕第一被告之刑罰。”

30. 就澳門保安司司長之決定，只是針對上訴人所犯罪時的事實考量，並沒有針對上訴人為補償其所作出的過錯而作出最大的彌補，以致令受害人的傷害減到最低的行為作出考量，因此，在這部分因欠缺全面的考量作出錯誤之決定。

31. 另外，原審法院於判決書第24頁指出“在我們看來，雖然禁止上訴人進入澳門特別行政區會對其造成一定的損失，但被上訴實體也是希望通過作出被上訴的行為來謀求公共利益，因為該決定是基於預防及打擊在澳門特區的有組織犯罪，維護社會安全、良好秩序及穩定的策略而作出的。

已證實有強烈跡象顯示一非澳門居民是黑社會XXX成員，因此行政當局有理由採取適當措施以預防犯罪並維護公共安全，在此情況下禁止有關人士於一段時間內進入澳門，從中我們看不出該措施明

顯與所要達到的目標不成比例。”上訴人對此，表示不認同。

31. 鑑於上訴所觸犯的罪行不算嚴重的犯罪行為，因此，對本地區公共安全或公共秩序不會構成危險。

32. 而且，正如本上訴陳述第二點所指，上訴人從來沒有參加黑社會的組織，在香港亦沒有作出任何犯罪的行為而受監禁，故不能單憑香港警方提供的消息，就斷定存在強烈跡象顯示上訴人為香港黑社會成員。

33. 第6/2004號法律第12條第2款(一)項之規定如下：“二、在下列情況下亦可禁止入境：(一)如根據第4/2003號法律第四條第二款(一)至(三)項的規定，拒絕入境的理由證明須延長拒絕入境措施的時間的，可作出預防性或連續性的禁止入境；”

34. 當出現第6/2004號法律第12條第2款規定的情況下，“可”禁止入境，然而，並沒有規定在這種情況下一定需要禁止入境，從該條文的立法思想和邏輯來看，行政當局可視乎情況針對像上訴人觸犯不算嚴重的犯罪且被判緩刑的人士是否作出禁止入境的措施。

35. 根據《行政程序法典》第5條第2款的規定：“行政當局之決

定與私人之權利或受法律保護之利益有衝突時，僅得在對所擬達致之目的屬適當及適度下，損害該等權利或利益。”

36. “適度原則的規範核心表現為禁止過度，它意味著在方法和目的之間應有適當的關係。此核心含意體現出適度原則的三大要素：適當、必須和平衡。為達到某一目的，所使用的方法對於該目的來說應為適當；在所有適合的方法中，應選擇對合法權益損害最少的；相對沖突的利益以合理尺度來平衡，用公共利益作為取捨的標準。”（見終審法院判決6/2000）

37. “適度原則適用於行政當局的所有行為和決定，特別是那些限制和損害個人權利和合法利益的行為和決定，這些行為和決定達到預定的目標來看是適合的以及是必要的。”（見澳門法律公共行政翻譯學會出版之《行政程序法典詮釋》第17頁）

38. 故對上訴人採取禁止入境的措施應從適度原則中受損害利益與追求目的之間所需要的平衡，以及方法與目的之間的適當關係。

39. 結合第6/2004號法律第12條第4款的規定，“禁止入境的期間須與引致禁止入境行為的嚴重性、危險性或可譴責性成比例。”

40. 上訴人為初犯，並為自己的過錯作出最大的彌補，得到法院在判刑時給予特別減輕。

41. 然而，澳門保安司司長卻對上訴人採取禁止入境10年的措施明顯是違反了《行政程序法典》第5條第2款之適度原則，根據《行政程序法典》第124條之規定，被上訴的行政行為違反適用之原則或法律規定而應被撤銷。

被上訴實體提交了上訴答辯狀，認為應維持被質疑的決定。

檢察院助理檢察長發表意見，認為應裁定上訴敗訴。

已作出檢閱。

二、獲認定事實

案卷中認定了以下對案件的裁判屬重要的事實：

透過 2012 年 12 月 3 日的判決，初級法院認定上訴人為直接正

犯，以既遂方式觸犯一項第 3/2007 號法律第 88 條第 2 款結合《刑法典》第 138 條 c 項及 d 項規定及處罰的遺棄受害人罪，以及一項《刑法典》第 312 條第 1 款 b 項規定及處罰的違令罪，數罪併罰，判處 2 年徒刑，緩期 3 年執行。

為了調查上訴人可能涉及犯罪活動，治安警察局要求國際刑警組織移送上訴人的刑事紀錄檔案。

於 2013 年 1 月 22 日，香港警察總部刑事情報科向治安警察局發出第 LM(XX) in CIB COM XXX/XX Pt.X 號公函，其中載有以下資料：

“來函所提供的人士：

- XXX.....黑社會會員
- 1996 年懷疑曾參加與黑社會有關活動
- 2000 年因一宗在賭博場所內賭博案被捕”

治安警察局局長於 2013 年 5 月 10 日作出批示，決定對上訴人採取禁止進入澳門特區 10 年的措施(參閱行政卷宗第 28 頁)。

一上訴人對該批示不服，向保安司司長提起必要訴願，而保安司司長於 2013 年 8 月 5 日作出以下批示(參閱行政卷宗第 7 頁及第 8 頁的內容)：

“批示

事由：必要訴願

上訴人：甲

治安警察局局長於 2013 年 5 月 10 日作出批示，認同 2013 年 2 月 6 日第 XX/2013-P^oXXX.XX 號建議書的法律依據，有關內容在此視為轉錄，並根據第 6/79/M 號法律第 33 條第 1 款 b 項和 d 項，以及第 6/2004 號法律第 12 條第 2 款(一)項、第 3 款和第 4 款的規定，對持編號 ZXXXXXX(X)香港身份證的香港特別行政區居民甲採取禁止入境 10(拾)年的措施。

本人考慮了治安警察局局長 2013 年 7 月 16 日的報告書以及 2013 年 7 月 11 日的必要訴願的內容，有關內容在此視為轉錄。

翻閱調查卷宗後，得出下列事實：

— 透過 2012 年 12 月 3 日的判決，初級法院第一刑事法庭裁定上訴人為直接正犯，以既遂方式觸犯第 3/2007 號法律第 88 條第 2 款結合《刑法典》第 138 條 c 項及 d 項(嚴重傷害身體完整性罪)規定及處罰的遺棄受害人罪，以及《刑法典》第 312 條第 1 款 b 項規定及處罰的違令罪，數罪併罰，判處 2 年徒刑，緩期 3 年執行。

— 上訴人居住地的警方提供的情報僅證實上訴人是某黑社會的成員。

該等事實符合在行使第 4/2003 號法律第 4 條第 2 款(二)項，結合第 6/2004 號法律第 12 條第 2 款(一)項、第 3 款及第 4 款，或第 6/97/M 號法律第 33 條第 1 款 b 項分別賦予的權力範圍內，對上訴人採取禁止入境的行政措施的法定要件。

因此，考慮到上訴人居住地的警方提供的最新情報的內容，直接根據第 6/97/M 號法律—《有組織犯罪法律制度》—第 33 條便可對有資料顯示其符合該條第 1 款 b 項規定要件的非澳門居民採取禁止入境的措施。

因此，這就是相關事實及對上訴人適用的法律情況。

本人同意禁止入境的措施及科處的‘年限’，但不同意被行政申訴的行為中所載的事實和法律依據。

根據《行政程序法典》第 161 條第 1 款結合第 126 條第 2 款的規定，本人維持被質疑的決定，但基於在本批示中指明的原因，將其事實及法律上的理由說明糾正為‘存在強烈跡象顯示屬犯罪集團或與犯罪集團有聯繫，特別是黑社會類別者，即使沒有在本地開展任何活動’，並根據第 6/97/M 號法律第 33 條第 1 款 b 項的規定，對非澳門居民甲採取禁止進入澳門特別行政區 10(拾)年的措施。”

三、法律

上訴人提出違反調查原則、事實前提錯誤(所謂的審理事實事宜上的錯誤)和法律前提錯誤以及違反適度原則的瑕疵。

3.1. 關於違反調查原則

在上訴人看來，治安警察局局長未就上訴人提出的、為其需要

向香港有權限當局申請刑事紀錄證明書一事出具證明，以便其可以親自去香港申請刑事紀錄證明書以附入卷宗的請求作出答覆，而在香港是否有犯罪紀錄對於判斷上訴人是否加入黑社會屬重要，因此未作出有關行為導致違反了《行政程序法典》第 86 條第 1 款的規定。

第 86 條第 1 款規定“如知悉某些事實有助於對程序作出公正及迅速之決定，則有權限之機關應設法調查所有此等事實；為調查該等事實，得使用法律容許之一切證據方法”。

首先要強調的是，正如已確定事實中所載的一樣，為了調查上訴人可能涉及的犯罪活動，治安警察局要求國際刑警組織移送上訴人的刑事紀錄檔案，並收到由香港警察總部刑事情報科提供的情報，顯示上訴人是黑社會 XXX 成員，懷疑曾於 1996 年參與與黑社會有關的活動，以及曾於 2000 年因一宗在賭博場所內賭博案被捕。

由此可見，有權限實體沒有忽視《行政程序法典》第 86 條第 1 款的規定，已適當履行了調查所有對支持其決定屬重要的事實的義務。

要留意的是，在行政程序中，有權限作出決定的機關負責領導調查的進行(《行政程序法典》第 85 條第 1 款)，不論私人是否提出

要求，行政當局都完全有權力和義務使用其認為對作出決定屬重要及必需的、法律容許的一切證據方法。

關於上訴人提出的請求，應該說將其刑事紀錄證明附入卷宗並非像他所說的那麼重要，因為該文件不是證明他是否加入黑社會的唯一方法，也就是說，即使刑事紀錄是“空白”的，也不能僅憑這一點就排除上訴人是黑社會成員，因為正如本案中的情況一樣，還有其他資料顯示他與黑社會之間的聯繫。

另一方面，我們認為基於香港當局提供的顯示上訴人為黑社會XXX 成員的情報，以及上訴人主張的將刑事紀錄證明附入卷宗不屬重要，因此澳門警察當局無需再進行其他調查措施，因為該情報完全沒有受其他證據質疑，且其真實性也沒有被質疑。

不存在對《行政程序法典》第 86 條第 1 款的違反，上訴人提出的理由不成立。

3.2. 關於事實及法律前提錯誤

上訴人稱從未參加過任何黑社會，未曾因任何犯罪在香港被捕

且卷宗內沒有任何資料顯示其是黑社會成員。且不能僅憑香港警方提供的情報就確定有強烈跡象顯示上訴人是香港黑社會的成員。

只需考慮由香港實體提供的顯示上訴人與香港黑社會 XXX 有聯繫的情報便可看出上訴人明顯沒有道理。

再次強調，有關文件的真實性及真確性沒有受到質疑。

接下來就要看該情報是否可以作為採取禁止進入澳門特區措施的依據和理由。

有關禁止入境的決定是根據第 6/97/M 號法律第 33 條第 1 款 b 項作出的，按照該規定，當有以下資料，即“存在強烈跡象顯示屬犯罪集團或與犯罪集團有聯繫，特別是黑社會類別者，即使沒有在本地開展任何活動”時，應禁止非澳門居民進入澳門特別行政區。

要強調的是，為禁止一非澳門居民入境，法律沒有要求必須證實其隸屬犯罪集團或與犯罪集團有聯繫，也沒有要求其在澳門從事任何活動，只要有資料強烈顯示其隸屬犯罪集團或與犯罪集團有聯繫即可(下劃線為我們所加)，因為禁止入境旨在保護公共秩序和安全，避免該等根本法益因與犯罪集團有聯繫的人士在澳門逗留而蒙

受風險。¹

眾所周知，強烈跡象作為一不確定的法律概念，被理解為“發生某一特定事實的跡象，從中可合理地推斷出嫌疑人可能實施了該行為。這種合理的可能性須是肯定大於否定，或者說，面對收集到的證據可以形成嫌疑人更有可能實施了該行為、而不是沒有實施該行為的心證。這裡並不要求刑事裁判中的肯定性或真確性”。²

“一直以來都認為，當根據有關跡象應當認為被告極可能被判有罪時，則存在實施犯罪的強烈跡象，因為刑事訴訟的初步階段並非要查清事實真相，而只是搜集跡象”。³

簡單來說，強烈跡象所顯示的只是作出某一特定事實的合理的可能性，而非作出事實的肯定性或真確性，該肯定性或真確性只有在作出審判以及有罪判決轉為確定後才可以得到確認。

本案中，鑒於香港當局提供的情報內容，我們認為毫無疑問存在強烈跡象顯示上訴人是黑社會 XXX 成員，因此已符合採取禁止入境措施的前提。

¹ 終審法院於 2004 年 7 月 14 日及 2012 年 7 月 4 日在第 21/2004 號案和第 26/2012 號案中所作的合議庭裁判。

² 參閱終審法院於 2000 年 4 月 27 日在第 6/2000 號案中所作的合議庭裁判，以及其他裁判。

³ 參閱終審法院於 2000 年 5 月 3 日在第 9/2000 號案中所作的合議庭裁判。

3.3. 關於違反適度原則

上訴人認為根據適度原則，採取禁止入境措施應遵守受侵害權利與所追求目的之間應有的平衡，同時還援引第 6/2004 號法律第 12 條第 4 款的規定，即禁止入境的期間須與導致採取該措施之行為的嚴重性、危險性或可譴責性成比例。

上訴人認為保安司司長採取禁止入境 10 年的措施的決定違反了《行政程序法典》第 5 條第 2 款規定的適度原則。

我們來看上訴人是否有道理。

首先，要留意的是，關於禁止入境的措施，有兩個規範：第 6/97/M 號法律(《有組織犯罪法》)第 33 條以及第 6/2004 號法律(《非法入境、非法逗留及驅逐出境的法律》)第 12 條，其中規定了採取該措施的各種情況，包括存在強烈跡象顯示屬犯罪集團或與犯罪集團有聯繫、有意從事嚴重罪行或對澳門的公共秩序或治安構成威脅(第 6/97/M 號法律第 33 條第 1 款 b 項至 d 項)、因犯黑社會罪而被判刑(第 6/97/M 號法律第 33 條第 1 款 a 項)、被判處剝奪自由的刑罰以

及存有強烈跡象顯示曾實施或預備實施任何犯罪，只要對澳門特別行政區的公共安全或公共秩序確實構成危險【第 6/2004 號法律第 12 條第 2 款(一)項，結合第 4/2003 號法律第 4 條第 2 款(二)項及(三)項】，以及其他情況。

要注意的是在本案中，雖然在被質疑的批示中看到被上訴實體認為上訴人的情況符合在行使第 4/2003 號法律第 4 條第 2 款(二)項，結合第 6/2004 號法律第 12 條第 2 款(一)項、第 3 款及第 4 款，或第 6/97/M 號法律第 33 條第 1 款 b 項賦予的權力的範圍內，採取該措施的法定要件(見卷宗第 7 頁及第 8 頁)，但禁止入境的措施卻是根據第 6/97/M 號法律第 33 條第 1 款 b 項的規定科處的。

因此，我們對第 6/2004 號法律第 12 條第 4 款規定的可適用性存有疑問。

另外，所提出的上訴人在因犯遺棄受害人罪及違令罪而被判刑的案件中存在減輕情節並不重要，因為上訴人並非因該等事實被禁止進入澳門特區。

關於有關措施(禁止入境 10 年)是否適度，這涉及行政當局對自由裁量權的行使。

即便適用上訴人提出的規定(第 6/2004 年第 12 條第 4 款), 正如本終審法院所認為的那樣, 禁止入境的決定也是“自由裁量的決定, 而訂定禁止入境的期間亦具自由裁量的性質, 因為規定該期間的法律概念賦予行政當局自由作出決定的空間”。⁴

不能忘記的是, 禁止入境措施是一個真正的治安措施, 其目的旨在介入可能危及澳門特別行政區公共秩序和安全的整體利益的個人活動的展開, 因為這些利益可能會因屬上述法律規定中所指情況的非澳門居民的入境及逗留而陷入危險。

必須一直牢記禁止入境措施背後的公共安全及公共秩序方面的理由以及這個措施的性質。

行政當局根據法律規定訂定禁止進入澳門特別行政區的期限是在行使自由裁量權。

除例外情況以外, 在行政當局行使自由裁量權的範圍內, 如不涉及由被限定的決定解決的事宜, 正如我們所面對的情況, 則行政當局所作出的決定不受法院審查。

⁴ 參閱終審法院於 2012 年 5 月 9 日在第 13/2012 號案中所作的合議庭裁判。

只有在行使自由裁量權時出現明顯錯誤或絕對不合理行使自由裁量權時才構成可以被司法審查的違法情況(《行政訴訟法典》第 21 條第 1 款 d 項)。

司法見解亦是遵從這個觀點的，終審法院一直認為在審議行政機關是否遵守適度原則時，只有在行政決定以不能容忍的方式違反該原則的情況下，法官才可介入。⁵

必須把限制性或限定性行政行為所要達到的福祉、利益或價值與由於該行為而要犧牲的福祉、利益或價值加以比較，來判斷在具體個案中所採取的措施是否具備適度性。而只有在認為所犧牲的利益不可接受且不可容忍的情況下才能得出適度原則遭到了違反的結論。

考慮到卷宗內所載資料，特別是上訴人是黑社會 XXX 成員，以及為維護公共秩序和安寧的利益而預防及打擊有組織犯罪的需要，我們看不出作為非澳門居民的上訴人因禁止入境 10 年而受到的犧牲為何是不可接受且不可容忍的，況且上訴人本人也沒有提出任何因禁止入境而犧牲的具體個人利益。

⁵ 參閱終審法院於 2003 年 10 月 15 日在第 26/2003 號案中所作的合議庭裁判。

我們不認為對上訴人所採取的禁止入境 10 年的措施明顯過重或不適度。

因此上訴的這部分理由同樣不能成立。

四、決定

綜上所述，合議庭裁判對司法裁判的上訴敗訴。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費訂為 6 個計算單位。

澳門，2015 年 12 月 4 日

法官：宋敏莉（裁判書制作法官）—岑浩輝—利馬

出席評議會的檢察院司法官：高偉文