臺北高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5LO;@108年度訴字第

108年10月17日辯論終結

原　　告　PHAM KIM HUNG（范金興）

訴訟代理人　陳正男　律師

被　　告　外交部

代　表　人　吳釗燮（部長）

訴訟代理人　金玉瑩　律師

　　張少騰　律師

　　吳光禾　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108年3月20日院臺訴字第1080168413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：

原告為越南籍，於民國106年2月3日與越南裔歸化國人武金真在越南辦理結婚登記，嗣於107年9月26日持結婚證書向我國駐胡志明市辦事處申請來臺居留簽證。該辦事處於107年9月27日分別對原告及武金真實施面談，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第12條第1項第4款規定，以107年11月27日胡志字第10712832080號函（下稱原處分）駁回原告簽證申請。原告不服，提起訴願仍遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張：

原告與武金真於104年7月間透過網路臉書交友認識，武金真自105年1月起，約每2個月返越10餘天，除1、2天探望生母外，其餘時間均住在原告越南芹苴市住家，原告亦曾至高雄找過武金真2次，二人交往後決定共結連理，於106年2月3日結婚，同年月5日舉辦婚宴。從原告及武金真在臺同遊及在越結婚、叩拜其父母、舉辦婚宴等照片，均可證明2人確因相愛而結婚。原處分審認雙方於面談時對於結婚重要事實陳述不一或作虛偽不實陳述，然細觀上開面談內容可知，就女方首次赴男方家居住天數部分，係因實際天數乃生活瑣碎事項，一般人根本不會也無需特意記在心中；就男方首次來台日期部分，單純為原告年度上之口誤；就女方107年赴男方家時間部分，確實為該年6月15日，並非原告回答之同年7月；就男方於107年赴女方家時間部分，應為同年6月18日，即同年6月15日女方搭機回到男方越南家中，同月18日再一同赴女方家；就結婚時女方赴越次數部分，究竟女方第幾次赴越，只要查看女方護照即可，一般人根本不會去特別記憶這些瑣事，只能憑記憶大致上答詢，自然會有些許誤差。另就女方家未宴客原因部分，其原因並非單一，例如住家太遠、女方母親腳痛腰痛，甚至女方再婚等都是原因之一，雙方回答應非不一致；就男方小孩是否來臺同住部分，女方應是答稱若法律允許，可以考慮帶男方小孩來臺灣讀書。這只是停留在考慮階段，並沒有任何實際行動；至於雙方是否有在網路臉書互加好友，已無印象，但其等2人確實利用該平台之即時通訊互動。綜上，原告與武金真關於面談所詢大致上說法一致，並沒有於交往及辦理結婚過程中說謊，僅是些許生活瑣碎事物或枝節問題記憶稍有出入，然雙方說法也無矛盾之處，與婚姻真實性無涉，實無「重要事實陳述不一或作虛

偽不實陳述」可言等語。並聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告應作成准許核發原告依親居留簽證之處分。

三、被告則以：

（一）簽證核發與否涉及國家主權行使，不僅在程序上無須符合行政程序法之要求，且在實體上亦因無須檢附理由而享有不受審查之裁量權限，原告就簽證駁回處分提起行政訴訟，已有違誤。縱認簽證核發與否仍應受司法審查，然原告並無申請核發簽證之公法上請求權，且簽證駁回處分在「法律上」並未限制或剝奪該外國人與本國國民締結婚姻及家庭團聚之權利，故系爭簽證駁回處分並未侵害原告之權利或法律上利益，原告對駐越南代表處駁回其簽證申請之處分提起本件訴訟，屬當事人不適格。

（二）按締結婚姻為雙方合意行為，除具備結婚之形式要件外，尚須雙方具有結婚之真意，而依外國護照簽證條例第12條之規定。被告及駐外館處自得本於職權審查申請人結婚之真意及來臺之目的，依據規範意旨適用法律為准駁之決定。本件原告申請依親居留簽證，經駐胡志明市辦事處人員於107年9月27日面談原告及武金真結果，雙方就女方首次赴男方家情形、男方首次來臺日期、雙方於107年赴對方家時間、結婚時女方赴越次數、未在女方家宴客原因及男方前婚所生小孩是否帶來臺同住等事項，陳述顯不一致，衡酌武金真原為越南籍，與原告並無語言溝通之障礙，而上開事項係屬雙方共同經歷認識、交往之結婚重要事實及生活背景資料，理應印象深刻，卻各為不同之陳述，有違常理。復審酌雙方於面談中所陳自行在FB認識，惟均無法提供在FB互加好友及決定交往、結婚之截圖，渠等真實之認識交往過程顯令人滋疑，被告駐胡志明市辦事處合理懷

疑原告擬藉結婚方式達成來臺居留或定居目的之虞，質疑其婚姻真實性，並非無據，乃基於國家利益考量，駁回原告依親居留簽證之申請，並無違誤等語，資為抗辯。並聲明：駁回原告之訴。

四、上開事實概要欄所述之事實經過，除下述爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有中文結婚證書（見原處分卷第45頁）、中華民國簽證申請表（見同上卷第2、3頁）、被告駐胡志明市辦事處107年9月27日面談紀錄（見同上卷第7至12頁）、面談結果通知書（見同上卷第13、14頁）、原處分（見同上卷第98、99頁)、訴願決定書（見同上卷第160至165頁）附卷可稽，洵堪認定。經核兩造之陳述，本件爭點厥為：被告依外國護照簽證條例第12條第1項第4款規定，駁回原告來臺簽證申請，是否適法？

五、本院之判斷：

（一）按為行使國家主權，維護國家利益，規範外國護照之簽證，制定有外國護照簽證條例，其第3條規定：「本條例所稱外國護照，指由外國政府、政府間國際組織或自治政府核發，且為中華民國（以下簡稱我國）承認或接受之有效旅行身分證件。」第4條規定：「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5條規定：「（第1項）本條例之主管機關為外交部。（第2項）外國護照簽證之核發，由外交部或駐外館處辦理。但駐外館處受理居留簽證之申請，非經主管機關核准，不得核發。」第7條第1項第4款規定：「外國護照之簽證，其種類如下：……四、居留簽證。」第11條規定：「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。」第12條第1項第4款規定：「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。」同條例施行細則第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11條第1項規定：「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。……」同施行細則第13條第1項規定：「申請居留簽證目的，包括依親……、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。」準此，本國人民之外籍配偶擬在我國境內作長期居留，係得以依親為由，向被告或駐外館處申請居留簽證，以憑前來我國（最高行政法院103年度判字第467號判決參照）。

（二）次按行政機關對於外國人簽證申請之准駁，固係國家主權之行使，且外國人出、入境事項，與外交事務有關，除應維護國家利益外，並涉及高度政治性，行政程序法第3條第3項第2款明定外國人出、入境事項不適用該法之程序規定，惟就該法之實體規定仍應適用；西元1966年聯合國大會通過之「公民與政治權利國際公約」，我國於98年3月31日經立法院以條約案方式通過，並於98年4月22日制定公

布「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法」，同年12月10日施行。「公民與政治權利國際公約」第12條規定：「一、在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙往來之自由及擇居之自由。二、人人應有自由離去任何國家，連其本國在內。三、上列權利不得限制，但法律所規定、保護國家安全、公共秩序、公共衛生或風化、或他人權利與自由所必要，且與本公約所確認之其他權利不牴觸之限制，不在此限。四、人人進入其本國之權，不得無理褫奪。」而依「公民與政治權利國際公約」第28條設立人權事務委員會，負責該公約之監督與執行。該公約第40條第4項並進一步規定：「委員會應研究本公約締約國提出之報告書。委員會應向締約國提送其報告書及其認為適當之一般性意見。委員會亦得將此等一般性意見連同其自本公約締約國收到之報告書副本送交經濟暨社會理事會。」人權事務委員會據此，於西元1986年作成第15號一般性意見，其內容略謂：「公約不承認外國人有權進入某一締約國的領土或在其境內居住。原則上，該國有權決定誰可以入境。但是，在某些情況下，例如涉及不歧視、禁止非人道處遇和尊重家庭生活等考量因素時，外國人甚至可以享有入境或居留方面的公約保障。」準此，依原告起訴之主張，本件並非單純外國人入境之簽證申請事件，而係關於國人之外籍配偶居留簽證申請事件，在尊重家庭生活之考量下，依前開人權事務委員會第15號一般性意見，該外籍配偶入境及居留均受公約保障。且行政機關就該外籍配偶簽證申請所為之准駁決定，其性質屬行政程序法第92條第1項之行政處分，因此所生之爭執，仍屬公法上之爭議，依行政訴訟法第2條規定，在法律別

無規定將此部分爭議排除在行政訴訟審判權範圍外之情形下，不服行政機關對於簽證申請所為之行政處分者，自得依行政訴訟法相關規定提起行政訴訟，此時僅行政法院應否考量該處分涉及國家利益維護並具高度政治性，與一般行政行為有間，而予以較低密度之審查而已，尚非司法不得介入審查。是被告辯稱簽證核發係屬高度政治性問題，司法不宜介入，非屬行政訴訟審判之權限，且即使是國人之外籍配偶亦無申請核發簽證之公法上請求權，原告提起行政訴訟為不合法云云，容非可採。又最高行政法院103年8月份第1次庭長法官聯席會議決議係就外籍配偶申請居留簽證經主管機關駁回，本國配偶主張此事實，不可能因主管機關否准而有權利或法律上利益受損害，本國配偶提起課予義務訴訟，行政法院應駁回其訴之情形，所為之決議，與本件原告即係申請人之情形並不相同，被告執為主張，亦無可採。

（三）復按「以法律授權主管機關發布命令為補充規定者，內容須符合立法意旨，且不得逾越母法規定之範圍。其在母法概括授權下所發布者，是否超越法律授權，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及整體規定之關聯意義為綜合判斷。……」司法院釋字第612號解釋亦著有解釋意旨可資參照。依外國護照簽證條例第15條規定：「本條例施行細則，由外交部定之。」被告據之而於同條例施行細則第5條第3項規定：「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。」核此施行細則規定，符合外國護照簽證條例為

行使國家主權，維護國家利益，而規範外國護照簽證之立法目的，並未違反法律保留原則，自得適用。

（四）又被告為建立其及駐外館處辦理外國人與我國國民結婚申請文件證明及來臺簽證之面談處理準據，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，訂有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）。於該要點第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。」經核上開面談作業要點既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，維護國家利益，與文件證明條例及外國護照簽證條例之立法目的無違，自得予以適用。

（五）查原告為越南籍，以其與越南裔歸化國人武金真（曾與國人結婚，後離婚）結婚，欲來臺依親為由，申請居留簽證，駐胡志明市辦事處於107年9月27日對原告及武金真進行面談結果，審認武金真原為越南籍，與原告並無語言溝通之障礙，對於雙方共同經歷認識、交往之結婚重要事實，理應印象深刻，惟就下列事項陳述互有出入（下以男、女方稱之）：1.女方首次赴男方家情形：雙方均稱女方於105年1月14日首次赴男方家，男方稱女方在其家住1星期；女方稱住2星期。2.男方首次來臺日期：男方稱其於106年2月23日至同年3月23日來臺住28天；女方稱男方於107年2

月來臺住28日。3.女方於107年赴男方家時間：男方稱係於107年7月間；女方稱係於107年6月15日。4.男方於107年赴女方家時間：男方稱係於107年7月間；女方先稱男方於107年尚未赴其家，後改稱於107年6月18日。5.結婚時女方赴越次數：雙方均稱於106年2月5日結婚，男方稱當次係女方第5次赴越；女方稱係其第4次赴越。6.未在女方家宴客原因：男方稱係因女方母親腳痛和腰痛；女方稱係因其家在薄寮太遠。7.男方前婚所生小孩是否帶來臺同住：男方稱雙方討論過若小孩願意，將帶來臺旅遊，尚無同住臺之條件；女方稱雙方討論過將男方小孩來臺，有經原告及武金真簽名之面談紀錄影本附卷可稽（見原處分卷第7至12頁），顯與常情未合。原告雖主張前開面談所詢問題，均是枝微末節之鎖事，且部分內容錯誤係因越南以西元記年，與民國記年混淆所致云云。惟按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；且主管機關就其審查應有相當之判斷餘地，司法機關僅能為低密度之審查（最高行政法院105年度判字第420號判決參照）。衡諸男女雙方相識後成為男女朋友關係，對於首次見面情形、前往對方家會見其家人，及準備結婚過程等情形，應記憶深刻，惟原告與武金真對於上開共同經歷事項之陳述頗有差異。又駐胡志明市辦事處於107年9月27日對原告及武金真進行面談時，現場均有翻譯，且渠等以越文書寫補充，並無因語言問題產生錯誤情事，有關年份之陳述均使用越南通用之西元，有上開面談紀錄影本附卷可稽（見原處分卷

第7至12頁）；至於訴願決定書有關民國之記載，係被告自行轉換之寫法，核無原告所稱混淆西元與民國之情。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，於法尚無不合。

（六）綜上所述，原告主張核無足採，被告所為原處分否准原告之申請，核無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合，原告猶執前詞，訴請判決如聲明所示，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　　108　　年　　11　　月　　14　　日

臺北高等行政法院第二庭

審判長法　官　李　玉　卿

法　官　李　君　豪

法　官　侯　志　融

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，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示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（須按他造人數附繕本）。

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件

（續上頁）

㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備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　　108　　年　　11　　月　　14　　日

書記官　徐　偉　倫