

Processo n.º 972/2021
(Autos de recurso contencioso)

Data: 27/Outubro/2022

Assuntos:

- **Direito de residência de menores**
- **Obtenção do BIRM**
- **Filhos dos portadores de título de permanências temporária (TPT)**
- **Decreto-Lei n.º 49/90/M e Despacho n.º 46/GM/96**

SUMÁRIO

Segundo o disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 49/90/M, *"Aos filhos dos portadores de título de permanência temporária, nascidos no Território, que, nos termos da legislação em vigor não tenham direito a outro documento, será igualmente concedido o título de permanência temporária."*

No caso dos autos, não obstante o recorrente não ser filho de residente de Macau, mas sendo filho dos portadores de título de permanência temporária ao tempo do seu nascimento, esse documento concedia tanto aos pais como ao filho nascido em Macau o direito de permanecer, trabalhar e estudar no território.

De acordo com o ponto n.º 9 do Despacho n.º 46/GM/96, os títulos de permanência temporária emitidos só seriam "revogados" nas seguintes situações: 1) que tenham cadastro criminal; 2) que se verifique não disporem, por

si ou pelo agregado familiar, de meios de subsistência; 3) Que se encontrem a cumprir pena de prisão no Estabelecimento Prisional de Coloane, terminado o período de reclusão, mas nenhum destes casos se verificou.

Daí podemos concluir que, aquando do nascimento da criança ora recorrente, os pais dele "residiam legalmente" em Macau, não por serem residentes, mas sim autorizados, nos termos da lei, a permanecer, trabalhar e estudar em Macau.

O Relator,

Tong Hio Fong

Processo n.º 972/2021
(Autos de recurso contencioso)

Data: 27/Outubro/2022

Recorrente:

- A

Entidade recorrida:

- Secretário para a Administração e Justiça

Acordam os Juizes do Tribunal de Segunda Instância da RAEM:

I) RELATÓRIO

Inconformado com o despacho proferido pelo Exm.º Secretário para a Administração e Justiça de 11 de Outubro de 2021, que indeferiu o recurso hierárquico interposto do despacho do Director dos Serviços de Identificação que:

- declarou a nulidade dos actos administrativos de emissão do Bilhete de Identidade de Cidadão Estrangeiro da República Portuguesa, de substituição e renovação do Bilhete de Identidade de Residente n.º ... e de substituição e renovação do Bilhete de Identidade de Residente Permanente de Macau n.º ...;

- declarou a nulidade do acto de emissão do passaporte da RAEM n.º ...; e

- determinou o cancelamento da primeira emissão do Bilhete de Identidade de Residente Permanente n.º ... em 20.9.1991 e do Passaporte da RAEM n.º ...,

interpôs A, maior de idade, melhor identificado nos autos (doravante designado por “recorrente”), recurso contencioso de anulação de acto administrativo, tendo formulado na petição de recurso as seguintes conclusões:

“I. Da (in)competência da DSI para o “cancelamento” do BIRPM – Mesmo que na sua perspectiva, o A nunca tenha adquirido o estatuto legal de residente permanente, a competência da DSI para emitir o BIRM não inclui o poder de o cancelar, dado a lei não lhe atribuir conforme resulta, a contrario, do art.º 2º, alínea 2) e 8) Regulamento Administrativo n.º 29/2017.

II. Primeiro, porque a perda desse estatuto legal não resulta ope legis da mera eliminação do nome do B do registo de nascimento n.º ... do A.

III. Segundo, porque a perda do estatuto legal de residente permanente da RAEM resultante do “cancelamento” do acto de 1ª emissão do BIRP se trata de uma decisão jurisdicional, cuja competência radica exclusivamente nos tribunais por força do disposto no art.º 3º da Lei n.º 9/1999.

IV. O acto recorrido é, pois, nulo nos termos do disposto nos art.ºs 122º, n.º 2, b) e d), do CPA.

V. Caso assim não se entenda, sempre o acto incorrido teria incorrido no vício de violação de lei, designadamente do disposto nos artigos 1º, n.º 1, al. 1) ou 2) da Lei n.º 8/1999, n.º 5, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 19/99/M e 2º, alíneas 2) e 8) Regulamento Administrativo n.º 29/2017, na modalidade de erro nos pressupostos de direito e/ou erro na subsunção dos factos à norma jurídica e/ou erro na sua interpretação e/ou erro na determinação da norma aplicável e/ou erro na qualificação jurídica dos factos, sendo por isso anulável nos termos do art.º 124º do CPA, com as legais consequências.

VI. Nos parágrafos 20º a 32º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021, a Entidade Recorrida sustenta que o interessado não preenche os requisitos legais de atribuição do estatuto de obtenção do bilhete de identidade de Cidadão Estrangeiro da República Portuguesa e de residente de Macau.

VII. Sucede que à data da 1ª emissão do BIRPM n.º ..., em 20/09/1991, os pais biológicos do A,

VIII. embora não tivessem ainda adquirido a qualidade de residente ou o direito de residência em Macau para todos os efeitos indicados no art.º 4º, n.º 1, do supra referido DL 49/90/M,

IX. já aqui residiam legalmente ao abrigo do título de permanência temporária de modelo aprovado pelo Despacho n.º 49/GM/90, de 30 de Abril, previsto no art.º 1º do supra referido DL 49/90/M.

X. Tal significa que à data da 1ª emissão do BIRPM n.º ..., em 20/09/1991, os pais biológicos do A, ou seja, o C e a D já residiam ou tinham residência legal em Macau desde 1990, pelo que se verificava a hipótese prevista no art.º 1º, n.º 1, al. 1), da Lei n.º 8/1999 ex vi do art.º 24º da Lei Básica e, por conseguinte, todos os pressupostos legais necessários à atribuição do estatuto de residente permanente ao filho menor do casal aqui nascido.

XI. Por outro lado, à data do averbamento do cancelamento parcial do registo de nascimento n.º 5234/CR do A em 27/07/2020 já se verificava a hipótese prevista no art.º 1º, n.º 1, al. 2), da Lei n.º 8/1999 ex vi do art.º 24º da Lei Básica, o que, só por si, obstava à prolação da decisão ora recorrida por força do princípio do aproveitamento do acto administrativo (“utile per inutile vitiatur”).

XII. Improcedem, assim os fundamentos apresentados nos parágrafos 20º a 32º e 53º a 57º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021 que faz

parte integrante do acto recorrido.

XIII. O acto recorrido padece, pois, de vício de violação de lei, designadamente dos artºs 4º, n.º 1, 2º, n.º 2 e 3 e 2º, e 6º, n.º 1 e 2 do DL 49/90/M e, por conseguinte, do art.º 1º, n.º 1, al. 1) e 2) da Lei n.º 8/1999, na modalidade de erro nos pressupostos de direito e/ou erro na subsunção dos factos à norma jurídica e/ou erro na sua interpretação e/ou erro na determinação da norma aplicável e/ou erro na qualificação jurídica dos factos.

XIV. Acresce não se verificar no caso sub judice a hipótese prevista no art.º 122º, n.º 1 do CPA.

XV. Primeiro, porque todos os elementos essenciais dos actos de emissão e renovação do BIRPM do A estavam reunidos à data em que tais actos foram praticados; o que faltava, isso sim, era o pressuposto de facto verdadeiro.

XVI. Mas isso é diferente da ausência dos elementos essenciais constitutivos do acto a que se refere o art.º 122º, n.º 1 do CPA.

XVII. Por outro lado, o que releva para efeitos da obtenção pelos menores do estatuto de residente permanente da Região Administração Especial de Macau é a situação existente à data do seu nascimento, conforme resulta do art.º 1º, al. 1) da Lei n.º 8/1999 e do art.º 5º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 19/99/M, o qual, uma vez adquirido e confirmado pelo acto de 1º emissão do BIRPM, não pode ser retirado pela Administração.

XVIII. Acresce que a norma do artigo 5º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 6/92/M, de 27 de Janeiro, entretanto revogada, e, a norma do artigo 4º da Lei n.º 8/2002, em vigor, têm como pressuposto de aplicação o de que em causa estejam menores uma vez que essas normas têm em vista regular a atribuição do estatuto de residente a menores, não a maiores.

XIX. Tal significa que os pressupostos relevantes, de acordo com aquelas normas legais, para a atribuição da residência aos menores são aqueles que se verificam durante a menoridade e, em princípio, só esses, irrelevando, pois, os que vierem a verificar-se uma vez atingida a maioridade.

XX. E a verdade é que o Recorrente A, quando, em 16.07.2020, viu estabelecida a sua filiação paterna nos autos FM1-19-0014-CAO já era maior, pelo que tal evento superveniente não releva para efeitos da (des)atribuição do estatuto de residente permanente que lhe foi atribuído quando ele ainda era menor.

XXI. Segundo, porque face ao efeito “ex nunc” do averbamento do cancelamento parcial do registo de nascimento referente à filiação paterna do A não faltam aos actos de emissão e renovação do BIRPM nenhum dos seus elementos essenciais.

XXII. Terceiro, por a invalidade dos actos de emissão e de renovação do BIRPM n.º ... só poder ser arguida enquanto a mesma não se sanar pelo decurso do tempo, no âmbito do art.º 124º do CPA, por a lei não prever outra sanção.

XXIII. Ora, tal invalidade, a ter existido, há muito que se sanou.

XXIV. Improcedem, assim os fundamentos apresentados nos parágrafos 20º a 32º e 69º a 71º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021 que faz parte integrante do acto recorrido.

XXV. O acto recorrido padece, pois, de vício de violação de lei, designadamente do art.º 122º, n.º 1 do CPA, na modalidade de erro nos pressupostos de direito e/ou erro na subsunção dos factos à norma jurídica e/ou erro na sua interpretação e/ou erro na determinação da norma aplicável e/ou erro na qualificação jurídica dos factos.

XXVI. Por outro lado, a questão da nulidade dos actos cujo objecto constitua um crime nos termos do art.º 122º, n.º 2, al. c) do CPA foi resolvida contra o A nos parágrafos 33º a 35º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021.

XXVII. Sem razão.

XXVIII. Primeiro, porque os actos ora em causa declarados nulos nos termos do art.º 122º, n.º 2, al. c) do CPA no parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021 nunca poderiam constituir crime por a motivação ou finalidade dos seus autores não ser criminosa, nem os documentos, em si mesmos considerados, serem falsos.

XXIX. Segundo, por não se poder imputar qualquer dolo, má-fé ou desígnio criminoso ao A para, com base nessa imputação, lhe retirar o estatuto de residente permanente da RAEM por a isso obstar o princípio da presunção de inocência do previsto no art.º 49º, n.º 2 do Código de Processo Penal.

XXX. Terceiro, porque os actos administrativos beneficiam de uma presunção de legalidade pelo que continuam a produzir efeitos jurídicos até que seja declarada a respectiva nulidade pelo tribunal ou pela Administração, o que no caso sub judice só sucedeu no ano em curso com o cancelamento da 1ª emissão do BIRPM por despacho do Director dos Serviços de Identificação datado de 25/5/2021 na sequência do averbamento, em 27/07/2020, do cancelamento parcial do registo de nascimento n.º 5234/CR do A,

XXXI. O que importava para se aferir se o A obteve validamente o estatuto de residente permanente de RAEM era, se à data da 1ª emissão do BIR em 20/09/1991, ele reunia os pressupostos legais previstos nos art.ºs 1º, n.º 1, al. 1) da Lei n.º 8/1999 ex vi do art.º 24 da Lei Básica, em função da situação de facto e de direito existente à data da sua prolação.

XXXII. Isto, por não ser lícito invalidar um acto administrativo com base num quadro fáctico e legal inexistente à data da sua prática face à aplicação ao caso “sub judice” do princípio tempus regit actum imposta pelo disposto no art.º 1848º, n.º 1 do Código Civil de 1966, actual art.º 1702º, n.º 1 do Código Civil de 1999.

XXXIII. Os actos objecto do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021 não são, portanto, nulos, pelo que nenhum documento de identificação ou de viagem do A podia ter sido “cancelado” por causa do trânsito em julgado, em 09.12.2016, da sentença condenatória da D nos autos CR1-15-0422-PCC, cujo dispositivo não contém, de resto, qualquer declaração de falsidade nos termos e para os efeitos do art.º 155º do Código de Processo Penal.

XXXIV. Os actos objecto do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021 seriam, quando muito, revogáveis ou anuláveis, com efeitos “ex nunc”, ao abrigo do art.º 124º do CPA, por a lei não prever outra sanção.

XXXV. Por outro lado, a questão da aplicabilidade do artigo art.º 122º, n.º 2, al. i) do CPA ao caso sub judice foi resolvida contra o A nos parágrafos 36º a 40º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021 que faz parte integrante do acto recorrido.

XXXVI. Sem razão.

XXXVII. Primeiro, porque as decisões do conservador tomadas no procedimento registral não são actos administrativos, logo o averbamento do cancelamento parcial do registo de nascimento n.º ... do A na parte relativa ao B não é um acto administrativo, não sendo por isso o regime do art.º 122º, n.º 2, al. i) do CPA aplicável a quaisquer actos dele consequentes.

XXXVIII. Improcedem, assim os fundamentos apresentados nos parágrafos 36º a 40º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021 reproduzido por

excerto na notificação do acto recorrido.

XXXIX. O acto recorrido padece, pois, de vício de violação de lei, designadamente dos art.ºs 110º e 122º, n.º 2, al. i) do CPA, na modalidade de erro nos pressupostos de direito e/ou erro na subsunção dos factos à norma jurídica e/ou erro na sua interpretação e/ou erro na determinação da norma aplicável e/ou erro na qualificação jurídica dos factos.

XL. Por outro lado, a questão da eficácia ou efeito ex nunc do averbamento do cancelamento parcial do registo declarado nulo por sentença judicial transitada em julgado foi resolvida contra o A nos parágrafos 41º a 50º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021.

XLI. Sem razão.

XLII. Isto porque a resposta à questão de saber se o cancelamento, em 20/07/2020, do nome do B do registo de nascimento n.º ... do A afecta os efeitos produzidos por esse registo antes de o mesmo ter sido declarado parcialmente nulo nos termos do disposto no art.º 70º, n.º 1, al. a) do Código do Registo Civil por sentença transitada em julgado em 16/07/2020 nos autos FM1-19-0014-CAO, é negativa.

XLIII. Com efeito, a nulidade parcial do registo respeitante à filiação paterna só é invocável e, por conseguinte, só é oponível ao A a partir da data do averbamento do cancelamento do nome do B do registo de nascimento n.º ... em 20/07/2020, por força do disposto no art.º 2º ex vi dos artigos 70º, nº1, al. a), última parte, 52º, n.º 1, b) e 58º, n.º 2 todos do CRC.

XLIV. Só assim não seria se o tribunal tivesse optado por declarar “inexistente” (ao invés de parcialmente “nulo”) o assento do nascimento do A.

XLV. Logo, enquanto a nulidade não foi reconhecida por sentença judicial, o registo produziu efeitos como se fosse válido, conforme resulta do

artigo 71º do CRC.

XLVI. Assim, ao inserir os art.ºs 3º, n.º 2, 69º e 71º no próprio Código do Registo Civil, o legislador quis salvaguardar os efeitos pretéritos produzidos pelo registo nulo cancelado.

XLVII. É também o que resulta do disposto no artigo 1702º, n.º 1 do Código Civil.

XLVIII. Improcedem, assim os fundamentos apresentados nos parágrafos 41º a 50º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021 reproduzido por excerto na notificação do acto recorrido.

XLIX. O acto recorrido padece, pois, de vício de violação de lei, designadamente dos art.ºs 2º ex vi dos artigos 70º, n.º 1, al. a), última parte, 52º, n.º 1, b) e 58º, n.º 2, 3º, n.º 2, 69º e 71º, todos do CRC e do art.º 1702º, n.º 1 do Código Civil, na modalidade de erro nos pressupostos de direito e/ou erro na subsunção dos factos à norma jurídica e/ou erro na sua interpretação e/ou erro na determinação da norma aplicável e/ou erro na qualificação jurídica dos factos.

L. Não podia, pois, ter a questão da falta da verificação dos requisitos legais de atribuição do estatuto de residente permanente da RAEM previstos no art.º 1º, n.º 1, alíneas 1 e 2 da Lei n.º 8/1999 ter sido resolvida contra o Interessado nos parágrafos 51º a 57º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021.

LI. Isto por a emissão e a subsequente renovação do BIRPM n.º ... do A serem actos administrativos válidos e eficazes até, pelo menos, à data do averbamento do cancelamento da parte nula do registo de nascimento n.º ... em 20/07/2020, ficando ressalvados os efeitos produzidos pelo registo original até essa data.

LII. Não tinha, pois, a DSI fundamento legal atendível para, com efeitos ex tunc, “cancelar” o BIRPM n.º ... do A emitido pela 1ª vez em 12/03/2001, com efeitos ex tunc.

LIII. Ao contrário, a Administração devia ter renovado o BIRPM n.º ... do A nos termos do disposto no art.º 1º, n.º 1, alínea 1) ou alínea 2), da Lei n.º 8/1999 e no art.º 24º, 1) ou 2) da Lei Básica da RAEM.

LIV. Até por não se verificar nenhuma das situações previstas nas alíneas 1) a 8) do n.º 2 do art.º 4 da Lei 8/1999 e o A gozar da presunção legal de residência habitual em Macau por, pelo menos, sete anos consecutivos, nos termos do art.º 343º, n.º 1 e 2 do Código Civil ex vi do art.º 5º da referida lei, onde sempre residiu ininterruptamente desde que nasceu e onde tem o seu único domicílio permanente.

LV. Acresce que não foi feita prova pela Entidade Recorrida de que, à data do nascimento do A, o seu pai C ou a sua mãe D não residissem legalmente em Macau, nem que o A não tenha residido habitualmente em Macau pelo menos sete anos consecutivos, antes ou depois do estabelecimento da RAEM, pelo que o estatuto de residente permanente do ora Recorrente resulta demonstrado tanto pela alínea 1), como pela alínea 2), do n.º 1 do art.º 1º da Lei n.º 8/1999 ex vi do art.º 24º, 1) ou 2) da Lei Básica.

LVI. Improcedem, assim os fundamentos apresentados nos parágrafos 20º a 32º e 51º a 57º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021 reproduzido por excerto na notificação do acto recorrido.

LVII. O acto recorrido padece, pois, de vício de violação de lei, designadamente do disposto nos art.ºs 2º (ex vi dos artigos 70º, n.º 1, al. a), última parte, 52º, n.º 1, b), 58º, n.º 2), 69º, 3º, n.º 2, 69º e 71º, todos do CRC, art.º 1848º, n.º 1 do Código Civil de 1966 (actual 1702º, n.º 1 do Código Civil

de 1999), art. N.º 1, n.º 1, al. 1) ou 2) da Lei n.º 8/1999, 5º, n.º 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 19/99/M e art.ºs 31º, n.º 2 e 82º, n.º 2 do Código Civil de 1966 (actual 30º, n.º 2 e 3, do Código Civil de 1999), na modalidade de erro nos pressupostos de direito e/ou erro na subsunção dos factos à norma jurídica e/ou erro na sua interpretação e/ou erro na determinação da norma aplicável e/ou erro na qualificação jurídica dos factos.

LVIII. Por outro lado, não devia ter a questão da violação dos direitos adquiridos e dos interesses legalmente protegidos do interessado e da não ressalva dos efeitos jurídicos da situação de facto pré-existente sido resolvida contra o A nos parágrafos 58º a 83º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021.

LIX. Desde logo, porque o cancelamento, em 20/07/2020, do nome do B do registo de nascimento n.º ... do A ordenado pela sentença transitada em julgado em 16.07.2020 nos autos FM1-19-0014-CAO, tem apenas efeitos ex nunc, ficando ressalvados todos os efeitos produzidos pelo registo original, ou seja, pela paternidade estabelecida por perfilhação, até essa data.

LX. Depois, por não ser exacto que a declaração de nulidade de um acto administrativo seja sempre um acto vinculado, dado tal declaração não operar automaticamente por força da lei nem poder violar preceitos legais imperativos, como o disposto no art.º 3º, n.º 1 do CRC e o art.º 1848º, n.º 1 do Código Civil de 1966 (actual 1702º, n.º 1 do Código Civil de 1999), o qual só admite o reconhecimento em contrário da filiação que conste do registo de nascimento depois de este ter sido declarado nulo na competente acção de estado ou de registo.

LXI. Subsidiariamente, se a Administração insistia em considerar nulo o acto da 1ª emissão do BIRPM, ela teria necessariamente de decidir pela aplicação do regime do artigo 123º, n.º 3 do CPA à situação sub judice por

força do disposto nos art.ºs 59º, 4º, 5º, n.º 2 e 8º, n.º 2, a), todos do CPA, fazendo apelo a princípios como os da protecção da confiança, da boa fé, da igualdade, da imparcialidade, da proporcionalidade, da justiça e da realização do interesse público no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos para resolver situações de injustiça derivadas da nulidade dum acto administrativo.

LXII. Sucede que tal não foi feito, porque a Administração não observou o ónus da averiguação e prova que lhe competia nos termos dos art.ºs 87º, n.º 1, 86º, n.º 1 e 59º todos do CPA, de todos os factos cujo conhecimento seja conveniente para a justa e rápida decisão do procedimento, ainda que sobre matérias não mencionadas nas respostas dos interessados.

LXIII. Ficou assim por apurar no procedimento os factos demonstrativos ou infirmativos das hipóteses previstas no art.º 1º, n.º 1, al. 1 e 2) da Lei n.º 8/1999, ou no art.º 123º, n.º 3 do CPA, designadamente:

- se à data do seu nascimento, os pais do A estavam (ou não) autorizados a viver/residir, em Macau,
- se o A viveu/residiu em Macau pelo menos sete anos consecutivos, antes ou depois do estabelecimento da RAEM;
- se se verificaram as circunstâncias relativas à boa-fé e à estabilização no tempo do estatuto de residente permanente da RAEM, próprias da categoria dos efeitos putativos a que refere o artigo 123º, n.º 3 do CPA, indispensáveis à modulação da retroactividade da declaração de nulidade imposta pelo princípio da boa fé e da necessidade de estabilidade das relações jurídico-sociais.

LXIV. Improcedem, assim os fundamentos apresentados nos parágrafos 58º a 83º do parecer n.º 39/DAG/DJP/D/2021 que faz parte

integrante do acto recorrido.

LXV. O acto recorrido padece, pois,

- de erro sobre os pressupostos de facto do art.º 123º, n.º 3 do CPA decorrente de um deficit de instrução invalidante da decisão final por violação do direito à prova do Recorrente plasmado no art.º 87º, n.º 2 do CPA e do dever de averiguação oficioso prescrito nos artigos 59º e 86º, n.º 1 do mesmo diploma;

- de vício de violação de lei, designadamente dos princípios da legalidade, respeito pelos interesses legalmente protegidos, proporcionalidade, boa fé e da confiança previstos nos artigos 3º, n.º 1, 4º, 5º, n.º 2 e 8º, n.º 2, alínea a) e, por conseguinte, do art.º 123º, n.º 3, ambos do CPA.

LXVI. Devendo por isso ser anulado nos termos do art.º 124º, do CPA, com as legais consequências.

LXVII. Por último, caso, sem conceder, se se concluísse pela nulidade dos actos administrativos de emissão e renovação do BIRPM n.º ... do A sem a ressalva da protecção devida à situação de facto deles resultante, tal configuraria, no caso sub judice, um exercício abusivo do direito por parte da Administração, por manifestamente ofensivo dos princípios da justiça e da tutela da confiança e, por conseguinte, ilegítimo nos termos do art.º 326º do Código Civil.

Nestes termos e nos mais de direito que V. Exas. muito doutamente suprirão, deve o presente recurso ser julgado procedente, revogando-se o acto recorrido, com as legais consequências.”

★

Regularmente citada, apresentou a entidade

recorrida contestação, terminando com as seguintes conclusões:

“1. 司法上訴人於1991年8月10日在澳門出生，鑒於司法上訴人出生時，其出生記錄顯示父親為B，且B在替司法上訴人申請非葡籍認別證時出示了其澳門治安警察廳身份證，故根據七月二十一日第79/84/M號法令第23條第1款及第24條第1款規定，司法上訴人於1991年9月20日獲發第...號非葡籍認別證。

2. 其後，根據一月二十七日第6/92/M號法令第5條第1款及第25條第1款的規定，於1994年11月15日向司法上訴人換發第...號澳門居民身份證。上述身份證於1997年9月23日根據同一法令第22條第1款獲准更換。

3. 及後，身份證明局按第8/1999號法律第9條第2款，以及第8/2002號法律第2條第2款(一)項的規定，於2006年2月20日向司法上訴人換發第...號澳門特區永久性居民身份證。該證根據第8/2002號法律第2條第2款(一)項及第23/2002號行政法規第23條的規定，分別於2011年2月14日及2019年3月29日獲批准更換。

4. 根據初級法院刑事法庭於2016年11月18日作出之判決，為使司法上訴人能具有澳門居民身份，司法上訴人母親向行政當局提供不實資料的行為，已被初級法院刑事法庭判處觸犯一項偽造具特別價值之文件罪。

5. 初級法院家庭及未成年人法庭於2020年6月29日作出判決，宣告B不是司法上訴人的親生父親，命令註銷司法上訴人出生登記內有關B之父親身份資料。有關判決已於2020年7月16日轉為確定。

6. 民事登記局亦已更正司法上訴人的第...號出生登記之敘述證明，內載父親為C；母親為D。

7. 鑒於司法上訴人在澳門出生時親生父母非為澳門居民，亦不在澳門合法居住，故司法上訴人不符合上述法律規定，不具取得非葡籍認別證資

格、不具有澳門居民身份及澳門特區永久性居民身份，其不應獲發非葡籍認別證、澳門居民身份證及澳門特區永久性居民身份證。

8. 此外，鑒於司法上訴人不具澳門特區永久性居民身份，其不符合第8/2009號法律第5條的規定，不應獲發第...號澳門特區護照。

9. 由於司法上訴人取得身份證明文件是基於犯罪行為，且身份證明局向司法上訴人發出身份證明文件的行為是根據其原來的出生登記內容作出，現司法上訴人出生登記內登載的父親資料因屬虛假而被宣告無效，且民事登記局亦已更正有關的出生登記，因此，身份證明局向司法上訴人發出上述證件的行政行為，根據《行政程序法典》第122條第2款c)項及i)項的規定均屬無效行為。

10. 基於此，根據《行政程序法典》第123條第2款的規定，身份證明局必須宣告向司法上訴人發出非葡籍認別證、換發及更換澳門居民身份證、換發及更換澳門特區永久性居民身份證及發出澳門特區護照的行政行為無效，並依法註銷司法上訴人持有的澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照。

11. 關於不具權限註銷司法上訴人身份證方面，根據十二月三十日第62/83/M號法令第1條及第2條第1款b)項，以及七月二十一日第79/84/M號法令第1條規定，回歸前的身份證明司為在身份證等方面協助政府的部門，職責包括確保認別證的發給，並保證其所載資料的真確性。

12. 根據六月二十日第31/94/M號法令第1條及第2條b)項及第29/2017號行政法規《身份證明局的組織及運作》第1條及第2條(二)項，以及五月十日第19/99/M號法令第2條及第8/2002號法律第2條第3款規定，身份證明局(包括回歸前的身份證明司)為本澳負責民事身份資料方面工作的公共部門，職責包括發出澳門居民身份證，並保證所載資料的準確性。

13. 可見，自首次向司法上訴人發出非葡籍認別證至今，身份證明局一直具權限發出認別證及澳門居民身份證，且具職責確保身份資料登載的真實

性及準確性。

14. 從邏輯上看，法律賦予行政機關具權限作出某種行政行為，有關權限當然包括消滅有關行政行為效果的權力。換言之，身份證明局具權限向合資格人士發出澳門居民身份證，毫無疑問亦具權限註銷不符合法定要件的澳門居民身份證。對此，貴院亦持相同見解(參閱 貴院於2020年3月26日所作之第147/2018號案的合議庭裁判)。

15. 身份證明局作為發證的權限機關，具權限嚴格審查每一申請，只向合資格的人士發出非葡籍認別證和居民身份證，並註銷不符合法律規定的非葡籍認別證和澳門居民身份證。

16. 因此，代表律師指因身份證明局不具權限註銷司法上訴人身份證，導致被上訴行為沾有違反法律瑕疵的指控並不成立。

17. 關於司法上訴人具澳門居民身份方面，代表律師指，在司法上訴人首次獲發證件時，其親生父母雖然因持臨時逗留證而尚未獲得澳門居民身份或居留權，但二人已在澳合法居住，故司法上訴人符合第8/1999號法律第1條第1款(一)項的規定，具澳門特區永久性居民身份。

18. 本案中，司法上訴人於1991年出生，就確認其是否具取得非葡籍認別證資格方面，須依據其出生時所適用的法律規定作出判定，換句話說，即依據七月二十一日第79/84/M號法令來判定。

19. 正如前述，司法上訴人並不符合有關法律規定，不具取得非葡籍認別證資格、不具有澳門居民身份及澳門特區永久性居民身份，不應獲發非葡籍認別證、澳門居民身份證及澳門特區永久性居民身份證。

20. 代表律師認為，在司法上訴人首次獲發證件時，其親生父母雖然因持臨時逗留證而尚未獲得澳門居民身份證或居留權，但已在澳合法居住。

21. 據身份證明局存檔資料顯示，司法上訴人的親生父親C及母親D於1990年5月24日向當時的澳門保安部隊治安警察廳作認別資料登記，故從上

述資料可獲悉二人均於1990年獲發臨時逗留證，並分別於1996年10月30日及1996年11月25日首次獲發澳門居民身份證。

22. 就臨時逗留證的效力方面，根據當時生效的八月二十七日第49/90/M號法令第1條及四月三十日第48/GM/90號批示第3款的規定，臨時逗留證為向在1990年的《九0無証人士登記行動》中獲認別的人士發出的證件，而該證僅具臨時性質，相關有效期為一年且為可續期。

23. 由於臨時逗留證是發給處於非法狀態的無證人士，使相關人士得以在澳門工作，故就持證者所享有的權利方面，從上述法令第4條第1款的規定可見，立法者明確指出持證者享有的權利為本地區逗留的權利。

24. 上述法令第4條第2款亦就該證的效力作出了限制，當中規定臨時逗留証之持有人不被承認有居民資格，即是說，臨時逗留證並沒有賦予持證者澳門居民的身份，且持證者亦只享有澳門居民的部分權利。對此，終審法院亦持相同見解(參閱該院第115/2014號司法上訴案裁判)。

25. 因此，不論從效力上還是性質上，該證僅賦予持證者在澳合法逗留的權利，而沒有賦予其在澳居留的權利。

26. 綜上可見，由於臨時逗留證的發出目的只是為了讓當時在澳門處於非法狀態的無證人士能在澳門工作，該證只具臨時性質，且持證者不被承認具有澳門居民身份，故該等人士在根據第46/GM/96號批示的相關規定取得居民身份證前，在澳門地區僅屬逗留，不應被視為在澳居留又或居住。對此，行政法院亦持相同觀點(可參閱該院第147/11-RDILP號案裁判)。

27. 基於此，C及D於1996年獲發居民身份證以前，二人持臨時逗留證的期間僅具在澳逗留性質，亦即是說，在司法上訴人出生時，二人非為澳門居民，亦非在澳合法居住，故此，司法上訴人並不符合法律規定取得非葡籍認別證資格及澳門居民資格。

28. 即使在現行的居留權法律制度，即第8/1999號法律，當中第4條

第2款(三)項亦明確規定，獲准在澳逗留亦不屬於在澳居住。

29. 因此，無論是在司法上訴人出生時，還是司法上訴人現時的情況，其並不符合法律規定而具澳門居民資格。

30. 代表律師亦指，由於法律推定司法上訴人在澳通常居住七年以上，而司法上訴人自出生起一直在澳門居住並以澳門為唯一的永久居住地，故在司法上訴人出生登記內父親身份資料作出註銷附註之日，司法上訴人已符合《基本法》第24條及第8/1999號法律第1條第1款(二)項的規定。

31. 根據第8/1999號法律第1條第1款(二)項及同一法律第4條第1款規定，並結合上述分析，由於身份證明局向司法上訴人發出非葡籍認別證、換發及更換澳門居民身份證、換發及更換澳門特區永久性居民身份證的行為屬無效行為，自始不產生效力，故司法上訴人過去在澳門期間不屬合法居住，其不適用第8/1999號法律第1條第1款(二)項及同一法律第4條第1款的規定。

32. 此外，按照第8/1999號法律第5條第1款的規定，由於向司法上訴人簽發證件的一系列行為被宣告無效，因此，亦不能“推定”司法上訴人過往在澳期間為“通常居住”，也說是說，不論其事實居澳多少年，不能基於在澳通常居住連續七年而具永久性居民身份。

33. 因此，即使代表律師指法律推定司法上訴人在澳通常居住七年以上，而司法上訴人自出生起一直在澳門居住並以澳門為唯一的永久居住地，然而，其過往在澳期間不屬合法居住，且亦不應承認其在澳期間可作為通常居住的期間計算，其不符合《基本法》第24條、第8/1999號法律第1條第1款(二)項、第4條第1款及第5條的規定，不具澳門永久性居民身份，代表律師不能以此作為司法上訴人具澳門永久性居民身份的依據。

34. 綜上所述，代表律師指司法上訴人符合第8/1999號法律第1條第1款(一)項及(二)項的規定具澳門特區永久性居民身份，被上訴行為沾有違反法律的瑕疵的說法並不成立。

35. 關於發證行為不因犯罪而導致發證行為無效方面，經分析代表律師所陳述的內容，須指出的是，代表律師對《行政程序法典》第122條第2款c)項的規定及對學說上對該條文的解釋存有明顯錯誤的理解。

36. 就《行政程序法典》第122條第2款c)項規定，根據司法見解及有關學說，在運用《行政程序法典》第122條第2款c)項規定時應對“構成犯罪之行為”的表述作擴張性解釋，不應僅指行政行為本身構成犯罪的情況，還應包括在行政行為的準備或執行階段牽涉到犯罪的情況。倘屬此等情況，亦應被視為無效行為(參閱終審法院第29/2018號案合議庭裁判及第11/2012號案合議庭裁判)。

37. 在本個案中，由於身份證明局向司法上訴人簽發證件的一系列行為是在司法上訴人母親提供的虛假父親身份資料的基礎上作出的，身份證明局之所以作出相關發證行為，完全是基於提供不實資料的犯罪行為。

38. 可以肯定的是，若不是司法上訴人的母親虛報司法上訴人的父親身份資料，司法上訴人不可能取得非葡籍認別證，亦不可能取得之後的澳門居民身份證、澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照。

39. 現初級法院刑事法庭已就上述以虛假的父親身份資料而取得澳門居民身份的行為作出有罪判決，即使有關行為非由司法上訴人作出，但司法上訴人取得有關居民資格是基於犯罪行為，故按《行政程序法典》第122條第2款c)項的規定，身份證明局向司法上訴人發出身份證明文件的行為應屬無效行為。對此，貴院亦持同一見解(可參閱 貴院第147/2018號案合議庭裁判)。

40. 基於此，由於司法上訴人的身份證明文件是通過犯罪及向行政當局提供的不實資料而取得的，故身份證明局依據《行政程序法典》第122條第2款c)項的規定宣告向司法上訴人發證的一系列行為無效並不存有違反法律的情況。

41. 此外，須補充的是，就D向行政當局提供不實資料的行為，初級

法院刑事法庭所作的合議庭裁判亦明確指出且認定相關事實為已查明之事實(參見行政卷宗第32頁)。

42. 由於刑事追訴時效已過，C、D和B於1991年共謀合力作虛假聲明的行為及D於1994年及1997年在辦理司法上訴人身份證時向當局虛報司法上訴人父親身份資料的行為的刑事程序消滅，但針對D於2006年2月20日替司法上訴人虛報父親身份資料的行為，被裁定觸犯一項偽造具特別價值之文件罪。

43. 由此可見，經綜合分析所有已證事實及證據，法院已就D向行政當局提供不實資料的故意行為裁為犯罪行為，並判處相應的刑罰，故代表律師於起訴狀第89點指提供不實資料的行為不應歸責於D，其僅對有關事實作出聲明的見解是明顯完全不成立。

44. 綜合上訴，代表律師指被上訴行為不符合《行政程序法典》第122條第2款c)項規定的情況，且亦不符合學說上對該條文的解釋，導致被上訴行為沾有違反法律瑕疵的說法是毫無道理的。

45. 關於出生登記無效不導致發證行為無效方面，就行政行為之非有效，立法者在《行政程序法典》中分別設立行政行為無效和可撤銷的制度。

46. 根據《行政程序法典》第122條第2款i)項的規定，先前行為屬已被撤銷或廢止的行政行為，隨後而作出的行為亦屬無效。加上，終審法院在第11/2007號上訴案中明確指出“對於一個無效行政行為的隨後行為，更有理由說屬無效”，可見，法院認為條文應具有比字面傳遞的更為廣泛的外延，故運用法律解釋的方法，將屬無效的先前行為納入此條文的規範範圍內。即是說，在先前行為屬無效、可撤銷及廢止的情況下，隨後而作出的行為亦屬無效。

47. 就民事登記方面，立法者亦有就登記行為的瑕疵設立無效制度，而根據《行政程序法典》第63至71條的規定，倘有關事實事後被發現不存在或虛假，則有關登記可被法院宣告事實不存在、無效或可撤銷，有關登記應註銷，已註銷的登記不產生作為已登記事實之憑證之任何效力。

48. 本個案中，身份證明局發證的行政行為源自於行政當局作出的民事登記行為，而司法上訴人出生登記中有關紀錄已被宣告無效。

49. 雖然身份證明局的發證行為的先前行為是一個民事行為，然而，不可忽略的是，民事登記目的是確保與人身關係有關的法律事實的真實與準確性，其所記載的事實具有完全證明力，現司法上訴人出生登記中有關紀錄已被宣告無效，故依據民事登記所載事實而作出的行政行為(發出身份證明文件)的效力必然會受民事登記的效力所影響。

50. 在民事登記行為亦存在無效制度的情況下，邏輯上，依據民事登記所載事實而作出的行政行為亦應屬無效，故此，由於發證行為是根據出生登記內容而作出，根據《行政程序法典》第122條第2款i)項的規定，身份證明局向司法上訴人發出及換發身份證的隨後行為亦屬無效行為。對此，貴院亦持同一見解(可參閱 貴院第147/2018號案合議庭裁判)。

51. 因此，被上訴實體認為，《行政程序法典》第122條第2款i)項的規定亦應被理解為包括民事登記行為，身份證明局依據出生登記而確認司法上訴人具資格取得非葡籍認別證及具澳門居民身份從而作出的一系列發證的隨後行為，根據上述法律規定，均隨著出生登記無效及註銷而無效，自始不產生效力。

52. 因此，被上訴行為不存在代表律師所指的因不適用《行政程序法典》第122條第2款i)項規定而沾有違反法律的瑕疵。

53. 關於已註銷的登記只具將來效力方面，現初級法院家庭及未成年人法庭於2020年6月29日作出的宣告之訴，依據《民事登記法典》第66條a)項、第67條b)項、第70條第1款a)項規定，確認司法上訴人出生登記內B作為其親生父親的紀錄屬虛假(司法上訴人出生登記上所載的父親身份錯誤)，且認定司法上訴人的出生登記部分無效，並命令註銷上述紀錄。

54. 可見，記載虛假父或母資料的登記屬無效，而根據《民事登記法

典》第70條第1款a)項及第71條規定，登記在被宣告無效後應作註銷，而已註銷的登記不產生作為已登記事實之憑證之任何效力。

55. 作為不產生效力的登記，就如登記從未繕立一樣。(參考J. Robalo Pombo 所著的«Código do Registo Civil Anotado e Comentado»第337頁)

56. 現出生登記內B作為司法上訴人親生父親的紀錄已被註銷，故登記中證明的事實 – 親生父子關係已不能再主張。

57. 即是說，司法上訴人在澳門出生時親生父母並非為澳門居民或在澳門合法居住，其不符合相關法律規定，不具取得非葡籍認別證資格，不應獲發非葡籍認別證，其不具有澳門居民身份，不應獲發澳門居民身份證，其亦不具有澳門特區永久性居民身份，不應獲發澳門特區永久性居民身份證。

58. 關於代表律師在起訴狀中引用葡萄牙司法見解內容，事實上，身份證明局亦是按此作出處理，在法院未宣告有關登記無效前，由於登記仍產生作為已登記事實之憑證的效力，故身份證明局向司法上訴人發出澳門居民身份證。直至法院宣告登記無效及民事登記局註銷有關登記後，基於法律規定，已註銷的登記不產生作為已登記事實之憑證之任何效力，身份證明局方進行有關註銷身份證的程序。

59. 對此，貴院第114/2006號案的合議庭裁判中指出，倘在《民事登記法典》第178條第1款d)項所指的司法證明特別訴訟程序中，最終宣告男童的出生登記在父子身份資料部份為無效時，而倘其真正的生父在其出生前並非為澳門永久性居民，男童便不再擁有澳門居留權和不再有資格持有澳門永久性居民身份證。

60. 因此，被上訴行為不存有代表律師所指的，因出生登記部分無效不導致發證行為無效及無效只具將來效力而沾有的違反法律瑕疵。

61. 關於發證行為已因時間的經過而已獲補正方面，首先，從被上訴

行為中可見，身份證明局宣告向司法上訴人發證的一系列行政行為無效的主要法律依據是發證行為沾有《行政程序法典》第122條第2款c)項及i)項規定的無效瑕疵。

62. 代表律師於起訴狀第65至68點中指，倘一旦未成年人在出生時符合條件獲確認具澳門居民身份及取得澳門居民身份證，行政當局其後便不得剝奪有關居民身份，因該等規定旨在賦予未成年人居民身份，嗣後(成年後)所發生的事實(法院命令註銷司法上訴人出生登記內的虛假父親資料)對其已獲得的居民資格並無重要性。

63. 對此，被上訴實體無法認同代表律師的有關觀點。

64. 須知道，就永久性居民身份方面，倘一經確認申請人具澳門永久性居民資格，相關人士便享有在澳居留權及《基本法》賦予澳門居民的一系列基本權利，此外，其亦可依法享受社會的福利及使用社會資源，有見及此，行政當局必須嚴格審查每一申請，只向合資格的人士發出永久性居民身份證。

65. 申請人在提出申請時主張其符合第8/1999號法律第1條第1款規定具澳門特區永久性居民身份，其必須終生滿足該等要件，方能獲確認具澳門永久性居民資格，以及維持有關身份及繼續享有澳門居民的專屬權利，而並非只需在未成年時滿足相關要件即可。

66. 根據第23/2002號行政法規第24條的規定可見，對於居民身份證的續期申請，行政當局亦必須核實申請人是否仍滿足有關法律規定，方能繼續向申請人發出身份證。如屬更改身份資料的情況，申請人尚須提交有關證明文件作證明。

67. 就司法上訴人的情況，身份證明局當時向司法上訴人發出及續發身份證必然是依法作出的，即使該局在作出發證行為時有關行為並無瑕疵，但不妨礙該行為在其後被發現是違法(例如當中涉及犯罪，正如本案)或所依據的事實是非真實時宣告無效，這正是立法者設立行政行為無效制度的理由。

68. 正如前述，由於經證實司法上訴人的身份證明文件是通過犯罪及向行政當局提供的不實資料而取得的，且司法上訴人出生登記中有關紀錄亦被宣告無效，身份證明局已欠缺向司法上訴人發證的合法依據。

69. 由於司法上訴人已不再符合法律規定的前提要件，其已不再具有澳門永久性居民身份，行政當局不可能繼續向其發出身份證。

70. 基於此，被上訴實體認為不存在代表律師指，司法上訴人於出生時已獲確認澳門居民身份，有關法定要件在司法上訴人成年後已不再重要的說法。

71. 再者，倘認為未成年人在出生時與任一具澳門居民身份的人士確立了親子關係，其就具澳門居民身份，即使其後經證實聲明為父親之人並非該未成年人的親生父親，而不管當初該身份是否透過不法手段獲得，亦應維持其具澳門居民身份的效果，這明顯有違立法者原意，亦與字面含義不相符，有違立法者於《民法典》第8條中所訂定的有關法律解釋的規定。

72. 倘如代表律師於起訴狀第69至71點所言，身份證明局向司法上訴人發證的行為僅屬可撤銷，而該可撤銷的瑕疵可隨著法定期間的經過而獲補正，從而須承認司法上訴人具永久性居民資格，這是毫無道理的。

73. 首先，須一再重申，申於身份證明局向司法上訴人發證的一系列行為屬無效行為，自始不產生效力，這是《行政程序法典》的原則，相關行為不可隨時間的經過而獲補正，因無效行為不可能獲補正。

74. 倘在司法上訴人不合資格取得澳門居民身份證的情況下，行政當局仍向其繼續發證，這不論在邏輯上無道理，有關發證行為亦必定違反《基本法》第24條對永久性居民資格的規定及第8/1999號法律的相關規定。

75. 須特別指出的是，透過虛假身份資料而取得身份證的行為是具高度隱蔽性的犯罪行為，行政當局難以知悉。倘透過非法手段騙取澳門居民身份證的行為其後得因法定期間的經過而獲補正，從而獲行政當局確認該澳門永久

性居民資格的話，則會導致他人誤以為澳門特區永久性居民身份證是可透過此手段而獲得，且有關身份亦會繼續被維持，這亦即等同行政當局鼓吹犯罪行為及助長不法份子以非法手段騙取澳門居民身份證，甚至讓“父母”故意隱瞞相關事實，直至當事人成年後才告知行政當局，這不但違反公共秩序，難以維護澳門特區的公共利益，亦與現行澳門特區居民身份證制度的立法原意相違背。

76. 此外，親子關係不可因時間的經過而獲得補正，不真實的血緣親子關係即使經過多少年，都不可能改變，亦不可能及不應該隨着時間將之視為真實，否則，將與立法原意完全對立。

77. 基於此，身份證明局必須根據《行政程序法典》第123條第2款的規定宣告向司法上訴人發出上述證件的行為無效，身份證明局的行為是依法作出，被上訴實體予以認同及確認，相關發證行為並非代表律師所指屬單純可撤銷的情況。

78. 綜上所述，被上訴行為不存有代表律師所指的事實前提錯誤，且亦不沾有違反法律的瑕疵。

79. 關於侵犯既得權利與法律安定性的公共利益方面，被上訴實體並不認同代表律師的陳述內容，理由如下：

80. 首先，代表律師指，行政當局並沒有履行負有之調查義務，以查明司法上訴人出生時其親生父母是否已獲准在澳門居住，又或司法上訴人是否已在澳通常居住連續七年。然而，被上訴實體認為行政當局已履行其負有之調查義務。

81. 在本案中，據卷宗資料顯示，D於2006年替司法上訴人向身份證明局申請換領澳門特區永久性居民身份證時，向身份證明局提交了一張由社會工作局發出的聲明書，當中指出C有意收養與他同住的司法上訴人，基於此，身份證明局於2006年隨即要求C、B及D到身份證明局作聲明筆錄，其後，因對司法上訴人與B的父子關係存疑，身份證明局就案件向檢察院作出檢舉。

82. 其後，為跟進司法上訴人的身份證續期申請，身份證明局於2011年去函民事登記局通報上述事宜，並去函通知司法上訴人提供其與C及B的親子鑑定報告書。

83. 在獲悉初級法院就司法上訴人的個案所作之刑事判決後，身份證明局於2017年去函民事登記局通報上述判決結果，並於同日去函通知司法上訴人提供載有正確父親資料的出生記錄。

84. 其後，於2020年，司法上訴人到身份證明局提出更改其澳門特區永久性居民身份證資料的申請，而該局亦曾要求司法上訴人提供有關其案件的民事判決書。

85. 由於司法上訴人表示相關判決書正本已送交民事登記局，故身份證明局亦去函要求民事登記局向其提供有關副本。

86. 從上述可見，為核實司法上訴人與B之間是否存有親子關係，以確認司法上訴人的永久性居民身份，身份證明局除要求C、B及D到該局作聲明筆錄外，亦有依職權採取調查措施和搜集證據，以獲悉司法上訴人的真實親子關係，且有關證據資料已足以證實司法上訴人與B之間並不存在親子關係。

87. 至於司法上訴人的生父及生母，即C及D，正如前文所述，身份證明局的存檔資料已顯示二人均於1996年方首次獲發澳門居民身份證，而此前均僅持臨時逗留證，故足以證實司法上訴人在澳門出生時親生父母非為澳門居民，亦不在澳門合法居住。

88. 正如前述，由於現經證實司法上訴人在澳門出生時親生父母非為澳門居民，亦不在澳門合法居住，司法上訴人的出生記錄亦已作出更正，故司法上訴人並不符合上述法律規定，不具取得非葡籍認別證資格，不應獲發非葡籍認別證。

89. 因此，身份證明局在作出有關決定時已履行《行政程序法典》第59條及第86條第1款規定賦予行政當局之調查義務，採取一系列的調查措施，

代表律師指行政當局沒有履行負有之調查義務的有關指控並不成立。

90. 至於司法上訴人是否已在澳通常居住連續七年，無論是在被上訴行為中，還是在本答辯狀中，均已分析司法上訴人不能基於在澳通常居住連續七年而具澳門永久性居民身份。

91. 另外，對於代表律師指行政當局並沒聽取司法上訴人於畫面聽證及訴願階段提出的證人證言，被上訴實體並不認同。

92. 據卷宗資料所示，不論是在書面聽證還是訴願階段，司法上訴人並沒有就證明其在澳門出生時其親生父母為澳門居民或在澳門合法居住，或在澳居住七年一事提供證人。

93. 須指出的是，正如前述，本案關鍵在於需證明司法上訴人於澳門出生時其親生父母為澳門居民或在澳門合法居住，只有符合此前提要件，司法上訴人方具澳門永久性居民身份。

94. 由於現已證實司法上訴人於澳門出生時其親生父母並不符合上述前提，且不論司法上訴人事實居澳多少年，其亦不能基於在澳居住連續七年而具澳門永久性居民身份，司法上訴人是不可能符合第8/1999號法律第1條(一)項或(二)項的規定從而具澳門特區永久性居民身份。

95. 再者，身份證明局亦不可能單純基於司法上訴人長時間在澳生活，而向不符合法律規定的人士發出居民身份證，這是限定行為，身份證明局不存在自由裁量權。

96. 因此，即使司法上訴人提供證人，亦無法證明司法上訴人擬證明的事實，因上述前提是不能透過證人的證言作確認的。

97. 再者，對於司法上訴人是否具澳門永久性居民身份，司法上訴人負有舉證責任，倘其認為符合法律規定具澳門永久性居民身份，其應向行政當局提供資料或證據以作證明。

98. 基於此，在核實司法上訴人是否具有澳門永久性居民身份方面，

身份證明局已履行其負有之調查義務，故被上訴實體不認同代表律師指行政當局沒有履行負有之調查義務而導致被上訴行為存有事實前提錯誤及違反法律的瑕疵。

99. 此外，代表律師認為，行政當局沒有履行負有之調查義務，從而考慮按善意、適度及信賴保護原則對司法上訴人適用《行政程序法典》第123條第3款的規定，保留無效行為之前已存在的事實狀況的法律效果，被上訴行為侵犯司法上訴人的既得權利和受法律保護之利益，且存有事實前提錯誤及違反法律的瑕疵，包括違反上述法典第3條第1款、第4條、第5條第2款、第8條第2款a)項及第123條第3款的規定。

100. 事實上，行政當局已就司法上訴人的情況分析其是否適用《行政程序法典》第123條第3款的規定。

101. 正如前述，由於司法上訴人身份證明文件的取得是基於犯罪行為，且身份證明局的發證行為是根據司法上訴人原來的出生登記內容作出，身份證明局向司法上訴人發出身份證明文件及澳門特區護照的一系列行為均依法屬無效行為。

102. 針對無效行為作出無效宣告同樣被認為是被限定行為，這無論在學理上，還是法律實踐上均被認同(參考Viriato Lima與Álvaro Dantas合著的《Código de Processo Administrativo Contencioso Anotado》第310頁，以及貴院第299/2013號案的合議庭裁判)。

103. 因此，身份證明局屬依法宣告向司法上訴人發出非葡籍認別證、澳門居民身份證、澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照的行為無效，當中並沒有違反合法性原則。

104. 有關謀求公共利益原則及保護居民權益原則方面，事實上，只有澳門永久性居民方享有法律賦予澳門永久性居民的權利，當中包括享有澳門居留權、獲發澳門永久性居民身份證及特區護照，現司法上訴人不具澳門永久

性居民身份，及身份證明局的發證行為沾有瑕疵，身份證明局必須依法宣告向司法上訴人發證的行為無效，並註銷其澳門永久性居民身份證及特區護照，否則，將嚴重損害相關文件的公信力及危害澳門特別行政區的利益，且日後會助長更多以虛假資料取得澳門居民身份證的同類案件發生，對公共秩序及公共利益構成嚴重影響，故身份證明局的決定沒有違反《行政程序法典》第4條的規定。

105. 另，須強調的是，對於透過虛假身份資料而獲發澳門居民身份證的行為，身份證明局一視同仁宣告有關行為無效並依法註居民身份證。

106. 就《行政程序法典》第5條2款和同一法典第8條第2款a)項有關適度原則及信賴保護原則的規定，終審法院第26/2019號案及第14/2014號案合議庭裁判，以及 貴院第299/2013號合議庭裁判亦指出，對信賴保護原則、善意原則、適度原則及適當原則的違反，只適用於行政當局의 自由裁量活動當中。

107. 貴院對同類型的虛假父親身份資料個案所作的裁判(2020年12月10日第1191/2019號合議庭裁判)中亦曾指出，對於受限定行為，援引《行政程序法典》所規定的行政法一般原則(善意、信賴、適度和公正原則)並無意義。

108. 如前所述，由於司法上訴人身份證明文件的取得是基於犯罪行為，且司法上訴人當初是基於其出生登記內登載的父親資料從而取得澳門居民身份，但其後證實上述資料屬虛假且被宣告無效，身份證明局只能依法宣告向司法上訴人發證的行為無效，作出有關無效行為的宣告是身份證明局的義務，屬被限定行為，沒有任何自由裁量的空間，故不適用不當行使自由裁量權而出現的瑕疵。

109. 身份證明局作出無效行為的宣告並沒有違反《行政程序法典》第3條第1款和第4條規定的合法性原則和謀求公共利益原則及保護居民權益原則，且由於身份證明局作出有關無效行為的宣告屬被限定行為，故代表律師主

張身份證明局的行為違反《行政程序法典》第5條第1款、第8條第2款a)項所規定的相關原則的理據並不成立。

110. 對於代表律師認為被上訴行為侵犯了司法上訴人的既得權利和受法律保護之利益方面，須重申，司法上訴人不具資格取得非葡籍認別證及不具有澳門居民身份，故自始不應享有法律賦予澳門居民的基本權利，其不享有澳門居留權，不具條件獲發澳門特區永久性居民身份證亦是理所當然的。對此，貴院亦持同一見解。(參閱 貴院第782/2017號案合議庭裁判的觀點)

111. 基於此，身份證明局宣告向司法上訴人發出澳門居民身份證的行為無效並沒有侵犯司法上訴人的既得權利和受法律保護之利益，因其本來便不享有在澳居留的“權利”。

112. 代表律師指，行政當局在作出宣告無效的決定後，沒有履行負有之調查義務，從而考慮按善意、適度及信賴保護原則對司法上訴人適用《行政程序法典》第123條第3款的規定，保留無效行為之前已存在的事實狀況的法律效果，被上訴行為存有事實前提錯誤及違反法律的瑕疵，包括違反上述法典第3條第1款、第4條、第5條第2款、第8條第2款a)項及第123條第3款的規定。

113. 事實上，就是否賦予司法上訴人《行政程序法典》第123條第3款規定的無效行政行為的假定法律效果方面，行政當局已就司法上訴人的情況分析其是否適用有關規定，且亦已在被上訴行為中說明理由，現重申如下：

114. 關於賦予無效行政行為某些法律效果方面，雖然《行政程序法典》第123條第3款規定，在符合一定條件下可賦予利害關係人從無效行為中衍生的事實情況某些法律效果。然而，身份證明局認為司法上訴人不適用相關規定而獲賦予假定法律效果。

115. 原因在於，行政當局在運用上述規定時必須十分謹慎，只有在符合善意原則、信賴保護原則、平等原則及謀求公共利益等原則的情況下，才可援引有關規定。對於脅迫或犯罪，又或因利害關係人故意或惡意作出的無效

行為，絕對不應產生有利於利害關係人的假定法律效果。對此，貴院亦持同一見解(見 貴院第1191/2019號案合議庭裁判)。

116. 在本案中，由於司法上訴人的澳門居民身份是透過虛假資料而取得，現已證實司法上訴人不符合有關規定及不具條件獲發澳門特區永久性居民身份證，身份證明局必須依法宣告向其發出澳門特區永久性居民身份證的行為無效。

117. 對於代表律師於起訴狀中指司法上訴人不存在任何過失或過錯，然而，即使有關虛假身份資料非由司法上訴人向身份證明局提供，司法上訴人沒有參與該導致其居民身份證無效的行為，但有關行為是為著司法上訴人的利益作出，旨在讓司法上訴人取得一個其不應獲賦予的權利，使其能夠在澳門永久居留，可以說，在父或母冒著承擔刑事責任的風險下，司法上訴人是有關行為的主要既得利益者。(正如 貴院第1191/2019號案合議庭裁判的觀點)

118. 事實上，倘透過虛假身份資料而取得澳門居民身份的事件獲揭發後，身份證明局仍承認司法上訴人具有澳門永久性居民身份而繼續發出澳門特區永久性居民身份證，則會導致社會大眾誤以為永久性居民身份證是能夠透過提供虛假資料的手段而獲得，這亦等同鼓勵他人利用此手段，以達致相同目的，助長有關不法行為及造就社會不良風氣，嚴重影響身份證明文件的公信力，有關做法並不符合《行政程序法典》第4條所定的“謀求公共利益原則”。

119. 此外，倘身份證明局向不具澳門永久性居民資格的人士發出上述證件，亦明顯違反《基本法》第24條及第8/1999號法律的規定，嚴重違反合法性原則及有違平等原則。

120. 基於此，經權衡打擊使用虛假資料獲取澳門居民身份和保障司法上訴人繼續在澳居住的利益，被上訴實體認同身份證明局，認為司法上訴人不適用《行政程序法典》第123條第3款規定的假定法律效果。

121. 參閱 貴院第782/2017號案合議庭裁判可見，是否賦予司法上訴

人假定法律效果屬行政機關的自由裁量權，並認為行政機關在考慮謀求公共利益等因素後司法上訴人不適用《行政程序法典》第123條第3款規定的假定法律效果的做法並不存在明顯錯誤或絕對不合理的情況，亦沒有違反規範行政活動的指導性原則。

122. 因此，行政當局在作出宣告無效的決定時已綜合分析司法上訴人的情況，認為司法上訴人不適用《行政程序法典》第123條第3款規定的假定法律效果，被上訴行為不存有代表律師所指的事實前提錯誤、欠缺調查措施及違反法律的瑕疵。

123. 另，代表律師於起訴狀中指司法上訴人過往一直深信其永久性居民的身份，然而，即使司法上訴人確信自己為永久性居民，但不等於其身份得以自動轉化為合法，亦不代表以虛假的身份資料取得澳門居民身份證的行為不會對公共利益構成損害，再者，上述情況亦不可作為司法上訴人在事實層面上已獲得的效力和關係，從而要求在法律上獲確認。

124. 被上訴實體了解司法上訴人的處境，但即使司法上訴人不存有任何過失或過錯，且一直對此居民身份產生信賴，但這亦非屬身份證明局發證的主要依據或必須考慮的因素。如前所述，宣告發證行為無效屬被限定行為，行政當局不能夠因為司法上訴人是善意當事人，而選擇不宣告有關發證行為無效。

125. 司法上訴人不符合法律規定，其不具澳門永久性居民身份，該身份不會因司法上訴人主觀認為自己是澳門特區永久性居民身份證的正當和合法持有人而有所改變。

126. 綜合上述就此部分所作之分析，行政當局已履行應有之調查義務，且亦已分析司法上訴人情況並不適用《行政程序法典》第123條第3款規定，故被上訴行為並不存有事實前提錯誤及違反法律的瑕疵，且亦沒有侵犯司法上訴人的既得權利和受法律保護之利益。

127. 關於權利濫用方面，須強調的是，法律直接規定了什麼人士具有澳門永久性居民資格，身份證明局只能依法向合資格人士發出澳門特區居民身份證及澳門特區護照，身份證明局對該行為的內容並沒有任何選擇權，故當中不存有作出決定內容的自由。

128. 在本案中，如前所述，身份證明局屬依法宣告向司法上訴人發出非葡籍認別證、澳門居民身份證、澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照的行為無效。

129. 雖然有關虛假身份資料事實上非由司法上訴人提供，其亦沒有參與該導致其居民身份證無效的行為，然而，有關行為明顯是為著司法上訴人的利益作出，旨在讓司法上訴人取得一個其不應獲賦予的權利，使其能夠在澳門永久居留，可以說，在父或母冒著承擔刑事責任的風險下，司法上訴人是有關行為的主要既得利益者。

130. 即使有關行為非由司法上訴人作出，但現經法院證實所登載的父子關係屬虛假，且司法上訴人取得身份證明文件是基於犯罪行為，其過往曾獲確認的非葡籍認別證資格及澳門居民資格終究是透過惡意提供虛假身份資料取得。

131. 由於司法上訴人不具澳門永久性居民身份，身份證明局只能依法宣告向司法上訴人發出非葡籍認別證、換發及更換澳門居民身份證、換發及更換澳門特區永久性居民身份證及發出澳門特區護照的行為無效，作出有關無效行為的宣告是身份證明局的義務，屬被限定行為，沒有任何自由裁量的空間。

132. 因此，被上訴實體認為身份證明局對無效行為出宣告屬依法作出，當中不存在代表律師所指的因違反公正而出現權利濫用的情況。

基於此，請求 法官閣下裁定本司法上訴案不成立，維持被上訴實體的行政行為。懇請 法官閣下作出公正裁決。”

*

Aberta vista ao Ministério Público, pelo Digno Procurador-Adjunto foi emitido o douto parecer constante de fls. 262 a 264 dos autos.

*

O Tribunal é o competente e o processo o próprio.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciárias, são legítimas e têm interesse processual.

Não existe nulidades, excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

Corridos os vistos, cumpre decidir.

II) FUNDAMENTAÇÃO

Resulta provada dos elementos constantes dos autos, designadamente do processo administrativo, a seguinte matéria de facto com pertinência para a decisão da causa:

Foi emitido pela 1.^a vez ao recorrente, em 20.9.1991, o Bilhete de Identidade de Cidadão Estrangeiro da República Portuguesa n.º

Nessa altura, constava que o recorrente era filho de B (pai, portador da cédula de identificação policial) e D (mãe, portadora do título de permanência temporária).

Em 15.11.1994, foi-lhe emitido o Bilhete de Identidade de Residente de Macau n.º

Foi instaurado o inquérito registado sob o n.º ...

contra C, D e B.

Por acórdão proferido nos autos CR1-15-0422-PCC, transitado em julgado em 9.12.2016, D foi condenada pela prática do crime de falsificação de documento de especial valor p.p. no artigo 245.º, conjugado com o artigo 244.º, n.º 1, alínea b), ambos do Código Penal de Macau.

Foi intentada pelo recorrente uma acção de impugnação de paternidade contra C, D e B, autuada e registada sob o n.º FM1-19-0014-CAO. (fls. 56 dos autos)

Ficou provado na referida acção de impugnação de paternidade o seguinte: (fls. 57 e 58 dos autos)

- *O recorrente nasceu em Macau no dia 10.8.1991;*
- *D é mãe do recorrente;*
- *No dia 4.9.1991, B declarou na Conservatória do Registo Civil que o recorrente era seu filho;*
- *Segundo o exame de ADN feito pela PJ, concluiu-se que B não é pai biológico do recorrente;*

Em 29.6.2020 foi proferida sentença, tendo o Tribunal Judicial de Base declarado que B não é pai biológico do recorrente A e ordenou o cancelamento da parte do registo de nascimento do mesmo. (fls. 57 a 59 dos autos)

Por averbamento ao assento de nascimento do recorrente, consta que o pai do recorrente é C. (fls. 61 dos autos)

Em 13.8.2021, a Direcção dos Serviços de

Identificação notificou o recorrente de que o seu BIRM emitido pela 1.^a vez em 20.9.1991 fora cancelado em 25.5.2021. (fls. 35 a 54 dos autos)

Inconformado, interpôs o recorrente recurso hierárquico necessário para o Secretário para a Administração e Justiça. (fls. 118 a 126 dos autos)

Posteriormente, foi elaborado o seguinte parecer:

“關於A(以下簡稱當事人)的代表律師就本局宣告向當事人發出非葡籍認別證、換發及更換澳門居民身份證、換發及更換澳門特區永久性居民身份證及發出澳門特區護照的行政行為無效，並註銷其澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照的決定向司長提起的必要訴願，根據《行政程序法典》第159條第1款規定，意見如下：

一、事實部份

1. 當事人A於1991年8月10日在澳門出生，持有出生登記局發出的第...號出生記錄，父親為B[原持治安警察廳發出的第...號身份證，現持澳門特區永久性居民身份證第...號]；母親為D[原持治安警察廳發出的臨時逗留證第...號，現持首次發出日期為1996年11月25日的澳門特區永久性居民身份證第...號]。

2. 1991年9月20日，B代表當事人首次申請非葡籍認別證，按上述出生記錄的資料，當事人首次取得第...號非葡籍認別證。

3. 其後，本局按上述出生記錄的資料，於1994年11月15日為當事人換發第...號澳門居民身份證，並於1997年9月23日批准該證續期。

4. 2006年2月20日，D代表當事人向本局申請換領澳門特區永久性居民身份證，並提供C[原持治安警察廳發出的臨時逗留證第...號，現持首次發出日期為1996年10月30日的澳門特區永久性居民身份證第...號]在社會工作局作

出關於有意收養當事人的聲明。

5. 為此，本局分別於2006年3月15日、20日及27日要求C、B及D到本局作聲明：

C於本局第65/DIR/2006號聲明書中指：

“本人與B及D在內地已認識，而B是本人同宗兄弟，來澳本人與B及D同租一屋，依本人所知B與D屬同居關係，且誕下兒子A(1991年出)，A出生兩年左右，B及D先後離開本人及A，由於本人喜歡小孩，故將A當作本人之兒子且撫養至今，本人與B及D已失去聯絡。

本人約於1995年已到“法院”及“社工局”辦理收養A之手續，但由於本人尚未繳付相關費用，故未能完成辦理收養手續。“社工局”陳先生當年表示由於本人未有物業，故未能正式收養A，但“社工局”已將本人與A之個案作記錄。”

B於本局第73/DIR/2006號聲明書中指：

“.....依本人所知C及D在台山平民大廈同居，而本人當時經常往返內地及澳門。

約於1991年D在山頂醫院待產，C托人到小欖找本人回澳告知本人D入院時申報本人B為D之丈夫，本人不同意但護士表示已填寫之資料不能更改，故A出生後，醫院之出生證明中登載本人是A之父親，A出生數月後C再找本人回澳替A領取“出世紙”，當時C向職員表示在其返回內地時本人與D一起，故D才誕下兒子A，但事實上本人與D沒有任何關係，1993年本人曾替C工作約十天且在其家留宿，由於C沒有發薪金給本人，估本人便返回內地找工作且沒有再與C聯絡，據本人所知D約於1995年期間便與一香港人結婚且移居香港。

約於三年前“社工局”與本人談及有關A之事宜，本人才知C到“社工局”聲稱本人不照顧A且常返回內地，以致“檢察院”控告本人，本人將整件事道出，而“檢察院”方面需本人與A做“親子鑑定報告”，本人亦同意但

所有費用需由C負責，檢察院亦會與D及C聯絡，本人到“檢察院”後曾與D及C談及A之事，本人亦希望能盡早更正A之資料，但直至現時“檢察院”再沒有聯絡本人，本人現時亦無法與D聯絡。”

D於本局第84/DIR/2006號聲明書中指:

“本人偷渡來澳後與B及C等人分租一屋，本人與其二人關係較密切，其後本人懷孕便與C搬屋且同居，但當時本人亦不清楚胎兒之父親是誰，而B當時在外工作，偶然亦會探望本人及C，約於懷孕六個月本人曾兩次入住山頂醫院檢查，因有“流產”跡象需接受治療，第二次入院是C送本人入院的，當時本人不清楚是誰替本人申報資料，於兒子A(早產)出生後本人才知悉入院時申報B是其父親，本人亦曾問C為何申報B是孩子之父親，C表示恐防兒子不是其親生的，故申報B為孩子之父親，當時替兒子領取“出世紙”時本人已表示不清楚兒子父親是誰，有關部門職員表示必須弄清兒子父親是誰，但當時本人因兒子體弱，已感到很煩惱亦無法證實誰是孩子之父親，故本人只好按醫院之資料登載B為孩子之父親。”

6. 基於此，本局於2006年3月29日去函通報檢察院，於同年4月4日就通報事宜去函通知當事人。

7. 因須待檢察院回覆核實當事人的父親資料，故本局於2007年先向當事人換發第...號澳門特區永久性居民身份證，並暫不登載當事人的父親姓名。

8. 2011年2月14日，當事人向本局申請更換澳門特區永久性居民身份證，其後獲本局批准其更換申請。

9. 2011年3月16日，本局去函民事登記局通報上述事宜，並去函通知當事人提供其與C及B的親子鑑定報告書。

10. 2017年3月3日，本局獲檢察院回覆指對第3299/2006號偵查案件中的嫌犯(C、D及B)提出控訴，隨函附同的控訴書第十七點指：“意圖為自己

及他人獲得不正當利益，自1991年初首次為A辦理出生登記時起，三名嫌犯一直替A向澳門有權限當局填報虛假的父親姓名(B)，隨後，於1991年9月20日、1994年11月15日、1997年9月23日及2006年2月20日的四次辦理身份證手續時，仍然繼續替A填寫虛假的父親姓名(B)，隱瞞A父親的真實身份資料，從而使法律上重要事實不實登載於A的身份證明文件上。”

11. 2017年3月27日，本局收到初級法院刑事法庭就上述案件於2016年11月18日作出判決，判決書：

(第一嫌犯: C、第二嫌犯: D、第三嫌犯: B)

1) 經查明事實部分第十二點指 “在得到C、D、B及A的同意下，本澳司法警察局到事技術廳對四人抽取唾液樣本以進行DNA親子鑑定，根據編號BIO2006-075之化驗報告書(參見卷宗第122至131頁)，結論為: 1. 有 “中度強力” 的證據支持D是A的生母；2. 有 “極強力” 的證據支持C是A的生父；3. B不是A的生父。”

2) 然而，由於刑事追訴時效已過，上述三名嫌犯於1991年共謀合力作虛假聲明的行為及第二嫌犯D於1994年及1997年在辦理當事人身份證時向當局虛報當事人父親身份資料的行為的刑事程序消滅。

3) “最後，根據已證事實，第二嫌犯意圖為自己及他人獲得不正當利益，於2006年2月20日辦理身份證手續時，替A填寫虛假的父親姓名(B)，隱瞞其父親的真實身份資料，從而使法律上之重要事實不實登載於A身份證明文件上；基於此，第二嫌犯觸犯了控訴書所指控的一項偽造具特別價值之文件罪。”

D被判處觸犯一項偽造具特別價值之文件罪，判處二年徒刑，暫緩三年執行。上述判決已於2016年12月9日轉為確定。

12. 2017年4月21日，本局去函民事登記局通報上述判決結果，並於同日去函通知當事人提供載有正確父親資料的出生記錄。

13. 2019年3月29日，當事人獲本局批准更換澳門特區永久性居民身份證。

14. 2020年8月24日，當事人向本局提出更改其澳門特區永久性居民身份證資料的申請，並提供已更正的第...號出生登記之敘述證明，內載父親為C，母親為D。

15. 2020年9月18日，本局收到民事登記局提供有關當事人於該局的檔案，內載案件編號為FM1-19-0014-CAO的民事判決書，初級法院家庭及未成年人法庭根據《民事登記法典》第66條a)項、第67條b)項及70條第1款a)項的規定，因記載虛假父或母資料的登記無效，而於2020年6月29日作出決定，宣告B不是當事人的親生父親，並命令註銷當事人出生登記內有關B之父親身份資料，判決於2020年7月16日轉為確定。

16. 鑒於當事人於澳門出生時親生父母均不具澳門居民身份，亦不在澳門合法居住，故其不具有澳門特區永久性居民資格，本局於2021年4月23日透過第262/DSI-DAG/OFI/2021號信函通知當事人，本局將註銷當事人持有的第...號澳門特區永久性居民身份證及第...號澳門特區護照，並就此進行書面聽證。

17. 當事人於同年4月30日簽收上述信函，並於同年5月7日向本局提交書面陳述及補充文件。

18. 經分析，由於當事人的書面陳述仍未能證明當事人符合法律規定具澳門居民身份，故本局於2021年5月25日透過第20/DAG/DJP/D/2021號建議書作出宣告向當事人發出非葡籍認別證、換發及更換澳門居民身份證、換發及更換澳門特區永久性居民身份證及發出澳門特區護照的行政行為無效，並註銷其澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照的決定，並於同年5月27日透過第359/DSI-DAG/OFI/2021號公函通知當事人，基於當事人的原因，其直至2021年8月13日方到本局簽收上述公函。

19. 2021年9月13日，當事人代表律師就上述決定向行政法務司司長提出必要訴願，本局於同年9月16日收到司長辦公室轉來的相關文件。

二、法律部分

(一) 當事人不符合法律規定，不具取得非葡籍認別證資格及澳門居民資格

20. 為獲發非葡籍認別證，七月二十一日第79/84/M號法令《訂定認別證之發給》第23條第1款及24條第1款規定：

“Artigo 23º

(Tempo mínimo de residência)

1. Os indivíduos não portugueses residentes em Macau só podem requerer bilhete de identidade quando completarem um ano de residência no Território, salvo se, por força de lei especial, for obrigatória a sua posse.

Artigo 24º

(Normas especiais)

1. Na concessão de bilhetes de identidade aos indivíduos referidos no artigo anterior, serão observadas as regras gerais, com as seguintes especialidades:

a) A certidão de nascimento, quer do registo português ou estrangeiro, se o requerente não nasceu em Portugal ou Macau, pode ser substituída por:

- Certificado passado pelo representante consular do seu país;
- Cédula de identificação policial.

b) No caso de manifesta impossibilidade, reconhecida pelo director do SIM, de apresentação de um dos documentos referidos na

alínea anterior, o pedido será instruído com um auto de declarações do requerente, ou do seu representante legal, se for menor, acompanhado da prova documental que possua; o serviço procederá às diligências tendentes à comprovação da veracidade das declarações sempre que o julgue necessário;

c) A prova de residência em Macau será feita pela exibição de título de residência válido, nos termos da legislação em vigor, ou de cédula de identificação policial que serão devolvidos ao requerente, fazendo-se constar do processo a sua apresentação;

d) Na falta dos documentos mencionados na alínea anterior e desde que o requerente não esteja sujeito às normas que impõem a sua obrigatoriedade, a residência em Macau prova-se nos termos do n.º 4 do artigo 6º do Decreto-Lei n.º 42/83/M, de 21 de Novembro, salvo se for funcionário público; caso em que a prova poderá ser feita através de declaração autenticada, emitida pelo respectivo Serviço, se estiver em situação de actividade, ou pela Direcção dos Serviços de Finanças, se for aposentado ou reformado do Território.”

21. 按上述第23條及第24條第1款a)項及c)項的規定，為申請非葡籍認別證，申請人須在澳門居住滿一年，且提供居住證明及出生證明。

22. 按同一法令第24條第1款d)項所指情況，由於當時治安警察廳需發出大量居住證明，且為方便市民，當時的澳門身份證明司與治安警察廳協調，只要非葡籍認別證申請人的父或母為澳門居民(即持澳門治安警察廳身份證或認別證)，則在提出申請時不用提交居住證明。

23. 在本個案中，當事人於1991年8月10日在澳門出生，由於出生記錄顯示其出生時父親為B，並在申請非葡籍認別證時出示了B的澳門治安警察廳

身份證，故當事人於1991年9月20日獲發第...號非葡籍認別證。

24. 其後，根據一月二十七日第6/92/M號法令《關於規定發出澳門居民新身份證事宜》第5條第1款“在澳門出生之未成年人，出生時其父母係依據法律獲准在澳門居留者，視為本地區居民。”同一法令第25條第1款“為著所有之法定效力，維持由本地區有權限機關發出之身份證及外國公民認別證之有效性，直至確定換發居民身份證。”的規定，於1994年11月15日向當事人換發第...號澳門居民身份證。

25. 上述身份證於1997年9月23日根據同一法令第22條第1款獲准更換。

26. 及後，本局按第8/1999號法律《澳門特別行政區永久性居民及居留權法律》第9條第2款“持有一九九九年十二月二十日前發出的澳門居民身份證，且符合下列條件之一的澳門居民中的中國公民是澳門特別行政區永久性居民：(一) 在澳門居民身份證上載明出生地為澳門；(二) 澳門居民身份證從首次發出日計已滿七年.....”，以及第8/2002號法律《澳門特別行政區居民身份證制度》第2條第2款(一)項的規定，“澳門特別行政區永久性居民身份證，此證發給澳門特別行政區永久性居民”，於2006年2月20日向當事人換發第...號澳門特區永久性居民身份證。

27. 該證根據第8/2002號法律第2條第2款(一)項及第23/2002號行政法規《澳門特別行政區居民身份證規章》第23條的規定，分別於2011年2月14日及2019年3月29日獲批准更換。

28. 自2006年，本局對當事人的父親身份資料存有疑問。最後，初級法院刑事法庭於2016年11月18日作出判決，指C、D及B為使當事人取得澳門居留權而向行政當局提供不實資料的行為構成犯罪，但因追訴時效已過而宣告有關刑事訴訟程序消滅；至於D意圖為自己及他人獲得不正當利益，在替當事人辦理身份證手續時填寫虛假的父親姓名(B)，隱瞞真實的父親身份資料，從而

使法律上之重要事實不實登載於當事人的身份證明文件上，被判觸犯一項偽造具特別價值之文件罪。有關判決已於2016年12月9日轉為確定。

29. 另，初級法院家庭及未成年人法庭於2020年6月29日作出判決，宣告B不是當事人的親生父親，命令註銷當事人出生登記內有關B之父親身份資料。有關判決已於2020年7月16日轉為確定。

30. 民事登記局亦已更正當事人的第...號出生登記之敘述證明，內載父親為C；母親為D。

31. 鑒於當事人在澳門出生時親生父母非為澳門居民，亦不在澳門合法居住，故當事人不符合七月二十一日第79/84/M號法令第23條第1款及第24條第1款的規定，不具取得非葡籍認別證資格，不應獲發非葡籍認別證，從而當事人不符合一月二十七日第6/92/M號法令第5條第1款、第25條第1款及第22條第1款的規定，不具有澳門居民身份，不應獲發澳門居民身份證，當事人亦不符合第8/1999號法律第9條第2款、第8/2002號法律第2條第2款(一)項及第23/2002號行政法規第23條的規定，不具有澳門特區永久性居民身份，不應獲發澳門特區永久性居民身份證。

32. 此外，鑒於當事人不具澳門特區永久性居民身份，其不符合第8/2009號法律《澳門特別行政區旅行證件制度》第5條的規定，一應獲發第...號澳門特區護照。

(二) 發證行為涉及犯罪

33. 根據初級法院刑事法庭於2016年11月18日作出之判決，為使當事人能具有澳門居民身份，當事人母親向行政當局提供不實資料的行為，已被初級法院刑事法庭判定為構成犯罪的行為，並判處相應的刑罰。

34. 根據《行政程序法典》第122條第2款c)項的規定，無效行為尤屬“標的屬不能、不可理解或構成犯罪之行為。”

35. 由於當事人身份證明文件的取得，是基於虛報父親身份資料的犯

罪行為，故本局向當事人發出第...號非葡籍認別證、換發及更換第...號澳門居民身份證、換發及更換第...號澳門特區永久性居民身份證的行政行為，因標的構成犯罪，屬無效行為。

(三) 發證行為因出生登記無效而無效

36. 對於當事人的父母親身份，根據三月十六日第14/87/M號法令核准的《民事登記法典》第1條第1款a)項及b)項規定，“Devem ingressar no registo civil de Macau os seguintes factos ocorridos no Território: a) O nascimento; b) A filiação;”，在澳門出生及建立親子關係的事實，屬民事登記範圍，同一法典第3條第1款規定，“A prova resultante do registo civil quanto aos factos a ele obrigatoriamente sujeitos e ao estado civil correspondente não pode ser ilidida por qualquer outra, salvo nas acções de estado ou de registo.” 對於須強制登記的事實，以民事登記作為依據之證據，不得以其他證據推翻。七月二十一日第79/84/M號法令第24條第1款a)項的規定，申請非葡籍認別證時應提供出生證明，一月二十七日第6/92/M號法令第21條第1款a)項規定，申請居民身份證時，應附上：“a) 出生敘述記錄證明或同等文件；”及第8/1999號法律第1條第2款規定，“在澳門出生由澳門有權限的登記部門發出的出生記錄證明”，本局必須以出生登記作為依據，透過出生登記內載的父母親資料，以判別其中一方是否為澳門居民(即持澳門治安警察廳身份證或認別證)，從而確認當事人是否具資格取得非葡籍認別證及具澳門居民身份。

37. 根據《民事登記法典》第66條a)項及第67條b)項，記載虛假父或母資料的登記屬無效。同一法典第70條第1款a)項及71條規定，登記被宣告無效後應作註銷，已註銷的登記不產生作為已登記事實之憑證之任何效力。

38. 本局向當事人發出身份證明文件的行為是根據其原來的出生登記內容作出，現當事人出生登記內登載的父親資料因屬虛假而被宣告無效，且民

事登記局亦已更正有關的出生登記。

39. 按《行政程序法典》第122條第2款i)項的規定，無效行為包括“隨先前已被撤銷或廢止之行政行為而發生之行為，只要就維持該隨後發生之行為並不存在有正當利益之對立利害關係人”。

40. 由於在本個案中不存在具正當利益的對立利害關係人，本局依據出生登記而確認當事人具資格取得非葡籍認別證及具澳門居民身份從而向其發出非葡籍認別證、換發及更換澳門居民身份證、換發及更換澳門特區永久性居民身份證的行政行為，作為出生登記的隨後行為，根據上述法律規定亦隨出生登記無效及註銷而無效，自始不產生效力。

三、對訴願的分析

(一) 代表律師指，根據相關法律規定，當事人出生登記被宣告部分無效的註銷附註只具將來效力，本局不具理由宣告向當事人發證的一系列行為無效，相關行為沾有違反法律的瑕疵(訴願書第1至26點)

41. 根據《民事登記法典》第67條b)項規定“存在會導致對被登記之事實或當事人之身分產生錯誤之瑕疵”的登記屬虛假登記、第66條a)項規定“屬虛假登記或屬透過轉錄虛假憑證而作之登記”屬無效、第70條第1款a)項規定屬“法院宣告登記不存在或無效”的情況應註銷登記及第71條規定“已註銷之登記，不產生作為已登記事實之憑證之任何效力，但仍可於旨在透過司法途徑彌補登記遺漏之訴訟中主張該登記以證明有關事實。”

42. 現初級法院家庭及未成年人法庭於2020年6月29日作出的宣告之訴，依據上述法律規定確認當事人出生登記內B作為其親生父親的紀錄屬虛假(當事人出生登記上所載的父親身份錯誤)，且認定當事人的出生登記部分無效，並命令註銷上述紀錄。

43. 可見，記載虛假父或母資料的登記屬無效，而根據《民事登記法典》第70條第1款a)項及第71條規定，登記在被宣告無效後應作註銷，而已註

銷的登記不產生作為已登記事實之憑證之任何效力。

44. 根據葡萄牙學者J. Robalo Pombo在«Código do Registo Civil Anotado e Comentado»第337頁所述， “..... d) E, sendo ineficaz o registo, tudo se passa como se este não houvesse sido lavrado” 作為不產生效力的登記，就如登記從未繕立一樣。

45. 現出生登記內B作為當事人親生父親的紀錄已被註銷，故登記中證明的事實 – 親生父子關係已不能再主張。

46. 即是說，當事人在澳門出生時親生父母並非為澳門居民或在澳門合法居住，其不符合相關法律規定，不具取得非葡籍認別證資格，不應獲發非葡籍認別證，其不具有澳門居民身份，不應獲發澳門居民身份證，其亦不具有澳門特區永久性居民身份，不應獲發澳門特區永久性居民身份證。

47. 至於代表律師在訴願書中引用葡萄牙司法見解時提到的 “Estabeleceu-se que o registo nulo só depois do cancelamento é que deixa de produzir qualquer efeito como título do facto registado, tem por efeito reflexo admitir-se que antes do cancelamento o registo nulo produz efeitos como tal (como título do facto registado).” 事實上，本局亦是按此作出處理，在法院未宣告有關登記無效前，由於登記仍產生作為已登記事實之憑證的效力，故本局向當事人發出身份證明文件及澳門特區護照。直至法院宣告登記無效及民事登記局註銷有關登記後，基於法律規定，已註銷的登記不產生作為已登記事實之憑證之任何效力，本局方進行有關註銷身份證的程序。

48. 對此，中級法院亦曾於2006年11月30日所作之第114/2006號案的合議庭裁判中指出：

“當然本院上述的法律見解並不意味著B必定永享澳門居留權和永有資格持有澳門永久性居民身份證，因為祇要將來本澳法院因應在這方面具興訴正當性的人士的聲請(見《民法典》第1710條第2款)，在《民事登記法典》第

178條第1款d項所指的司法證明特別訴訟程序中，最終宣告男童的出生登記在公子身份資料部份為無效時，而倘其真正的生父在其出生前並非為澳門永久性居民，男童便不再擁有澳門居留權和不再有資格持有澳門永久性居民身份證。”

49. 由於當事人身份證明文件的取得是基於犯罪行為，且本局的發證行為是根據當事人原來的出生登記內容作出，根據《行政程序法典》第122條第2款c)項及i)項的規定，本局向當事人發出身份證明文件及澳門特區護照一系列行為均隨出生登記無效及註銷而屬無效，自始不產生效力，本局須依法作出無效行為的宣告，並註銷當事人持有的澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照。

50. 因此，本局的行為屬依法作出，代表律師指本局不具理由宣告向當事人發證一系列行為無效及相關行為沾有違反法律的瑕疵的指控並不成立。

51. 另，代表律師於訴願書第24至26點指，行政當局應根據《基本法》第24條第2款(一)項或(二)項，以及第8/1999號法律第1條第1款(一)項或(二)項的規定，維持換發及續期當事人澳門特區永久性居民身份證的行為。

52. 第8/1999號法律第1條第1款(一)項“在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門出生的中國公民，且在其出生時其父親或母親在澳門合法居住，或已取得澳門居留權；”規定了在澳門出生的中國公民，在其出生時其親生父母須已取得澳門居留權，或在澳門合法居住，方為澳門特區永久性居民。

53. 如前所述，現經證實當事人在澳門出生時親生父母均不具澳門居民身份，亦不在澳門合法居住，當事人的出生記錄亦已作出更正，故當事人不符合永久性居民資格，不可取得澳門特區永久性居民身份證。

54. 另，根據第8/1999號法律第1條第1款(二)項規定，澳門特區永久性居民為“在澳門特別行政區成立以前或以後在澳門通常居住連續七年以上的中國公民”，及同一法律第4條第1款規定，“本法律規定的通常居住是指合法

在澳門居住，並以澳門為常居地.....”

55. 根據上述分析，由於本局向當事人發出葡籍認別證、換發及更換澳門居民身份證、換發及更換澳門特區永久性居民身份證的行為屬無效行為，自始不產生效力，故當事人過去在澳期間不屬合法居住，其不適用第8/1999號法律第1條第1款(二)項及同一法律第4條第1款的規定。

56. 此外，按照第8/1999號法第5條第1款的規定：“推定有效澳門居民身份證、有效澳門特別行政區永久性居民身份證及有效澳門特別行政區居民身份證的持有人在澳門通常居住”，由於向當事人簽發證件的一系列行為被宣告無效，因此，亦不能“推定”當事人過往在澳期間為“通常居住”，也說是說，不論其事實居澳多少年，不能基於在澳通常居住連續七年而具永久性居民身份。

57. 因此，即使代表律師指當事人自出生起一直在澳門居住並以澳門為唯一的永久居住地，但其過往在澳期間不屬合法居住，且亦不應承認其在澳期間可作為通常居住的期間計算，其不符合《基本法》第24條第2款(一)項及(二)項、第8/1999號法律第1條第1款(一)項及(二)項、第4條第1款及第5條的規定，不具澳門永久性居民身份，故代表律師的說法並不成立。

(二) 代表律師認為，本局的行為侵犯當事人的既得權利和受法律保護之利益，且沒有考慮保留有關事實狀況的法律效果，違反《行政程序法典》第3條、第4條、第5條第2款、第8條第2款a)項及第123條第3款的規定(訴願書第27至29點)

58. 正如本部分第33至40點所述，由於當事人身份證明文件的取得是基於犯罪行為，且本局的發證行為是根據當事人原來的出生登記內容作出，本局向當事人發出身份證明文件及澳門特區護照的一系列行為均依法屬無效行為。

59. 對於宣告行政行為無效的，參照中級法院於2018年3月15日的第

299/2013號行政司法上訴案的合議庭裁判，當中指出，針對無效行為作出無效宣告屬被限定行為：

“Tendo conhecimento da existência de um acto administrativo nulo, se não declarar a sua nulidade, a Administração viola, sem qualquer margem de dúvida, o princípio da legalidade de que está sujeita.

O TUI, no acórdão de 14/12/2011, proferido no Proc. n.º 54/2011, tem fixado a jurisprudência no sentido que a Administração está vinculada a revogar os actos ilegais anuláveis, sejam favoráveis ou desfavoráveis aos particulares, com ou sem substituição por outros, a menos que decida proceder à sua sanção.

Ora, se a revogação dos actos ilegais anuláveis é uma actividade vinculada da Administração, então, por maioria razão, também o é a declaração da nulidade dos actos nulos.”

60. 因此，本局屬依法宣告向當事人發出葡籍認別證、澳門居民身份證、澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照的行為無效，當中並沒有違反合法性原則。

61. 有關謀求公共利益原則及保護居民權益原則方面，事實上，只有澳門永久性居民方享有法律賦予澳門永久性居民的權利，當中包括享有澳門居留權、獲發澳門永久性居民身份證及特區護照，現當事人不具澳門永久性居民身份，及本局的發證行為沾有瑕疵，本局必須依法宣告向當事人發證的行為無效，並註銷其澳門永久性居民身份證及特區護照，否則，將嚴重損害相關文件的公信力及危害澳門特別行政區的利益，且日後會助長更多以虛假資料取得澳門居民身份證的同類案件發生，對公共秩序及公共利益構成嚴重影響，故本局的決定沒有違反《行政程序法典》第4條的規定。

62. 另，須強調的是，對於透過虛假身份資料而獲發澳門居民身份證

的行為，本局一視同仁宣告有關行為無效並依法註銷當事人持有的居民身份證。

63. 就《行政程序法典》第5條2款和同一法典第8條第2款a)項有關適度原則及信賴保護原則的規定，上述中級法院第299/2013號合議庭裁判亦指出，對信賴保護原則、善意原則、適度原則及適當原則的違反，只適用於行政當局의 自由裁量活動當中：

“10. Da violação dos princípios de protecção de confiança, Boa-fé, da proporcionalidade e da adequação:

Os alegados princípios só são operantes no âmbito da actividade discricionária da Administração.

Ora, sendo a declaração da nulidade do acto administrativo uma actividade vinculada, não resta outra alternativa senão julgar improcedentes estes fundamentos do recurso.”

64. 中級法院對同類型的虛假父親身份資料個案所作的裁判(2020年12月10日第1191/2019號合議庭裁判)中亦曾指出，對於受限定行為，援引《行政程序法典》所規定的行政法一般原則(善意、信賴、適度和公正原則)並無意義：

“De seguida, passemos a ver a 3ª e 4ª questão em conjunto.

- Violação de lei por a administração ter considerado que o acto de declaração de nulidade é vinculado e

- Violação dos princípios da boa fé da confiança da proporcionalidade e da justiça:

Nos termos acima analisados, não resta dúvida que a situação de reconhecimento do direito a residir em Macau é uma situação vinculativa, desde que estejam preenchidos os pressupostos legalmente fixados, o

agente administrativo tem de reconhecer tal direito, não lhe restando quase nenhum espaço da opção. Pelo que, torna-se inútil invocar os princípios gerais do Direito Administrativo, já que o controlo do acto administrativo praticado no exercício do poder vinculado é muito apertado.

Nesta óptica, improcede também estes argumentos do Recorrente, julgando-se também improcedente o recurso nesta parte.”

65. 另，終審法院於2019年9月18日第26/2019號案的合議庭裁判中指出：

“另一方面，在此要重申本終審法院的統一見解：在限定性活動中，不存在所謂的對善意原則及平等原則(以及公正原則、適度原則、保護信任原則)的違反。”

66. 終審法院於2014年4月9日第14/2014號案的合議庭裁判中亦指：

“眾所周知，在法定限制的領域不存在違反適度或公正原則的問題，因為這兩個原則只有在涉及行政機關的自由裁量權時才有存在的道理，而本案不屬於此類情況。

正如我們在2011年12月14日第54/2011號案的合議庭裁判中所談到的，對於法定的行為，行政當局沒有自由裁量空間或是決定的自由，因此，上訴人所提出的存在違反善意、平等、適度或公正原則的觀點不能成立。”

67. 如前所述，由於當事人身份證明文件的取得是基於犯罪行為，且當事人當初是基於其出生登記內登載的父親資料籤而取得澳門居民身份，但其後證實上述資料屬虛假且被宣告無效，本局只能依法告向當事人發證的行為無效，作出有關無效行為的宣告是本局的義務，屬被限定行為，沒有任何自由裁量的空間，故不適用不當行使自由裁量權而出現的瑕疵。

68. 因此，本局作出無效行為的宣告並沒有違反《行政程序法典》第

3條和第4條規定的合法性原則和謀求公共利益原則及保護居民權益原則，且由於本局作出有關無效行為的宣告屬被限定行為，故代表律師主張本局的行為違反《行政程序法典》第5條2款、第8條第2款a)項所規定的相關原則的理據並不成立。

69. 對於代表律師認為本局的行為侵犯了當事人的既得權利和受法律保護之利益方面，須重申，當事人不具資格取得非葡籍認別證及不具有澳門居民身份，故自始就不應享有法律賦予澳門居民的基本權利，其不享有澳門居留權，不具條件獲發澳門特區永久性居民身份證亦是理所當然的。

70. 正如中級法院於2018年10月11日的第782/2017號司法上訴案的合議庭裁判中指出：

“Em relação à ofensa dos direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos do Recorrente, cumpre-nos dizer que, à data do seu nascimento, nenhum dos seus pais era residente da RAEM, daí que o Recorrente não tem direito a permanecer na RAEM a título de residente permanente. Assim, pergunta-se então que direito subjectivo ou interesse legalmente protegido do Recorrente foi ofendido pelo acto recorrido?”

71. 基於此，本局宣告向當事人發出澳門居民身份證的行為無效並沒有侵犯當事人的既得權利和受法律保護之利益，因其本來便不享有在澳居留的“權利”。

72. 代表律師指，行政當局在作出宣告無效的決定後，沒有考慮保留有關事實狀況的法效果，因而違反《行政程序法典》第123條第3款的規定。

73. 關於賦予無效行政行為某些法律效果方面，雖然《行政程序法典》第123條第3款規定：“以上兩款之規定，不妨礙因時間經過及按法律一般原則，而可能對從無效行為中衍生之事實情況賦予某些法律效果。”在符合一定條件下可賦予利害關係人從無效行為中衍生的事實情況某些法律效果。然

而，本局認為當事人不適用相關規定而獲賦予假定法律效果。

74. 原因在於，行政當局在運用上述規定時必須十分謹慎，只有在符合善意原則、信賴保護原則、平等原則及謀求公共利益等原則的情況下，才可援引有關規定。對於脅迫或犯罪，又或因利害關係人故意或惡意作出的無效行為，絕對不應產生有利於利害關係人的假定法律效果。

75. 對此，中級法院於2020年12月10日所作的第1191/2019號合議庭裁判中曾指出：

“Não pode, nunca, é assacar-se efeitos putativos favoráveis ao particular em cuja conduta se funda a nulidade do acto, como nos casos de coacção ou crime, ou até, simplesmente, de dolo ou má-fé do interessado.”

76. 在本案中，由於當事人的澳門居民身份是透過虛假資料而取得，現已證實當事人不符合有關規定及不具條件獲發澳門特區永久性居民身份證，本局必須依法宣告向其發出澳門特區永久性居民身份證的行為無效。

77. 宣告無效的主要效果就是不承認當事人具澳門永久性居民資格及依法註銷當事人持有的澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照，故不應主張以無效行為的主要效果作為《行政程序法典》第123條第3款規定的假定法律效果。

78. 事實上，倘透過虛假身份資料而取得澳門居民身份的事件獲揭發後，本局仍承認當事人具有澳門永久性居民身份而繼續發出澳門特區永久性居民身份證，則會導致社會大眾誤以為永久生居民身份證是能夠透過提供虛假資料的手段而獲得，這亦等同鼓勵他人利用此手段，以達致相同目的，助長有關不法行為及造就社會不良風氣，嚴重影響身份證明文件的公信力，有關做法並不符合《行政程序法典》第4條所定的“謀求公共利益原則”。

79. 此外，倘本局向不具澳門永久性居民資格的人士發出上述證件，

亦明顯違反《基本法》第24條及第8/1999號法律的規定，嚴重違反合法性原則及有違平等原則。

80. 基於此，經權衡打擊使用虛假資料獲取澳門居民身份和保障當事人繼續在澳居住的利益，本局認為當事人不適用《行政程序法典》第123條第3款規定的假定法律效果。

81. 參閱中級法院在2018年10月11日所作的第782/2017號合議庭裁判，當中指出：

“Em relação aos eventuais efeitos putativos do acto nulo previstos pelo n.º 3 do art.º 123º do CPA, salientamos que se trata duma excepção da regra geral prevista no n.º 1 do mesmo preceito.

Sendo regra de excepção, cabe à própria Administração ponderar, dentro do seu poder discricionário, se deve ou não atribuir certos efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes do acto nulo.

É consabido que o exercício do poder discricionário por parte da Administração só é sindicável pelo tribunal nos casos de erro manifesto, da total desrazoabilidade e do desvio de poder – als. d) e e) do n.º 1 do art.º 21º do CPAC, que não é o caso.

Não ignoramos que o Recorrente não tem qualquer intervenção no processo de crime de falsificação de documento que lhe permitiu obter o estatuto de residente permanente e tem vivido na RAEM há mais de 16 anos.

Perante a necessidade de combate às situações fraudulentas de obter o estatuto de residente e o interesse do Recorrente em continuar viver na RAEM, nada a censurar a Administração em dar mais relevância à primeira, ou à segunda.

Trata-se duma opção político-administrativa dentro do seu poder discricionário.

Pois, ao permitir o Recorrente continuar a residir na RAEM a título de residente permanente pode trazer à sociedade a mensagem errada no sentido de poder obter o estatuto de residente permanente por aquela forma, o que equivale encorajar as pessoas a fazerem o mesmo no futuro.

Pelas razões expendidas, entendemos que o exercício do poder discricionário por parte da Administração no caso em apreço não padece do erro manifesto, da total desrazoabilidade e do desvio de poder, nem violou os princípios orientadores da actividade administrativa, nomeadamente os da boa fé, da justiça, da adequação e da proporcionalidade.”

82. 從上述可見，是否賦予當事人假定法律效果屬行政機關的自由裁量權，並認為行政機關在考慮謀求公共利益等因素後當事人不適用《行政程序法典》第123條第3款規定的假定法律效果的做法並不存在明顯錯誤或絕對不合理的情況，亦沒有違反規範行政活動的指導性原則。

83. 綜上所述，代表律師指本局的行為因侵犯當事人的既得權利和受法律保護之利益，且沒有考慮保留有關事實狀況的法律效果而違反法律規定的說法並不成立。

四、建議

鑒於當事人在澳門出生時親生父母非為澳門居民，亦不在澳門合法居住，不符合七月二十一日第79/84/M號法令第23條第1款及第24條第1款規定，不具取得非葡籍認別證資格，不應獲發非葡籍認別證，當事人不符合一月二十七日第6/92/M號法令第5條第1款、第25條第1款及第22條第1款的規定，

不具有澳門居民身份，不應獲發澳門居民身份證，當事人不符合第8/1999號法律第9條第2款的規定，不具澳門特區永久性居民身份，亦不符合第8/2002號法律第2條第2款(一)項及第23/2002號行政法規第23條的規定，不應獲發澳門特區永久性居民身份證，當事人亦不符合第8/2009號法律第5條的規定，不應獲發澳門特區護照。

由於當事人取得身份證明文件是基於犯罪行為，且本局的發證行為是以出生登記為依據的父親身份非真實的情況下作出，當事人原有的出生登記亦因虛假親子關係而被宣告無效，且已被註銷，因此，本局向當事人發出非葡籍認別證、換發及更換澳門居民身份證、換發及更換澳門特區永久性居民身份證及發出澳門特區護照的行政行為，根據《行政程序法典》第122條第2款c)項及i)項的規定均屬無效行為。

事實上，當事人取得澳門居民身份基於惡意以虛假資料申報父親身份的不法行為，其不適用《行政程序法典》第123條第3款規定的假定法律效果——繼續獲發澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照，否則，等同教唆他人以相同手法獲取澳門居民身份，嚴重違反謀求公共利益原則、合法性原則和平等原則。

綜上所述，本局的決定並不存有代表律師所指的瑕疵，而代表律師在訴願陳述中，仍未能證明當事人符合法律規定具澳門永久性居民身份，故其指應維持及續期當事人澳門特區永久性居民身份證的理由並不成立。

因此，建議局長 閣下向司長建議維持本局宣告向當事人發出非葡籍認別證、換發及更換澳門居民身份證、換發及更換澳門特區永久性居民身份證及發出澳門特區護照的行政行為無效，並註銷其持有首次發出日期為1991年9月20日的第...號澳門特區永久性居民身份證及第...號澳門特區護照的決定，駁回當事人代表律師提起的訴願。

謹呈上級閱示。”

A 11.10.2021, o Exm.º Secretário para Administração e Justiça deu o seguinte despacho: (fls. 228 do P.A.)

“同意本意見書內容，本人作出以下決定:

1. 駁回訴願人的上訴，維持身份證明局的有關決定。
2. 交由身份證明局依法作出通知。”

O recorrente nasceu em Macau e tem aqui a sua única residência habitual na companhia do seu pai C, madastra e irmão consanguíneo.

O recorrente concluiu o ensino primário e secundário na escola Luso-Chinesa, em Macau. (fls. 62 a 108 dos autos)

É em Macau que o recorrente tem todas as suas amizades e os laços emocionais e afectivos, não só com a família, mas também com os amigos, colegas, vizinhos, professores.

É em Macau que o recorrente tem o centro efectivo e estável da sua vida pessoal.

O recorrente não possui, por ora, qualquer documento que lhe permita residir fora da RAEM.

★

O caso

O recorrente nasceu em Macau e na altura do nascimento, foi registado como sendo filho de B e de D.

O recorrente obteve o BIRM por ter nascido em Macau e ser filho de B, residente de Macau.

Contudo, em acção de impugnação de paternidade intentada pelo recorrente, o Tribunal declarou que ele não é filho de B e, em consequência, ordenou o cancelamento da parte do registo de nascimento donde consta que este é pai do recorrente.

Face ao sucedido, os Serviços de Identificação procederam ao cancelamento do BIRM do recorrente emitido pela 1ª vez em 20.9.1991 e do passaporte da RAEM.

Apreciemos.

Da falta de competência da DSI para o cancelamento do BIRM

Na opinião do recorrente, a Direcção dos Serviços de Identificação (DSI) apenas é competente para a emissão, renovação, retenção, apreensão e destruição do BIRM, não tendo, no seu entender, competência para cancelar o BIRM ou para retirar o estatuto legal de residente permanente com efeitos ex tunc. Para tal, invoca a nulidade do acto recorrido, ao abrigo do artigo 122.º, n.º 2, alíneas b) e d) do CPA.

Sem necessidade de delongas considerações, somos a entender que, por ser a DSI competente para emitir o BIRM, salvo lei expressa que o proíba, logicamente é também competente para o "cancelar".

Alinhamos pelo entendimento expresso no douto Acórdão deste TSI, no Processo n.º 147/2018, nos seguintes termos transcritos:

"Se a emissão do BIRM compete expressamente à Direcção dos Serviços de Identificação (DSI), nos termos do arts. 1.º, 2.º, al. b), DL n.º 31/94/M, de 20/06, alterado pelo DL n.º 39/98/M, de 7/09, e art. 1.º e 2.º, alínea 2), do Regulamento Administrativo n.º 29/2017, bem como do art. 2.º, n.º 3, da Lei n.º 8/2002, é lógica e implícita a competência para a denegar e, sempre que for o caso, cancelar o BIRM já emitido, sempre que se conclua que a emissão foi estabelecida em erro e com base em actos administrativo e de registo civil nulos.

Na verdade, a competência dispositiva baseada na lei para a prática de actos administrativos pelos seus autores já contém, em geral, implicitamente (Marcelo Caetano, Manual de Direito Administrativo, I, 10.ª ed., pág. 468; Diogo Freitas do Amaral, Curso de Direito Administrativo, I, 2.ª ed., 2002, pág. 610) a competência para a sua revogação (cfr. art. 131.º, n.º 1, do CPA). Ou seja, o poder que o órgão recebe da lei para decidir sobre determinados assuntos através de determinado acto administrativo já inclui implicitamente o poder de lhe pôr termo, nomeadamente através de cancelamento do BIRM, que, dentro da tipologia dos actos, não é mais do que um acto

secundário desintegrativo. De resto, este acto, bem ou mal, limita-se a extrair a consequência do acto nulo da concessão do BIRM. E para o fazer, não é preciso que a lei preveja o exercício desse poder desintegrativo, porque ele está imanente no quadro da competência explícita que a lei conferiu ao respectivo órgão administrativo (Freitas do Amaral, ob. e loc. cit.)."

Assim sendo, por não se vislumbrar que o acto recorrido foi praticado por órgão incompetente, improcede o recurso quanto a esta parte.

*

Do vício de violação de lei

Cingimo-nos já agora à questão de saber se o recorrente tinha e tem direito a obter o BIRM.

Dispõe o n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 19/99/M¹ que *"Consideram-se residentes no Território os menores, naturais de Macau, filhos de indivíduos autorizados, nos termos da lei, a residir em Macau ao tempo do seu nascimento."*

Por sua vez, determina a alínea 1) do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 8/1999 que *"São residentes permanentes da Região Administrativa Especial de Macau (entre outros,...) os cidadãos chineses nascidos em Macau,*

¹ O Decreto-Lei n.º 19/99/M revogou o Decreto-Lei n.º 6/92/M, mas o disposto no artigo 5.º mantém-se inalterado

antes ou depois do estabelecimento da RAEM, se o pai ou a mãe, à data do seu nascimento, residia legalmente ou tinha adquirido o direito de residência em Macau.”

Sendo que “o nascimento em Macau prova-se por registo de nascimento emitido pela conservatória competente de Macau”, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 1.º da mesma Lei.

No caso dos autos, foi emitido, em 20.9.1991, pela 1ª vez, o BIRM ao recorrente, devido ao facto de este ser filho de B, residente de Macau.

Entretanto, em acção judicial intentada pelo recorrente, foi declarado não ser ele filho biológico da pessoa indicada no registo e que posteriormente veio a apurar-se que o recorrente é filho de C, sendo este, na altura do nascimento, titular do título de permanência temporária.

Por uma razão de economia e celeridade, transcrevemos aqui parte do douto e erudito parecer do Ministério Público, com o qual subscrevemos e que se considera reproduzido para a fundamentação do presente Acórdão:

“須知，本案之被訴批示駁回了司法上訴人提起之訴願且維持身份證明局局長之決定（參見P.A.第228頁）。身份證明局局長之批示的最重要內容是（見P.A.第152頁）：2. A依法不具有澳門特區永久性居民身份，根據《行政程序法典》第123條第2款的規定，宣告向A發出第...號非葡藉認別證、換發及更

換第...號澳門居民身份證、換發及更換第...號澳門特區永久性居民身份證及發出第...號澳門特區護照的行政行為無效。

第20-DAG-DJP-D-2021號建議書清晰顯示，身份證明局局長此項決定奠基於兩個判決：其一是2016年11月18日在第CR1-15-0422/1號程序中之刑事判決，另一份則是2020年6月29日在FM1-19-0014-CAO號程序中之民事判決（分別參見P.A.第29-35頁，卷宗第56-59v頁，其內容皆視為在此全文轉錄）。

分析起訴狀和答辯狀，我們認為本案的最本質問題在於：上述兩份判決是否必然導致司法上訴人之前相繼持有之第...號澳門居民身份證和第...號澳門特區永久性居民身份證無效？如果答案屬於肯定，那麼，他曾持有之第...號澳門特別行政區護照自然而且注定無效。

2.1. 在前述產生於第FM1-19-0014-CAO號程序之民事判決中（參見卷宗第56-59v頁），法官閣下明確斷言：民事登記局繕立之第...號關於司法上訴人的出生登記，部分無效；該出生登記中父子關係（*paternidade*）之記載應予註銷，因為它所記載的B不是司法上訴人之生父。

顯而易見，上述判決不容置疑地意味著第...號出生登記中母子關係（*maternidade*）之記載完好無損。質言之，D是司法上訴人的母親屬不容置疑（卷宗第61頁）。在此值得提及，按照經更正之第...號出生登記敘述證明的記載，他的血親父親為C（答辯狀第17條）。

2.2. 第...號出生登記證實，司法上訴人於1991年8月10日出生在澳門，母親是D（卷宗第61頁）；須知，他出生時，其父母（C/D）分別持第...號和第...號臨時逗留證（答辯狀第1條與第4條）。基此，司法上訴人符合第49/90/M號法令第2條第2款。

依據第49/90/M號法令第2條第2款（臨時逗留証之持有人在本地區出生之子女，根據現行法律無權領取其他文件時，將同樣獲發臨時逗留証），

司法上訴人有權利獲發臨時逗留証。故此，如果他父母 (C/D) 沒有弄虛作假——質言之，若B沒有冒充司法上訴人之生父，他雖然無權利申請和獲發 (第... 號) 非葡籍認別證，但他有權利獲發臨時逗留証。值得強調指出：由於符合第49/90/M號法令第2條第2款訂立之前提，獲發臨時逗留証是司法上訴人之權利，從而是行政當局之法定義務。

2.3. 的確，第49/90/M號法令第4條第2款規定，臨時逗留証之持有人不被承認有居民身份；鑑於此，這些人士不享有居留權。然則，該條第1款賦予了臨時逗留証持有人 (在澳門) 逗留及工作的權利、求取衛生護理的權利以及在公立及私立教育機構註冊入學的權利，第55/93/M號法令增加了取得駕駛執照之權利。其第3款則系統性地規定：臨時逗留証是足以證明其持有人之身份的文件，以便進行本法令不排除之法律行為。此外，第49/90/M號法令第5條指出：如果臨時逗留証持有人不遵守澳門之現行法律或被發現其本人或其家團無以為生，總督得以批示取消臨時逗留証。

基於第4條第1款與第3款和第5條，我們可得出如下結論：臨時逗留証之持有人儘管不享有居留權，然則，他們在澳門之“生活 (viver) ” 和 “居住 (habitação) ” 都是合法的。其實，第46/GM/96/號批示第9條第1款也體現和印證了這一理念，它規定：屬下列情況的臨時逗留証持有人，遣返原國家或原居地：a) 有刑事紀錄；b) 發現其本人或其家團不具備維持生活的條件；c) 正在路環監獄服刑者刑滿後遣返。

不僅如此，尤其值得強調的是，第49/90/M號法令第6條明確指出：根據總督批示及所訂立之期限，臨時逗留証將由本地區有權限之機關發出之身份證明文件代替 (經第16/91/M號法令修改後，該規範成為第6條第1款) 。這意味著，臨時逗留証是以“合法化”為宗旨和目標取向的過渡性狀態。

在本案中，確鑿無疑的事實是，C和D相繼於1996年10月30日和11月25日獲發第... 號和第... 號澳門居民身份證 (答辯狀第1與第4條) 。不僅如

此，當2016年11月18日在第CR1-15-0422/1號程序中作出刑事判決時，C和D皆取得了澳門永久性居民身份。

D1996年11月25日獲發第...號澳門居民身份證，當時，司法上訴人（出生於1991年8月10日）僅僅5歲三個餘月。據此，我們認為，絕對可以肯定，他不可能墜入第46/GM/96/號批示第9條訂立的任何狀況；質言之，司法上訴人不可能遭到驅逐或遣返。

職是之故，我們有理由相信，順理成章的結論必然是：倘若B沒有冒充司法上訴人的生父，即使如實申報C是他的生父，司法上訴人也會與父親（C）或母親（D）一起獲發澳門居民身份證，而且也必定像他們一樣——取得了澳門永久性居民身份。

至此，請容我們予以歸納和再次強調：第一，司法上訴人是出生在澳門的中國公民；第二，他出生時，其血親父母（C/D）作為「臨時逗留證」持有人，雖然無居留權，但他們是“合法居住（*habitar legalmente*）”在澳門；第三，D實施之犯罪和相應之有罪判決，僅導致司法上訴人之出生登記部分無效，故此，不導致他喪失澳門永久性居民身份。

循此思路，儘管我們充分尊重行政當局之觀點、尤其是其維護公共利益之堅定立場，然則，我們不能不冒昧認為：本案被訴批示違反《澳門基本法》第24條第1款第1)項，第8/1999號法律第1條第1款第1)項及《行政程序法典》第122條第2款c)項與i)項，從而，應當予以撤銷。”

Face ao erudito parecer que antecede, podemos afirmar o seguinte:

- São dois os requisitos para os menores terem o direito a residir legalmente em Macau: natural de Macau e um dos progenitores reside legalmente em Macau aquando do

nascimento da criança.

- No caso sub judice, verificados estão os dois requisitos apontados.

- Efectivamente, não obstante o recorrente não ser filho de residente de Macau, mas sendo a sua mãe e o seu verdadeiro pai portadores do título de permanência temporária ao tempo do seu nascimento, esse documento concedia tanto aos pais como ao filho nascido em Macau o direito de permanecer, trabalhar e estudar no território.

- Aliás, os títulos de permanência temporária emitidos só seriam "revogados" nas seguintes situações: 1) que tenham cadastro criminal; 2) que se verifique não disporem, por si ou pelo agregado familiar, de meios de subsistência; 3) Que se encontrem a cumprir pena de prisão no Estabelecimento Prisional de Coloane, terminado o período de reclusão, mas nenhum destes casos se verificou.

- É bom de ver que os pais do recorrente já obtiveram o BIRM e são actualmente residentes permanentes da RAEM.

- Sendo assim, como observa o Digno Procurador-Adjunto do Ministério Público, e bem, mesmo que o B não tivesse assumido a falsa paternidade do recorrente, este, como sendo filho de C e D, portadores do título de permanência temporária, teria também o direito de obter o título de permanência temporária que lhe concedia o direito

de permanecer, trabalhar e estudar em Macau.

- Isto posto, conclui-se que aquando do nascimento da criança ora recorrente, os pais dele “residiam legalmente” em Macau, não por serem residentes, mas sim autorizados, nos termos da lei, a permanecer, trabalhar e estudar em Macau.

- Daí que entendemos ter o recorrente direito a residir em Macau e obter o documento de identificação emitido pelos serviços competentes de Macau, a que se alude o n.º 1 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 49/90/M, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 16/91/M.

Nesta óptica, uma vez verificados os pressupostos legalmente exigidos para a emissão do BIR, somos a entender que o acto recorrido padece do vício de violação de lei, devendo, assim, o mesmo ser anulado.

Termos em que se concede provimento ao recurso interposto pelo recorrente A, passando, deste modo, a ser irrelevantes as demais questões invocadas pelo recorrente.

III) DECISÃO

Face ao exposto, acordam em **julgar procedente** o recurso contencioso interposto por A, anulando o acto administrativo impugnado.

Sem custas.

Registe e notifique.

RAEM, aos 27 de Outubro de 2022

Tong Hio Fong

Rui Pereira Ribeiro

Fong Man Chong

Mai Man Ieng