

卷宗編號: 14/2026

日期: 2026年5月22日

關鍵詞:

- 通知內容的缺失
- 實際知悉
- 免除通知
- 必要訴願
- 期間

摘要:

- 根據《行政程序法典》第 69 條第 1 款 b 項之規定，當透過利害關係人在程序上之任何參與，顯示其已完全知悉有關行為之內容時，可免除就行為作出通知。
- 《行政程序法典》第 155 條第 1 款及第 75 條 a 項規定，如利害關係人居住在或身處中華人民共和國之其他地區，提起必要訴願之期間為 30 日，加上 10 日的延長期間。
- 倘司法上訴人逾期提起必要訴願，根據《行政訴訟法典》第 28 條第 3 款之規定，不可就被訴行為可能存在的可撤銷瑕疵提出司法上訴。

裁判書製作人

何偉寧

澳門特別行政區終審法院合議庭裁判

卷宗編號： 14/2026 (行政司法裁判上訴案)

上訴人： 甲 (司法上訴人)

被上訴人： 保安司司長 (被訴實體)

日期： 2026 年 5 月 22 日

*

一、概述

中級法院於2025年11月6日裁定司法上訴人甲針對保安司司長駁回其必要訴願的決定提起的司法上訴不成立，維持被訴行為。

司法上訴人不服，向本終審法院提起上訴，有關結論內容如下：

1. 基於不認同中級法院於2025年11月06日對司法上訴人之訴訟作出之裁決，故而提出本上訴。

I. 時效性

2. 被上訴判決認定，上訴人於2024年10月11日被通知拒絕入境決定，因其居住於中國內地，根據《行政程序法典》第75條a項，提起必要訴願的30日期間應自通知後10日(即2024年10月21日)起算，並於2024年11

月 20 日屆滿，因此上訴人於 2025 年 1 月 13 日提起訴願，屬於逾期提起。

3. 除了應有的尊重外，上訴人並不認同。
4. 根據《行政程序法典》第 70 條，行政行為的通知應包含行為全文、程序識別資料、有權審查申訴的機關及提出申訴的期間、以及是否可提起司法上訴等基本要素。
5. 而本案中，上訴人收到的通知僅援引法律條文，未具體說明拒絕入境的事實依據、未指明有效期限、未告知申訴權利及相關機關。
6. 尊敬的終審法院合議庭在第 33/2011 號裁判中明確指出，如果行政行為的通知或公布不能使人知悉通知的基本要素(決定之含義、作出人及作出之日期)，提起司法上訴的期間並不開始計算。也就是說，行為對於利害關係人來講是不產生效力的。
7. 因此，被上訴判決未審查本案通知因欠缺基本要素而自始不產生效力這一根本問題，只是直接適用第 75 條 a 項的 10 日寬限期。
8. 須強調的是，一個不產生效力的通知，無從開始任何申訴途徑期間的計算。
9. 此外，上訴人於 2025 年 01 月 13 日提起必要訴願，並非針對 2024 年 10 月 11 日的行為，而是針對行政當局於 2025 年 1 月 07 日就上訴人重新提交證據所作出的“維持

決定”，所以，該“維持決定”應被視為一項新的、可被爭執的行政行為。

10. 綜上所述，上訴人未有逾期提起必要訴願。

II. 無效 - 侵犯一基本權利之根本內容之行為

11. 被上訴判決認為，上訴人非為澳門永久性居民，因此不享有《澳門基本法》第33條規定的“澳門居民有旅行和出入境的自由”，行政當局基於公共安全或公共秩序理由拒絕其入境並無不當。

12. 然而根據同一法律第43條的規定，對於非居民，尤其是持有效旅行證件擬入境澳門的人士，其出入境自由雖非絕對，但仍受法律的保護，行政當局限制該自由必須符合法定的實質與程序要件。

13. 根據第16/2021號法律第23條第2款(二)項的規定，拒絕非本地居民入境的前提是“有重大理由相信曾實施被定性為犯罪的行為或意圖實施具犯罪性質的行為”。

14. 這意味著，即便是針對非本地居民，限制其入境也必須基於具體且可信的“重大理由”，而並非行政機關的隨意裁量。

15. 本案例中，上訴人已提交澳門檢察院的案件歸檔證明及初級法院的無訴訟糾紛的證明，證明上訴人在澳門不存在任何刑事犯罪記錄或待決案件。

16. 而被上訴實體由始至終只是援引一份未披露內容的“機

密檔案”，且未在上訴程序中提供任何可受法院審查的具體事實依據。此種操作，無異於導致上訴人無從辯護，也使法院無法對“重大理由”的存在與否進行實質審查。

17. 基於此，被上訴裁判在未對該“重大理由”的實質內容進行任何審查的情況下，即認可行政決定的合法性及合理性，等於賦予行政機關以“公共安全”及“公共秩序”為名、無需提供任何可審查依據即可限制個人自由的絕對權力。
18. 顯然，這不僅違反了第 16/2021 號法律的規定，亦與行政法上的說明理由義務、善意原則及合法性原則相悖。

III. 欠缺說明理由

19. 根據一般司法見解，《行政程序法典》第 114 條及第 115 條規定行政行為必須說明理由，含糊、矛盾或不充分的依據等同於欠缺理由說明。
20. 本案中，無論是行政當局最初拒絕上訴人入境的決定，還是後續的維持決定，當局均未向上訴人具體說明其被認定為“曾實施或意圖實施犯罪的人”所依據的具體事實，而僅引用法律條文和一份保密檔案，根本未能無法滿足“扼要闡述有關決定之事實依據”的法定要求。
21. 在司法上訴中，被上訴實體亦未向法院指出該機密檔案的具體內容，以證明其決定的合理性。
22. 這導致被上訴判決無法對其進行事實審查，無法判斷

“重大理由”是否存在，但即便如此，被上訴判決卻仍維持了行政當局的決定。

23. 法院具有對行政當局所作決定作出合法性審查的職能，但上述情節等同於不行使該職能，尤其是對涉及一項基本權利 - 人身自由限制措施的審查。
24. 上訴人提交的數份證明文件已構成對“不存在犯罪記錄”這一事實的舉證，而在被上訴實體未能提出任何具體、相反事實證據的情況下，應認定其作出決定的“事實前提”無法成立，繼而導致該決定因而沾有“事實前提錯誤”的瑕疵而予以撤銷。

*

被訴實體就上述上訴作出答覆，有關內容載於卷宗第 104 頁至第 112 頁，在此視為完全轉錄，認為應裁定上述上訴不成立。

*

檢察院作出意見書，有關內容載於卷宗第 122 及其背頁，認為應裁定上訴理由不成立。

*

二、事實

中級法院認定的事實如下：

批示

事由：必要訴願

上訴人：甲

1. 上訴人針對治安警察局局長於2024年10月11日所作的拒絕其進入澳門特別行政區的行政行為提起必要訴願。
2. 上訴人於2024年10月11日即被通知現被質疑的行政行為，並聲明其居住於中國內地，見第128頁及第130頁。
3. 依法提起必要訴願的期間為30日，然而由於利害關係人居於中國內地，根據《行政程序法典》第75條a項的規定，相關期間在通知的10日後才開始計算。
4. 因此，根據《行政程序法典》第74條、第75條以及第155條第1款的規定，提起上訴的期間於2024年11月20日屆滿。
5. 然而，上訴人於2025年1月13日才提起本必要訴願，明顯逾期，且屬不可補救。
6. 上訴中並未援引任何導致行政行為無效的依據，鑑於其逾期提起，應予駁回。

基此，本人根據《行政程序法典》第160條d項的規定，決定駁回本必要訴願。

澳門特別行政區政府保安司司長辦公室，於2025年2月25日。

保安司司長

XXX

*

根據行政卷宗第127頁、第129頁、第131頁至第133頁及第148頁至第150頁之文件，本終審法院增加以下對裁判屬重要的事實：

- 治安警察局出入境管制廳代廳長於2024年10月11日作出拒絕司法上訴人入境澳門的決定。
- 司法上訴人於同日獲通知上述決定。
- 司法上訴人的代表律師於2024年10月17日聲請查閱行政卷宗，並於同月31日作出了查閱。
- 司法上訴人的代表律師於2025年1月13日向保安司司長提起必要訴願，相關內容載於行政卷宗第148頁至第150頁，在此視為完全轉錄。

*

三、理由陳述

司法上訴人在本上訴程序中提出以下問題：

- (一) 錯誤認定申訴權已失效；
- (二) 被訴行為侵犯其出入境自由的核心內容；
- (三) 被訴行為存有沒有說明理由及事實前提錯誤的瑕疵。

現就有關問題作出審理。

(一) 關於錯誤認定申訴權已失效方面：

司法上訴人認為其是針對治安警察局於2025年1月7日作

出的拒絕入境決定於 2025 年 1 月 13 日向被訴實體提起必要訴願，故並沒有超逾《行政程序法典》第 155 條第 1 款所規定的 30 日期間。

此外，不論是 2024 年 10 月 11 日或 2025 年 1 月 7 日的拒絕入境決定的通知僅援引法律條文，未具體說明拒絕入境的事實依據、未指明有效期限、未告知申訴權利及相關行政機關，因此在類推適用《行政訴訟法典》第 26 條之規定下，不應開始計算提起必要訴願的期間。

上述上訴理由是不成立的。

首先需指出的是，行政卷宗第 148 頁至第 150 頁的訴願申請書第 1 點清楚表明司法上訴人是針對治安警察局於 2024 年 10 月 11 日作出的拒絕入境決定提起必要訴願，而非 2025 年 1 月 7 日的決定。

由此可見，司法上訴人在上訴陳述中聲稱必要訴願所針對的是 2025 年 1 月 7 日的拒絕入境決定，而非 2024 年 10 月 11 日的拒絕入境決定並不屬實，有惡意訴訟之嫌。

就拒絕入境決定的通知存有瑕疵方面，相關通知書內容如下(行政卷宗第 131 頁)：

[圖]

經審視上述通知書的內容，發現相關通知確實不符合《行政程序法典》第 70 條的規定，特別是沒有告知行為作出者、作出

行為之日期、有權限審查對該行為提出申訴之機關，以及提出申訴之期間等。

然而在本個案中，我們認為即使存在上述的通知瑕疵，亦不會令司法上訴人於 2025 年 1 月 13 日提起的必要訴願變為適時提出。

行政卷宗第 127 頁、第 132 頁及第 133 頁清楚顯示司法上訴人曾委任律師於 2024 年 10 月 31 日查閱了相關的行政卷宗，而透過該查閱，其代表律師已清楚知悉行政卷宗的所有資料，當中包括通知所欠缺的內容。

根據《行政程序法典》第 69 條第 1 款 b 項之規定，當透過利害關係人在程序上之任何參與，顯示其已完全知悉有關行為之內容時，可免除就行為作出通知。

若《行政程序法典》第 68 條及第 70 條的立法精神在於保障利害關係人的知情權，讓其知悉行政行為的內容及相關的申訴途徑和期間，不會因欠缺資訊或資訊錯誤而導致申訴權利受損，那第 69 條第 1 款的立法目的則是在效率及實際需要性與前述知情權之間作出平衡，避免作出無用的行為，浪費行政資源，從而提升行政效率。

簡言之，立法者認為“實際知悉”可免除法定的書面通知。

由於司法上訴人的代表律師已查閱了相關的行政卷宗，從而知悉了被通知行為的所有內容，已不再需要重新對司法上訴人作出通知。

申言之，通知內容的缺失已獲得補正。

基於此，即使按查閱後的日期(2024年11月1日)才開始計算提起必要訴願的期間(30日+10日的延長期間 — 《行政程序法典》第155條第1款及第75條a項之規定)，司法上訴人於2025年1月13日所提出的必要訴願也是明顯逾期的。

*

(二) 就被訴行為侵犯司法上訴人出入境自由的核心內容、欠缺說明理由及存有事實前提錯誤方面：

澳門《基本法》第33條規定如下：

“澳門居民有在澳門特別行政區境內遷徙的自由，有移居其他國家和地區的自由。澳門居民有旅行和出入境的自由，有依照法律取得各種旅行證件的權利。有效旅行證件持有人，除非受到法律制止，可自由離開澳門特別行政區，無需特別批准”。

上述法規清楚表明其適用對象為“澳門居民”，非“澳門居民”不在有關法規的權利主體範圍內，不能引用上述法規主張自由進入澳門。

事實上，澳門《基本法》第139條第2款明確授權澳門特別行政區政府可對世界各國或各地區的人入境、逗留和離境作出管制。

由此可見，拒絕司法上訴人入境澳門並不違反澳門《基本法》第33條所規定的“澳門居民”出入境自由的核心內容。

因此，即使假設拒絕司法上訴人入境澳門的決定不論在事實層面上或法律層面上均是錯誤的，也不構成無效瑕疵，僅是構成可撤銷的瑕疵。而可撤銷的瑕疵並不像無效瑕疵那樣可隨時提出，相反是有訴權期間限制，需適時提出才可被審理。

《行政訴訟法典》第 28 條第 3 款明確規定，“對可撤銷之行為須預先提出必要行政申訴方可提起司法上訴時，如不遵守《行政程序法典》第一百四十九條、第一百五十五條第一款及第一百五十六條有關必要行政申訴之規定，則不可提起該上訴”。

由於司法上訴人逾期提起必要訴願，故根據上述《行政訴訟法典》第 28 條第 3 款之規定，不可就被訴行為可能存在的可撤銷瑕疵提出司法上訴。

上述的見解同樣適用於司法上訴人所提出的被訴行為沒有履行說明理由義務及存有事實前提錯誤方面，因該等瑕疵倘存在，也只構成被訴行為的可撤銷。

申言之，這部分的上訴理由同樣不成立。

*

四、 決定

綜上所述，裁定司法上訴人的上訴不成立，維持被上訴裁判。

*

訴訟費用由司法上訴人承擔，司法費訂為 15UC。

作出適當通知。

*

2026年5月22日

何偉寧

宋敏莉

司徒民正

出席評議會的檢察院司法官：米萬英