臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第190號
114年11月6日辯論終結

原　　告　劉智超
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114年1月10日院臺訴字第1145000017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、事實概要：原告與訴外人NGUYEN THI VEN（阮氏圓，下稱阮君）於民國112年8月24日在越南辦理結婚登記，嗣於113年1月15日阮君持結婚證書向我國駐胡志明市辦事處申請來臺停留簽證，並與原告共同申請結婚文件證明及結婚面談。經駐胡志明市辦事處併予審查，並於113年1月16日對原告及阮君實施面談結果，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，以113年1月23日胡志字第11312803410號函（下稱原處分一）駁回阮君簽證申請；並以經查核相關文件後，難以判斷阮君申請來臺目的之真實性，有違我國利益之虞，業就阮君申請簽證為拒件處分，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，以113年1月23日胡志字第11312803410A號函（下稱原處分二）不予受理文件證明申請。原告不服原處分一、二，於113年2月1日(辦事處收文日)提出異議，經駐胡志明市辦事處以113年2月5日胡志字第11312805640號函（下稱異議決定）

通知原告仍維持原不受理之決定。原告仍不服，於113年2月22日(辦事處收文日)與阮君共同提出異議，經行政院視為提起訴願而為實體審理後，決定駁回訴願。原告猶不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張：希望法院可以再給第2次面談的機會，等了1年多了一直沒有面談。夫妻分隔兩地很難過，原告已經2年沒有在臺灣過年，都去越南陪阮君過年，兩地飛很累，7次了。原告與阮君不是假結婚，是有交往、同居，覺得可以，家人也同意才結婚的。如原告與阮君係假結婚，原告亦不用2、3個月就去越南找阮君。原告因常飛越南，花費甚鉅，無法存錢，工作亦無法正常，加之年紀漸長，體力負荷漸重，所以希望能再給予面談機會。至於面談時，其與阮君說詞不一，或係因對面試官之問題未能充分了解，或係因阮君對臺灣城市不熟悉所致等語。並聲明：1.原處分一及其訴願決定均撤銷。2.原處分二及其異議決定、訴願決定均撤銷。3.被告應依原告113年1月15日之申請，作成准予結婚文書驗證之行政處分。

三、被告則以：

㈠簽證條例之規範目的僅在於維護公益（國家利益），並未兼具有保護可得特定人之意旨，因而非屬「保護規範」，持外國護照者之個人權益非屬於簽證條例之規範保護範圍內，拒發簽證自非否認甚至侵害其個人權益，僅係單純基於維護國家利益考量，將不符本國利益之外國人拒絕於境外而已。又簽證條例僅規定被告或駐外館處辦理外國護照簽證核發之職權行使，未課予被告或駐外館處就簽證申請有任何法定作為義務，因此簽證申請並非屬於「依法申請」之案件。準此，持越南護照之阮君以與原告結婚為由，向辦事處申請來臺依親居留簽證，既然簽證申請人之個人權益並不在簽證條例之規範保護範圍內，則對阮君拒發簽證自未侵害其與原告間之家庭團聚權，而無法律上利害關係。縱拒發簽證致使阮君無法來臺與原告實施家庭團聚，惟此亦係因簽證條例之執行（

拒發簽證）而未能使阮君獲得附隨之反射利益，僅有事實上利害關係。簡言之，本件簽證准駁僅係審查持外國護照之阮君申請來臺是否違反我國國家利益，並非審查阮君與原告間能否實施家庭團聚，更未在法律上剝奪或限制阮君與原告間之家庭團聚權，是以原告對於原處分一，自不得以損害其權利或法律上利益為由，而提起本件撤銷訴訟。

㈡本件駐胡志明市辦事處除考量阮君申請簽證之事由為「因與原告結婚而來臺依親居留」，因而針對阮君與原告間交往認識及結婚過程等共同生活經歷，透過面談方式以判斷上開事由是否確為阮君申請來臺之真實動機目的，惟其等就交往認識及互動往來等共同生活經歷重要事實之說詞多處不一，其中雙方在臺出遊地點、首次在臺留宿旅館地點及其等支付代辦費情形等，應為記憶深刻之重要事實，理應印象鮮明，卻說詞殊異，顯不合常情；復據其等共同填具之交往經過書表2-1 介紹人基本資料，介紹人阮榛榛填載阮君為其姐姐等語，與其等於申請人基本資料填具介紹人阮榛榛係阮君之朋友不符；另阮君曾於107年8月10日入境我國，逾期停留至 112年5月17日始離境，並於在臺停留期間非法工作，遭移民署列管入境至118年5月17日。是以，駐胡志明市辦事處經綜合審酌上開事證後，合理懷疑阮君來臺動機，基於維護國家利益考量，依簽證條例第12條第1項第4款規定駁回阮君簽證之申請，於法並無不合。又駐胡志明市辦事處既已於阮君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，不予受理阮君及原告有關驗證渠等越南結婚文書之申請，於法亦無不合等語，資為抗辯。

㈢並聲明：駁回原告之訴。

四、本院之判斷：

㈠前揭事實概要欄所載之事實，為兩造所不爭執，並有依親面談申請人基本資料（原處分卷第8頁）、文件證明申請表（原處分卷第13頁）、結婚證書（原處分卷第19頁）、交往經過

書、結婚當事人個人基本資料及說明頁、介紹人基本資料及說明頁（原處分卷第16-17頁）、依親面談紀錄（原處分卷第9-10頁）、依親面談審查紀錄（原處分卷第7頁）、面談結果通知書（原處分卷第8 頁）、原處分一（原處分卷第52頁）、原處分二(原處分卷第53頁)、異議決定(原處分卷第68頁反面)及訴願決定(本院卷第43-59頁)等件在卷可稽，堪以認定。

㈡原告就原處分一具提起撤銷訴訟之當事人適格：

1.按「憲法第16條保障人民訴訟權，係指人民於其權利或法律上利益遭受侵害時，有請求法院救濟之權利。基於有權利即有救濟之憲法原則，人民權利或法律上利益遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會，此乃訴訟權保障之核心內容……又憲法第22條所保障之婚姻自由，除保障人民是否結婚及選擇與何人結婚外，還包括與配偶共同形成與經營其婚姻關係之權利（司法院釋字第791號解釋參照）。於本國人與外國人成立婚姻關係之情形，如國家為維護國境安全、防制人口販運、防範外國人假借依親名義來臺從事與原簽證目的不符之活動等，而否准外籍配偶來臺簽證之申請，勢必影響本國（籍）與外籍配偶之共同經營婚姻生活，而限制其婚姻自由。就此等婚姻自由之限制，外籍配偶固得依法提起行政救濟，本國（籍）配偶亦應有適當之行政救濟途徑，始符合憲法第16條保障人民訴訟權，有權利即有救濟之意旨。……按簽證條例第1條及第6條規定，外交部或駐外館處核發簽證之對象為持外國護照者。故僅持外國護照者始能依簽證條例之規定，依其申請來我國之目的及條件，申請外交部或駐外館處核發適當之簽證，屬持外國護照者專屬之權利，本國（籍）配偶尚非得依簽證條例所定得申請簽證之人，並無為外籍配偶申請居留簽證之公法上請求權，故依法尚無提起課予義務訴訟之權利。然而有關機關之拒發簽證予其外籍配偶之否准處分，就本國（籍）配偶之上開憲法上權利而言，自已具侵害

其權利或法律上利益之不利處分之性質，本國（籍）配偶就此等不利處分，自非不得對之例外依法提起訴願及撤銷訴訟，以保障其訴訟權。……」憲法法庭111 年憲判字第20號判決理由參照。

2.經查，阮君為越南籍，其以與我國人民即原告結婚為由，於113年1月15日向駐胡志明市辦事處申請停留簽證，經被告以原處分一否准。又被告以原處分一否准阮君之簽證申請，勢必影響原告與阮君共同經營婚姻生活，而限制其婚姻自由，且其家庭團聚權利亦難以實現，是原告將因原處分一而受有家庭團聚、共同生活權利暨婚姻自由之侵害。揆諸前揭說明，原告不服原處分一，以原處分一不法侵害其權利，提起撤銷訴訟，核具當事人適格，被告抗辯原告對於原處分一，不得以損害其權利或法律上利益為由，提起本件撤銷訴訟云云，洵非可採。

㈢被告以原處分一駁回阮君簽證之申請，並以原處分二不予受理原告文件證明之申請，均無違誤：

1.簽證條例第1條：「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。」立法理由：「……二、簽證准駁係國家之主權行為，依國際慣例，各國有權對外國人民拒發簽證，以維護國家利益，且無須說明原因。鑑於核發簽證行為，具上述特殊屬性，爰於條文宣示之。」第12條第1項第4款及第2項規定：「（第1項）外交部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；其有下列各款情形之一，外交部或駐外館處得拒發簽證：……四、對申請來我國之目的作虛偽之陳述或隱瞞者。（第2項）依前項規定拒發簽證時，得不附理由。」其立法理由謂：「對外國護照之簽證，係國家行使主權之行為；就是否容許特定外國人進入國境，純粹是一國主權之所及，國際法對此種裁量權限幾乎沒有任何限制；縱使地主國以該拒絕給予簽證之行政決定為最終有效決定，未提供任何司法救濟途徑時，亦不違反任何國際法規範。」又

簽證條例施行細則第5條第1項、第3項規定：「（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六個月內之照片，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。」

2. 文件證明條例第3條第1款、第2款規定：「本條例用詞，定義如下：一、文件證明：指文書驗證及出具證明。二、文書驗證：指主管機關或駐外館處依有關文書之當事人或其他關係人之申請，以比對簽章式樣或其他適當方法查驗後，證明文書製作人、有權簽字人或公證人之簽章為真正，或文書形式上存在之程序。」第5條第1項規定：「申請文件證明者，應檢具身分證明文件，並提出申請書載明下列各款事項：一、申請人之姓名、性別、出生年月日、身分證明文件號碼及住、居所；申請人為法人、機關或其他團體者，其名稱及公務所、事務所或營業所，及有關證照之字號。……三、申請之意旨及用途。四、有關文書名稱、件數及其佐證文件。五、申請日期。」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。」第14條規定：「申請驗證之文書，……經驗證有不實者，應駁回其申請。」前揭第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。」第14條規定之立法理由謂：「主管機關或駐外館處辦理文書驗證時……。若經驗證不實者，

自應駁回其申請。此與第11條未經審酌、核對簽章是否不實即不予受理（程序駁回）情形者不同……。」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。是以，凡向我駐外館處申請文件證明者，須具備符合得受理之要件（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，我國駐外館處應依職權調查，駐外館處非不得經由申請簽證程序時調查所得的證據作為文書驗證受理與否的依據（最高行政法院106年度判字第167號判決意旨參照）。再者，外國人申請驗證其與我國國民間之外國結婚文件的目的，多數係為以該外國人與我國國民結婚依親為由申請來臺居留簽證。是以，外國人以其與我國國民結婚依親為由申請來臺居留簽證，非僅關係我國國民之家庭生活，亦將影響國家人口政策、就業市場、資源分配及社會秩序等諸多層面。質言之，不論係申請結婚文件證明，或居留簽證之核發，均與國家利益攸關。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，從事與原申請簽證目的不符之活動，自然應認為與國家利益有違，主管機關或駐外館處應依文件證明條例第11條第1項第3款規定不予受理其結婚文件證明之申請。

3.外交部及駐外館處辦理外國人與我國國民結婚申請來臺面談作業要點（下稱面談作業要點）第12點第2款規定：「外交部或駐外館處經面談雙方當事人後，有下列情形之一者，應不予通過：……(二)雙方對於結婚重要事實陳述不一或作虛偽不實陳述。」上開面談作業要點係被告本於其主管權責，為建立所屬人員及駐外館處辦理外國人與我國國民結婚申請來臺面談處理準據所訂頒之行政規則，以維護國境安全、防

制人口販運、防範外國人假藉依親名義來臺從事與原申請簽證目的不符之活動，並兼顧我國國民與外籍配偶之家庭團聚及共同生活權，核與文件證明條例及簽證條例之立法目的無違，自可予以適用。

4.經查，阮君以與原告結婚，欲來臺依親為由，持結婚證書向我國駐胡志明市辦事處申請來臺依親居留簽證，並與原告共同以同一事由申請結婚文件證明及結婚面談。駐胡志明市辦事處考量其等申請目的均為使阮君來臺，乃併予審查，且依簽證條例施行細則第5條第3項規定實施面談，資為審核判斷文件證明及簽證申請案件之基礎。依駐胡志明市辦事處於113年1月16日面談原告及阮君結果，雙方就下列事項之說詞互有出入或前後有異：⑴介紹人阮榛榛背景：原告稱介紹人阮榛榛已離婚，在移民署擔任翻譯；阮君則稱介紹人阮榛榛在臺未離婚，從事資源回收分類工作。⑵首次單獨見面地點：原告稱在桃園牛排餐廳；阮君稱是在男方家。⑶第2次見面地點：原告稱雙方及介紹人在首次見面之同一家桃園餐廳見面，餐費由原告支付；阮君稱在男方家見面，只有雙方，沒有介紹人。⑷雙方在臺出遊情形：原告稱雙方去過嘉義，當晚住在男方朋友家；阮君稱雙方去過基隆、臺北及桃園，沒去過其他縣市，只有去過男方基隆朋友家，有過夜。⑸男方是否去過女方工作場所：原告稱沒去過女方工作場所；阮君稱男方有去過其工作場所。⑹女方遭移民署查獲時情形：原告稱女方被捕時，移民署有通知男方；阮君稱其被捕時，移民署有提供電話，讓其聯絡男方。⑺男方租屋費用：原告稱其租屋月租新臺幣（下同）1萬500元；阮君稱男方租屋月租1萬2,000元。⑻雙方在臺留宿旅館地點：原告稱雙方首次係在桃園；阮君稱雙方首次係在臺北。⑼雙方支付代辦費情形：原告稱代辦費其出美金700元，女方出美金800元；阮君稱代辦費美金1,500元都是男方支付的。有經原告及阮君簽名之面談記錄影本（原處分卷第9頁及其反面）可參。被告衡酌上開面談事項係屬雙方共同經歷結婚過程互動往來之重

要事實，且雙方均稱在臺有同居之事實，理應印象深刻，惟其等卻對雙方初次及第2次見面地點、出遊地點、留宿旅館地點及支付代辦費等雙方共同經歷之往來事實等重要事項，各為不同陳述，顯與常情不合；復參酌原告與阮君於經其等簽名之結婚當事人個人基本資料及說明頁填具介紹人阮榛榛係原告朋友（原處分卷第16頁反面），而阮榛榛卻於經其簽名之介紹人基本資料及說明頁填具阮君為其姐姐（原處分卷第17頁），二者顯有不符；參以阮君於107年8月10日入境我國，逾期停留至112年5月17日始離境，並於在臺停留期間非法工作，遭移民署列管入境至118年5月17日，有中外旅客入出境資料查詢結果清單、列管中乙資詳細資料可按（原處分卷第12頁反面、第13頁）等情，因而認定原告、阮君於面談中就結婚重要往來事實陳述不一，有違常情，且其等婚姻真實性及阮君來臺之動機及目的容有疑慮，審酌外籍配偶以結婚依親為由申請來臺，將影響及於國家人口政策、就業市場、資源分配及社會秩序等諸多層面，若准予受理原告越南結婚證書之證明，顯與國家利益相衝突，為維護國家利益，乃依簽證條例第12條第1項第4款規定，以原處分一駁回阮君簽證申請，並依文件證明條例第11條第1項第3款規定，不予受理原告文件證明之申請，揆之上開規定及說明，核屬有據。

5.原告雖主張就前開面談所詢問題，不是說法不一，其解釋如下：⑴有關房租部分：房租是1萬500元，加上電費共計每個月約1萬2,000元。面談人員問房租多少錢，伊回答1萬500元，但阮君是回答1萬2,000元，因為阮君並不清楚1萬2,000元是加上電費的。⑵面談人員問阮君來臺灣伊有帶她去那裡？伊當時帶阮君去嘉義找伊朋友，因為阮君對臺灣只知道臺北、板橋、中壢、基隆等，並不知道臺灣南部的城市，所以阮君不清楚伊帶她去的地方是嘉義。⑶有關代辦費部分：伊對阮君說先給對方一半的錢，等辦好之後再付清。當時伊是先將全部之代辦費交給阮君，再由阮君交付給仲介，面談

人員認為是阮君付的代辦費，不是伊付的，可是確實是伊將錢交給阮君的。⑷面談人員問伊有無去阮君工作場所，阮君回答有，但伊回答是載她到門口，伊並無進入阮君工作場所。⑸面談人員問伊與阮君第1次單獨外出是在什麼時候？伊確實不記得了，但伊知道伊與阮君都愛吃，所以伊回答我們去吃東西，但阮君回答去伊家。⑹阮榛榛只有30幾歲，而阮君已經40幾歲，阮榛榛怎麼可能是阮君的姐姐。伊只知道阮榛榛叫阮君都是叫姐姐云云。惟查，被告基於國家利益對於外國人簽證申請之准駁，依前揭面談作業要點第12點第2款之規定，只要雙方對於結婚重要事實陳述不一，即足以質疑渠等結婚關係之真實性，而毋庸證明雙方對於結婚重要事實已達「虛偽不實」之程度。本件原告與阮君均為成年人，且均有工作，難認會將房租與電費、代辦費何人支付等事情混淆不清；又阮君對臺灣既僅知悉臺北、板橋、中壢、基隆等地，原告帶其出遊嘉義，縱阮君不知道嘉義，亦當知悉出遊地非臺北、板橋、中壢、基隆等地，其卻稱係去基隆、臺北及桃園，沒去過其他縣市，顯與一般常情有違；再原告與阮君對於首次單獨見面情形，應記憶深刻，二人陳述卻不一，自難採信原告前開主張。是原告主張其與阮君確有結婚之真意云云，要難信屬實。從而，被告以面談雙方對於結婚重要事項陳述不一，而為否准簽證之申請，並不予受理原告文件證明之申請，於法尚無不合。

五、綜上所述，原告主張各節，均無可採。原處分一駁回阮君簽證之申請；原處分二不予受理原告之文件證明申請，認事用法，均無違誤，異議決定、訴願決定遞予維持，亦無不合，原告猶執前詞，訴請判決如其聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張及陳述，經核於判決結果不生影響，爰不逐一論列，附此敘明。

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

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　27　　日

審判長法　官 蘇嫊娟

法　官 鄧德倩

法　官 魏式瑜

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
㈠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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當	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。

者，亦得為上訴審訴訟代理人	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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　27　　日

書記官　林俞文