臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第939號
114年5月1日辯論終結

原　　告　DINH THI BAY（丁氏七）

訴訟代理人　吳育胤律師
被　　告　外交部
代　表　人　林佳龍
訴訟代理人　王歧正律師

上列當事人間有關領事事務事件，原告不服行政院中華民國113年6月7日院臺訴字第1135009414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。

理　由

一、被告經合法通知，無正當理由未於言詞辯論期日到場，核無行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第386條所列各款情事，爰併準用民事訴訟法第385條第1項前段規定，依原告之聲請，由其一造辯論而為判決。

二、事實概要：緣原告為越南籍，於民國112年6月13日與國人張傳世（下稱張君）在越南辦理結婚登記，嗣共同持結婚證書向我國駐胡志明市辦事處（下稱駐處）申請文件證明及原告來臺依親居留簽證，並共同申請結婚面談。經駐處併予審查，並於112年10月23日對原告及張君實施面談結果，以雙方對於結婚重要事實陳述不一或作虛偽不實陳述，依外國護照簽證條例（下稱簽證條例）第12條第1項第4款規定，於112年11月17日以胡志字第11212834440號函（下稱系爭簽證處分）駁回原告簽證申請；並以經查核相關文件後，難以判斷原告申請來臺目的之真實性，有違我國利益之虞，業就原告

申請簽證為拒件處分，乃依外交部及駐外館處文件證明條例（下稱文件證明條例）第11條第1項第3款規定，於同日以胡志字第11212834440A號函（下稱系爭文件驗證處分）不予受理文件驗證申請。原告不服系爭文件驗證處分，提出異議，嗣經駐處於112年12月8日以胡志字第11212838430號函（下稱異議決定，與系爭簽證處分、系爭文件驗證處分合稱原處分）不予受理。原告不服原處分，提起訴願，經行政院決定駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告起訴主張：

(一)有關系爭簽證處分部分：

1.被告指稱原告與張君陳述內容不一，而認面談雙方對於結婚重要事實有重大不一致之情事。然綜觀原告與張君於面談時所為之答覆內容，其實大抵一致，其中被告所指兩人陳述不一部分，實屬生活上細瑣事項，衡諸每個人的記憶、表達能力本有差異，自難期雙方回覆內容能夠精確一致，且個人對於事物的主觀感受或理解程度、答問的角度，甚至是個人看待事物的想法均容有差異，尚難認雙方對於共同經歷之生活或事實的陳述內容，有何重大歧異。

2.原告與張君同居超過15年，更育有一女張○○。張○○原本依民法之規定，推定為原告與訴外人黃水考（原名黃寶可）之婚生子女，然而實際上是原告與張君所生，此已經臺灣花蓮地方法院110年度家調裁字第7號裁定所肯認，嗣張君於110年6月23日認領張○○。以張○○係96年5月25日出生，自出生起就是與原告、張君同住，亦即原告與張君已經同居超過15年，原告與張君決定結婚，並於112年6月13日在越南辦理結婚登記，實無任何可疑之處。

(二)系爭文件驗證處分部分：

1.本件系爭文件驗證處分係以駐處經與原告、張君面談併查核相關文件後，認為難以判斷申請來臺目的之真實性，而有違我國利益之虞，業已為簽證拒件處分為由，否准原告之結婚相關文件驗證申請。惟就本件居留簽證申請所實施之面談結

果，尚難認原告及張君有何「對申請來我國之目的作虛偽之陳述或隱瞞者」之情，已如上述，則否准文件驗證申請所指「難以判斷申請來臺目的之真實性」，即失其依據，自難認此部分之申請已合致文件證明條例第11條第1項第3款所定不受理文書驗證申請之要件，系爭文件驗證處分自非適法。

2.本件原告結婚相關文件驗證之申請，既不符合文件證明條例第11條第1項第3款所定不受理文書驗證申請之要件，即應依同條例第14條規定辦理文書驗證程序，且如前所述，原告與張君同居且育有張○○，二人在112年6月13日在越南辦理結婚登記並無可爭議之處，是原告訴請判命被告應作成准予結婚文書驗證的行政處分，應有理由。

(三)並聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.被告應依原告112年10月20日之申請，作成准予結婚文書驗證之行政處分。

3.被告應依原告112年10月20日之申請，作成核准原告居留簽證之行政處分。

四、被告則以：

(一)有關系爭簽證處分部分：依簽證條例第12條第1項規定，被告及駐外館處受理簽證申請時，應衡酌國家利益、申請人個別情形及其國家與我國關係決定准駁，此處所謂「申請人個別情形」，並非指應衡酌申請人所主張之個人權益（不論是家庭團聚權、工作權或財產權等）是否存在或值得被保護，而係指應審酌與申請人有關之各種情狀，包括但不限於申請簽證之事由。且由第12款所定拒發簽證事由之概括規定：「其他有危害我國利益、公共安全、公共秩序或善良風俗之『虞』者」可知，簽證審查乃針對國家利益維護之「風險」判斷，亦即只要有此風險存在，即可認定申請人不符我國國家利益。被告經綜合審酌卷附事證後，基於維護國家利益考量，依簽證條例第12條第1項第4款規定駁回原告簽證之申請，於法並無不合。

(二)系爭文件驗證處分部分：為維護文書驗證或出具證明之公信力，並保障國家利益或避免損害他人或公眾利益，主管機關或駐外館處應先審查是否有應不予受理文書驗證申請之事由。是以，凡向我國駐外館處申請文件證明者，須具備得受理之要件（例如其申請目的或文書內容無明顯違反我國法令、國家利益，或有背於公共秩序、善良風俗或有其他不當情形），倘不具備得受理之要件，即無庸再辦理後續之文書驗證。至於申請結婚文件證明者是否具有上開不當情形，我國駐外館處有權裁量並為認定，而我國駐外館處究竟得藉由何種程序判斷申請驗證之文書是否具有上開不當情形，法無明文，是以，駐外館處非不得經由申請簽證程序時綜合判斷當事人申請證明之文件是否具有上開不當情形，各別作為簽證申請及文書驗證准駁之依據。倘駐外館處因辦理簽證作業而知悉申請人之申請目的或文書內容明顯違反我國法令、國家利益，或有背於公共秩序、善良風俗或有其他不當情形，不能僅因申請文書證明與申請簽證分屬不同之作業程序，即謂駐外館處對於因辦理簽證所知悉之事項不得審酌。駐處既已於原告申請簽證程序中認定其申請來臺動機及目的可疑，不符我國國家利益，故以此事實認定為由，依文件證明條例第11條第1項第3款規定，不予受理原告及張君驗證渠等越南結婚文書之申請，於法亦無不合。

(三)並聲明：駁回原告之訴。

五、本院判斷如下：

(一)關於原告請求撤銷系爭簽證處分，並請求被告應依原告112年10月20日之申請，作成核准原告居留簽證之行政處分（即原告訴之聲明第3項）部分：

1.按「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，得向行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟。」行政訴訟法第5條第2項所明定。準此以論，人民欲行使對主管機關申請作成授益處分之公

法上請求權者，必須先向該管行政機關提出申請，再循序向行政法院提起課予義務訴訟救濟，不得逕行起訴請求判命主管機關應依其請求作成准許之處分，否則，即不備起訴合法要件，且無從命補正，行政法院應裁定駁回之。

2.次按「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(以下簡稱駐外館處)核發外國護照以憑前來我國之許可。」「（第1項）外國護照之簽證，其種類如下：一、外交簽證。二、禮遇簽證。三、停留簽證。四、居留簽證。（第2項）前項各類簽證之效期、停留期限、入境次數、目的、申請條件、應備文件及其他相關事項，由外交部定之。」「停留簽證適用於持外國護照，而擬在我國境內作短期停留之人士。」「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。」分別為簽證條例第4條、第7條、第10條及第11條所明定。再依簽證條例施行細則第5條「（第1項）持外國護照申請簽證，應填具簽證申請書表，並檢具有效外國護照及最近6個月內之照片，送外交部或駐外使領館、代表處、辦事處或其他經外交部授權機構(以下簡稱駐外館處)核辦。（第2項）前項所定有效外國護照，其所餘效期應在6個月以上。但條約或協定另有規定者，不在此限。（第3項）外交部及駐外館處得要求申請人面談、提供旅行計畫、親屬關係證明、健康檢查合格證明、無犯罪紀錄證明、財力證明、來我國目的證明、在我國之關係人或保證人資料及其他審核所需之證明文件。」第9條「（第1項）本條例第10條所稱短期停留，指擬在我國境內每次作不超過6個月之停留者。（第2項）停留簽證之效期、入境次數及停留期限，依申請人國籍、來我國目的、所持護照種類及效期等核定之。（第3項）停留簽證之效期最長不得超過5年，入境次數分為單次及多次。」第10條第1項「申請停留簽證目的，包括過境、觀光、探親、訪問、考察、參加國際會議、商務、研習、聘僱、傳教弘法及其他經外交部核准之活動。」第11條「（第1項）本條例第11條所

稱長期居留，指擬在我國境內作超過6個月之居留者。（第2項）駐外館處簽發之居留簽證一律為單次入境，其簽證效期不得超過6個月；持證人入境後，應依法申請外僑居留證。（第3項）在我國境內核發之居留簽證，僅供持憑申請外僑居留證，不得持憑入境。」第13條「（第1項）申請居留簽證目的，包括依親、就學、應聘、受僱、投資、傳教弘法、執行公務、國際交流及經外交部核准或其他相關中央目的事業主管機關許可之活動。（第2項）申請前項所定簽證，應檢附中央目的事業主管機關或其授權機關核發之許可從事簽證目的活動之文件。但不須經許可者，不在此限。」等規定，可見停留簽證為在我國停留期間在180天以內之短期簽證；而居留簽證則指停留我國期間為180天以上之長期簽證。二者之簽證目的不同，應檢附之申請文件各異，主管機關審核要件互殊，自應分別提出申請，無從彼此沿用代替。

3.再按我國對外國人之簽證，旨在行使國家主權，維護國家利益，規範外國護照，此稽之簽證條例第1條之立法目的可明。足見簽證為國家主權之對外作用，申請簽證極具鄭重性，為表彰及強化其效力，並避免日後事實模糊，陷於無謂爭訟，虛耗行政資源，故簽證條例施行細則第5條明定申請簽證為書面要式行為，因此申請簽證之種類悉以申請書所表示者為準，性質上與一般私權行為之非要式性相迥異，不能相提併論。是以，申請人於簽證申請書已表明其申請簽證之種類者，別無再探究與其內心真意是否相符之必要。其由他人代繕者申請人仍應自行確認書面填載者與其本意是否一致，無從於日後藉詞爭執書面記載非其本意。（最高行政法院109年度抗字第408號裁定意旨參照）

4.觀諸原告之簽證申請書表已填載：「申請何種簽證：停留簽證」、「來臺目的：依（探）親」、「預定抵臺日期：2023/10/30」、「預定離臺日期：2024/02/29」等項甚明（原處分卷第195-196頁）。綜觀上開記載內容，足認原告係申請在我國停留期間在180天以內之停留簽證，而非停留我國

期間為180天以上之居留簽證，並無疑義。是以，原告主張其簽證申請之真意為居留簽證云云，核與申請簽證之書面要式性相違背，委無足取。至於系爭文件驗證處分說明二即使載有「鑒於該等文件申請驗證之目的係為辦理戶籍登記及據以申請依親居留簽證」等文字，然本件原告申請簽證之種類應以其申請書之記載作為認定之依據，已詳如前述，不能以被告就文件驗證申請案件所為不受理處分所用之辭句，資為認定原告申請簽證種類之論據。是故，本件依原告112年10月20日簽證申請表所載，既為申請停留簽證，並非居留簽證，其既未曾依法提出居留簽證申請，逕行提起課予義務訴訟，訴之聲明第3項請求判命被告應依其112年10月20日簽證申請表，作成准許居留簽證之行政處分，即不備合法要件且不能命補正，應依據行政訴訟法第107條第1項第10款規定，予以駁回。

(二)關於原告請求撤銷系爭文件驗證處分，並請求被告應依原告112年10月20日之申請，作成准予結婚文書驗證之行政處分（即原告訴之聲明第2項）部分：

1.按文件證明條例第11條第1項第3款規定：「文書驗證之申請，有下列各款情形之一者，主管機關或駐外館處應不予受理。但其情形得補正者，應先定期令其補正：……三、申請目的或文書內容明顯違反我國法令、國家利益，或有背於公共秩序、善良風俗或有其他不當情形。」可知，被告及駐外館處就文件驗證之申請有無法定不予受理事由存在，具有審查之法律上義務。而文件證明條例第11條第1項第3款規定之立法理由謂：「一、為維護文書驗證或出具證明之公信力，並保障國家利益或避免損害他人或公眾利益，爰於第1項規定主管機關或駐外館處應不予受理文書驗證申請之情形。……㈡基於維護我國法律秩序及國家利益，爰為第3款規定。」足見為維護文書驗證或出具證明之公信力，並保障國家利益或避免損害他人或公眾利益，主管機關或駐外館處應先審查是否有應不予受理文書驗證申請之事由，若經主管機

關或駐外館處審查後，認有應不予受理文書驗證申請之事由，即應不予受理其文書驗證之申請，無庸再辦理後續之文書驗證。倘該外國人與我國國民間之婚姻真實性顯有疑義，不足以認定雙方具有結婚之真意，該外國人假藉結婚之形式，取得我國國民配偶之身分，藉此來臺居留，甚至工作，即與國家利益有違，主管機關或駐外館處同時依文件證明條例第11條第1項第3款規定不予受理其結婚文件證明之申請，即無不合。

2.經查，原告前於90年12月17日合法來臺工作，惟於居留期限屆至前因另尋得工作，為繼續賺取薪資，遂於92年12月20日失聯行蹤不明成為非法居留外籍勞工，於94年8月22日遭查獲非法工作，於94年9月6日遣返回越南，並管制入境至97年9月6日。然於隔年原告即冒名楊氏九（DUONG THI CHIN）名義，以在臺有戶籍國民黃寶可之配偶身分，於95年8月9日入境我國後並未與黃寶可共同生活，與黃寶可婚姻關係存續中反與張君生下張○○後，於98年8月25日與黃寶可簽訂離婚協議書，嗣於112年4月25日以楊氏九名義出境後，至112年11月2日原告以丁氏七身分入境時，經內政部移民署國境事務大隊桃機二隊（下稱桃機二隊）人員比對生物特徵，發現丁氏七、楊氏九指紋相符，始查獲上情，並於同日遣返原告離境等情，除為原告於本案訴願書、陳情書（原處分卷第49-51、88-89頁）所自陳外，尚有楊氏九機場出入境資料（原處分卷第2頁）、外勞列管查詢結果（原處分卷第194頁）、原告冒名楊氏九之簽證歷史資料（原處分卷第213頁）、原告冒名楊氏九所書立之申請中華民國戶籍登記聲明書、居留證明書（原處分卷第36、37頁）、原告冒名楊氏九使我國公務員登載不實申辦之我國居留證、駕駛執照、健保卡影本（原處分卷第39頁）、張○○96年5月25日出生證明、戶籍謄本（原處分卷第57、59頁）、原告冒用楊氏九名義與黃寶可簽訂之離婚協議書（原處分卷第40-41頁）、桃機二隊值勤日誌、案件處理單、原告調查筆錄（本院卷第139-145頁）在

卷可稽，駐處綜合上情後，認定難以判斷原告申請來臺目的之真實性，而有違我國利益之虞，以系爭文件證明處分不受理原告文件驗證之申請，於法並無不合。

(三)至於原告所提相片，只能證明原告與張君曾經合影的事實，但均不足作為有關原告與張君婚姻真實性，及原告來臺目係為依親之佐證，不足作為有利於原告之認定。另原告前已有在我國逾期居留、非法工作、冒名偽造文書等行為，難以判斷其申請來臺目的之真實性，均經本院認定如上，從而，原告申請傳訊張君與前妻所生女兒張○○，本院認為並無必要。

(四)綜上所述，原告請求被告應依原告112年10月20日之申請，作成核准原告居留簽證之行政處分部分，因未經合法申請程序，起訴不合法；請求被告應依原告112年10月20日之申請，作成准予結婚文書驗證之行政處分部分，則有文件證明條例第11條第1項第3款所定之事由，系爭簽證處分及系爭文件驗證處分認事用法均無違誤，訴願決定予以維持的結論，亦無不合。原告仍執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件判決基礎已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要，一併說明。

七、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　15　　日

審判長法　官　楊得君

法　官　李明益

法　官　高維駿

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　　15　　日

書記官　李怡慧