

(譯本)

外國公民認別證
身份證之性質
來自中華人民共和國之公民的居留權
違反法律
行為之理由說明

摘要

一、(葡萄牙當局發出的)身份證曾是由民事身份認別部門簽發的民事身份認別憑證，在整個葡萄牙領土有效，並成為在任何當局或機構面前證明其持有人之身份的充分文件。

二、身份證首先曾是其持有人的牢靠的認別文件，為此它曾記載若干資料，這些資料曾作為要件而被認為應當載於身份證，但如今不再繼續記載，記載之資料會隨著特定歷史時期的立法選擇、或隨著其持有人自身之狀況的生理或法律變更而變動。

三、在更新一些資料時，即使是在證件有效期內，所有變更皆應作強制性備註，而且在換發時，必須證明必備資料，尤其是外國公民的居所。

四、簽發外國公民認別證不賦予其持有人居民身份——其含義是：擁有國內法上的確定性法律地位，且能夠超越產生於證件換發時在滿足有效性要件方面的任何偶發事實。

五、居留權表現為在某一國家或地區無障礙地居住的權利，及不被遣返回國或強制離境的出入境的權利。

六、以前，有效期已經屆滿的身份證無效，向其出示已失效身份證的任何當局或公共部門應將之扣押並移送簽發證件的部門或其分支機構。

七、第 6/92/M 號法令第 26 條第 3 款允許：在總督以批示訂定的換發證件程序的終止日期之後，可向外國公民認別證的持有人發出居民身份證，如果其在於 1997 年 5 月 31 日完結的兩年內提出聲請並且證明其在換證期間不在本地區。

八、依據第 55/95/M 號法令第 25 條第 3 款，(為發出澳門居民身份證)中國公民的居留證據是居留證明書和單程證，似乎不存在向不持有單程證的人士發出居留證明書的任何可能性。

九、違反法律瑕疵存在於行為內容或標的不符合可適用的法律規範，當觸犯限制及制約行政活動、甚至行政裁量的一般原則時，違反法律瑕疵同樣存在。

十、行政行為之理由說明必須是明示的；應當包括事實和法律，不得只是指出強制或允許行政決定的法律規則，亦不得只是指出事實是否及如何漏入法律規範之預設；應是清晰、連貫、完整和簡明的，亦即以令人能夠理解的方式，不得是含糊不清的，它形成行政決定的邏輯前提，不得自相矛盾，需足以解釋所達到的結果。

2002 年 11 月 14 日合議庭裁判書

第 210/2000 號案件

裁判書製作法官：João A. G. Gil de Oliveira (趙約翰)

澳門特別行政區中級法院合議庭裁判

一、概述

甲，成年，未婚，出生於中華人民共和國，中國籍，持有第 XXX 號外國公民認別證，居所位於 XXX，於 2000 年 10 月 30 日獲通知保安司司長 2000 年 10 月 12 日所作的批示，該批示駁回其於 2000 年 1 月 25 日提出的發出居留證明書的聲請，因不服該批示，**現以撤銷該行政行為為目的而提出司法上訴**，

其陳述歸納如下：

現上訴人曾是前澳葡行政當局發出之第 XXX 號名為外國公民認別證的持有人和正當持證人，其於 1985 年 12 月 27 日失效。

由於在 1985 至 1988 年不在澳門而在中華人民共和國，這期間他在中華人民共和國是一宗交通事故的受害人，交通事故造成他身體受傷害且需要一點時間恢復，現上訴人不能返回澳門，因此，沒有機會在本地當局換發他當時的身份證件（外國公民認別證）。

本上訴人應被視為持有逾期和失效的居民證件的澳門居民，鑑於此，它不可被視為秘密移民，這甚至因為，現上訴人在 10 月 31 日第 55/95/M 號法令及其所包含的新的法律規定公佈之前已經取得合法居民的地位。

本上訴人早已且以慣常方式在此地生根，他能夠且應當被視為澳門的習慣居民，因為他的永久居所和業務中心皆在澳門。

本案之駁回性行政行為所包含的行政活動無視和不理會上訴人敘述並透過及時提交的大量書證說明的上述事實狀況，違反了指引行政活動的合法性原則，謀求公共利益及保護居民權益原則，平等原則及適度原則，公正原則，無私原則和善意原則，從而也違反了 10 月 11 日第 57/99/M 號法令核准的澳門《行政程序法典》第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 7 條和第 8 條。

現被申訴之行政行為對事實的解釋和法律定性違反了 10 月 31 日第 55/95/M 號法令第 25 條的規定，在此不應引用該條文作為依據，因此，存有違反法律之瑕疵。

以第 55/95/M 號法令第 25 條作為理由說明，現被申訴之行政行為具欠缺理由說明之形式瑕疵，違反澳門《行政程序法典》第 1 款第 114 條第 1 款 a 和 c 項的規定。

結論是該行政行為應被撤銷。

被上訴實體，澳門特別行政區保安司司長，**提出答辯**，陳述簡要如下：

由於據稱習慣性居住澳門，是（葡萄牙共和國有關機構發出）自 1985 年失效且未換發的外國公民認別證的持證人，其聲請“居留證明書”的動機是盡力爭取以澳門居民身份證取代其已失效的外國公民認別證，上訴人自稱享有在澳門特別行政區居留的權利。

供調查之用之行政卷宗顯示，上訴人曾是 1980 年發出，有效期至 1985 年的葡萄牙外國公民認別證的持證人，該證因為沒有換發於 1985 年失效，其持有人當時返回中華人民共和國。

他於 1988 年再次進入澳門，在此非法逗留至 1991 年。

一切證據都顯示，在 1991 和 1993 和 1996 和 1998 年間，他一直置身中華人民共和國，只是間歇性地非法逗留澳門。

他於 1998 年返回澳門，此後一直非法逗留至今。

已失效且未換發的外國公民認別證在任何時間皆不能證明澳門居民的身份。

它是在其他時期臨時性地發給無證人士和非法入境者的證件，當時的規劃是在滿足其他要件時它將被澳門居民身份證取代。

1 月 27 日第 6/92/M 號法令第 25 至 30 條提及的換證程序始於 1992 年 2 月 1 日，依據 4 月 24 日第 19/GM/95 號批示，該程序終結於 1995 年 5 月 31 日。

依照該法令第 26 條第 3 款，在上述日期過後，得向在之後兩年（結束於 1997 年 5 月 31 日）內提出聲請並證明換證期間不在澳門的利害關係人發出居民身份證。

同一法令第 25 條第 2 款規定，在上述最後日期過後，相關的證件（外國公民認別證，CIP — 治安警察局身份證）被視為無效，不得為任何目的使用之。

因此，在本案中，以澳門居民身份證換發聲請人持有的外國公民認別證的可能性已完全終結，而且在被反駁批示作出日就已經終結，所以，他無論如何不得被視為澳門居民。

不過，這是身份證明局的權限，如果聲請人認為有必要討論該問題，應到身份證明局。

即使認為上訴人多次進入澳門不是以非法方式為之（這一點未獲證實），但肯定他從未擁有相關法律 — 第 55/95/M 號法令 — 要求的有效的居留許可或逗留許可（無論如何，已失效 15 年的外國公民認別證不得視為等同於上述許可），依據相關法律（尤其是第 55/95/M 號法令第 31 條第 2 款），他被視為非法移民，觸犯 5 月 3 日第 2/90/M 號法律（澳門《非法移民法》訂立的制度，而且，可以肯定上訴人至少需被視為非居民或處於未獲許可的單純逗留狀態，在任何情況下他均應離開澳門特別行政區。

依照相關法律 — 5 月 10 日第 19/99/M 號法令第 4 條 a 項（該法現未被澳門特別行政區採用，但依照第 1/1999 號法律附件二第 3 點同意的條件得繼續適用），中國公民（為發出澳門居民身份證）的居留證據方式是，呈交第 55/95/M 號法令第 25 條第 3 款規定的居留證明書和單程證，或是呈交“居留證”。

即是說，為獲發澳門居民身份證，要求聲請人既是單程證的擁有人，又同時透過遞交治安警察局出入境事務廳發出的居留證明書以證明切實居住澳門。由於準確、必要且受羈束地適用了 10 月 31 日第 55/95/M 號法令第 25 條，對聲請的駁回獲得理由說明，由此可見，駁回行為沒出現違反法律瑕疵，更遑論因欠缺理由說明之形式瑕疵。

結論是應裁決本上訴理由不成立。

檢察官在本卷宗中出具建議書，陳述主要如下：

上訴人指責被反駁行為違反分別規定在澳門《行政程序法典》第 5 條、第 7 條和第 8 條的合法性原則，謀求公共利益及保護居民權益原則，平等原則及適度原則，公正原則，無私原則和善意原則，此外也違反 10 月 31 日第 55/95/M 號法令第 25 條的規定，以及欠缺理由說明之形式瑕疵。

關於大部分他所主張的瑕疵，尤其是與所謂違反澳門《行政程序法典》規定之諸原則相關的部分，上訴人局限於羅列這些原則，沒有任何的具體化、明細化和本質化，此等陳述顯然不具有任何效力。

上訴人之論證努力的實質部分與如下看法相關：考慮到他提出的且據說獲得證實的事實，行政當局應批准他以澳門居民身份證取代其已失效的外國公民認別證的聲請。

然則，身份證明局當時駁回了這一聲請。

對該駁回，上訴人似乎已經接受，因為看不到他曾以某種方式攻擊該行為。

由此可得出如下結論，這方面已經形成既定案或既決案，這也表明，再重新討論這項事宜是徒勞無功的。

鑑於此，必須視為確鑿的是：在提出聲請時，上訴人是已失效（因為 1 月 27 日第 6/92/M 號法令第 25 至 30 條訂立的有關換證程序的期間完全且早已屆滿）外國公民認別證的持證人，基於該法令第 25 條第 2 款的效力，已失效外國公民認別證被視為無效，不得為任何目的再使用之。

如此，不能不認為上訴人是非居民，或者說，處於未經許可的逗留。

依照 5 月 10 日第 19/99/M 號法令第 40 條 c 項，為發出澳門居民身份證，居住證明是遞交第 55/95/M 號法令第 25 條第 3 款要求的居留證明書和單程證。

由於未曾擁有也不擁有單程證，他獲發澳門居民身份證的可能性不可避免地落空。

其實，主導被反駁批示的理念正是上述理由。

在本案中，被上訴行為贊同供其參酌的建議書，駁回上訴人的聲請。建議書確鑿無疑地包含了極其清晰的事實理由和法律理由，它們構成行政決定的基石並連接如下簡單的事實：在分析上訴人的狀況後認為，只有在上訴人是單程證的持證人時，才能向其發出他聲請的居留證明書；由於他不持有單程證，所以，依據第 55/95/M 號法令第 25 條，認為應駁回其聲請。

基於上述理由，並由於沒發現被指責的任何瑕疵或需要認定的其他瑕疵，建議本上訴不成立。

*

法定檢閱已畢。

二、事實

下述相關事實視為確鑿：

本上訴人曾是前澳葡行政當局發出之第XXX號名為外國公民認別證的持有人和正當持證人，其於1985年12月27日失效。

由於在1985至1988年不在澳門而在中華人民共和國，據稱這期間他在中華人民共和國是一宗交通事故的受害人，交通事故造成他身體受傷害且需要一點時間恢復，上訴人不能返回澳門，因此，沒有機會在本地當局換領他當時的身份證件（外國公民認別證）。

聲稱1988年返回澳門，於1989年向身份證明司聲請換領其身份證明文件。

其最後提交的換證請求迄今未獲任何答覆。

自1988至1991年，在葡京酒樓工作。

1992年7月14日，他向治安警察廳之出入境事務局提交發出居留證明書的聲請，以便成為換領身份證明文件的依據。考慮到調查結果和無從知悉利害關係人的下落，對該聲請於1995年3月31日作出歸文件批示。

自1992直至目前的2000年，上訴人一直作一些散工，在不同崗位和地點從事數種職業。

1999年12月28日，利害關係人向身份證明局聲請居留權證明書，為此遞交上述已失效的外國公民認別證，該聲請因不滿足12月20日第8/1999號法律第1條第1款要求的要件而被駁回。

2000年1月25日，向治安警察局局長聲請發出居留證明書，保安司司長針對該聲請於2000年11月7日作出批示並於2000年10月30日通知聲請人，其內容如下：

本日，通知甲，1980年12月27日發出、有效期至1985年12月27日（已失效）的第XXX號外國公民認別證的持有人：於2000年1月25日向治安警察局局長提出的關於發出居留證明書和以澳門居民身份證取代外國公民認別證的聲請，保安司司長於2000年10月12日在法律顧問（姓名難以辨認）的建議書（參閱2000年8月17日MIG 58/2000/R號報告）上作出下述批示，現轉錄如下：

“- 同意。駁回。”

“- 現全文轉錄上述的法律顧問建議書”

“- 聲請人是中國公民，48歲

是1980年發出的葡萄牙外國公民認別證的持證人，有效期至1985年，至此因未換發而失效，可以推定他之前已返回中國。

於1988年秘密返回澳門，在此逗留並工作直至1991年。

於1991及1993年，一切證據都顯示他再次逗留中華人民共和國。

於1993年，又一次返回澳門，在此非法逗留直至1996年，於1996年重新返回中國。呈交了證明他在上述期間逗留澳門的租金收據。

於1998年返回澳門，自此迄今一直非法逗留澳門並在澳門工作。

曾向身份證明司聲請以居民身份證取代外國公民認別證，該聲請因換證最長期間早已（於1997年）終結而被駁回。

為取得居民身份證，於是向出入境事務局聲請發出居留證明書。

根據第55/95/M號法令第25條，居留證明書只向單程證的持證人發放，本案中不存在單程證，所以其聲請被駁回。

出入境事務局指出：依照第55/95/M號法令第40條，本案只有透過居留許可才能解決。

在本人看來，上述全部情勢顯示本個案不具備適用該例外機制的特殊性。

確實，聲請人間斷性地逗留中華人民共和國與澳門，而且，在澳門逗留的時間相對更短。

不能說他早已慣常地、無間斷地逗留澳門，在此生根且堅持不懈地嘗試取得居民身份，不論基於何種理由但他確實未曾取得居民身份。

相反，在他能夠取得居民身份時，他表現出無所謂，離開澳門並聽任其身份證明文件失效。

如今，他不過像他人一樣是一名非法移民，因此應推動將其遣返。

鑑於此，駁回其聲請。”

三、理由說明

本上訴的標的 — 是否有理由撤銷保安司司長所作的駁回居留證明書聲請的行為 — 要求分析下列問題：

- A) 身份證，尤其是發給外國人之身份證的性質。
- B) 在澳門特別行政區的居留權及其對“本案”的影響。
- C) 歸責於被上訴行為的瑕疵：違反法律與欠缺理由說明之形式瑕疵。

*

A) “身份證是由民事身份認別部門簽發的民事身份認別憑證，在整個葡萄牙領土有效，並成為在任何當局、機構及銀行面前證明其持有人之身份的充分文件。”¹

初始階段只是發給公務人員²，自 1927 年³擴大了範圍並被視為在公共或私人領域建立法律關係的一切人士事先證實身份的有用、便捷的工具。

發出身份證曾是數個先後相繼的法規的調整文件，就我們感興趣的關於外國公民認別證的部分，出現的法規有：1957 年 4 月 19 日第 41077 號法令、並經同日的第 41078 號法令補充，它調整身份證明司；對澳門來說，除這兩個法規外，值得考慮的還有：在“身份認別檔案”範疇設立若干科室的 1952 年 2 月 29 日第 38662 號法令、規範上述機構運作的 1956 年 8 月 1 日第 40711 號法令，這兩部法規被 7 月 21 日第 79/94/M 號法令明示廢止，後者又被 1 月 27 日第 6/92/M 號法令第 35 條所廢止。

立法的演變表明：身份證首先是其持有人的牢靠的認別文件，為此它曾記載若干資料，這些資料曾作為要件而被認為應當載於身份證，但如今不再繼續記載，記載之資料會隨著特定歷史時期的立法取捨、或隨著其持有人自身之狀況的生理或法律變更而變動。在這些資料中，初始階段記載的有姓名、籍貫、出生日期、婚姻狀況、住所、指紋、身高、持有人為公務人員時之公務身份。

至於外國公民認別證，法律除強制要求照片、出生證明及其它資料外，也要求身份證之聲請書須附同在葡萄牙管治之國家或地區居留的證明，對具有葡萄牙國籍的自然人而言，利害關係人在聲請表中做出簡單申報即足以滿足這一要求。

在更新若干身份認別資料時，即時是在身份證的有效期內，任何變更均需作強制性備註（第 41077 號法令第 10 條），且在更換證件時，必須提交必備資料的證據，就我們感興趣的部分，尤其是外國公民的居留證明。

可以發現，有些身份資料發生了變更，其中之一是在葡萄牙領土或葡萄牙管治領土居住，它是發出有關外國公民認別證的前提條件。故此，與上訴人所持之立場相反，曾是 1985 年 12 月 27 日失效之外國公民認別證的持有人這一事實並不意味著已自動取得居民身份，而居民身份之含義是：擁有國內法上的確定性法律地位，且能夠超越產生於證件換發時在滿足有效性要件方面的任何偶發事實。

在這方面，不能不注意到：在特定情況中，公民身份並非不可喪失或享用，國籍或特定永久居民身份也同樣如此 — 如果在澳門沒有永久居所或持續 36 個月不在澳門習慣居住 — 見 12 月 20 日第 8/1999 號法律第 1 條及第 2 條第 2 款。

B) 上訴人主張在澳門特別行政區有居留權，述稱不得否決他這一權利，因他已具備了法律訂立的承認該權利的要件。

居留權表現為“在某一國家或地區無障礙地居住的權利，及不被遣返回國或強制離境的出境的權利”⁴。面對法律規定，現需確定承認或賦予居留權的方式及其相應的前提和對本案的影響。

¹ Mário Maldonado, 《Dic. Adm. Pública》, 第 1 卷, 1990 年, 第 728 頁。

² 參見 1912 年 9 月 27 日《澳門政府公報》。

³ 因為創立了“身份認別檔案”，工作由設於里斯本、波爾圖、科英布拉的若干部門及機構負責。

⁴ 肖蔚雲：《基本法講座》，澳門基本法推廣協會出版。

我們知道，上訴人的外國公民認別證因欠缺更換，於 1985 年 12 月 27 日失效。

他於 1984 年赴中華人民共和國，直至 1988 年才返澳門，他於 1989 年向身份證明司請求換發身份證件，無從知悉他此後如何回來澳門，並在此逗留和工作。

1992 年 7 月 14 日，他向治安警察廳廳長聲請發出居留證明書，以便成為換領身份證明文件的依據。考慮到調查結果和無從知悉利害關係人的下落，對該聲請於 1995 年 3 月 31 日作出歸文件批示 — 見供調查之用之行政卷宗 190 頁。

1999 年 12 月 28 日，利害關係人向身份證明局聲請發出*居留權證明書*，為此遞交上述已失效的外國公民認別證，該聲請因不滿足 12 月 20 日第 8/1999 號法律第 1 條第 1 款要求的要件而被駁回。

2000 年 1 月 25 日，他再次聲請居留證明書，該聲請成為於 2000 年 11 月 7 日作出的最終駁回批示的標的，之前他對於 2000 年 10 月 30 日獲通知的駁回批示提出過聲明異議。

當上訴人 1988 年持已失效的外國公民認別證進入澳門時規範此等狀況的法規是 7 月 21 日第 79/84/M 號法令，它規定，居住澳門的非葡籍人士，需居留滿一年才可獲發身份證（第 23 條第 1 款），該法令已不再承認以前的外國公民認別證作居留證據的可能性，只有有效的居留證或治安警察廳身份證才有證據效力（第 24 條第 1 款 c 項）。那裏也訂明：一旦廢止在澳門居留的許可，發給非葡籍人士的身份證即被扣押（第 26 條），正如第 41077 號法令第 16 條所規定：“有效期已經屆滿的身份證無效，向其出示已失效身份證的任何當局或公共部門應將之扣押並移送簽發證件的部門或其分支機構。”

如果說 1 月 27 日第 6/92/M 號法令尚且接受外國公民認別證的有效性直至為居民身份證取代為止（第 25 條第 1 款），那麼不能不提到有效的證件。為強調這一理解，總須提及 7 月 2 日第 37/92/M 號法令就已失效身份證所作的原則上適用於老年人或無行為能力人的專項規定：他們如果因年邁或無行為能力而未能獲發身份證，該法令規定，仍可在其生效後的 6 個月內聲請居民身份證，聲請書應附隨在澳門居留的證明文件，尤其是提交物業登記證明、不動產買賣契約、租賃合同、供水或供電合同及其繳費收據，等等。

無論如何，終歸可以說，第 6/92/M 號法令第 26 條第 3 款允許：在總督以批示⁵訂定的換發證件程序的終止日期之後，可向外國公民認別證的持有人發出居民身份證，如果其在於 1997 年 5 月 31 日完結的兩年內提出聲請並且證明其在換證期間不在本地區。

由此得出如下結論：上訴人聽任法律設立的、用以規範與已失效外國公民認別證相關之狀況的期間屆滿，即使如其所說在 1989 年曾向身份證明司提出過更換其外國公民認別證的聲請，他也應當出示居留證，但他並沒有這麼做。在任何情況下，他都應當對它所說的欠缺答覆採取行動，難以理解他何以對此無動於衷達 10 年之久，而且如前所說，無從知悉他如何進入澳門，在此逗留和工作。

當利害關係人 1999 年 12 月 28 日向身份證明局聲請*居留權證明書*時，該聲請被駁回，因為以發出相應證書為方式來證明拘留的可能性早已失效。在此他又一次沒有採取行動，而是認同駁回決定，沒有以任何方式反駁該行為。

C) 在此背景下，甲於 2000 年 1 月 26 日再次向治安警察局局長聲請發出居留證明書，以便以居民身份證取代其外國公民認別證，重複他在 1992 年所作的一切，並聲稱自那時起一直等待答覆。

2000 年 10 月 30 日接獲保安司司長所作的駁回批示，對其提出司法上訴，認為被上訴批示“.....違反了指引行政活動的合法性原則，謀求公共利益及保護居民權益原則，平等原則及適度原則，公正原則，無私原則和善意原則，.....也違反了澳門《行政程序法典》第 3 條、第 4 條、第 5 條、第 7 條.....”，該批示因不當適用 10 月 31 日第 55/95/M 號法令第 25 條，存有違反法律之瑕疵，基於同一原因還存在欠缺理由說明之形式瑕疵。

正如所見，在被申訴之批示作出時已完全終結以澳門居民身份證取代聲請人持有的外國公民認別證的任何可能性，他無論如何不得被視為澳門居民，然而這是身份證明局的權限，該局已及

⁵ 4 月 24 日第 19/GM/95 號批示。

時地表示了消極立場，沒有對該決定提出申訴。

基於此，在上訴人向治安警察局局長聲請發出居留證明書時，即時考慮 1992 年的日期，事實也是他不想持有有效證件，亦未根據 1 月 27 日第 6/92/M 號法令聲請換領外國公民認別證，相關程序也因無從知悉利害關係人下落而被歸文件。

2000 年，在他堅持同一聲請時生效的已是 10 月 31 日第 55/95/M 號法令，因不具有有效的居留或逗留許可，亦不具備該法令第 25 條訂立的要件，尤其基於第 55/95/M 號法令第 31 條第 2 款，他不得被視為非法移民，觸犯 5 月 3 日第 2/90/M 號法律（澳門《非法移民法》）訂立的制度。依據第 55/95/M 號法令第 25 條第 3 款，（為發出澳門居民身份證）中國公民的居留證據是居留證明書和單程證，似乎不存在向不持有單程證人士發出居留證明書的任何可能性。

因此之故，沒發現顯示出適當理由說明的上述駁回批示違反法律。

關於違反 10 月 11 日第 57/99/M 號法令核准的現行澳門《行政程序法典》確立的上述原則，正如檢察官所注意到的，上訴人局限於羅列這些原則，沒有任何的具體化、細明化和本質化，所以看不到反駁論證的形式，因對所主張的違法沒作理由說明。無論如何應指出，如果結論是遵守了合法性，那麼，不可能不遵守謀求公共利益及反射性地謀求私人利益的原則，這是因為，難以理解立法者會不選擇此類利益作為行政干預的促進和界限⁶。這甚至因為，違反法律瑕疵存在於行為內容或標的不符合可適用的法律規範，當觸犯限制及制約行政活動、甚至行政裁量的一般原則時，違反法律瑕疵同樣存在。⁷

被上訴行為的作出遵守了適用於本案的現生效規範，正如上述，不可能求助以前生效的規範，這些規範在當時和在特定條件下曾允許更換已失效的外國公民認別證。由於未曾擁有也不擁有單程證，他獲發澳門居民身份證的可能性不可避免地落空。

其實，主導被反駁批示的正是上述理念，明了駁回的理由說明並不費力。

遺漏基本形式或缺乏法定形式導致形式瑕疵，該瑕疵同樣被歸責於被上訴行為。眾所周知，在主要的法定形式中包括行為理由說明⁸，這一點規定在澳門《行政程序法典》第 106 條a和c項及第 114 條，因為本案面對的是影響上訴權利和受法律保護利益的行為。

依照澳門《行政程序法典》第 107 條，行政行為之理由說明必須是明示的；應當包括事實和法律，不得只是指出強制或允許行政決定的法律規則，亦不得只是指出事實是否及如何納入法律規範之預設；應是清晰、連貫、完整和簡明的，亦即以令人能夠理解的方式，不得是含糊不清的，它形成行政決定的邏輯前提，不得自相矛盾，需足以解釋所達到的結果。⁹

在本案中，被上訴行為駁回上訴人的聲請，它贊同供其參酌的建議書，建議書的內容中極其清晰的理由被妥當地通知上訴人，甚至謹慎地在通知書中轉錄了建議書的全文。閱讀建議書，可以理解哪些理由促使行政當局認為利害關係人聽任其失效的外國公民認別證的存在無足輕重，何以認為期間和更換證件的可能性已經窮盡，面對審查聲請時適用於本案的立法何以認為聲請人不具備獲發居留證明書所不可或缺的要件，進而指明了這些要件。

基於此，足以認為上述批示沒有違反法律且包含適當理由說明。

四、決定

綜上所述，合議庭裁決本上訴理由不成立。

訴訟費用由上訴人承擔，司法費定為 5 個計算單位。

João A. G. Gil de Oliveira（趙約翰）（裁判書製作法官）— 陳廣勝 — 賴健雄

⁶ Esteves de Oliveira, 《Pedro Gonçalves e Pacheco Amorim》, 《C. Proc. Adm.》, 2001 年, 第 98 頁。

⁷ Freitas do Amaral, 《Curso de Dto Ad.》, 第 2 卷, 2002 年, 第 392 頁。

⁸ 見 Osvaldo Gomes, 《Fundamentação do Acto Administrativo》, 1981 年, 第 157 頁；並非所有的學者（如 Marcelo Rebelo de Sousa）都贊同理由說明是形式瑕疵的分類。

⁹ João Caupers, 《Introdução ao Dto Ad.》, 2001 年, 第 177 頁。