

第 37/2022 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：2022 年 5 月 18 日

法官：宋敏莉(裁判書制作法官)、司徒民正和岑浩輝

主 題： — 居留許可失效

— 共同居住和生活

— 調查原則

— 事實前提錯誤

摘 要

一、根據《行政程序法典》第59條及第86條第1款的規定，行政機關可以採取其認為有助於調查的措施；如知悉某些事實有助於對程序作出公正及迅速的決定，則應採取措施設法調查此等事實。這兩項規定均提到相關措施或對事實的知悉“有助於”調查或作出決

定。應當說，只有行政當局認為“有助於”調查的措施以及如知悉則“有助於對程序作出公正及迅速之決定”的事實才是有意義的，才是行政當局有義務採取的措施和調查的事實。

二、事實前提的錯誤是行政行為可能帶有的瑕疵之一，可以導致行政行為被撤銷。它指的是行政機關在作出相關行政行為時所基於的事實與實情不符；或者說，作為行政行為基礎的事實前提有別於真實的情況，兩者之間存在差異，行政機關是基於未經證實或與真實情況不符的“事實”作出行政行為，以致在法律適用方面也出現錯誤。

三、如果行政當局批准上訴人在澳門居留的目的為上訴人與其配偶團聚，但事實上上訴人並未與其配偶一起共同居住和生活，亦沒有為此提出任何可予考慮的理由，那麼毫無疑問的是，繼續維持上訴人的居留許可以便其繼續在澳門居住已經失去其本來的意義，因為在臨時居留期間，行政當局批准居留的目的(即家庭團聚)理應持續存在。如果該目的已不復存在，則不應維持上訴人在澳門的居留許可。

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)針對保安司司長於 2020 年 12 月 16 日作出的宣告其居留許可失效的決定向中級法院提起司法上訴。

透過 2021 年 12 月 2 日於第 138/2021 號案件中作出的合議庭裁判，中級法院裁判上訴理由不成立，維持被訴行為。

甲不服裁判，向終審法院提起上訴，並在其理由陳述中作出結論如下：

I. 本案的行政程序是源於上訴人向治安警察局出入境事務廳聲請居留許可續期，治安警察局轄下的調查及遣送警司處派遣警員前往上訴人所申報的住址，和上訴人配偶乙的父母之住址進行調查。

II. 調查及遣送警司處的警員以上訴人和丙涉嫌觸犯刑事犯罪行為將二人宣告成為嫌犯，且在說明《刑事訴訟法典》第50條的嫌犯權利及義務後，二人簽署成為嫌犯之筆錄和進行嫌犯訊問筆錄，治

安警察局調查及遣送警司處於翌日，即2020年9月15日送交檢察院進行後續偵查。

III. 治安警察局調查及遣送警司處針對上訴人作出調查、所搜獲的證據，以及作成的編號第XXX/CIRDCE/2020P號報告屬於刑事程序。

IV. 而治安警察局居留及逗留事務廳則在2020年9月17日才收到調查及遣送警司處僅因應編號第XXX/CIRDCE/2020P號報告和相關文件的內容，未有對其擬作出決定具重要性的事件自行進行調查，就展開行政程序，直接向上訴人提出書面聽證，更沒有就上訴人所聲請的證據措施進行調查，就作出宣告失效的行政決定。

V. 根據《行政訴訟法典》第1條補充適用《民事訴訟法典》第649條第2款之規定“不得變更上訴所針對之法院就事實事宜所作之裁判，但其違反法律要求以某一特定類別之證據方法證明某事實存在之明文規定，或違反法律訂定某一證據方法之證明力之明文規定者，不在此限。”

VI. 被上訴行政當局以上訴人在刑事程序中所作的聲請而得出“沒有與配偶共同生活”的結論，並宣告居留許可失效，明顯欠缺充

足的事實及法律依據。

VII. 有關行為違反《行政程序法典》第85條及第86條規定之調查原則，根據《行政訴訟法典》第21條第1款d)項及《行政程序法典》第124條之規定，被訴行為應予撤銷；更導致原審法院錯誤使用上述文件認定“上訴人和其配偶沒有共同生活”，有關做法是違反訴訟法中的取證直接原則。

VIII. 故原審法院的合議庭裁判書出現《民事訴訟法典》第649條第2款之瑕疵。

IX. 上訴人曾在司法上訴狀指出被上訴的行政行為存在事實前提的錯誤，原因在於在上訴人的書面聽證中作出反駁及提供相片等證據，和提供證人名單供行政當局查明事實真相，但被上訴行政當局不單沒有聽取任一證人的聲明，更沒有對上訴人所提供的照片和文件發表意見。

X. 被上訴行政當局僅在編號300142/SRDARPREN/2020P補充報告中僅以“基於利害關係人在調查過程中已承認與乙之婚姻為虛假”作為依據，而得出上訴人與配偶“沒有以夫妻形式在澳門共同生活”的結論。

XI. 根據《行政程序法典》第87條第1款的規定，上訴人有權對其不利的指控提出爭辯，包括對構成抗辯的事實提供一切證據方法。

XII. 既然上訴人與配偶是否以夫妻關係在澳門共同生活是重要的事實問題，就須給予上訴人解釋及舉證的機會，以證明有關情況與當局所認定的不相符。

XIII. 被上訴行政當局在本行政程序的做法無疑剝奪了上訴人對其不利內容作出解釋及證明事實的權利，有關做法實際上將聽證程序流於表面，淪為一種形式上的要求。

XIV. 被上訴行政當局在未有查明相關事實、法院亦未作出刑事確定判決的情況下(甚至檢察院至今仍未作出控訴書)，“基於未確定事實而作出之決定”沾有事實前提錯誤的瑕疵。

XV. 這一行為明顯是違反了《行政程序法典》第86條所規定的調查原則，因此，行政當局所作的判斷存在事實前提的錯誤之瑕疵，該行政行為應予以撤銷。

被上訴實體作出答覆，認為應裁定上訴人提出的上訴理由不成

立，維持被上訴裁判。

檢察院司法官發表意見，認為應裁定上訴敗訴。

已作出檢閱。

現予以審議和裁決。

二、獲認定事實

中級法院認定了以下事實：

- 上訴人甲與乙於二零一五年五月十二日結婚；
- 上訴人於二零一五年六月三十日獲批准在澳門居留與配偶乙團聚；
- 上述居留許可獲批至二零二零年六月二十九日，而上訴人於二零二零年五月十九日提起居留許可續期程序；
- 上訴人的居留權獲批准續期至二零二二年六月三十日；

- 澳門治安警察局居留及逗留事務廳調查及遣送警司處經調查後，在第 XXX/CIRDCE/2020P 號報告書(其內容視為在此全部轉載)內認定當中所載的事實並結論上訴人與配偶沒有以夫妻形式共同生活；

- 澳門保安司司長於二零二零年十二月十六日作出批示，同意澳門治安警察局居留及逗留事務廳第 XXXXXX/SRDARPREN/2020P 號補充報告書的建議，宣告上訴人之居留許可失效。

三、法律

在上訴人提交的上訴理由陳述中，其明確指出：

- “行政當局未有履行調查義務導致出現《民事訴訟法典》第 649 條第 2 款之瑕疵”；以及

- “行政當局所作之判斷違反調查原則而存在事實前提的錯誤之瑕疵”。

經分析本案的具體情況以及上訴人提出的問題，我們認為上訴

人沒有道理。

首先應該明確的是，本院現在處理的上訴案的上訴標的為中級法院作出的合議庭裁判，而非行政當局作出的宣告上訴人的居留許可失效的決定，因此上訴人理應指出其認為被上訴裁判沾有的瑕疵，而非行政當局所作決定的瑕疵。

其次，上訴人指稱因行政當局沒有履行調查義務從而導致出現《民事訴訟法典》第 649 條第 2 款之瑕疵，該觀點實令人費解。

根據《民事訴訟法典》第649條第2款的規定：“不得變更上訴所針對之法院就事實事宜所作之裁判，但其違反法律要求以某一特定類別之證據方法證明某事實存在之明文規定，或違反法律訂定某一證據方法之證明力之明文規定者，不在此限”。

上訴人僅指出有關瑕疵，但並未具體指出其認為被上訴裁判違反的有關證據證明力的法律規定，而在本案中，我們也看不到被上訴裁判違反了哪一條有關證據證明力的法律規定。

上訴人質疑(行政當局及)中級法院就其與配偶沒有以夫妻形式共同生活的事實所作的認定。

在承認“原則上，涉及審理事實問題一般不屬於終審法院的上訴審理範圍，但亦有例外情況”的同時，上訴人指出：「被上訴行政當局沒有依法履行其調查義務，直接採用本應為刑事偵查製作的編號為第XXX/CIRDCE/2020P號報告和相關文件的內容，不單導致涉案行政程序卷宗在證據審查方面出現缺陷，有關行為違反《行政訴訟法典》第85條及第86條規定之調查原則，……，更導致原審法院錯誤使用上述文件認定“上訴人和其配偶沒有共同生活”，有關做法是違反訴訟法中的取證直接原則」。

眾所周知，本終審法院一直認為，根據《司法組織綱要法》第47條第1款、《行政訴訟法典》第152條及補充適用的《民事訴訟法典》第649條的規定，在針對行政訴訟案件中所作的裁判而提出的上訴中，終審法院原則上僅審理法律問題，而不審理事實問題，不得變更中級法院就事實事宜所作的裁判，除非發生第649條第2款的末段部分所明確規定的情況。如果中級法院在事實事宜的審理中違反了法律規定和法律原則，終審法院才有權審理與事實事宜有關的問題。

然而，如果上訴人所主張的是單純在自由評價證據的過程中出現了違法情況，而又不涉及違反有關完全證據方法的規定的問題，

則終審法院無權對事實事宜的審理作出審查。

這個觀點在多個合議庭裁判中被重申。¹

那麼，既然明知終審法院在事實審理方面所受到的法律局限，上訴人至少應該明確指出中級法院違反了哪些與證據效力相關的法律規定或法律原則，以達到推翻中級法院所認定的事實的目的。但上訴人卻沒有這樣做。

在本案中，並未發現中級法院違反了法律要求以某一特定類別的證據方法證明某事實存在或訂定某一證據方法之證明力的明文規定，且上訴人本人亦未能指出，故本終審法院不能審理上訴人提出的事實問題。

上訴人還以行政當局違反調查原則為基礎提出存在事實前提錯誤的瑕疵。

根據《行政程序法典》第 86 條第 1 款的規定，行政機關有義務使用法律容許的一切證據方法對所有有助於對程序作出公正及迅速決定的事實進行調查。

¹ 尤見終審法院於 2004 年 6 月 2 日、2004 年 3 月 24 日、2005 年 6 月 29 日以及 2012 年 12 月 14 日分別在第 17/2003 號、第 5/2004 號、第 3/2005 號以及第 61/2012 號案件中所作的合議庭裁判。

在本案中，被上訴實體有義務採取法律容許的一切證據方法查明上訴人與其配偶是否以夫妻關係在澳共同生活。

事實上，在被上訴裁判中可見，中級法院認為，“經審視行政卷宗的內容，尤其是通過在上訴人居所的實地查檢，和上訴人手機中與其配偶乙的對話和上訴人與一女性友人所有的對話記錄等，本院認為足以認定上訴人與乙並非共同居住，兩人的生活方式不見有存在足以顯示兩人以夫妻關係在澳門共同生活”。

此外，從附於本案的行政卷宗，尤其是治安警察局第XXX/CIRDCE/2020P號報告(詳見於行政卷宗第227頁至第229頁)中可以看到，上訴人向治安警察局出入境事務廳提出居留許可續期的申請，該廳將個案轉交調查及遣送警司處跟進，以確定上訴人與其配偶是否以夫妻形式共同生活。調查及遣送警司處曾派警員前往上訴人申報的住址及其配偶申報的住址進行調查，向相關人士了解情況，並經上訴人同意而檢查、擷取及恢復其手機之內容，因認為有跡象顯示上訴人及其朋友涉嫌觸犯刑事犯罪行為而採取了相應調查措施，包括對上訴人進行嫌犯訊問，並製作了相關調查報告。治安警察局出入境事務廳收到了上述報告及相關文件，在此基礎上展開行政程序，直接向上訴人作出書面聽證，之後作出了被訴行政決定。

上訴人首先質疑治安警察局出入境事務廳沒有對事件“自行進行調查”。

但顯而易見的是，出入境事務廳及調查及遣送警司處同屬治安警察局轄下的部門，後者甚至是因為前者須處理上訴人提出的居留續期申請而前往上訴人申報的住所及其配偶申報的住所進行調查，故上訴人要求出入境事務廳“自行進行調查”無疑為多此一舉。

其次，行政當局對上訴人進行了書面聽證，上訴人在書面聽證中作出反駁並提供證據，行使其辯護權。

雖然行政當局沒有採取上訴人聲請的調查措施，但一如行政當局所言，上訴人“在調查過程中已承認與乙之婚姻為虛假”，在此情況下採取這些措施已變得不重要。

應該強調的是，根據《行政程序法典》第59條及第86條第1款的規定，行政機關可以採取其認為有助於調查的措施；如知悉某些事實有助於對程序作出公正及迅速的決定，則應採取措施設法調查此等事實。這兩項規定均提到相關措施或對事實的知悉“有助於”調查或作出決定。應當說，只有行政當局認為“有助於”調查的措施以及如知悉則“有助於對程序作出公正及迅速之決定”的事實才是有意義

的，才是行政當局有義務採取的措施和調查的事實。²

因此，上訴人指責行政當局違反調查原則並無道理，而以此為基礎提出的事實前提錯誤的上訴理由也必然不能成立。

眾所周知，所謂“事實前提的錯誤”是行政行為可能帶有的瑕疵之一，可以導致行政行為被撤銷。它指的是行政機關在作出相關行政行為時所基於的事實與實情不符；或者說，作為行政行為基礎的事實前提有別於真實的情況，兩者之間存在差異，行政機關是基於未經證實或與真實情況不符的“事實”作出行政行為，以致在法律適用方面也出現錯誤。³

上訴人指稱，行政當局在未有查明相關事實、法院亦未作出刑事確定判決的情況下，“基於未確定事實而作出之決定”帶有事實前提錯誤的瑕疵。

上述指責同樣與事實不相符。

一如被上訴裁判所言，基於行政程序和刑事訴訟程序的提起和

² Lino Ribeiro 及 José Cândido de Pinho 著：《Código do Procedimento Administrativo de Macau, Anotado e Comentado》，第 462 頁；及終審法院 2020 年 4 月 29 日在第 22/2020 號上訴案件中作出的合議庭裁判。

³ 詳見終審法院於 2020 年 7 月 31 日在第 67/2020 號上訴案件中作出的合議庭裁判。

存在相互獨立，“上訴人仍未因行政行為所依據的事實被確定判罪並不妨礙行政機關以該等事實對其開展行政程序和經調查後施以行政法的法律後果”。

如前所述，治安警察局對相關事實進行了調查，認定上訴人與其配偶沒有以夫妻形式在澳門共同生活；被上訴法院在分析本案相關證據的情況下也得出了同樣的結論。

毫無疑問，上訴人當初以與配偶團聚為目的而申請並獲得在澳居留的許可，但根據治安警察局採取的調查措施及查明的事實，上訴人與其配偶並未以夫妻關係共同生活，並不符合獲得居留許可的條件，故被上訴實體根據第5/2003號行政法規第24條的規定，基於“利害關係人不再符合申請居留許可的任何前提或要件”而宣告上訴人的居留許可失效。

上訴人獲批在澳居留許可的原因和目的為與配偶團聚。

但根據行政機關查明以及中級法院認定的事實，上訴人並未與配偶一起居住和共同生活。

在2019年7月3日第66/2019號上訴案件中，本終審法院曾在一類似個案就共同生活的問題作出審議，認為雖然“配偶雙方可以在

非正常共同居住的情況下仍有共同生活，特別是當雙方在不同地點工作或從事其他活動時”，“但如果配偶雙方都在澳門這座小城居住，從而使得他們可以住在任何一個地點而同時在任何其他地點工作或從事其他活動，那麼僅當存有可予考慮之原因時，方能認為配偶雙方雖不共同居住但仍有共同生活”。

在該裁判書的摘要中，終審法院明確指出：“夫妻雙方都在澳門居住，但卻在沒有可予考慮之原因的情況下不共同居住，這構成不批准基於家庭團聚而批出的居留許可之續期的理由”。

在本案中，上訴人並未提出其未與配偶共同居住和生活的可予考慮的理由。

如果行政當局批准上訴人在澳門居留的目的為上訴人與其配偶團聚，但事實上上訴人並未與其配偶一起共同居住和生活，亦沒有為此提出任何可予考慮的理由，那麼毫無疑問的是，繼續維持上訴人的居留許可以便其繼續在澳門居住已經失去其本來的意義，因為在臨時居留期間，行政當局批准居留的目的(即家庭團聚)理應持續存在。如果該目的已不復存在，則不應維持上訴人在澳門的居留許可。

總而言之，不存在事實前提錯誤的瑕疵。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定上訴敗訴。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費訂為 6 個計算單位。

宋敏莉

司徒民正

岑浩輝

2022 年 5 月 18 日

出席評議會的檢察院司法官：鄧澳華