

上訴案件編號： 1237/2019

合議庭裁判日期： 二零二零年九月三十日

主題：

無效行為

行政程序的調查原則

行政行為的事實依據

重要的事實

裁判書內容摘要：

根據《行政程序法典》第五十九條規定，行政機關僅須就對其擬作出的行政行動屬有用和具重要性的事實進行調查。因此，在一旨在基於一先前作出的行政行為的事實依據嗣後被刑事法院認定為不獲證實且視為欺詐事實的理由，擬宣告該行政行為無效的程序中，行政機關無須應利害關係人的聲請，對刑事判決中一個儘管被視為獲證，但既不屬犯罪構成要素，更不被刑事法院視為量刑情節的事實重新進行證據調查。

裁判書製作法官

賴健雄

澳門特別行政區中級法院
司法上訴卷宗第 1237/2019 號
合議庭裁判

一、序

A，身份資料詳見於本卷宗，就澳門特別行政區保安司司長於二零一九年九月十日所作之批示，宣告治安警察局局長於二零一二年九月七日批准其居留許可的行為無效的決定不服，向本中級法院提起上訴，其上訴理由結論如下：

1. 本司法上訴所針對的標的為被訴實體於2019年9月10日所作出的批示，該批示宣告治安警察局局長於2012年9月7日批准司法上訴人居留許可的行為無效(見文件一)；
2. 儘管根據已轉為確定的初級法院第CRI-17-0430-PCC號案判決書已判處B與C觸犯了偽造文件罪，但該刑事案件中所認定的事實尚存有很多疑點無法解釋；
3. 根據《民事訴訟法典》第578條規定，刑事判決中所載的假結婚的事實，僅僅是推定存在，有關推定是可以被推翻的；
4. 相關事實的疑點已在司法上訴人、B及D的書面聽證中一一指出，為此，司法上訴人、B及D在書面聽證中申請了一系列調查措施，以推翻刑事判決中所載的假結婚的事實；
5. 針對該等調查措施，被訴批示指B與C是否表姊弟並非本決定需要考慮的因素，對於作出本決定並不具有任何重要性，故不予採納；
6. 司法上訴人在保持充分尊重下，並不同意被訴實體的見解且作出以下補充；
7. 在案件編號CR1-17-0430-PCC的判決書中的已證事實第二條證實：基於

同嫌犯B之間的親戚關係(兩嫌犯互為表兄弟關係)，嫌犯C接納了嫌犯B之提議；

8. 正如司法上訴人在書面聽證中所措，在案件編號CR1-17-0430-PCC的刑事程序中，B一直否認其與C存在假結婚的事實，不論在司法警察局或在檢察院所作的口供，B均表示其與C之間的婚姻是真實的；
9. 與之相反，C在案件編號CR1-17-0430-PCC的刑事程序中，指出了B為其表弟，有見於B想以結婚為手段申請前來澳門定居，基於雙方的親戚關係，她便同意了B的提議；
10. 為此，在刑事案件中，C呈交了一份由關塘村委會發出的證明，以證明其母親D為B的母親E的姐姐(見文件二中之文件九，即B之書面聽證中之文件九，文件二在此視為完全轉錄)；
11. 相反地，B則呈交了一份由南朗村委會發出的證明，以證明其母親E為獨生女，並沒有兄弟姐妹(見文件二中之文件十，即B之書面聽證中之文件十)；
12. 同時，B作出聲明，指出並非C的表弟(見文件二中之文件十一，即B之書面聽證中之文件十一)；
13. 根據司法上訴人於書面聽證所遞交的文件一顯示，關塘村委會已重新發出一份證明，指出D為E有親屬關係這一事實並不屬實；
14. 換言之，C與B為表兄妹此一事實並不真實，此即表示，在案件編號CR1-17-0430-PCC的判決書中的已證事實第二條並不真實；
15. 正如上述，儘管該刑事判決已轉為確定，但相關事實僅僅是推定存在，有關推定是可以《刑事訴訟法》第431條第1款所規定的再審推翻；
16. 可見，B與C是否表姊妹顯然屬一重要事實，一旦證實了B與C並非表姊妹，便可推翻刑事判決中所認定的事實，繼而推翻B與C虛假結婚的事實；
17. 此外，一旦證實了B與C並非表姊妹，意味看C在刑事案件中所使用的一份由關塘村委會發出的證明為虛假文件，需知道，使用虛假文件構成《刑法典》第244條第1款c項所規定及處罰的偽造文件罪，根據《刑事訴訟法典》第225條之規定，被訴實體具有檢舉義務；
18. 根據 貴院於第221/2016號案件第14頁至15頁所作的見解可見，在司法

上訴人作出答辯並指出其事實版本且提交證據時，被訴實體不能以官僚及簡單的理由拒絕司法上訴人所聲講的調查措施；

19. 此外，B與C並非表姊弟此一重要事實(D為E有親屬關係這一事實並不屬實的證明)是由司法上訴人在書面聽證中主動提出的，在被訴實體可以收集該等證據而沒有收集的情況下，便不能以行政當局有選擇其認為有用的調查措施的自由及權力而不履行調查義務(參考 貴院於第193/2000號案件第5至6頁的見解)；
20. 換言之，按 貴院於第167/2004號案件第10頁所作的見解，被訴實體在調查時存有不足的情況，繼而導致被訴行為存在事實前提錯誤的瑕疵，根據《行政程序法典》第124條之規定，該行為為可撤銷。

請求

綜上所述，及依賴 閣下之高見，應裁定本司法上訴理由成立，繼而撤銷被訴行為。

此外，請求 閣下命令傳喚被訴實體在法定期間內作出答辯，告知不答辯之後果，以及命令其將行政卷宗之正本及一切與本司法上訴有關之其他文件附入本卷宗內。

被上訴實體保安司司長依法經傳喚提出答辯，主張被上訴行為不存在任何瑕疵，請求法院裁定上訴理由不成立（見本卷宗第 57 至 61 頁）。

隨後卷宗依法送交檢察院作檢閱，尊敬的檢察院司法官就上訴的標的問題發表如下的法律意見，當中指出被上訴的批示並沒有上訴人所指的瑕疵，主張上訴應予裁定理由不成立：

在起訴狀中，上訴人A請求法院撤銷保安司司長閣下於2019年9月10日作出的批示(參見卷宗第8-9頁，其內容在此視為完全轉錄)，所提出的唯一理由在於：被訴實體在調查時存有不足的情況，繼而導致被訴行為存在事實前提錯誤的瑕疵。

*

澳門《行政程序法典》第59條規定了調查原則，即：不論程序是否由利害關係人主動提起，行政機關均得採取其認為有助於調查之措施，即使該等措施涉及利害關係人申請或答覆內未提及之事宜亦然；基於公共利益，行政機關得對非為所請求之事，或對較所請求之事之範圍更廣泛之事作出決定。

有必要指出，對第59條的解釋須符合程序經濟和快捷原則，其含義之一是行政機關有權力和義務“拒絕作出及避免出現一切”無關或拖延程序進行之情事(同一《法典》第60條)。基於法律秩序一體性原則(*princípio da unidade do ordenamento jurídico*)，第59條的解釋亦須結合《行政程序法典》第86條第1款，它規定：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。

採納葡萄牙的行政法理論，澳門的司法見解指出(參見中級法院在第193/2000號程序中的裁判)：四、欠缺被視作構成決定的事實基礎所必須的措施，將影響該決定，這不僅僅是因為不知道該等措施是否屬強制性的(從而引致違反合法原則)，而且因為不知道事實的實體性是否已獲證實，或者由於行政當局本來可以並應當收集證據的不充分而在此事實基礎上欠缺利害關係人陳述的重要事實(這導致事實前提錯誤)。五、換言之，預審中的遺漏、不準確或不充分，導致調查中的缺陷，它表現為使決定非有效之錯誤，這一錯誤不僅出自法定措施的遺漏或疏忽，還出自調查中沒有適當考慮利害關係人帶入的利益或者程序的決定所必需的事實。

我們也認同下述深具啟迪性的精湛觀點，*Quando existe “deficit instrutório”, ele não vale autonomamente como vício do acto. Ou seja, não se diz que o acto é inválido porque houve “deficit instrutório”, embora se possa dizer que o acto pode vir a ser julgado inválido por não ter considerado todos os factos possíveis, precisamente por instrução deficiente. Quer dizer, a carência de elementos instrutórios o que pode é fazer resvalar o caso para a existência de um quadro factual imperfeito ou incompleto da realidade, apto, portanto, a preencher o vício do erro sobre os pressupostos de facto.* (舉例而言，見中級法院第193/2000號程序中的裁判)

遵循上文引述的法律規範和明智司法見解，我們可以引申出的結論是：調查之對象只是“有助於對程序作出公正及迅速之決定”的事實，行政機關無須調查無關之事實，而且應拒絕或駁回利害關係人申請的一切拖延性調查；只有當遺漏調查對“公正及迅速之決定”具重要性的事實時，

才產生有可能引致(行政行為)非有效效果的調查赤字(deficit de instrução)或事實前提錯誤。

在本案中，初級法院刑事法庭在第CR1-17-0430/6號案件中之合議庭裁判已經轉為確定—獲得了既判案(caso julgado)效力，其確鑿無疑的結論是：根據已證事實，兩名嫌犯B及C明知不可仍共同決意及分工合作，通過締結虛假的婚姻以取得與事實不符的結婚證，繼而使用該偽造結婚證向本澳當局作出虛假聲明，並以夫妻團聚為由提出申請，最終成功為嫌犯B取得可在澳門逗留及定居的澳門特區居民身份證；基於此，兩名嫌犯以共犯方式觸犯了起訴書所指控的一項「偽造文件罪」。

由於上述既判案一直未被推翻，基於《民事訴訟法典》第578條、第9/1999號法律第8條第2款和《行政程序法典》第122條第2款h項，行政當局須遵守該既判案中所認定的既證事實及其法律定性，鑑於此，上文轉錄的結論約束行政當局。質言之，嫌犯B所獲得的居留許可及澳門特區居民身份證的事實基礎是他與C締結的虛假婚姻，這一虛假婚姻構成第6/2004號法律第18條第2款結合同條第1款規定及處罰的一項「偽造文件罪」。依據《行政程序法典》第122條第2款c項，行政當局賦予B「居留許可」的行政行為歸於無效。

此外，在此值得強調上訴人A本人也承認的如下事實：司法上訴人於2012年憑所持之《前往港澳通行證》，以與繼母C團聚為由申請居留許可，並向治安警察局提供其父親B與繼母C之內地結婚證書作為證明文件，其居留許可於2012年9月7日獲得批准(起訴狀第6條)。這一事實顯而易見、不容置疑地意味著，行政當局賦予A「居留許可」的行政行為同樣歸於無效。

至於司法上訴人A希望行政當局繼續調查的B及C之間是否是表姊弟關係，根本不足以推翻初級法院刑事法庭第CR1-17-0430/6號案件之合議庭裁判對事實的認定，更加不可能推翻B及C(共同)觸犯「偽造文件罪」的法律定性，屬於無足輕重的事實。行政當局否決其申請，不構成調查赤字。

綜上所述，謹此建議法官 閣下：裁決司法上訴人A敗訴，維持被訴行政行為的效力。

經兩位合議庭助審法官依法檢閱後，本上訴提交評議會審理。

本中級法院在地域、事宜和層級上具管轄。

本上訴程序形式正確，且不存在任何有礙本法院審理本上訴並須先作解決的無效情事及先決問題。

各訴訟主體具有訴訟主體的人格及能力，且對本上訴具有正當性。

二、理由說明

根據本卷宗及行政卷宗內的資料，下列者為各訴訟主體無異議和對本上訴的審理屬重要和有用的事實：

- 上訴人A的父親B與C於二零零八年七月三十一日於內地廣東省中山市民政局登記結婚；
- 上訴人於二零一二年，以與其繼母C家庭團聚為依據，向澳門特別行政區行政長官申請居留許可，並於同年獲批准居留及獲發非永久居民身份證；
- 初級法院第一刑事法庭於二零一八年七月六日作出裁判，認定B及C兩人以直接共同正犯和既遂方式實施一項第6/2004號法律第十八條第一及第二款規定及處罰的犯罪，對B科以兩年九個月徒刑，暫緩執行四年，而C則科以二年三個月徒刑，暫緩執行三年；
- 上述判決認定的事實如下：

一、

2008年左右，當時作為內地居民的嫌犯B向嫌犯C提出與其本人假結婚，以達到協助其申請前來澳門特區定居和方便其在本澳工作與生活之目的。

二、

基於同嫌犯B之間的親戚關係(兩嫌犯互為表兄弟關係)，嫌犯C接納了嫌犯B之提議。

三、

於是，嫌犯B和嫌犯C便於2008年7月31日在廣東省中山市辦理了結婚登記手續，並獲發取得「粵中結字010803474號結婚證」。

四、

兩名嫌犯B及C當時均沒有結婚並共同生活之意願，嫌犯B只希望藉著與嫌犯C締結虛假婚姻的方式獲取其本人申請來澳定居的資格，嫌犯C也清楚知道嫌犯B的此一意願。

五、

為協助嫌犯B辦理來澳定居的手續，嫌犯C於2012年2月13日向身份證明局呈交“更改身份資料申請表”及上述結婚證，要求將其婚姻狀況更改為已婚，並將嫌犯B申報為其“配偶”。

六、

2012年8月9日，嫌犯B以澳門特區居民配偶的身份成功獲發取得第XXX號“前往港澳通行證”，同年9月12日，嫌犯B向特區身份證明局遞交“特區居民身份證申請書”，要求為其發出特區居民身份證，而在該申請書上，嫌犯B填寫並簽名確認嫌犯C為其“配偶”，且其尚附呈前述由廣東省中山市民政局所發出的“結婚證”，籍以證明與嫌犯C之間所具有的“夫妻關係”。

七、

嫌犯B之後獲發取得第XXX號澳門特區非永久性居民身份證。

八、

兩名嫌犯B及C在明知和有意識的情況下，共同決意，分工合作，通過締結虛假的婚姻以取得與事實不符的結婚證，繼而使用該偽造的結婚證向本澳當局作出虛假聲明，並以夫妻團聚為由提出申請，最終成功為嫌犯B取得可在澳門逗留及定居的澳門特區居民身份證。

九、

兩名嫌犯B及C均清楚知道其倆之上述行為屬法律所不容，會受到法律之相應制裁。

*

同時，亦證明下列事實：

根據刑事紀錄證明，兩名嫌犯均為初犯。

嫌犯C自願承認被指控的犯罪事實。

兩名嫌犯的個人及家庭狀況分別如下：

嫌犯B—商人，月入人民幣16,000元至17,000元。

—無需供養任何人。

—學歷為初中畢業。

嫌犯C—廚師，月入平均澳門幣13,000元。

—需供養父親。

—學歷為初中畢業。

- 基於上述的判決及當中認定的事實，保安司司長於二零一九年九月十日作出下列批示，宣告批准上訴人B的臨時居留的行政行為無效：

批示

事項：宣告居留許可無效

利害關係人：B、D、A

參件：治安警察局第200126/SRDARPA/2019P號報告書

同意上述報告書及其所載意見，內容在此視為完全轉載。

一.

B於2012年9月4日持《前往港澳通行證》，以與妻子C團聚為由申請居留許可，並提供內地結婚證作為存在夫妻關係的證明，居留許可因此獲得批准。

根據已轉為確定的初級法院第CR1-17-0430-PCC案判決書，B和C之間並不是真正結婚，締結婚姻的目的只是為B取得澳門居民身份，兩人合謀在內地以虛假婚姻關係取得與事實不符的結婚證後，向本澳當局

作出虛假聲明，並最終以夫妻團聚為由獲得澳門居民身份證，觸犯偽造文件罪，分別被判處兩年九個月及兩年三個月徒刑，緩期執行。

B與澳門居民C之間存在婚姻關係，係批准其在澳門居留這一行政行為所考慮的主要要素，或者說是前提要件，沒有這一關係居留許可不可能獲得批准。B與C之間的婚姻關係為虛假，批給居留許可的行政行為因此而沾有錯誤瑕疵，且該行政行為在作出的過程當中牽涉到B與C上述犯罪行為。因此，現根據《行政程序法典》第122條第2款c項規定，宣告治安警察局局長2012年9月7日批准B居留許可的行為無效。

二.

D及A當年是以B偕行兒童的身份由內地公安機關批准來澳門定居，以便隨父親與繼母C團聚，2012年9月7日獲治安警察局局長批准居留。

D及A能取得居留許可的唯一原因和理由是父親與C的婚姻關係，因此，同樣地，批給他們的居留許可行為亦受到上述犯罪行為的牽涉，根據《行政程序法典》第122條第2款c項規定，宣告治安警察局局長2012年9月7日批准D及A居留許可的行為無效。

B與C是否表姊弟並非本決定需要考慮的因素，因此，各利害關係人在書面聽證階段要求採取的措施，包括聽取證人證言以及其他調查措施以便澄清B和C之間不存在親戚關係，對於作出本決並不具有任何重要性，不予採納。

保安司司長

- 依法獲通知上述批示後，上訴人向中級法院提起本司法上訴。

根據《行政訴訟法典》第一條規定準用的《民事訴訟法典》第五百八十九條的規定，上訴標的為上訴狀結論部份所劃定的範圍內具體指出的問題，以及依法應由上訴法院依職權審理的問題。

本上訴沒有須本院依職權審理的問題。

上訴人在本司法上訴的理由陳述僅重申其於行政程序時所主張，但不獲行政機關接納的理由，即重新調查其父親 B 與 C 之間是否存在表姊弟的親屬關係。

就這一問題，在保安司司長的被上訴批示和檢察院在本案檢閱時發表的意見書已有充分的分析和明確判斷，主張上訴人所持的理據即使成立，也不能變更其父親 B 和 C 的有罪判決。

事實上，在初級法院的有罪判決中認定的主要事實並不包括行為人 B 和 C 兩人之間的親屬關係，而根據判罪所依據的法律規定，兩行為人之間的親屬關係不屬有關犯罪罪狀的構成要素，極其量僅可作為量刑時可考慮的情節。在這一具體判決中，初級法院更完全沒有考慮兩行為人之間的表姊弟親屬關係作為量刑情節。

因此，本院完全採納尊敬的助理檢察長發表，且上文完全轉錄的法律意見，並以此為據裁決本上訴理由不成立。

結論：

根據《行政程序法典》第五十九條規定，行政機關僅須就對其擬作出的行政行動屬有用和具重要性的事實進行調查。因此，在一旨在基於一先前作出的行政行為的事實依據嗣後被刑事法院認定為不獲證實且視為欺詐事實的理由，擬宣告該行政行為無效的程序中，行政機關無須應利害關係人的聲請，對刑事判決中一個儘管被視為獲證，但既不屬犯罪構成要素，更不被刑事法院視為量刑情節的事實重新進行

證據調查。

三、裁判

綜上所述，中級法院民事及行政上訴分庭合議庭通過評議會表決，裁定上訴理由不成立。

由上訴人支付訴訟費用，當中包括 6UC 司法費。

通知各訴訟主體。

二零二零年九月三十日，於澳門特別行政區

賴健雄

馮文莊

何偉寧

Fui presente

Álvaro António Mangas Abreu Dantas