

第 70/2018 號案

對行政司法裁判的上訴

上訴人：保安司司長

被上訴人：甲

主題：事實理由說明

裁判日期：2018 年 12 月 19 日

法官：利馬(裁判書制作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

調查卷宗內所載的一份通知治安警察局局長相關人士實施了犯罪的公函中所敘述的事實，在保安司司長的行為－在訴願中維持了治安警察局代局長所作的維持了出入境事務廳援引經第 8/2010 號行政法規第 15 條第 1 款準用的第 6/2004 號法律第 11 條第 1 款(三)項的規定，以存在強烈迹象顯示上訴人實施了一項濫用信任罪為由，廢止上訴人以外地僱員身份獲得的逗留許可，並禁止其於 5 年內進入

澳門特別行政區的決定—未對該公函作任何轉用的情況下，不能作為其對事實理由的說明。

裁判書制作法官

利馬

澳門特別行政區終審法院

合議庭裁判

一、概述

甲針對保安司司長 2015 年 11 月 19 日在訴願中作出的維持治安警察局代局長所作決定的批示提起撤銷性司法上訴，相關決定維持了出入境事務廳援引經第 8/2010 號行政法規第 15 條第 1 款準用的第 6/2004 號法律第 11 條第 1 款(三)項的規定，以存在強烈迹象顯示上訴人實施了一項濫用信任罪為由，廢止上訴人以外地僱員身份獲得的逗留許可，並禁止其於 5 年內進入澳門特別行政區的行為。

中級法院透過 2018 年 4 月 19 日的合議庭裁判裁定上訴勝訴，撤銷了被上訴行為，理由是被上訴行為欠缺理由說明。

保安司司長不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，稱被上訴行為已說明其理由。

檢察院司法官發表意見，認為上訴理由不成立，因為相關行政行為並不具備直接或轉用的充分理由說明。

二、事實

被上訴的合議庭裁判認定了以下事實：

上訴人甲為中國內地居民；

在某中國內地居民針對上訴人提出刑事告訴後，展開了偵查，上訴人在偵查階段被拘留並成為被告；

在偵查過程中，刑事預審法官在司法訊問後決定：因有強烈迹象顯示現上訴人實施了可構成《刑法典》第 199 條所規定及處罰的濫用信任罪的行為，故命令對其採取身分資料及居所之書錄、提供保釋金 100,000.00 澳門元以及禁止進入娛樂場的措施；

此後，上訴人被移交治安警察局，該局出境事務廳代廳長於 2015 年 5 月 20 日作出批示，廢止上訴人的逗留許可，並展開程序，擬對其採取禁止進入澳門特別行政區的措施；

同日，上訴人收到有關廢止其逗留許可並命其立刻離開澳門特別行政區的批示的通知，批示內容如下：

“利害關係人：甲，男性，持中國往來港澳通行證編號XXXXXXXXXX。

事由：廢止逗留許可通知

於 2015 年 05 月 19 日，司法警察局人員於本地區截獲利害關係人。根據司法警察局調查資料，有強烈跡象顯示其曾於 2015 年 05 月 06 日涉嫌觸犯《刑法典》第 199 條【信任之濫用】第 4 款 b 項所規範及處罰的犯罪行為，並以被告身份送交檢察院偵訊。基於有關行為對本地區公共安全或公共秩序構成危險。因此，根據第 6/2004 號法律第 11 條第 1 款(三)項的規定，出入境事務廳代廳長於 2015 年 05 月 20 日作出批示，廢止利害關係人之逗留許可，並著令其立即離開澳門特別行政區。

如違反上述之規定，按照 2004 年 8 月 2 日第 6/2004 號法律第 2 條第 2 款及第 8 條第 1 款的規定，將被視作為非法逗留，且可被驅逐出境。

此外，因存有強烈跡象顯示利害關係人曾實施或預備實施上述犯罪，故根據第 4/2003 號法律第 4 條第 2 款 3 項的規定，現對利害關係人採取拒絕入境之措施，直至治安警察局局長有最終決定為止。”

在為此展開的程序中，經聽證，治安警察局局長於 2015 年 7 月 21 日在現載於行政程序卷宗第一冊第 20 頁的報告書上作出批示，決

定禁止上訴人於 5 年內進入澳門特別行政區。該批示內容如下：

“批示

事由：訴願·禁止入境措施

利害關係人/訴願人：甲

1. 對本案作出分析後，可以確定：

2. 已通知甲其逗留許可被廢止；

3. 並在其離開特區時向其送交了關於有意對其採取禁止入境 5 年之措施的通知書，以便其根據《行政程序法典》第 93 條及第 94 條的規定行使申辯權；

4. 訴願人對廢止逗留許可的行為提起訴願。

5. 除非有更準確的定性，否則這屬於一項具瞬間執行性的行為，已完成執行，並具有實質上的不可逆轉性，因此訴願已成無用之舉，況且也無法從中繼續取得任何效果。

6. 即便如此，還是認為所提出的違法瑕疵和無權限瑕疵不成立；關於違法，因為若要以實施犯罪為由廢止逗留許可——一項簽注，必須有刑事判罪證明實施了相關犯罪；同時，該決定，即廢止簽注，是屬行政長官的(專屬)權限。

7. 另一方面，就採取禁止入境措施的決定意向，利害關係人提交了書面聽證，但其在聽證中闡述的理由未能影響有關措施的必要性及合法性。

8. 根據司法警察局通報的事實，有強烈迹象顯示甲實施了濫用信任罪，因其承諾在已經過去的五月份將受害人在娛樂場贏取的高額賭金交予他，但至今仍未交付，還在未經許可的情況下將明知不屬於自己的上述款項交予另外兩名人士。

9. 這樣，基於司法警察局在調查中所收集到的顯示利害關係人實施了濫用信任罪(《刑法典》第 199 條)的強烈跡象，出於對利害關係人如繼續持有在澳門特別行政區逗留的許可將再次實施類似行為、危及上述法益的擔憂，認為有必要採取禁止入境措施，以維護公共秩序及公共安全。

10. 為此，本人認為，根據第 6/2004 號法律第 12 條第 2 款(一)項及第 3 款、第 4 款的規定所訂定的 5 年的禁止入境期間與上述目的成比例、相適應。

11. 根據《行政程序法典》的規定向利害關係人作出通知，同時通知利害關係人，在司法當局要求其必須出席時，將許可其進入澳門特別行政區。

2015 年 7 月 21 日，於治安警察局。”

上訴人對這兩項批示均不服，向保安司司長提起必要訴願；

在必要訴願中，保安司司長於 2015 年 11 月 19 日在如下意見書上作出批示，裁定兩項必要訴願理由不成立，維持廢止逗留許可及採取禁止入境措施的決定：

意見

事由：必要訴願

廢止逗留許可

禁止入境

訴願人：甲

考慮到治安警察局局長於 2015 年 7 月 21 日所作批示的內容，以及訴願狀的內容(相關內容視為轉錄於此)；

先決問題

.....

實體問題

訴願人未能提出足以令人考慮廢止被質疑的決定的理由，因為，與其所說相反：

所採取的措施雖然(但也僅僅是)有一定的剝奪性，但並不具有任

何處罰性；

無罪推定的刑法原則在具有預防－防範性(而非處罰性)的行政程序中並不適用，後者的決定，正如本程序中所作的決定，是明確且明顯符合第 6/2004 號法律第 12 條結合第 4/2003 號法律第 4 條第 2 款(三)項的規定的(存有強烈跡象，顯示曾實施……任何犯罪)，只要禁止入境的決定像在本案中一樣，以對澳門特別行政區的公共安全或公共秩序確實構成危險為依據即可，這並沒有違反任何特區內部法或澳門特別行政區須受約束的國際法的規定或原則；

卷宗中，顯示訴願人實施了被指控的犯罪(濫用信任罪)的跡象明顯而且強烈；

這些由視頻圖片(起訴書所附的影印副本)構成的跡象，結合訴願人的態度(逃避或者至少是在無合理理由情況下不履行其義務/債務)，清楚地顯示了訴願人將交託給他的錢財不正當據為己有；

因此，考慮到被質疑行為的預防－防範性，這些行為是正當、適當且適度的(從適度原則的任何一方面來講都是)，所以不存在任何能夠影響其合法性的瑕疵。

綜上，建議保安司司長閣下，根據《行政程序法典》第 161 條第 1 款的規定，確認被質疑的行為，駁回訴願。

上訴人透過 2015 年 12 月 12 日發出的掛號信獲悉上述批示，因

不服該批示，上訴人通過中級法院辦事處於 2016 年 2 月 4 日收到的聲請書提起本司法上訴。

三、法律

1. 要審查的問題

要審查的問題是，被上訴的合議庭裁判裁定被上訴行為因欠缺理由說明而存有形式瑕疵是否正確。

2. 欠缺理由說明

有關行政行為理由說明的法律框架，在此轉用本院 2018 年 10 月 10 日第 42/2017 號案和 2017 年 11 月 22 日第 56/2017 號案的合議庭裁判。

被上訴的合議庭裁判主要是基於涉案的幾項行政行為欠缺事實理由說明而撤銷被上訴行為，只是在最後順帶提及了欠缺法律理由說明的問題。

上述從其通知書中轉引的廢止利害關係人之逗留許可的出入境事務廳代廳長的批示援引了第 6/2004 號法律第 11 條第 1 款(三)項的規定，該項提到，有關人士對公共安全或公共秩序構成危險，尤其在澳門特區實施犯罪或預備實施犯罪的，其在澳門特區的逗留許可可被廢止。

而訂定 5 年之禁止進入澳門期間的治安警察局局長 2015 年 7 月 21 日的批示則以第 6/2004 號法律第 12 條第 2 款(一)項、第 3 款和第 4 款的規定作為其理據。

因此，是具備最起碼的法律理由說明的。

但是沒有事實理由的說明，因為出入境事務廳代廳長的批示僅提及利害關係人於 2015 年 5 月 6 日實施了一項濫用信任罪以及被檢察院宣告成為被告，卻沒有列明在其看來構成上述犯罪的事實，不能使行為的相對人明白他被指控了哪些具體事實。

在訂定 5 年之禁止進入澳門期間的治安警察局局長 2015 年 7 月 21 日的批示中對相關事實作出了以下敘述“甲……承諾在已經過去的五月份將受害人在娛樂場贏取的高額賭金交予他，但至今仍未交付，還在未經許可的情況下將明知不屬於自己的上述款項交予另外

兩名人士”。

問題在於，這些敘述得如此含糊的事實並不能像《刑法典》所規定的行為那樣構成實施一項濫用信任罪。

至於在訴願中維持了治安警察局代局長所作之廢止上訴人以外地僱員身份獲得的逗留許可並禁止其於 5 年內進入澳門特別行政區的決定，同時維持了出入境事務廳代廳長之批示的被訴行為，則要比被提起訴願的兩個批示更加空泛，它通過轉用意見書而指出“結合訴願人的態度(逃避或者至少是在無合理理由情況下不履行其義務/債務)，將交託給他的錢財不正當據為己有”。

我們認為這些敘述(在被上訴行為中提到了什麼義務/債務？)不能使行為的相對人明白被採取措施者的上述舉動是否構成實施了任何犯罪的迹象。

被上訴實體聲稱，廢止逗留許可的行為和禁止在 5 年內進入澳門的行為的**事實理由說明**載於調查卷宗的第二卷第 7 頁。

該頁的內容為：

“司法警察局

澳門特別行政區

治安警察局

局長 台啟

處：博彩罪案調查處

科：博彩罪案行動科

刑事偵查員：乙

案卷編號：INQ. XXXX/2015

本局編號 XXXXX/X/2015

澳門友誼大馬路 823 號

2015 年 05 月 20 日

事由：移交人士

茲因下述之非本地區男居民甲，屬本局一宗「信任之濫用」而開立的 XXXX/2015 號專案調查案卷內的被告。

經本局已完成調查的證據顯示：

於 2015 年 05 月 06 日約 20 時，一名中國男居民(本案被害人)經朋友介紹下，在國內將伍拾萬港元(HKD500,000.00)存入被告甲的銀行戶口內，並於上述時間到來本澳娛樂場賭博，由甲提供壹佰萬港元(HKD1,000,000.00)賭本。被害人在賭博後多贏壹佰叁拾萬港元(HKD1,300,000.00)，並交由被告甲存回兌碼戶口，甲表示會於翌日

將壹佰叁拾萬港元贏款及伍拾萬港元本金，合共壹佰捌拾萬港元 (HKD1,800,000.00) 款項存入被害人的銀行戶口內。但被害人在返回國內後一直收不到款項，更與被告甲失去聯絡，故懷疑被被告甲侵吞了款項，並返回本澳報案追究。

於 2015 年 05 月 19 日 16 時 15 分，治安警察局在關閘口岸截獲被告甲，並交本局跟進。被告甲承認案發期間，在將被害人贏得的壹佰叁拾萬港元 (HKD1,300,000.00) 贏存入其兌碼戶口後，於兩小時後，分別授權予兩名男女取走被害人存於戶口內的上述款項。本案之錄影片段亦清楚拍攝到被告將被害人贏得的籌碼存入貴賓會，之後由一名男子及一名女子到貴賓會，從被告的戶口提款之情況。

本案有強烈跡象顯示被告甲已觸犯了澳門現行《刑法典》第一百九十九條“信任之濫用”第四款 b 項所規範及處罰之行為。

本局已於 2015 年 05 月 20 日將被告甲作非現行犯拘留，並於同日將被告甲移送檢察院偵辦。

基於被告甲之犯罪行為，與其以旅客到訪本澳之身份不符，且其作出之犯罪活動，嚴重地破壞了本地區的治安穩定及娛樂場的秩序，實質地損害了澳門整體公眾利益。因此，為防止本澳的社會治安及公共秩序遭到破壞，本人現根據澳門特別行政區第 6/2004 號法律及第 9/2002 號法律第十七條第一款(四)項之規範，現將被告甲移交予 貴局適當處理。

甲，男性，出生日期：19XX 年 XX 月 XX 日，持有中國往來港

澳通行證編號：XXXXXXXXXX (逗留期至 2015 年 05 月 26 日)。

現隨函送交上述非本地區男居民甲。

肅此，順祝

台安

丙

代處長

的確，在這份司法警察局的公函中，敘述了構成實施一項濫用信任罪的事實。

但問題是，並不是只要在行政卷宗或調查卷宗的隨便哪個地方敘述了事實事宜就足夠了。事實事宜必須載於行政行為中，哪怕是通過轉用另一段文字的方式，因為如若不然，便無法得知有權限作出行政行為的行政機關是否決定了將相關事宜採納為剝奪性行政行為的事實理由說明。

換言之，涉案的幾項行政行為，不論是第一級行為，還是第二級行為，都沒有以任何形式轉用該份公函中的事實，因此該公函不能作為這些被上訴行為的事實理由說明。

因此，被上訴行為欠缺事實理由說明。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定司法裁判的上訴在被上訴的合議庭裁判認定欠缺法律理由說明的部分勝訴，但在其以欠缺事實理由說明為由撤銷被上訴行為的部分敗訴。

無需繳納訴訟費用。

2018 年 12 月 19 日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官）— 宋敏莉 — 岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：米萬英