臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭
112年度訴字第549號
114年4月30日辯論終結

原　　告　斐霖PELIN ALEXANDRU

訴訟代理人　林貴卿　律師
被　　告　內政部移民署
代　表　人　林宏恩（代理署長）

訴訟代理人　顏伊君
　　許森威

上列當事人間入出國及移民法事件，原告不服內政部中華民國112年3月25日台內訴字第1120109803號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件原告起訴時，代表人為鐘景琨，嗣於訴訟程序進行中變更為林宏恩，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷二第223頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

原告於民國94年8月24日持俄羅斯護照（護照號碼：000000000；英文姓名：AVGUSTALEXANDER；中文姓名：傅古士，下稱傅古士身分）入境我國，並於94年8月30日以就學為由，向被告申請外僑居留經核准在案，復於99年4月19日以應聘為由，申請外僑居留經核准在案，嗣因其在臺非法工作，經勞動部撤銷工作許可並限期離境，被告爰註銷其居留許可，

原告於103年3月30日離境，並受禁入管制3年（管制期間至106年3月31日止）。原告再於禁入管制期間內之103年4月23日改持摩爾多瓦護照（護照號碼：00000000；英文姓名：PELINALEXANDRU；中文姓名：斐霖，下稱斐霖身分），隱瞞前開非法工作遭限令出境之事實，向我國駐俄羅斯代表處申請停留簽證，以此不法方式獲外交部核發停留簽證（下稱停留簽證）後，持以向被告申請居留許可，經被告於103年7月9日核發外僑居留證（統一編號：0000000000），並於109年8月4日核發外僑永久居留證（統一編號：0000000000）。被告於110年12月間某日，經民眾檢舉始獲悉，原告以斐霖身分申請我國簽證時，對重要事實提供虛偽不實資料，被告復以111年11月4日移署北宜服字第11101274111號處分書及111年11月4日移署北宜服字第1110274112號處分書（下合稱原處分），依入出國及移民法（下稱入出國法）第32條第1款規定，撤銷其居留許可，並註銷其外僑居留證；另依同法第33條第1款規定，撤銷其永久居留許可，註銷其外僑永久居留證，且應依限出國。原告不服，遞經內政部訴願決定駁回，遂提起本件訴訟。嗣被告以114年3月3日移署北宜服字第1140029861號函（下稱114年3月3日函）增補入出國法第32條第2款及第33條第2款為原處分之法令依據。

三、本件原告主張：

㈠原告未曾知悉受有入境管制及管制期間，於申請居留、永久居留時提出之資料未有虛偽或不實，此為被告於準備程序所自承，原告持以申請之證件亦均為真實，並無不法取得之情。停留簽證申請表係原告基於斐霖身分作勾選，該申請表以中、英文呈現，原告雖曾學習中文，一般語文與法律專業內容仍有所差異，英文亦非原告母語，實難完全理解停留簽證申請表之文義，被告並未向原告解釋，此非可歸責於原告；又被告於111年1月4日及111年7月27日調查（下合稱系爭調查）時，翻譯人員僅作英文翻譯，且系爭調查筆錄以中文記載，翻譯人員、被告均無逐字向原告確認是否與其表達

本意相符，縱原告有於該筆錄上簽名，其內容實與原告真意不符，被告更未依法錄音、甚至錄影，另依證人即製作系爭調查筆錄之科員○○○陳述可知，原告表達、論述未若一般人清楚，無法確認通譯有如實翻譯，且製作筆錄非逐字記載而係經過整理，故停留簽證申請表、系爭調查均無法作為認定原告具故意或過失。

㈡原告最後一次持俄羅斯護照辦理外僑居留證之申請表，及持摩爾多瓦護照於103年5月10日入境時，均檢附證件照片，被告稍加調查即可知悉本件撤銷原因於103年5月10日已發生，故原處分顯逾越2年之除斥期間；又原處分亦屬「裁罰性之不利處分」，依被告主張原告違反義務之行為係於103年6月間，顯已罹於行政罰法所定之3年時效。另被告於訴願程序中曾自承，其於110年12月知悉原告隱瞞曾在臺非法工作及遭我國限令出境之事實，卻遲至114年3月3日增補原處分之法令依據，顯已逾行政程序法第121條第1項所定之除斥期間等語。

㈢並聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

四、本件被告則以：

㈠原告於103年3月30日提前離境，顯見其知悉違規事項並經處分在案，原告再於禁止入國期間隱瞞前開違規事實，以虛偽不實資料違法取得簽證而獲在臺居留、永久居留。原告自94年入境我國就學並曾就讀博士班，於我國生活多年，且於斐霖國際有限公司擔任經理人，就供一般旅客申請、用字遣詞屬一般用語之停留簽證申請表，應具判斷及認知其文義之能力；又被告於系爭調查時，依法請英文通譯到場，並經原告同意該名通譯能清楚忠實表達其意願，且系爭調查屬行政調查，依法並未要求錄音，原告既於筆錄逐頁簽名確認無訛，當場未表示異議，亦未能提出反證推翻系爭調查結果，足證相關內容係出於原告自由意志下所為，系爭調查筆錄之證據能力與證據證明力當屬無疑，故停留簽證申請表、系爭調查筆錄足堪認定原告之違法意圖。

㈡原處分並非屬裁罰性不利處分，應適用行政程序法，本件係因檢舉人之檢舉信件，被告始於系爭調查（即111年1月4日、111年7月27日）後確信原告有利用雙重國籍之便，於管制期間內以虛偽陳述方式取得簽證並入境居留之違法事實，故原處分未逾行政程序法第121條規定2年之除斥期間。另114年3月3日函所為追補並無變更原處分之本質與結果，亦無礙當事人防禦權之行使及訴訟程序之終結，於法亦無不合等語，資為抗辯。

㈢並聲明：駁回原告之訴。

五、本件如事實概要欄所示事實，除下列爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有原處分（本院卷一第31、33頁）、訴願決定（本院卷一第35至40頁）、原告摩爾多瓦籍護照（原處分可閱覽卷第3頁）、停留簽證申請表（原處分可閱覽卷第1至2頁、本院卷二第161至162頁）、系爭調查筆錄（原處分可閱覽卷第12至15、24至25頁）、114年3月3日函（本院卷二第131至132頁）影本等件在卷可稽，堪認與事實相符。而兩造既以前詞爭執，則本件所應審究之主要爭點厥為：㈠原處分依入出國法第32條第1、2款，第33條第1款、第2款規定，以原處分撤銷前核發原告居留、永久居留許可暨註銷外僑居留、永久居留證，是否適法有據？㈡原處分是否為裁罰性處分，並已逾行政罰裁處之時效期間？㈢原處分是否已逾行政程序法第121條之撤銷授益處分之2年除斥期間？

六、本院之判斷如下：

㈠本件應適用之法令及法理：

1.按「為行使國家主權，維護國家利益，規範外國護照之簽證，特制定本條例。」「本條例所稱簽證，指外交部或駐外使領館、代表處、辦事處、其他外交部授權機構…核發外國護照以憑前來我國之許可。」「居留簽證適用於持外國護照，而擬在我國境內作長期居留之人士。」「外國人持停留、居留簽證之有效護照或旅行證件，經主管機關查驗許可入國後，取得停留、居留資格。」為外國護照簽證條例第1

條、第4條、第11條所明定。次按「外國人持有效簽證…經入出國及移民署查驗許可入國後，取得停留、居留許可（第1項）。依前項規定取得居留許可者，應於入國後15日內，向入出國及移民署申請外僑居留證。（第2項）」、外國人有下列情形之一者，入出國及移民署得禁止其入國：…二、持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證者。」「移民署對有下列情形之一者，撤銷或廢止其居留許可，並註銷其外僑居留證：一、申請資料虛偽或不實。二、持用不法取得、偽造或變造之證件。」「移民署對有下列情形之一者，撤銷或廢止其永久居留許可，並註銷其外僑永久居留證：一、申請資料虛偽或不實。二、持用不法取得、偽造或變造之證件。」行為時入出國法第22條第1項、第2項；第18條第1項第2款；第32條第1款、第2款；第33條第1款、第2款定有明文。參酌入出國法之制定，係為統籌入出國管理，確保國家安全；規範移民事務，落實移民輔導（同法第1條）；同法第18條係以持用不法取得、偽造、變造之護照或簽證者，為禁止入國之事由之一；同法第32、33條係規定於第5章「外國人停留、居留及永久居留」等，足認入出國法第32、33條第2款所定得為註銷外僑居留或永久居留證事由之「持用不法取得、偽造或變造之證件者」，應為如護照、簽證等涉及外國人之居留，而足以影響我國對外國人管理之正確性及國家安全者，始足當之。

2.行政罰法第27條第1項規定:「行政罰之裁處權，因三年期間之經過而消滅。」

3.行政程序法第117條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷。」第121條第1項規定：「第117條之撤銷權，應自原處分機關或上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。」

㈡原告確有持用不法取得簽證申請外僑居留之故意：

1.原告曾於94年8月24日以傳古士身分入境我國，並於94年8月30日以就學為由，向被告申請外僑居留經核准在案，嗣因其

在我國非法工作，經被告註銷其居留許可，原告於103年3月30日離境，並受禁入管制3年（管制期間至106年3月31日止），嗣原告再於禁入管制期間內之103年4月23日改以斐霖身分，向我國駐俄羅斯代表處申請停留簽證，又持該停留簽證經被告於103年7月9日核發外僑居留證（統一編號：0000000000），並於109年8月4日核發外僑永久居留證（統一編號：0000000000)等情，均已如前述，且為兩造所不爭執。而原告以斐霖身分申請停留簽證時，確於簽證申請表中，就以中英文方式所詢問有關問題「是否在中華民國境內或境外曾有犯罪紀錄或曾遭中華民國政府拒絕入境、限令出境或驅逐出境？」、「是否曾在中華民國境內逾期停留、逾期居留或非法工作？」、「是否曾以其他姓名申請中華民國簽證？」、「是否曾在中華民國境內工作？」，均勾選「否NO」，並簽名在後，此有前開停留簽證申請表、系爭調查筆錄在卷可查，而原告曾於95至97年間於中國文化大學就讀政治學系博士班，並曾獲取國立政治大學華語研習所之教育部語文博士獎學金，此更有相關學生證件、文化大學98年8月5日證明單、駐俄羅斯代表處文化組94年6月2日俄文字第09400600003號書函附2005學年度臺灣獎學金受獎名冊等資料（本院卷二第105至108頁）在卷可佐，足見其對於相關停留簽證申請表之詢問問題，並無語文理解上之障礙，確有以填載不實資訊之不法方式，取得外交部核發停留簽證後，持以向被告申請核發居留許可之故意及事實，原告主張未曾知悉受有入境管制及管制期間，且填寫停留簽證申請表時，係以斐霖身分並非傅古士身分，礙於語文能力難以完全理解停留簽證申請表之文義，並無故意、過失等情均非可採。

2. 原告復主張系爭調查筆錄之詢問過程僅有英文通譯，無俄羅斯語通譯，亦未依修正前內政部移民署實施面談辦法（下稱面談辦法）第9條第1項規定全程錄音，筆錄所載非原告之陳述原意，不得作為認定原告有故意、過失之事證等語。然查，系爭調查筆錄係因被告所屬宜蘭專勤隊在接獲檢舉後，

依職權進行行政調查所作紀錄，並非受理外國人等有關停留、居留、永久居留申請案件之面談，有無上開面談辦法規定之適用已非無疑，況依卷附「內政部移民署查處外來人口違法（規）案件標準作業流程」規定，僅「作業內容三、查處外來人口違法（規）案件之重點及程序（一）違反行政法規者處理流程如下：…（二）違反刑事法規者，處理流程如下：…2.詢問被告或犯罪嫌疑人筆錄時，應全程錄音、錄影。…」（本院卷一第194頁），是就本件行政調查筆錄，尚查無全程錄音之規定要求。另證人即負責製作系爭調查筆錄之科員○○○亦到庭證述，系爭調查筆錄詢問過程，均有依規定請通譯到場，過程中原告表示中文尚可，亦無反應聽不懂通譯或詢問問題情形，詢問結束後並有請通譯從頭再念一遍給原告聽，伊有在場見原告確認之後才簽名，筆錄內容都有依照原告陳述的內容詳實記載等語（本院卷二第147至154頁），況本件原告確有在停留簽證申請表上為前開不實登載並簽名，既為原告訴訟代理人到庭所不否認（本院卷二第155頁），縱未經原告於系爭調查筆錄中，坦承前開持用不法取得停留簽證申請居留、永久居留之事實，亦足認原告顯有故意隱瞞曾非法工作遭限制出境之事實，而以不法方式獲外交部核發停留簽證，再持以申請居留及永久居留許可之故意。

㈢原處分並非具裁罰性質之行政處分，尚無行政罰法第27條第1項規定裁處權時效之適用：

按行政罰乃指對於過去違反行政法上義務所為而不屬刑罰或懲戒罰之裁罰性不利處分（行政罰法第1條、第2條立法說明參照），即須具「裁罰性」及「不利處分」兩項要件。反之，如寓有阻止危險之發生，或排除違法之狀態，或督促未來義務履行之目的，則非屬行政罰。查被告依入出國法第32第2款、第33條第2款所定得為註銷外僑居留或永久居留證事由所為處分，旨在排除未取得合法居留證件者，持用不法取得證件而入境，以遂行在我國境內長期居留或定居，影響國

家對外國人管理之正確性，及防止對國家安全、民眾福祉可能產生之危害，性質上屬直接形成預防秩序危害效果之管制性不利處分，而非藉由對外國人民處以不利效果之非難制裁，使其心生警惕避免再犯，間接達成安全秩序維護之效果，故非行政罰法所稱具裁罰性質之行政處分，尚無行政罰法第27條第1項規定裁處權時效之適用。原告主張原處分屬裁罰性之不利處分，其違反義務之行為係於103年6月間，已罹於行政罰法所定之3年時效等語，顯有誤會。

㈣原處分並無逾越行政程序法第121條第1項規定之除斥期間：

1. 查行政程序法第121條第1項規定，明示「知」為撤銷權除斥期間之起算點，在授益行政處分之撤銷，且其撤銷純係因法律適用之瑕疵時，尚非僅以原處分機關或其上級機關可得知悉違法原因時，為除斥期間之起算時點，仍應自有權撤銷之機關確實知曉原作成之授益行政處分有撤銷原因時，起算2年之除斥期間。又是否確實知曉有撤銷原因者，乃事實問題，自應具體審認（最高行政法院102年2月26日決議意旨參照）。另依行政程序法第3條規定：「（第1項）行政機關為行政行為時，除法律另有規定外，應依本法規定為之。……（第3項）下列事項，不適用本法之程序規定：……二、外國人出、入境、難民認定及國籍變更之行為。……」是有關外國人入境乃至居留、永久居留許可之行政行為，除優先適用規範其個別事項之法律外，仍適用行政程序法之實體規定，則主管機關於法定救濟期間經過後，依職權撤銷相關違法授益之許可處分時，仍應受前述行政程序法所規定一般法律原則及除斥期間等拘束。

2. 經查，本件係因被告所屬北區事務大隊臺北市專勤隊於110年12月間接獲檢舉，依程序於110年12月10日函請被告所屬宜蘭縣專勤隊調查後，於111年1月4日及7月27日約詢原告製作系爭調查筆錄，有被告北區事務大隊臺北市專勤隊110年12月10日移署北北勤字第1108476182號書函、114年4月8日便簽、系爭調查筆錄等（本院卷二第201頁、第203至204頁、

原處分可閱覽卷第12至15頁、第24至25頁）在卷可佐，是被告至早亦應於約詢原告製作調查筆錄之111年1月4日，方屬確實知悉原告有持用不法取得之停留簽證申請居留及永久居留許可之得撤銷原因，被告依法於111年11月4日以原處分撤銷原告居留許可、永久居留許可，核無逾行政程序法第121條第1項之2年除斥期間，原告主張被告於原告103年5月10日以斐霖身分入境，相關申請資料均附照片，被告只要稍加調查即可得知，被告遲至於111年11月4日以原處分撤銷原告居留許可、永久居留許可，應已逾越2年法定除斥期間等情，尚難認可採。

3. 原告雖另主張原處分原係依入出國法第32條第1款、第33條第1款規定撤銷原告居留許可、永久居留許可，訴訟中於114年3月3日，始具函追補同法第32條第2款、第33條第2款規定，已逾越2年之法定除斥期間等語。然按行政處分之追補理由係指行政處分形式上已記明理由，事後就法律或事實之觀點予以補充或變更，以該追加之理由，在內容上支持行政處分之合法性，原則上並非不得於行政訴訟程序中為之，惟必須在作成行政處分時即已存在，不改變行政處分之性質，不妨害當事人之防禦者，始得為之。又行政法院應依職權調查事實關係，行政機關之追補理由既有助於法院客觀事實與法律之發現，則行政機關所追補之理由，倘未改變行政處分之同一性，基於訴訟經濟之觀點，自得准許之（最高行政法院113年度上字第152號判決意旨參照）。經核原處分事實及理由欄已載明「受處分人…以虛偽陳述之方式取得來臺簽證並入國，因而獲在臺居留、永久居留，其永久居留身分係源於以虛偽不實資料，違法取得之簽證及居留許可…」等語，被告復於行政訴訟答辯（二）狀四（一）陳稱：「…經查斐君於申請居留許可提供之應備文件為外國人居（停）留案件申請表、護照、停留簽證、勞動部聘僱許可函、在職證明及現居地證明等相關文件，本署進行書面審查後，尚無發現斐君申請資料中有虛偽不實之文件…」等語（本院卷二第102

頁），經核上開事實、理由係發生於原處分作成前，且已載明於原處分事實及理由欄，並未改變原處分之原因事實及同一性，亦經本院於準備程序、言詞辯論程序使原告陳述意見辯論，並未妨礙原告之防禦，被告所為此部分理由之追補，雖未併同就誤植之入出國法第32條第1款、第33條第1款規定更正，尚非允當，依上開說明，自屬合法，亦無原告所指追補已逾越2年之法定除斥期間之情事。

七、綜上，原告主張各節，均無可採，本件被告所為原處分，雖就法律依據誤植入出國法第32條第1款、第33條第1款規定部分未予更正，尚非允當，然在追補入出國法第32條第2款、第33條第2款規定後，結論則尚無不同，訴願決定予以維持，亦無不合。原告仍執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，均無礙本院前開論斷結果，爰不予一一論述，併予指明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　28　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　林家賢

法　官　蔡鴻仁

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不

委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　28　　日

書記官　萬可欣