

第 120/2021 號案

(司法裁判的上訴)

日期：2021 年 9 月 24 日

主題：在澳門特區的逗留許可

廢止

司法裁判的上訴

對公共安全或公共秩序構成危險

無罪推定

家庭團聚

### 摘要

一、為批給居留許可，法律明確規定要考慮利害關係人的刑事犯罪前科、經證實不遵守澳門特區的法律，或第 4/2003 號法律第 4 條所指的任何情況，賦予行政當局真正的自由裁量權。

二、除例外情況以外，在行政當局行使自由裁量權的範圍內，如不涉及須透過被限定的決定解決的事宜，則行政當局所作出的決定不受法院審查。

三、上訴人的行為顯示出她實施了一項可根據第 6/2004 號法律第 18 條的規定被科處刑罰的犯罪(對其展開的偵查目前仍在檢察院處於待決階段), 面對這一情形, 雖然她只是有可能違反了澳門特區的法律, 但想要做出曾經作為(之前)批給其在澳門特區逗留許可之前提的必不可少的有利判斷已經不可能了【見第 5/2003 號行政法規第 24 條第 1 款及第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款(一)項的規定】。

四、第 6/94/M 號法律(《家庭政策綱要法》)當中主要是一些“綱領性的規定”, 不能對行政當局在這方面所採取的做法構成阻礙。

裁判書制作法官

司徒民正

## 澳門特別行政區終審法院合議庭裁判

### 概述

一、中級法院透過 2021 年 4 月 15 日(第 673/2020 號案)的合議庭裁判裁定甲(A)(身份資料詳載卷宗)針對保安司司長 2020 年 5 月 20 日的批示提起的司法上訴敗訴，相關批示駁回了上訴人此前對廢止其獲批的在澳門特區逗留許可的行政行為提起的訴願(見第 161 頁至第 176 頁，連同將在下文提及的頁碼，相關內容為所有法律效力在此視為已轉錄)。

\*

上訴人仍不服，針對該裁判提起了本司法裁判的上訴，作出理由闡述，

並在結論部分概括指出被上訴裁判“錯誤適用法律”並“違反無罪推定原則”(見卷宗第 185 頁至第 210 頁，以及附卷第 45 頁至第 85 頁)。

\*

被上訴實體沒有作出回應，卷宗被送呈至本院。在檢閱卷宗階段，檢察院司法官出具了意見，認為上訴理由不成立(見第 224 頁至第 224 頁背頁)。

\*

經進行法定程序步驟，沒有任何妨礙審理的問題，現予以裁決。

## 理由說明

## 事實

二、中級法院“認定”了以下具重要性的事實：

“a) 2013 年 12 月 18 日，上訴人獲批在澳門居留的許可，其後該許可先後幾次被續期，有效期至 2020 年 12 月 17 日——附卷第 59 頁、第 60

頁及第 128 頁；

b) 由於治安警察局發現上訴人及其丈夫為從一名越南籍女子處取得經濟利益，在明知與事實不符的情況下宣稱該女子是為他們工作的家傭，從而為其取得了外地僱員在澳門的逗留許可，因此編制了載於行政附卷第 233 頁至第 236 頁的建議書，內容如下：

1. 參閱本廳報告書 201558/SRDARPREN/2019P，於 2019 年 9 月 11 日及 19 日先後接獲本廳調查及遣送處通知(編號 510061/CIRDCF/2019P)及外地僱員分處便函(編號 201017/STNRDARP/2019P)，並附上述通知影印本。主要內容如下:在調查一宗由本廳外地僱員分處轉介之個案時，發現一名外地僱員 **B** 於 2018 年 8 月 6 日至今受聘於一本澳居民 **丙**(利害關係人配偶)擔任家務助理，在對 **B** 作出調查期間，利害關係人及其配偶一同前往該警司處查詢有關 **B** 受邀協助調查之情況，在回應利害關係人配偶提問過程中，發現利害關係人及其配偶對所聘任之外地僱員工作時間、作息安排及其身份資料回答並不一致且前後矛盾，懷疑其等涉及虛假聘任，故邀其等協助調查。經先後向 **B**、**A** (**甲**)及 **丙** **C** 查問，其等均承認有關僱傭關係為虛假，且從沒有為僱主提供任何形式之服務，而 **B** 先後所持有之兩張外地僱員身份認別證均以金錢給予 **丙** 澳門幣一萬七千元及澳門幣八千元作報酬購買所得，目的為逗留澳門尋找工作;而利害關係人及其配偶亦承認目的為收取不法利益。有關行為涉嫌觸犯第 6/2004 號法律第 18 條【偽造文件】之犯罪行為，案件於 2019 年 9 月 7 日送交檢察院處理。(P.181-193)

2. 於 2019 年 9 月 17 日，本廳致函(119279/SRDARPREN/2019P)檢察

院查詢利害關係人有關案件的情況。於 2019 年 9 月 27 日獲覆函 (487/2019/S7/VL)，稱該案仍處偵查階段，倘有最終決定時將適時作出通知。(P.174、175)

3. 鑑於利害關係人有關行為的性質對公共秩序構成威脅。故根據《行政程序法典》第 93 及第 94 條的規定，我們以“書面聽證”形式，將本廳擬定的意見向利害關係人作出通知擬宣告其原獲批之居留許可失效；本廳於 2019 年 9 月多次致電卻未能與利害關係人取得聯絡，而利害關係人亦一直沒有親臨本廳接受上述程序。(P.172、173)

4. 於 2019 年 10 月 8 日，根據有關指引向利害關係人以單掛號形式作出“書面聽證”之通知，詳情參閱公函第 119292/SRDARPREN/2019P 號及通知書第 201558/SRDARPREN/2019P 號。而利害關係人可在收到通知書十天內，對建議內容以書面發表意見。(P.167-171)

5. 於 2019 年 10 月 11 日，利害關係人前來本廳書面要求延期 30 天遞交文件，同日獲上級批示同意。(P.166)

6. 於 2019 年 10 月 16 日，接獲利害關係人代理律師的公函及相關文件傳真要求查閱卷宗。10 月 17 日完成有關查閱程序。(P.162-165)

7. 於 2019 年 10 月 23 日，利害關係人代理律師向本廳寄送以下文件：

- 利害關係人代理律師丁大律師的聲明書，內容大意是聲稱：“...陳述人絕不認同聽證通知書的內容。事實經過並非如通知書所述。首先，陳述人並沒有在澳門實施犯罪，沒有觸犯了澳門第 6/2004 號法律第 18 條之犯罪行為，亦沒有實施其他犯罪。陳述人絕對相信，經過檢察院公正的調查

後，將還陳述人清白，並將陳述人案件歸檔。在被批准留澳的這時間中，陳述人已與丈夫誕下兒子戊和女兒己。陳述人與其丈夫、兩名未成年子女以及其丈夫之父母，一家六口住於澳門。兩名未成年子女出生到現在，均由陳述人所照料，他們現已進入幼兒教育階段。因此現時是極度需要母親(即陳述人)陪伴身邊教育以及照顧。倘現在宣告陳述人的居留許可失效，陳述人將不可能長時間久居於本澳，而且陳述人之原居地是越南，基於經濟原因以及兩地間的距離，陳述人根本無法對兩名未成年子女作出教育及照顧。亦即，兩名小朋友便自此失去母親照顧以及看管教導。眾所周知，倘兩名小朋友在成長的過程中失去了母親的照顧，以及失去了與母親親近的機會，這是絕對會令小孩的成長以及家庭生活做成不可逆轉的負面影響。根據一般社會經驗可知，未成年小孩與母親分離，這絕對是一個不人道的情況。另外，家翁庚同時患有糖尿病、高血壓、頸痛以及咽喉炎疾病，一直長期前往醫院跟進。照顧庚的責任主要由陳述人及其丈夫負責。倘現在宣告陳述人的居留許可失效，將導致陳述人的家庭破碎，以及令照顧庚以及兩名未成年人的工作落在丈夫及其家婆身上，但陳述人丈夫需要上班，家婆又年事已高，他們兩位根本沒有這般體力及心力去處理。家婆及家翁沒有經濟收入，所以有關租金是靠陳述人及陳述人丈夫的收入維持。在本具體個案中，並沒任何具體事實或證據證明陳述人對澳門的公共安全或公共秩序確實構成危險。陳述人被指涉嫌偽造文件，有關案件尚在偵查階段，而且陳述人亦沒有被指控其他的犯罪，沒有跡像顯示陳述人對澳門的治安或公共安全造成影響。「無罪推定原則」是現代刑事法最基本的原則。陳述人在法院審判前都被認定是無罪。陳述人是一個行為良好，沒有觸犯任何法律的人，到目前止，沒有接受過任何審判。綜上所述，懇請能考慮上述事實和理由，不宣告陳述人之居留許可失效。”(詳見該聲明書)(P.155-161)

- 利害關係人婚姻登記之敘述證明影印本。(P.154)

- 利害關係人兒子的出生登記之敘述證明影印本，內載其姓名戊於2013年5月30日於澳門出生(現年6歲)，父親丙，母親A。(P. 153)

- 利害關係人女兒的出生登記之敘述證明影印本，內載其姓名己於2015年8月29日於澳門出生(現年4歲)，父親丙，母親A。(P. 152)

- 利害關係人家婆之樓宇租賃合約及收據影印本。(P.150、151)

- 利害關係人配偶的中國銀行信用咭月結單。(P.149)

- 利害關係人家翁及家婆的電話費單。(P.147、148)

- 利害關係人兒子和女兒的澳門學生證影印本。(P.145、146)

- 利害關係人家翁的醫生聲明書2份。(P.143、144)

- 利害關係人配偶的工作證明。(P.142)

- 利害關係人的工作證明。(P.141)

- 利害關係人的授權書。(P.139、140)

- 利害關係人代理律師之申請查閱卷宗公函正本，及書面聽證通知書，及有關通知公函的影印本。(P.136-138)

8. 經查有關出入境紀錄顯示。在過去約半個月(2019年10月19日至2019年10月30日)期間，利害關係人及其配偶居澳均12天。(P.133-135)

9. 綜合分析本案，根據利害關係人代理律師陳述稱，若宣告利害關係人居留失效，將無法留澳，家庭經濟亦將受影響，利害關係人亦不能照顧澳門的家庭。但利害關係人在調查過程中已承認有關犯罪事實，其承認以收取不法利益為目的，並在另一越南籍中介之協助下，以虛假聘用形式與 B 建立虛假僱傭關係，但由始至終 B 並沒有為申請人提供任何形式之服務，且在是次虛假聘用過程中收取不法金錢利益作為報酬。鑑於有關行為對澳門公共秩序構成威脅。經考慮第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款所指各項因素，及第 5/2003 號行政法規第 24 條第 1 款之規定，建議宣告原獲批居留許可失效。

10. 呈上級審批。

c) 根據第 236 頁所載，於 2020 年 5 月 28 日作出了廢止本案上訴人居留許可的批示，廢止的理由載於前項所提及的建議書和建議書內的意見書，相關內容為所有法律效力在此視為已完全轉錄；

d) 根據行政附卷第 248 頁所載，上訴人於 2020 年 6 月 8 日接獲了該決定的通知(見卷宗第 167 頁至第 169 頁背頁，以及附卷第 22 頁至第 30 頁)。

## 法律

三、從以上所述的內容中可以看到，本(司法裁判的)上訴所針對的是中級法院裁定上訴人之前針對保安司司長確認廢止其在澳門特區的逗留許可的批示提起的司法上訴敗訴的合議庭裁判。

經分析卷宗並對被上訴裁判和上訴人現所陳述的內容作出考量，我們認為上訴人毫無道理可言，應裁定本上訴敗訴。

下面就來(試著)闡述我們持有這一觀點的理由。

在本案中，中級法院根據已認定的事實(未受質疑且不應變更)，在作出被上訴合議庭裁判內所載的決定時，闡述了以下見解：

『上訴人在其上訴理由陳述中指出被上訴批示存有以下瑕疵：

- 違法瑕疵；
- 違反無罪推定原則；
- 違反適度原則；
- 違反《家庭政策綱要法》。

違法瑕疵

在違法瑕疵方面，上訴人認為，她並未因實施任何犯罪而被判刑，也沒有任何迹象顯示她曾觸犯任何罪行，因此未能證明她對澳門特區的公共安全或公共秩序構成實際危險。

違反法律的瑕疵“是指行為之內容或標的與其所適用的法律規定之間存在抵觸的瑕疵”－引自 Diogo Freitas do Amaral 的著作《Curso de Direito Administrativo》，第 4 版，第二卷，第 350 頁。

“所謂違反法律的瑕疵，表現為實體性質上的違法性。在這種情況下，該行政行為的實質內容或該行為所載的決定違反了法律。在此，該違反並非出現在機關的權限上，亦並非出現在有關手續或行為的表現方式上，亦並非出現在所謀求的目標上，而是出現在該行為的本身內容或標的上。

亦即法律規範所描述的抽象狀況與行政當局的行為所針對的具體情況的法律及事實前提不相符，又或行政當局所作的決定或所確定的法律效果與法律所命令的不一致。

.....

按照以上定義，違反法律分為以下若干類別：

a) 欠缺法律依據，即作出一項沒有獲任何法律准許作出該類行為的行政行為；

b) 行政當局在解釋、填補或適用法律規定時所犯的法律錯誤；

c) 行政行為的內容不確定、違法或不能；

d) 行政行為的標的不確定、違法或不能；

e) 與行政行為的內容或標的有關的事實或法律前提不存在或違法；

f) 行政當局在行為的內容中加入的從屬要素－尤其是條件、期限或方式－違法，但以按照從屬要素的一般理論該違法性屬重大者為限；

g) 行政行為沾有的不可歸為另一瑕疵的任何其他違法性。最後這個

方面意味著違反法律的瑕疵具有剩餘性質，此類瑕疵涵蓋未被特定地包括在任何其他瑕疵內的所有違法情況。”—見於 Diogo Freitas do Amaral 的前述著作，第 351 頁至第 353 頁。

上訴人的居留許可是根據第 5/2003 號行政法規第 24 條第 1 款的規定和第 4/2003 號法律第 9 條的規定被廢止，原因是上訴人與其丈夫為獲取金錢利益，幫助某人士取得外地僱員身份，在明知與事實不符的情況下謊稱該人士為他們工作。

與本案情況相關的是第 4/2003 號法律第 9 條第 1 款和第 2 款(一)項的如下規定：

一、行政長官得批給在澳門特別行政區的居留許可。

二、為批給上款所指的許可，尤其應考慮下列因素：

(一) 刑事犯罪前科、經證實不遵守澳門特別行政區法律，或本法律第四條所指的任何情況；

而上引第 9 條第 2 款(一)項援用了同一法規第 4 條第 2 款(三)項的如下規定：

二、非本地居民因下列理由可被拒絕進入澳門特別行政區：

.....

(三) 存有強烈跡象，顯示曾實施或預備實施任何犯罪。

上訴人認為，目前被上訴的裁判中未能證明她對公共安全和公共秩序構成危險，因為她尚未因實施任何犯罪而被判刑，亦未證實存在其曾實施犯罪的強烈跡象。

正如檢察院司法官在其意見書中提到的，對於居留許可的批出或失效而言，重要的並非存在因實施可予刑事處罰的行為而被判刑的具體事實，而是相關人士的行為所引發的對公共安全或公共秩序的預測性判斷。

在很多情況下，雖然相關行為可以被歸為可予刑事處罰的事實，但由於追訴時效已完成、未提出告訴或存在其他妨礙刑事程序之情節等諸多原因，行為人可能永遠不會被判處有罪，然而，鑒於已查明的事實，依然可以清楚地看到有關人士的行為違反了澳門特區的法律和公共秩序。

除此之外，當立法者在第4/2003號法律第9條第2款(一)項中指出不遵守澳門特別行政區法律或該法律第4條所指的任何情況時，是在明確排除在批給居留許可時僅僅考慮刑事方面的做法。

換言之，就不遵守法律而言，可予刑事處罰之事實的重要性是其中一個重要方面，但並非唯一方面。

終審法院2021年2月24日第206/2020號案的合議庭裁判就此問題和其中所涉及的不確定概念作出了與本案立場相同的裁決：

『正如我們在2020年10月21日(第84/2020號案)的合議庭裁判中所指出的：

「第11條第1款(三)項」中提到的“對公共安全或公共秩序構成危險”在我們看來無疑是一個“不確定的法律概念”。

關於其“含義”和“範圍”，已經存在大量的論述，在此有必要提醒的是，本院亦曾經就此發表過如下看法：

『正如ANTÓNIO FRANCISCO DE SOUSA所言，不確定概念一詞的

意思是指那些具有高度不確定性的概念。與之相反的是已確定的概念，而這其中那些與計量單位(米、升、時)或者與幣值(澳門元、美元)有關的概念又更為確定。

幾乎所有的法律概念都有一定程度的不確定性，因此 Phillip Heck 才強調，在法律中絕對確定的概念是非常罕見的。

立法者之所以使用不確定概念是基於多種原因，如“使規範能夠與擬規範事宜的複雜性、個案的特殊性或情況的變化相適應，或者在社會倫理準則與法律之間起一種滲透作用，又或者使人可以考慮商業習慣，或最終令人能夠得出一種‘個案性’的解決辦法”。

Rogério Soares 還指出，鑒於現代社會的複雜性，立法者大量使用不確定概念。

這樣，自由裁量和不確定概念的主要區別就在於：前者是指機構在某一確定的方面享有行動自由，後者則是指以法律知識為手段去對法律進行單純解釋的約束性活動。

這裡，在不確定概念中，沒有自由。一旦知道對規定的哪種解釋是正確的一在法律上每個個案都只有一種正確的解釋—法律的適用者就必須

遵從這種解釋。

因此，*André Gonçalves Pereira* 提到，“解釋完畢之處，即為自由裁量開始之時”。

這樣，當得出結論認為要進行的工作僅僅是解釋法律時，法院便可以對行政當局適用法律的情況作出審查。

……』(見 2000 年 5 月 3 日第 9/2000 號案的合議庭裁判，當中引用了有關這個問題的大量理論學說)。

我們認為，這正是在本案中所發生的情況，即上訴人“對澳門的公共秩序和安全構成危險”的判斷導致作出一項“行政決定”，而對該決定“可進行司法審查”。」

這樣，在對不同見解給予高度尊重的前提下，我們認為上訴人是沒有道理的。

確實，不能忽視，在本案中所涉及的問題是，上訴人透過一項其自願及故意實施的行為觸犯了一項“罪狀”，即“逃避責任”罪(見第 3/2007 號法律《道路交通法》第 89 條)，而正如在檢察院的意見書中所指出的：

“我們不認為上訴人只被具體科處了低於抽象刑幅中線的罰金以及在短時間內被禁止駕駛的情節構成一項可以對行政決定作出不利判斷，以致於足以將其列為屬於存有顯著或明顯錯誤情況的重要理由。

正如在相關行為中所指出的，上訴人起初是觸犯了一項屬輕微違反性質的交通違例，導致其所駕駛的汽車與另一輛車相撞。然而上訴人不但沒有停下，反而繼續前行。儘管在行進了約100米後停了下來，他也只是在檢查了自己的車況之後便再次啟程，拒絕和逃避對交通事故的處理提供協助，並拒絕和逃避承擔其或有的責任，在我們看來，這顯示出他具有一種不太遵守社會共存和共同生活之基本準則的性格。

(……)”。

我們並沒有忽視上訴人被科處的(罰金)“處罰”可能意味著他的行為儘管具有刑法上的重要性，但不論從“行為”的角度來看，還是從“結果”的角度來看，對價值的否定程度都“不高”。

但要知道的是，這是一項在“法制安寧和社會穩定”的層面具有特別重要性的不法罪狀，因為它所保障的首先是“正義的實現”。

另外，我們認為檢察院意見書中所闡述的如下觀點同樣是恰當的，即

“刑事審判的宗旨和行政處罰的宗旨是不同的，前者主要基於對實現正義這一法益的保護和讓行為人重返社會這兩方面的理由，而後者則主要是基於與維護公共秩序和公共安全有關的預防性和安全性方面的原因”，由此可以得出，“所科處的刑事處罰”（換言之，所科處之刑罰的“種類”）不能被用來作為對決策機關在其被賦予的法定職責和權力範圍內通過預判得出存在“對公共安全或公共秩序的危險”這一結論的行政決定提出質疑的理由。

一如 *Pedro J. Lopes Clemente* 所強調的：“公共秩序是處於可接受的無序和不可缺少的秩序中間的平衡點，因為一旦失去了秩序也就不存在自由……”（載於《*Da Policia de Ordem Pública*》，里斯本，里斯本地區政府，1998年），而需要考慮的是從內在層面來看與“公共秩序”相關的兩項根本原則：“合法性”原則和“適度”（或“禁止過度”）原則，有必要在“理由”和“所採取的手段”以及擬取得的“效果”之間達到一種長期和健康的平衡，同時不能忘記的是“公共秩序”所扮演的角色愈發重要，它要求立法者、行政當局、司法機關和輿論本身在處理與其有關的問題時要格外小心（及負責）。

同樣地（且與這個問題相關聯的是），應當承認，正如 *G. Marques da Silva* 所強調的，“預防犯罪”的問題具有極高的重要性，甚至可以認為

它比處罰違法者都還要重要：“對於集體而言，重要的(……)並不是處罰違法者，而是通過適當地使用法定勸誡手段來防止他們違法”(載於《A Polícia e o Direito Penal》，1993年)。

在本案中，經考慮所涉及的事宜，並根據以上所述的理由，我們不認為被上訴實體存有“明顯或顯著、嚴重及重大的錯誤”，因此也就同樣不存在任何“對適度原則和公正原則的違反”。

在同一份裁判中，我們亦曾指出：「一如 Pedro J. Lopes Clemente 所強調的：“公共秩序是處於可接受的無序和不可缺少的秩序中間的平衡點，因為一旦失去了秩序也就不存在自由……”(載於《Da Polícia de Ordem Pública》，里斯本，里斯本地區政府，1998年)，而需要考慮的是從內在層面來看與“公共秩序”相關的兩項根本原則：“合法性”原則和“適度”(或“禁止過度”)原則，有必要在“理由”和“所採取的手段”以及擬取得的“效果”之間達到一種長期和健康的平衡，同時不能忘記的是“公共秩序”所扮演的角色愈發重要，它要求立法者、行政當局、司法機關和輿論本身在處理與其有關的問題時要格外小心(及負責)。

同樣地(且與這個問題相關聯的是)，應當承認，正如 G. Marques da Silva 所強調的，“預防犯罪”的問題具有極高的重要性，甚至可以認為它比處罰違法者都還要重要：“對於集體而言，重要的(……)並不是處罰

違法者，而是通過適當地使用法定勸誡手段來防止他們違法”（載於《A Polícia e o Direito Penal》，1993年）。」

沒有任何理由不採納以上所述的這種恰當見解，在我們看來沒有任何問題的是，中級法院的合議庭裁判對(其中)所認定的“事實事宜”作出了正確的分析，同時亦作出了恰如其分的“法律適用”。

確實，鑒於上訴人—在當時—“被指控實施了3項非法僱用罪”，沒有任何理由對所作出(並被提起上訴)的為廢止其在澳門特區逗留許可的效力而認定存在“第6/2004號法律第11條第1款(三)項”所指情況的行政決定作出指責。」

另外，正如在整個卷宗內可以看到的，上訴人從未對其曾作出被歸責的事實提出質疑，而並沒有什麼妨礙她這樣做，以便自證其清白。

這樣，對存在一份有罪判決(或者甚至是控訴)的要求便不是為了得出已滿足“對公共安全和公共秩序構成危險”的結論而具有根本重要性的要件，只要行政當局的判斷是基於未被反駁的事實，而且通過這些事實能夠得出相關人士的行為對公共安全和公共秩序構成危險的結論即可，例如該等事實屬於可歸入某項罪狀的情況，正如在本案中所發生的。

這樣，無需多言，鑒於已經查明上訴人與其丈夫在明知與事實不符且為此收取經濟利益的情況下作出虛假聲明，令人相信某人為他們工作，從而幫助其取得了在澳門的逗留許可，該等行為因不被法律所容許而構成刑事犯罪，而當局正是基於這項載於被上訴行為之中的事實作出了上訴人的行為對澳門特區的公共安全或公共秩序構成潛在危險的判斷，因此只能得出結論認為在本上訴案中被質疑的行政行為並不存有違法瑕疵，不論是基於事實前提的錯誤，還是基於錯誤適用法律。

關於違反無罪推定原則

上訴人還認為涉案的行政行為違反了無罪推定原則。

在此我們轉用檢察院司法官在其意見書中就無罪推定原則所發表的意見。

該原則的意思只是說，在“嫌疑人”被判處有罪之前，不應因其曾實施被歸責的可予刑事處罰的事實而對其產生任何效果。

然而，這並不意味著，不可以在其他非刑事領域，為產生相關效果而對相同的事實作出認定。

這裡要再次強調的是，並不要求被廢止逗留許可者曾因實施任何犯罪而“被判處有罪”，只需證明他被指控實施了可予刑事處罰的事實即可，哪怕出於其他一些原因他可能永遠不會被判刑亦然。

關於上訴人，她在刑事訴訟程序中仍然享有這項推定，但是在本案中，她甚至沒有對被歸責的事實提出反駁，而行政當局和本法院則根據卷宗內所載的事實認定其確實作出了相關行為。

因此，被質疑的行為並不因違反該原則而存有違法瑕疵。

關於違反適度原則

上訴人還認為涉案的行政行為違反了適度原則。

《行政程序法典》第5條規定：

## 第五條

### (平等原則及適度原則)

一、與私人產生關係時，公共行政當局應遵循平等原則，不得因被管理者之血統、性別、種族、語言、原居地、宗教、政治信仰、意識形態信仰、教育、經濟狀況或社

會地位，而使之享有特權、受惠、受損害，或剝奪其任何權利或免除其任何義務。

二、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。

*廢止居留許可的權力是行政當局的一項自由裁量權。*

如今普遍獲得認同的見解是，即便是在行使自由裁量權的範疇之內，當違反了“概括性限制或約束行政自由裁量活動的一般原則，尤其是無私原則、平等原則、公正原則、適度原則、善意原則等憲制性原則”時，也可以出現違反平等原則和適度原則的瑕疵。—引自 Diogo Freitas do Amaral 的前述著作，第 352 頁。

*Vitalino Canas* 認為適度原則是一項“通過憲法確立的約束公權力行為、同時亦在某種程度上約束私人機構行為的法律的一般性原則，根據該原則，對財產、利益或可主觀化的價值所作的限制應該表現出具有實現每項行為所擬達成的合法和具體目標的可能性和必要性，並且當與這些目標相比較時，這些限制在價值上應是可容忍的”<sup>1</sup>。

本法院和終審法院歷來的見解是，“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” — 參閱終審法院 2012 年 7 月 31 日第 38/2012 號案等眾多合議庭裁判。

在此方面，上訴人辯稱居留許可的廢止違反了適度原則，因為其被歸責的事實仍處於偵查階段，哪怕是在非刑事領域亦是如此，因為這意味著她將無法長久地與其家人共同在澳門居住，為他們提供必要的幫助和支持。

---

<sup>1</sup> 見於 Laura Nunes Vicente 的著作《O princípio da proporcionalidade Uma Nova Abordagem em Tempos de Pluralismo》，第 23 頁，科英布拉大學法學院法律研究中心出版。

適度原則應依照相關條文所擬實現的目標來判斷，換言之，應根據相關條文所擬保護或實現的財產和利益來判斷。

上訴人所提出的因其居留許可被廢止而產生的效果並不在相關條文的保障範圍之內，亦不在任何凌駕於立法者在要求居留許可的批給必須符合澳門特區法律制度中關於公共安全和公共秩序的規則時所擬實現的利益之上的其他條文的保障範圍之內。

這樣，由於適度原則亦被視為禁止過度，而行政當局可以行使自由裁量權去作出廢止居留許可的決定，這其中牽涉到的是澳門的公共安全和公共秩序，因此看不出相關決定以令人無法容忍的方式侵犯了利害關係人的利益。

#### 關於違反《家庭政策綱要法》

同樣關於這個問題，我們亦轉用檢察院司法官在其意見書中所闡述的觀點。

《家庭政策綱要法》的宗旨是推動和實現對澳門本地家庭的保障，然而為了能夠適用或受益於該法中的規定，必須滿足的前提是家庭或相關家團的某個成員已獲准在澳門居留。

儘管保護家庭屬於公共利益，但它並不能凌駕於對其他對公共秩序而言同樣重要的利益的保障與維護之上，所有這些利益必須共存。

對家庭的保護可以成為以家庭團聚為目的批出居留許可的理由，但是同時亦須滿足其他前提條件，因此當發生並不滿足這些條件的情況時，是不足以違背其他這些要件而發出相關許可的。

這樣，只能得出結論認為被上訴行為並不存有上訴人所指責的違反法律、違反無罪推定原則、違反適度原則和違反《家庭政策綱要法》的瑕疵，從而應裁定上訴理由不成立。

而本院一直以來也都是持有與此相同的觀點，尤見於2019年2月20日第389/2019號案、2019年11月21日第11/2019號案和2020年7月16日第868/2019號案的合議庭裁判，而終審法院在今年2月24日的合議庭裁判中也是如此裁定。

……』(見第170頁至第175頁背頁)。

至此，已經不需要作出更為詳細的說明了(因為我們認為前文所轉錄的中級法院的觀點是值得採納的)。

確實，被上訴裁判不但清楚詳細，而且也足夠完整和客觀，其觀點在我們看來是完全正確的。法官在裁判中對已查明的(重要)事實作出了認真詳實的分析 and 評價，並在準確適用相關法律制度的基礎上作出了正確的法律決定，同時亦作出了堅定的理由說明，並在其中明示引用了大量與其意見相同的理論學說和司法見解。

我們可以理解——當然也尊重——上訴人對此觀點的不認同(實際上，她只不過是重複了之前在向中級法院提起的上訴中所陳述的理由，並沒有提出任何新的內容，因此同樣基於這個原因，我們也沒有什麼需要補充的)。

的確，正如被上訴的合議庭裁判(同樣也)曾提到的，(裁判中)所採納的是澳門特區法院一直以來所(反覆)重申的(沒有爭議且堅定的)觀點，因為關於所提出並被審查的那個(或那些)問題已經有包括本終審法院的裁判在內的大量司法裁判，沒有任何理由對它們表示不認同。

正如終審法院在其 2014 年 11 月 19 日第 28/2014 號案合議庭裁判的摘要中就與本案“類似的情況”所考慮和指出的：

「在存有強烈迹象顯示實施犯罪或預備實施犯罪的情況下，行政當局可以基於對澳門特別行政區的公共安全或公共秩序確實構成危險的理由命令禁止入境 — 第 6/2004 號法律第 12 條第 2 款和第 3 款以及第 4/2003 號法律第 4 條第 2 款第(三)項。

基於作為禁止入境前提的存在實施犯罪的“強烈迹象”的規定，不能適用無罪推定原則及疑點利益歸被告原則，因為只需存在強烈迹象的法定要求在邏輯上與證明實施不法事實的觀點相對立。

在因存在實施犯罪的強烈迹象而禁止入境的問題上，不能適用無罪推定原則及疑點利益歸被告原則。

關於第 6/2004 號法律第 12 條第 3 款作為禁止入境的依據所要求的“對公共安全或公共秩序確實構成危險”，我們認為有關評估屬於行政當局自由裁量權的範圍，不受法院審查。

行政當局被賦予在面對具體情況時，就是否對公共安全或公共秩序確實構成危險作出預測性判斷的自由審議空間。

關於禁止入境 3 年的措施是否與導致禁止入境行為的嚴重性、危險性或可譴責性成比例，這也是行政當局行使自由裁量權的問題。

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，則行政當局所作出的決定不受法院審查。

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。

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。」

同樣的情況亦出現在本院 2016 年 12 月 15 日第 69/2016 號案和 2018 年 3 月 22 日第 83/2016 號案的合議庭裁判中，在其中我們特別指出：

「為批給居留許可，法律明確規定要考慮利害關係人的刑事犯罪前科、經證實不遵守澳門特區的法律，或第 4/2003 號法律第 4 條所指的任何情況，賦予行政當局真正的自由裁量權。

除例外情況以外，在行政當局行使自由裁量權的範圍內，如不涉及須透過被限定的決定解決的事宜，則行政當局所作出的決定不受法院審查。

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。

看不到被質疑的行政行為有任何偏離第 4/2003 號法律的立法目的之處，而在自由裁量權的行使方面也沒有出現明顯或嚴重的錯誤，我們知道只有在行使該權利時出現明顯錯誤或絕對不合理的情況下才構成對法律的違反，且可以受司法審查。

被上訴的行政行為明顯是為了謀求其中一項公共利益，即預防及確保澳門特別行政區的公共秩序和社會安全，利害關係人的個人利益應讓步於這一需要。

澳門特區《基本法》以及第 6/94/M 號法律賦予澳門特區居民的對家庭團聚和穩定的保護本身並不足以成為向與澳門特區居民結婚的非本地居民批出居留許可，以保證其家庭團聚的理由。」

另外，最近在本終審法院 2021 年 2 月 24 日第 206/2020 號案和 2021 年 3 月 19 日第 8/2021 號案的合議庭裁判中，我們同樣亦曾指出：

「第 6/2004 號法律“第 11 條第 1 款(三)項”中所使用的“對公共安全或公共秩序構成危險”的表述是一項“不確定概念”。

如果為了廢止一名非本地僱員在澳門特區的逗留許可而作出了其“對公共安全或公共秩序構成威脅”的判斷，這就意味著作出了一項“可被提起司法上訴的行政決定”。

引致作出廢止上訴人居留許可之決定的犯罪指控在之後被裁定不成

立屬於一個不能通過“平常上訴”(而且還是像本案這樣的撤銷性上訴)予以審查的“新問題”。」

通過以上所列舉的本院一直以來對該問題的見解等內容，本上訴案的解決辦法已經顯而易見了。

事實上，上訴人的行為顯示出她實施了一項可根據第 6/2004 號法律第 18 條的規定被科處刑罰的犯罪(對其展開的偵查目前仍在檢察院處於待決階段)，面對這一情形，雖然她只是有可能違反了澳門特區的法律，但想要做出曾經作為(之前)批給其在澳門特區逗留許可之前提的必不可少的有利判斷已經不可能了【見第 5/2003 號行政法規第 24 條第 1 款及第 4/2003 號法律第 9 條第 2 款(一)項的規定】。

有鑒於此，既然被上訴裁判沒有任何可指責之處，因為如前所述，相關“行政行為”是合法的，而且是在遵守法律賦予現被上訴的行政機構的職責與權限的基礎上作出的，同時亦不能忘記第 6/94/M 號法律(《家庭政策綱要法》)當中主要是一些“綱領性的規定”，不能對行政當局在這方面所採取的做法構成阻礙，那麼就只能對其作出確認，繼而裁定本上訴理由不成立。

## 決定

四、綜上所述，合議庭通過評議會裁定上訴敗訴。

上訴人須支付 10 個計算單位的司法費。

作出登記及通知。

澳門，2021 年 9 月 24 日

法官：司徒民正（裁判書制作法官）

岑浩輝

宋敏莉

出席評議會的檢察院司法官：鄧澳華