

中國澳門特別行政區 中級法院合議庭裁判

卷宗編號：244/2024

(司法上訴卷宗)

日期：2025 年 4 月 30 日

司法上訴人：A

上訴所針對之實體：行政長官

一、概述

行政長官(以下簡稱“被訴實體”或“上訴所針對之實體”)於2024年2月16日作出批示，不批准A(以下簡稱“司法上訴人”)提出的例外給予在澳居留許可的申請。

司法上訴人對此不服，向本中級法院提起司法上訴，並在起訴狀中點出以下結論：

“1. A recorrente foi e é a única vítima de uma actuação alheia pois nada soube nem nada poderia ter sabido uma vez que era apenas uma bebé recém-nascida quando foi registada na Conservatória do Registo Civil de Macau como sendo filha biológica da sua mãe e do Sr. B, actos da inteira e exclusiva autoria e responsabilidade de ambos: pai e mãe biológicos da recorrente.

2. Nunca tendo qualquer um destes admitido perante a recorrente que o Sr. B não era o seu pai biológico, nenhuma culpa, responsabilidade e, por conseguinte, nenhuma consequência desvantajosa e desfavorável deveria ter sido atribuída à recorrente ou feita repercutir sobre si, sendo que tais actos de terceiros

– da mãe da recorrente e do Sr. B – só a estes poderiam e deveriam responsabilizar, em nada devendo a situação jurídica da recorrente ter sido afectada ou atingida negativamente.

3. É isso, precisamente isso, o que determinam os princípios jurídicos da justiça, da boa-fé, da tutela da confiança e da individualidade e individuação da culpa!

4. A recorrente nasceu em Macau em 6 JUN 1998, aqui viveu e estudou, aqui tendo os seus amigos e colegas e fazendo toda a sua vida pessoal e social, tendo já concluído o curso superior de enfermagem no Hospital Kiang Wu, sendo que, por força de sentença de 3 JUN 2021 tirada pelo Juízo de Família e Menores, foi provado que a recorrente não era filha biológica de B, tendo sido ordenado que tal facto fosse cancelado no seu registo de nascimento, ficando assim registada como tendo pai desconhecido e como sendo sua mãe a Sr.a C.

5. Foi extremamente injusto e violento ter sido penalizada por uma situação prolongada no tempo a que é inteiramente alheia, para a qual nenhum contributo deu e para a qual nenhuma culpa ou censura lhe pode ser assacada, sendo que, segundo o princípio da individuação da culpa, é extremamente injusto e imerecido fazer incidir e repercutir sobre a recorrente – terceira de total e inteira boa-fé – o resultado de uma pretérita actuação exclusivamente alheia, de outrem, ou seja, da mãe da Recorrente e do Sr. B.

6. É princípio geral de Direito que nenhum castigo ou sanção que deva ser aplicado a determinado sujeito possa ser transmitido, ser repercutido ou, a qualquer título, ser comunicado a um outro sujeito, como que “contaminando-o”, sobretudo se este outro sujeito para tal acto em nada contribuiu ou teve qualquer domínio e, assim sendo, ao não ter o despacho a quo suprido e rectificado – ainda que por uma via excepcional de “direito singular” – tal

extremamente injusta situação, foram novamente violados os princípios da boa-fé, da segurança, da credibilidade e da protecção da confiança legítima depositada na actuação da Administração, tal qual acolhidos no art. 8º do CPA.

7. No que diz respeito ao tratamento substantivo da situação material vertente, pode, entre outros, citar-se o acolhido no douto Acórdão n.º 147/2018 de 26 MAR 2020, tirado por unanimidade e relatado pelo Exm.º Juiz José Cândido de Pinho, em que se sustenta que, mercê do regime da putatividade, devem ser atribuídos ou ressalvados certos efeitos jurídicos a situações de facto decorrentes de actos nulos, mas consolidadas pelo decurso do tempo, mormente quando o visado em nada tenha contribuído para a ilegalidade original de que emergiu a prática do acto que lhe concedeu o direito de residência permanente e atribuiu o BIRM.

8. Jurisprudência esta que – ainda que por uma via excepcional de “direito singular” – deveria, no que diz às suas soluções materiais, ter sido adoptada à situação da recorrente face à situação e circunstancialismos sub judice.

9. Isto porque a recorrente foi a vítima de um acto nulo para o qual em nada contribuiu, cabendo perguntar-se que culpa poderia ter tido de ter nascido em Macau e ter sido declarada filha de um pai que não era o seu verdadeiro progenitor, e aqui sempre ter vivido?

10. Por não parecer que tal pecado original se devesse reflectir negativamente na sua esfera ao fim de mais de duas décadas, mostra-se que é tremendamente injusto que a recorrente, como terceira de boa fé, tenha sido, uma e mais vezes, castigada por um ilícito que não cometeu, situação essa que – ainda que por uma via excepcional de “direito singular” – poderia e deveria ter sido finalmente ultrapassada e corrigida em sede do despacho aqui impugnado.

11. A injustiça clamorosa do caso consiste em não se reconhecer à

recorrente o direito à residência permanente apesar de reunir todos os requisitos, menos o original, cuja culpa de todo lhe escapou, sempre e ab initio e o resultado prático foi que aqueles que foram os autores dos factos – os progenitores da recorrente - não são objecto de qualquer responsabilidade, designadamente criminal, por força do tempo decorrido, ao passo que a recorrente, que não teve qualquer participação na prática dos actos que levaram à nulidade do BIR e Passaporte, depois de cerca de mais de duas décadas a viver e a estudar para finalmente conseguir ser enfermeira em Macau perdeu o estatuto de residente, sem que subjectivamente lhe pudesse ser assacada alguma responsabilidade!

12. Se tal facto enganoso das falsas declarações dos progenitores da recorrente já não tem para o legislador qualquer relevância que justifique a punição criminal, esse argumento é também bastante, para concluir que por força do decurso do mesmo espaço de tempo, deveriam ter sido reconhecidos efeitos jurídicos às situações de facto decorrentes de actos nulos, isto em obediência ao princípio da unidade do sistema jurídico, apud n.º 1 do art. 8º do Código Civil e n.º 1 do art. 30º do Código Penal, situação essa que, reitera-se, ainda que por uma via excepcional de “direito singular” poderia e deveria ter sido finalmente ultrapassada e corrigida em sede do despacho ora recorrido.

13. Não colhe o argumento do impacto significativo à ordem pública e à ordem jurídica de Macau, sobretudo ao regime do bilhete de identidade de residente da RAEM, quando face ao sistema jurídico da RAEM a situação de facto subjacente já nem é criminalmente punível pelo decurso do tempo, o que demonstra o desinteresse do legislador face a este género de situações.

14. Menos ainda colhe e será sustentável a imposição de consequências de um acto por outros praticado a quem a ele foi de todo alheio, neste caso a recorrente, em manifesta violação do princípio da culpa, égide de um estado de

direito, em prol da defesa do interesse público e da prevenção criminal e que, caberia e deveria ter sido corrigido em sede do acto a quo.

15. In casu, estaria apenas em causa o reconhecimento de uma situação pretérita, decorrida há pouco mais de duas décadas, em que as circunstâncias e os meios eram completamente distintos dos que hoje existem, sendo que, actualmente este género de situações podem ser – e na prática são – evitadas com recurso a testes de ADN, bastando para o efeito se necessário legislar-se nesse sentido.

16. Assim, o reconhecimento da situação subjacente, ainda que por uma via excepcional de “direito singular” , em nada beliscaria o interesse público e, pelo contrário, teria trazido uma solução material justa a uma situação inteiramente alheia à recorrente, mas relativamente à qual ela foi a única prejudicada e sancionada na sua vida e percurso pessoal.

17. Apud art. 62º da Lei Básica, o Chefe do Executivo é o dirigente máximo do poder administrativo da RAEM, sendo que quando a Administração considerou durante um longo espaço de tempo uma dada situação conforme ao direito, mas pretendeu, entretanto, invocar a sua nulidade, a boa-fé teria agora mandado repor e corrigir tal flagrante injustiça, mesmo que in extremis através da via excepcional de “direito singular” que consubstanciam os poderes excepcionais do Chefe do Executivo.

18. Ao, porém, assim não ter agido, foram infringidos pela “cúpula do poder executivo” enquanto “derradeira válvula de segurança do sistema” os mandamentos que resultam do princípio da boa-fé, o qual veda actuações que consubstanciem um venire contra factum proprium ou impõem uma proibição de comportamento contraditório, pois, com efeito, veda-se o exercício de uma competência ou de um direito, quando tal exercício entra em flagrante e

injustificada contradição com o comportamento anterior do titular, por este ter suscitado na outra parte uma fundada e legítima expectativa de que já não seriam exercidas – a supressão.

19. O princípio da boa-fé deve obstar à revogação ou à declaração da nulidade de actos administrativos ilegais por consubstanciar um exercício inadmissível de direitos, sendo nomeadamente possível invocar a figura da supressão, que determina a paralisação ou redução do conteúdo de certas posições jurídicas, em função do seu não exercício durante um amplo lapso temporal, in casu, uma supressão de competências.

20. Quando o Exm.º Chefe do Executivo foi chamado a agir na sua qualidade de “cúpula do poder executivo” e de “derradeira válvula de segurança do sistema”, todas as considerações supra deveriam ter sido devidamente sopesadas e ter determinado uma “inversão a 180 graus do rumo”, repondo o que é justo e equitativo in casu: a relevação a título excepcional das vicissitudes inteiramente alheias mas que prejudicaram apenas a recorrente ao lhe terem sido cassadas a autorização de residência e o passaporte.

21. Ter-se negado à recorrente a título excepcional a autorização de residência não foi nem justo nem conveniente nem meritório, afigurando-se duro, cruel, imerecido e profundamente injusto que a situação de não-culpa da recorrente não pudesse ter sido solucionada como ultimíssima ratio pelo Exm.º Sr. Chefe do Executivo!

22. A recorrente tentou por todas as vias e através de diversos departamentos do Governo e também através dos Tribunais de Macau que lhe fosse atribuído aquilo a que genuinamente crê ter direito, mesmo que por via excepcional e especialíssima.

23. Que é: ser juridicamente reconhecida como pessoa a quem, por

nenhuma culpa ter tido na sua atribuição errónea, não deveria ter sido retirada a autorização de residência, a qual, pois, mesmo por via administrativa excepcional, deveria ter sido reatribuída.

24. Que é, também e sobretudo: ser uma pessoa que pelo seu esforço, entrega, dedicação, empenho e actuação pessoal, cívica, académica e profissional como Enfermeira mereceria, por razões e motivos atendíveis e fundamentados, ver-lhe atribuída a autorização de residência em Macau.

25. A recorrente iniciou os seus estudos escolares em Macau em Setembro de 2015 e terminou em 2023 a sua Licenciatura como Enfermeira no Instituto de Enfermagem Kiang Wu.

26. A ligação da recorrente a Macau não se esgota nem se iniciou nem deve confundir-se apenas com o tempo em que a recorrente estudou em Macau mas, seja como for, da análise dos movimentos de entrada e saída da recorrente desde o seu nascimento em 6 JUN 1998 até 7 NOV 2023, pode-se apreender que a mesma veio e permaneceu em média cerca de 80 dias por ano em Macau entre o ano do seu nascimento (1998) e o ano em que veio estudar para Macau (2015), donde se pode concluir que essa proporção percentual de cerca de 22% de presença em Macau durante os primeiros 16 anos da sua vida atestam uma sua ligação firme, persistente e constante à RAEM e aos membros da sua família que aqui residem.

27. A avó materna da recorrente sempre morou e viveu em Macau e a recorrente tem, desde que nasceu em Macau, mantido uma ligação estreitíssima e íntima com esta sua ascendente materna, sendo que, por outro lado, o pai afectivo da recorrente também sempre morou em Macau e, sempre que a recorrente vinha a Macau, a recorrente estava sempre com ele, mantendo com ele uma ligação pessoal estreita e íntima com essa pessoa que – só muito mais tarde

– soube que não era o seu pai biológico.

28. A recorrente veio inúmeras vezes a Macau ao longo da sua infância, sempre em convívio com os seus familiares de Macau e com outras crianças e vizinhos da sua avó e pai afectivo em Macau sendo que, mesmo enquanto morou fora de Macau, esteve também sempre muito perto de Macau, pois habitava perto de Zhuhai, em Zhongshan, e estudava sempre em escolas de Zhuhai, permitindo essa proximidade geográfica deslocar-se a Macau e visitar os seus familiares e amigos, criando vínculos e memórias de infância sólidas relativamente a Macau.

29. Com a Lei 16/2021 passou a ser desconsiderada como “falta de residência habitual” em Macau quando o interessado resida e pernoite fora de Macau e, por isso, o facto de a recorrente ter habitado perto de Zhuhai deve também ser analogicamente considerado supervenientemente como fundamento para a atribuição excepcional da autorização de residência.

30. A mãe biológica da recorrente reside e vive há anos na China e, desde pelo menos 2015, deixou de ter qualquer interesse, afecto e preocupação em relação à sua filha, aqui recorrente, sendo que, desde 2015 – há, pois, quase 9 anos –, a recorrente apenas viu escassas vezes e por curtos períodos a sua mãe e, mesmo assim, essas rápidas visitas apenas ocorreram por a recorrente se ter tido de deslocar de Macau à China.

31. A mãe da recorrente desinteressou-se e desligou-se por inteiro da sua filha e quem na prática e na realidade assumiu de facto a posição e as responsabilidades de mãe da recorrente foi uma residente permanente da RAEM, a sua avó materna, e não a sua mãe biológica.

32. Portanto, entre a recorrente e a sua mãe, a única ligação ou conexão que existe é meramente “biológica” ou “sanguínea”, mas não um qualquer laço efectivo, real, presente ou de apoio e enquadramento familiar verdadeiros,

desde há vários anos – pelo menos 2015, podendo dizer-se que a recorrente e a sua mãe biológica nada mais são senão duas desconhecidas entre si, duas pessoas que mutuamente se desconhecem e com quem não podem contar ou apoiar-se no que quer que seja.

33. Referir-se que a mãe da recorrente está na China apenas equivale a dizer que a mesma habita efectivamente na China, mas com isso não está em causa, in casu, a existência de alguém que ali, na China, tenha qualquer vínculo ou nexos pessoal, real e efectivo, com a recorrente e que esta encontre na sua mãe uma pessoa que a tenha apoiado e ajudado desde há quase 9 anos ou que, de agora em diante, o vá fazer.

34. A simples e mera existência, no território da China continental, de uma pessoa que tão-somente gerou e deu à luz a recorrente não pode servir de alavanca ou fundamento para, com base nisso, se poder concluir que a recorrente possa ou deva mudar-se para o interior da China e aí se “inscrever” , “reinscrever” ou activar o seu “registo domiciliário/hukou/huji” .

35. Ter sido determinado – ao não ser concedida a excepional autorização peticionada – que a recorrente se mude definitivamente para a China continental equivale, no caso concreto da recorrente, a sancioná-lo com uma medida de “desterro” ou de “degreço” do seu local de pertencimento e real ligação – Macau -, para mais sem que ela tenha dado qualquer razão ou motivo para tal.

36. Muito se estranha e não compreende, pois, a referência feita no acto recorrido a que a recorrente «(...) tem condições para continuar a viver no Interior da China (...)» pois que correcto e factual teria sido referir-se que a recorrente tem condições para continuar a viver em Macau.

37. Ter-se determinado à recorrente que, apesar de não poder deter uma autorização de residência em Macau, sempre ainda assim poderá ter a faculdade

de se mudar definitivamente para a China continental equivaleu a uma determinação para que abandone o local que tem sido o seu centro de vida e a sua residência habitual para que vá para um outro local – in casu, o interior da China – onde não tem qualquer vínculo ou ligação, senão a já mencionada e mera “conexão sanguíneo-biológica” com a sua mãe.

38. A invocação desse vínculo meramente biológico sito no interior da China não pode servir validamente como pressuposto ou fundamento para a negação da necessidade de tutela do ordenamento da RAEM de que carece a aqui recorrente.

39. No despacho a quo se invoca como seu fundamento que a recorrente não está numa “condição de sem-abrigo” – sic e ipsis verbis! –, que não tem necessidade de residir em Macau e que não existem razões humanitárias nem outros motivos excepcionalmente atendíveis e fundamentados.

40. O argumento respeitante à “não-necessidade” de outorga de autorização de residência em Macau por a pessoa que o vem requerer ter afinal a possibilidade técnica e objectiva de ser acolhida num outro país ou região – in casu, a possibilidade de efectuar o registo domiciliário na China – não corresponde ao tipo de pedido que a recorrente fez ao Exm.º Chefe do Executivo uma vez que o pedido de autorização excepcional a este feito foi em consideração das especialíssimas, excepcionalíssimas e merecidamente atendíveis circunstâncias pessoais, de vida e de percurso académico da recorrente em Macau.

41. A recorrente nunca aludiu nem invocou que deveriam ser razões humanitárias a fundamentar o pedido formulado ao Chefe do Executivo, cabendo destacar que o regime do art. 38º da Lei 16/2021 de 16 AGO está inserido no Capítulo V das autorizações “normais” e “ordinárias” de residência em Macau, sendo que um dos aspectos a considerar é a “falta de condições de vida ou de

apoio familiar em outro país ou região” em termos tais que configurem uma “razão humanitária” para atribuição da autorização de residência.

42. No art. 38º não estão, pois, em causa “pedidos excepcionais” , tendo estes verdadeiramente a sua sede própria na Lei 16/2021 de 16 AGO no âmbito do seu art. 11º: «(...) Artigo 11º (Concessão excepcional de autorizações) 1. O Chefe do Executivo pode, por razões humanitárias ou por outros motivos excepcionalmente atendíveis e fundamentados, conceder autorizações de entrada, de permanência e de residência, e respectivas renovações ou prorrogações, com dispensa dos requisitos, condições e formalidades legalmente previstos. (...)».

43. A recorrente não coloca em causa que, em abstracto, possam ser atendidos para efeitos das “razões humanitárias” a que alude o art. 11º alguns dos aspectos ou circunstâncias que constam do art. 38º, designadamente a “falta de condições de vida ou de apoio familiar em outro país ou região” mas, porém, nunca foi isso o que a recorrente pediu ou invocou perante o Exm.º Chefe do Executivo.

44. Mesmo que o tivesse sido – que não o foi! – sempre se diga a esse propósito que a recorrente até efectivamente tem “falta de condições de vida ou de apoio familiar em outro país ou região” pois, como acima se referiu, a mãe biológica da recorrente vive há anos na China e, desde pelo menos 2015, deixou de ter qualquer interesse, afecto e preocupação em relação à sua filha.

45. A recorrente fundou o seu pedido em circunstâncias excepcionais, relevantes e atendíveis: i) não ter tido culpa na atribuição errónea da sua autorização de residência; ii) não ter dado causa à retirada da sua autorização de residência; iii) ter ligação a Macau desde a infância, aqui tendo as pessoas mais importantes da sua vida; a sua avó materna e o seu pai afectivo; iv) ter estudado

em Macau desde os 17 anos de idade; v) ter sempre tido excelente aproveitamento escolar e académico nas suas notas escolares; vi) ter concluído a sua Licenciatura em Enfermagem em Macau; vii) ter apoiado crianças e idosos mesmo durante a sua licenciatura, sobretudo ao longo da pandemia Covid19; e viii) ter um genuíno propósito de fazer toda a sua vida em Macau e em prol e benefícios das pessoas e residentes em Macau como forma de demonstrar a sua gratidão e Amor pela sua cidade.

46. A recorrente recebeu a sua Cédula de Acreditação como Enfermeira em 15 SET 2023 pelo Conselho dos Profissionais de Saúde da RAEM, com o que se documentou que a recorrente é, hoje, uma Enfermeira já formada e plenamente apta e desejosa de trabalhar em prol e a favor das gentes de Macau, sobretudo numa função de suporte e apoio técnico que é absolutamente essencial para o cabal sucesso da aposta da RAEM na big health nos próximos anos.

47. A recorrente recebeu diversos certificados, relatórios de apreço, recomendações de louvor e agradecimento respeitantes ao Instituto de Enfermagem Kiang Wu, ao Departamento de Medicina e Cirurgia, ao Departamento de Medicina Interna, ao Departamento de Crianças e Menores, ao Centro de Saúde, ao Serviço de Urgências e, por fim, ao Lar de Assistência a Idosos que apoiou mesmo ao longo da pandemia Covid19, com isso se documenta que a recorrente, mesmo ainda enquanto enfermeira em formação – durante a pandemia Covid -, ofereceu e prestou todo o seu auxílio e labor em prol das pessoas e gentes de Macau, sobretudo dos mais vulneráveis e desprotegidos: os mais pobres e os mais velhos.

48. Tais foram os motivos honrosos, nobres e relevantes que se trouxeram perante o Exm.º Chefe do Executivo para que este, enquanto “válvula de segurança do sistema” , olhando a imagem global de todos os elementos,

atribuísse a título excepcional a autorização de residência em Macau atentos tais relevantes e atendíveis fundamentos.

49. A negação de autorização de residência em Macau e o concomitante reencaminhamento quase-compulsório da recorrente para o interior da China afigura-se in casu como um acto arbitrário pois que transcende em muito a margem de apreciação própria do exercício legítimo de poderes discricionários, mesmo quando estes possam ser particularmente amplos tal qual se passa em sede de concessão excepcional de a.r.

50. Sobretudo no plano do exercício de uma discricionariedade ampla e alargada (como o é o da concessão excepcional de a.r.), devem ainda mais presidir aos actos decisórios momentos de estrita racionalidade, razoabilidade, justiça e objectividade pois, a não ser assim - e, ressalvado o muito e devido respeito, não o é efectivamente o acto recorrido -, estará em causa um acto arbitrário em que se desvirtua a ratio da atribuição legal de poderes exorbitantes e excepcionalizantes ao Chefe do Executivo.

51. É que por não existir qualquer outro substracto fáctico-circunstancial que possa fazer necessariamente ligar o “destino de vida” da recorrente à China continental senão essa mera e aleatória vicissitude de a sua biológica progenitora ser de nacionalidade chinesa e aí viver, então, assim sendo, uma decisão como a recorrida, que assente e se funde apenas nesse mero dado aleatória para negar a a.r. em Macau e para a “remeter” para o interior da China, frustra o grau de justificabilidade e racionalidade que seriam de exigir num acto de tamanha gravidade, exigência e alcance.

52. Os poderes excepcionais conferidos por lei ao Chefe do Executivo pressupõem que este possa e deva – enquanto poder-dever – fazer sair ou destacar do “conjunto geral e indiferenciado de casos” um ou outro

determinado caso que, por razões não pensadas pela “lei geral” ou que, por “razões ponderosas e relevantes” , mereçam e clamem por uma solução decisória diferenciada.

53. Sabendo-se, por um lado, que a recorrente ninguém tem no interior da China que seja verdadeiramente alguém com quem conte e que o tenha tratado desde bebé e criança – ou vá de agora em diante passar a tratar – como “filha” e, por outro lado, sabendo-se, em simultâneo, que a recorrente tem desde sempre ligação a Macau, aqui tendo diversos e “verdadeiros e efectivos” familiares que lhe deram e darão um “enquadramento de vida” , não se vislumbra qual o fundamento ou substrato fáctico-circunstancial atendível e razoável que possa dar “legitimação” ao indeferimento contido no acto recorrido.

54. O juízo que deve juridicamente subjazer aos mencionados poderes-deveres de excepionalização cometidos por lei ao Chefe do Executivo devem-se aproximar de um “juízo de equidade” ou de “justiça no caso concreto e específico” , os quais não podem deixar de integrar quer o bloco de juridicidade a que está permanentemente vinculada a Administração apud art. 3º, n.º 1, quer os imperativos de justiça e de “dever-ser” acolhidos no princípio da justiça sediado no art. 7º, ambos do CPA.

55. Portanto, um juízo que valore o que a “lei geral” não vislumbrou ou que o “aparelho administrativo” não tenha detectado e que, por substractos fáctico-circunstanciais objectivos, clamem por uma decisão ressalvatória fundada num imperativo de justiça no caso concreto, sendo precisamente esse o caso dos presentes autos.

56. Negar-se a a.r. a quem aqui viveu e cresceu e, do mesmo passo, reenviar-se tal pessoa para um espaço geográfico com o qual se tem nenhum efectivo nexos de vida nem qualquer efectivo suporte familiar, vai contra o

sentimento de justiça e de razoabilidade que devem presidir a um juízo de equidade e justiça particularizante, como o deve ser o exercício dos poderes-deveres excepcionais por lei entregues ao Chefe do Executivo.

57. A decisão ora recorrida fez errada interpretação e aplicação do art. 11º da Lei 16/2021 de 16 AGO e, bem assim, dos artigos 3º, n.º 1, 7º e 8º, todos do CPA.

58. Consequentemente, atentos esses vícios de violação de lei, a decisão a quo configura-se como um acto anulável, ex vi do art. 124º do CPA, invalidades que aqui se invocam como fundamentos específicos para a sua revogação por V. Ex.as, conforme o permitem, entre outros, o art. 20º e a al. d) do n.º 1 do art. 21º do CPAC.

Nestes termos, deverá ser dado provimento ao presente recurso, determinando-se a anulação do acto recorrido, atento os vícios de violação de lei invocados geradores da sua anulabilidade.”

★

上訴所針對之實體在答辯狀中提出以下結論：

“1. 司法上訴人原持澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照，後因被發現在澳門出生時母親非為澳門居民，及未能確認親生父親身份，不符合領取證件的資格，故身份證明局現註銷司法上訴人上述的證件。

2. 司法上訴人代表律師於 2023 年 6 月 23 日向被訴實體提交信函，請求被訴實體例外許可司法上訴人在澳門居留。

3. 然而，據代表律師提供的在澳證明文件，僅能確認司法上訴人自 2015 年 9 月起在澳門生活，由於司法上訴人自小跟隨生母在內地生活，其 17 歲後才開始來澳生活，而司法上訴人的生母為內地居民，按現行內地相關規定，司法上訴人具條件返回內地落戶，以合法身份安排日後的生活，故司法上訴人事實上沒有在澳居留的必要，因此，被訴實體決定不例外批准司法上訴人在澳居留。

關於代表律師認為被訴行為違反公正、善意、信賴保護及罪過等原則方面(起訴狀第 5 至 53 點)：

4. 代表律師指提供虛假父親身份資料是由司法上訴人生母及 B 作出，司法上訴人從未參與有關行為，有關責任應由二人承擔，不應轉嫁到作為善意第三人的司法上訴人身上，並指例外許可司法上訴人在澳門居留並不會對澳門的公共秩序及法律秩序造成衝擊，因為連刑法都不追究其生母及 B 提供虛假資料的刑事責任，表明立法者對該等犯罪事實不感興趣。代表律師表示司法上訴人因第三者的犯罪行為而受影響顯然是不公平，認為被訴實體應例外許可司法上訴人在澳門居留以糾正這不公正的情況，否則有違公正、善意、信賴保護及罪過等原則。

5. 被訴實體對此不予認同。立法者透過第 16/2021 號法律第 11 條，在入境、逗留及居留許可的法律制度中，就例外給予居留許可的特殊情況，交由被訴實體判斷是否存在人道理由或值得例外考慮並經說明理由的其他原因，針對具體情形作出決定，這是立法者賦予被訴實體的自由裁量權，其他人不得以相同情況或理由更充分為依據而要求給予同樣的待遇。

6. 對此，檢察院曾在貴院 2010 年 10 月 14 日第 95/2009 號案的合議庭裁判中發表意見，指在例外批准當事人在澳居留的事宜上，被訴實體享有高度的自由裁量權，該權力用於在不可歸責於當事人的情況下未能或無法經一般方式作出批准時，基於人道理由或迫切的公共利益而給予當事人在澳居留的許可。

7. 而就自由裁量權的司法審查方面，根據《行政訴訟法典》第 21 條第 1 款 d)項的規定，只有在行使自由裁量權時出現明顯錯誤或絕對不合理，才可針對有關行為訴諸法院。

8. 主流學說及司法見解均認為法院就行政當局運用自由裁量權時作出行為之審查，具有一定限制，原則上不受法院審查，僅當行使自由裁量時出現明顯或嚴重的錯誤，又或違反法律的基本原則，或在行政決定以不能容忍之方式違反該原則之情況下，法院才可對此進行司法審查。(見終審法院於 2000 年 5 月 3

日第 9/2000 號案的合議庭裁判和 2012 年 5 月 9 日第 13/2012 號案的合議庭裁判)

9. 貴院於 2010 年 10 月 14 日第 956/2009 號案的合議庭裁判中亦指，倘被訴實體在行使例外批准當事人在澳居留的自由裁量權時，作出明顯不公正的決定，法院才可介入行使審判權。

10. 上述眾多的司法見解均說明行政當局對自由裁量權的行使原則上不受法院審查，除非在行使自由裁量權時有明顯錯誤或絕對不合理，法院才可介入。由於被訴實體在是否例外批准在澳居留許可的事宜上具有高度的自由裁量權，因此只有在行使自由裁量權時出現明顯錯誤或絕對不合理的情況下，才可被司法審查，但本案並不存在這種情況。

11. 代表律師認為，連刑法都不追究司法上訴人生母及 B 提供虛假資料的刑事責任，司法上訴人因第三者的犯罪行為而受影響顯然是不公平，有違罪過等基本原則。惟罪過原則應屬刑法範疇，刑法與行政法屬不同的部門法，不應將兩者作比較，更不能夠因為提供虛假父親身份的行為是由司法上訴人母親和 B 作出，而斷定被訴實體不可以將有關行為納入是否例外給予司法上訴人居留許可的考慮因素。

12. 的而且確，有關虛假身份資料並非由司法上訴人提供，司法上訴人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，在司法上訴人母親或 B 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。

13. 對於虛假父親身份取得澳門居民身份證但被裁定發證行為無效的個案，當事人是否可依據第 16/2021 號法律第 11 條獲例外許可在澳居留，尤須考慮當事人所提出的理由，以及據此例外地許可當事人在澳居留是否符合公共利益(包括衡量對澳門的公共秩序、法律秩序，尤其是對澳門特區居民身份證制度可

造成的衝擊)、有否值得考慮的人道理由。

14. 對此，終審法院於 2022 年 7 月 27 日和 9 月 21 日的第 53/2021 號案和第 56/2021 號案的合議庭裁判中認為賦予當事人《行政程序法典》第 123 條第 3 款的假定法律效果，可能會令他人誤以為居民身份證可以透過不法手段獲得，即使被揭發亦不會影響身份證的有效性，無疑會助長不法份子騙取身份證，嚴重影響澳門的公共秩序和法律秩序，侵害澳門的公共利益，衝擊《基本法》及居民身份證制度。

15. 被訴實體認為此見解具參考價值，亦同時適用於考慮是否給予例外在澳居留許可的事宜上。

16. 事實上，在大多數基於虛假父親身份取得澳門居民身份證但被裁定發證行為無效的個案中，當事人均在事件中無過錯，都有一定年數在澳門生活、讀書、工作，但僅此並不足以成為值得例外考慮的特別原因，否則會對澳門的公共秩序、法律秩序，尤其是對澳門特區居民身份證制度造成重大的衝擊。

17. 的確，本案虛報父身份的行為發生在二十多年前，但並不代表如律師所述，例外給予司法上訴人在澳門居留，絕對不會損害公共利益，不會對本澳公共秩序及法律秩序造成衝擊。

18. 需知道，虛假親子關係是隱蔽的犯罪行為，行政當局難以知悉，亦難以估計潛藏案件的數量。如果純粹因為當事人是善意第三人，行為中無過錯，有一定年數在澳門生活、讀書、工作就必須保護其權益，例外給予當事人在澳門居留的許可，讓其可以繼續穩定在澳門生活，這必然會向社會大眾傳遞以違法行為取得澳門居民身份的錯誤資訊，亦等同行政當局鼓吹犯罪行為助長不法份子以非法手段騙取澳門居民身份證，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。

19. 至於代表律師於起訴狀第 20 點援引了貴院 2023 年 3 月 26 日第 147/2018 號案的合議庭裁判中關於《行政程序法典》第 123 條第 3 款規定的對

從無效行為中衍生之事實情況賦予假定法律效果的內容，指有關內容適用本個案，認為作為善意第三人的司法上訴人，應獲得在澳門居留的權利。

20. 然而，需指出的是，貴院及終審法院在審理宣告向司法上訴人發證行為無效的案件中，已就是否賦予司法上訴人《行政程序法典》第 123 條第 3 款的假定法律效果的事宜作出審理，兩院皆認為行政當局不賦予其有關假定法律效果的決定並無違反法律及原則(見貴院 2022 年 11 月 24 日第 30/2022 號案的合議庭裁判及終審法院 2023 年 6 月 1 日第 34/2023 號案的簡要裁判)。

21. 此外，代表律師於起訴狀第 14 點指，司法上訴人一直認為其是澳門特區永久性居民，且澳門是其唯一的生活中心，認為其符合在澳門“通常居住”的法律定義。

22. 惟根據第 8/1999 號法律第 4 條第 1 款的規定，由於身份證明局向司法上訴人發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期間不屬合法居住。也就是說，無論司法上訴人在澳門生活多年，亦不能夠將其過往在澳門期間視作為“通常居位”，不會因為司法上訴人在澳門建立了穩定的關係而取得澳門特區永久性居民身份。

23. 綜上所述，被訴行為並沒有明顯錯誤或絕對不合理，亦沒有違反代表律師所指的公正、善意、信賴保護及罪過等原則。

關於代表律師認為被訴行為錯誤解釋及適用第 16/2021 號法律第 11 條的規定，以及《行政程序法典》第 3 條第 1 款、第 7 條和第 8 條的合法性原則、公正原則及善意原則方面(起訴狀第 54 至 121 點)：

24. 代表律師指司法上訴人並非以“人道理由”為由請求例外許可在澳居留，相關請求亦不涉及第 16/2021 號法律第 38 條所指的“人道理由”情況，而是以同一法律第 11 條的規定提出請求。代表律師認為被訴實體在未充分考慮司法上訴人個人的特殊情況下，得出其沒有在澳居留的必要，繼而不批准其在澳門居留並強行將其移居內地的做法，在某程度上相當於將司法上訴人流放或放逐

出與其有實際聯繫的澳門，該不批准的決定是一種任意行為，遠遠超出合法行使自由裁量權的範圍，認為有關決定錯誤解釋及適用第 16/2021 號法律第 11 條的規定，以及不符合《行政程序法典》第 7 條和第 8 條的公正原則及善意原則，繼而違反同一法典第 3 條第 1 款的合法性原則。

25. 須指出，即使司法上訴人沒有以“人道理由”作為依據，提出例外許可在澳居留的請求，也不妨礙被訴實體在處理本個案時對有關情況一併考慮及審查。

26. 本案中，對於代表律師上述提出的認為值得例外給予司法上訴人在澳居留許可的原因，不論是逐一考慮，又或是綜合考慮，被訴實體認為均不構成第 16/2021 號法律第 11 條所指的“人道理由”或“值得例外考慮並經說明理由的其他原因”。

27. 據司法上訴人提供的在澳證明文件及出入境紀錄顯示，司法上訴人自幼隨母親在內地生活及就讀，自 2015 年起方來澳生活及就讀(司法上訴人當年已 17 歲)，即使來澳後，司法上訴人仍頻繁前往內地。

28. 可見，司法上訴人自出生以來，一直與內地存有聯繫，即使其後來澳就讀及生活亦然，故並非代表律師所言，司法上訴人現時與內地沒有任何聯繫，相反，司法上訴人是一直與內地保持緊密聯繫。

29. 至於代表律師於起訴狀第 61 至 63 點指，雖然司法上訴人自小在內地中山居住，但中山與澳門很接近，認為根據第 16/2021 號法律，在澳門以外地區居住，不應視為在澳門沒有通常居住。

30. 需一再重申，根據第 8/1999 號法律第 4 條規定，“通常居住”是指合法在澳門居住，並以澳門為常居地。由於身份證明局向司法上訴人發證的行為屬無效行為，故無論司法上訴人在澳門生活多年，亦不能夠將有關期間視為“通常居住”，可見，在澳門生活的期間都不視為通常居住，更何況是代表律師所指的在澳門以外的地方居住，更加不可能被視為通常居住。

31. 此外，雖然代表律師指司法上訴人與在澳門的 B 一直保持密切的聯繫，而其在內地居住的生母則自 2015 年起已不再與司法上訴人有聯繫。然而，在虛假父親身份事件被揭發初期，B 曾表示司法上訴人出生不久，便再沒有與司法上訴人及其母親聯絡；而司法上訴人當時亦表示出生後 B 從未有履行過父親的責任，其完全無法聯繫到 B，相反，雖然母親在內地居住，但與母親關係密切。

32. 這實在難以令人相信司法上訴人與假父 B 的關係比與生母的關係更為親密。更重要的是，代表律師聲稱的司法上訴人與 B 一直保持密切的聯繫，而自 2015 年起已不再與生母有所聯繫的事實從未獲得證實(見起訴狀第 59 點至第 73 點)。

33. 由於司法上訴人的親生母親為內地居民，按內地現行相關規定，司法上訴人可返回內地落戶，以合法身份安排日後的生活。為此，身份證明局亦致函廣東省公安廳出入境管理局，請求協助司法上訴人在內地落戶。

34. 縱使代表律師一再強調司法上訴人與生母經已沒有聯絡，除在內地有血緣關係的母親之外，司法上訴人與內地幾乎沒有聯繫。然而，司法上訴人的出生登記已登載 C 為其母親，在法律層面及事實層面上，C 仍是司法上訴人的母親，不會因為二人不再聯絡而消滅二人之間的親子關係，亦不妨礙司法上訴人在內地落戶。

35. 對於代表律師於起訴狀第 74 點至第 77 點的觀點，須指出的是，任何人出生後都會與某地方產生聯繫(按血統主義或出生地主義)，司法上訴人雖在澳門出生，惟澳門並非奉行出生地主義，在此情況下，司法上訴人按血統主義跟隨母親在內地生活自然是合情合理，不能夠因此認為被訴實體將司法上訴人強行移居到內地，或將其流放或放逐出澳門。

36. 此外，對於代表律師指司法上訴人希望未來能夠繼續在澳門從事護士職業，為澳門作出貢獻方面，事實上，即使司法上訴人不具有澳門居民身份，其在內地落戶後，如獲本澳的企業或機構聘請，也可以以內地居民身(外地僱員)在

澳門工作。

37. 事實上，代表律師清楚知道司法上訴人在內地落戶是可得的，只是司法上訴人不願意這樣做，並一再強調其在事件中無過錯，與澳門有一定聯繫，但如前文所述，僅此並不足以成為值得例外考慮的特別原因，否則會對澳門的公共秩序、法律秩序，尤其是對澳門特區居民身份證制度造成重大的衝擊。

38. 而本個案的司法上訴人於 2015 年，即 17 歲時方來澳生活及就讀，經常往返內地，甚至留宿，其母為內地居民，故司法上訴人可申請在內地落戶。因此，司法上訴人確實有條件在內地繼續生活，並非處於極度艱難、無棲身之地，且必須在澳門居留的境況。

39. 在充分考慮司法上訴人的個案及其代表律師提出的理據，基於司法上訴人不具備值得考慮的人道理由、有條件在內地落戶生活，與澳門聯繫並不緊密，以及例外地許可司法上訴人在澳居留不符合公共利益，尤其會對澳門的公共秩序、法律秩序及對澳門特區居民身份證制度造成嚴重衝擊，被訴實體認為代表律師提出的理據均不構成第 16/2021 號法律第 11 條所指的“人道理由”或“值得例外考慮並經說明理由的其他原因”。

40. 須一再指出，是否基於人道理由或值得例外考慮並經說明理由的其他原因例外給予居留許可，屬被訴實體的自由裁量權，法律雖賦予有關自由裁量權，但並非要求被訴實體必須作出批准在澳居留的決定。

41. 因此，被訴實體在充分考慮司法上訴人個案的情況下，作出不例外許可其在澳門居留的決定，有關自由裁量權的行使並不存在明顯錯誤或絕對不合理，亦未有出現代表律師所指的錯誤解釋及適用第 16/2021 號法律第 11 條的規定，以及違反行政活動中的指導性原則，包括《行政程序法典》第 7 條及第 8 條的公正原則及善意原則，因而亦未有違反同一法典第 3 條第 1 款的合法性原則。

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

*

上訴所針對之實體提交了非強制性陳述，並點出以下結論：

“1. 對於本案兩名證人 D 及 B 在庭審上供稱司法上訴人與 B 一直視對方為父女，並欲證明司法上訴人與澳門具有緊密聯繫，須指出，司法上訴人的生母 C 曾與證人 D 的兒子 E 結婚，行政當局之所以揭發司法上訴人不是 B 的親生女兒，是源於身份證明局收到內地部門通報 E 於 2016 年 3 月與 C 離婚後，於同年 7 月與澳門居民 F 結婚，屬快離快結，且 C 在與 E 婚姻存續期間在澳門誕下司法上訴人，經查出入境紀錄，當中載有司法上訴人從小一直與 E 出入澳門的同行紀錄，故內地部門對 E 與 F 夫妻關係的真實性，以及司法上訴人的身世存疑。

2. 雖然，現時司法上訴人出生登記內載父親為「***」，但上點的情況結合议庭審證人證言，司法上訴人的親生父親很大可能是內地居民 E，亦即司法上訴人的生父母均為內地居民。

3. 事實上，內地父母為使子女取得澳門居民身份證，冒著承擔刑事責任的風險，與澳門居民合謀提供虛假父親身份資料的情況經常發生。正如被訴實體在答辯狀中所述，虛假親子關係是隱蔽的犯罪行為，行政當局難以知悉，亦難以估計潛藏案件的數量。如果純粹因為當事人是善意第三人，行為中無過錯，有一定年數在澳門生活、讀書、工作就必須保護其權益，例外給予當事人在澳門居留的許可，讓其可以繼續在澳門生活，這必然會向社會大眾傳遞以違法行為取得澳門居民身份的錯誤資訊，亦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，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。

4. 至於兩名證人 D 及 B 皆聲稱，司法上訴人 A 與 B 一直視對方為父女，須指出，在虛假父親身份被揭發初期，B 曾向身份證明局表示司法上訴人出生後便隨 C 生活，三人之後沒有任何聯絡。而司法上訴人亦於 2020 年及 2021 年向

身份證明局表示其與 B 的關係疏離。

5. 直至身份證明局書面通知司法上訴人其澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照將被註銷，司法上訴人的代表律師開始稱司法上訴人與 B 一直以父女相待，並稱澳門是司法上訴人唯一生活中心。

6. 顯然兩名證人的證言與 B 及司法上訴人早前向身份證明局提供的資料有矛盾，被訴實體認為有關證言實在難以使人信納。相反，在書面證據下，能夠證實司法上訴人一直與內地保持緊密聯繫。

7. 據司法上訴人提供的在澳證明文件及出入境紀錄顯示，司法上訴人自幼隨母親在內地生活及就讀，自 2015 年起方來澳生活及就讀（司法上訴人當年已 17 歲）。即使來澳後，司法上訴人仍頻繁前往內地。可見，司法上訴人自出生以來，一直與內地存有緊密聯繫，即使其後來澳就讀及生活亦然。

8. 更重要的是，無論司法上訴人與兩名證人 D 及 B 是否一直保持密切聯繫，由於司法上訴人的親生母親為內地居民，按內地現行相關規定，司法上訴人可返回內地落戶，以合法身份安排日後的生活。

9. 縱使代表律師一再強調司法上訴人與生母經已沒有聯絡，除在內地有血緣關係的母親之外，司法上訴人與內地幾乎沒有聯繫。然而，司法上訴人的出生登記已登載 C 為其母親，在法律層面及事實層面上，C 仍是司法上訴人的母親，不會因為二人不再聯絡而消滅二人之間的親子關係，亦不妨礙司法上訴人在內地落戶。

10. 事實上，代表律師清楚知道司法上訴人在內地落戶是可行的，只是司法上訴人不願意這樣做，司法上訴人從未提供任何內地主管部門拒絕其在內地落戶的證明。

11. 因此，司法上訴人確實有條件在內地繼續生活，並非處於極度艱難、無棲身之地，且必須在澳門居留的境況，其日後仍能與在澳的 D 及 B 保持聯繫。

12. 須強調，根據第 16/2021 號法律第 11 條的規定，就是否例外給予

當事人在澳居留許可方面，被訴實體享有高度的自由裁量權。只有在行使自由裁量權時出現明顯錯誤或絕對不合理，才可針對有關行為訴諸法院（見《行政訴訟法典》第 21 條第 1 款 d）項）。

13. 在充分考慮司法上訴人的個案及其代表律師提出的理據，基於司法上訴人不具備值得考慮的人道理由、有條件在內地落戶生活，與澳門聯繫並不緊密，以及例外地許可司法上訴人在澳居留不符合公共利益，尤其會對澳門的公共秩序、法律秩序及對澳門特區居民身份證制度造成嚴重衝擊，被訴實體認為司法上訴人的情況不構成第 16/2021 號法律第 11 條所指的“人道理由”或“值得例外考慮並經說明理由的其他原因”。

14. 因此，被訴實體在充分考慮司法上訴人個案的情況下，作出不例外許可其在澳門居留的決定，有關自由裁量權的行使並不存在明顯錯誤或絕對不合理。

15. 尚需指出的是，近日貴院針對同類型不例外給予當事人在澳居留許可的個案作出裁判（見 2024 年 7 月 4 日第 23/2024 號案的合議庭裁判），當中明確指出，在是否例外給予當事人在澳居留的事宜上，行政當局具有自由裁量權，只有在存在嚴重錯誤或使用明顯不充分的解釋標準的情況下，法院方可審查行政當局的行為。在當事人可到內地落戶的情況下，不存在人道理由，當中未見行政當局明顯錯誤或絕對不合理行使自由裁量權，況且當事人亦未能證明其無法在內地落戶。此外，貴院亦表示，行政當局不給予例外居留許可並不同對當事人採取流放的制裁。

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

*

本法院對此案有管轄權，且訴訟形式恰當。

雙方當事人享有當事人能力、訴訟能力、正當性及訴之利益。

不存在可妨礙審理案件實體問題的延訴抗辯及無效情況。

二、理由說明

根據司法上訴卷宗及行政卷宗所載的資料，本院認定以下對審理本司法上訴案具有重要性的事實：

司法上訴人於 1998 年 6 月 6 日在澳門出生，出生記錄（編號第 1887 號）顯示，其父親為澳門居民 B，母親為內地居民 C。

司法上訴人一直在中國內地居住，直至 17 歲後才來澳生活。

2020 年 9 月 2 日，身份證明局收到司法警察局轉來的 B 與司法上訴人的親子鑑定報告，報告結果表明 B 並非司法上訴人 A 的生父。

初級法院家庭及未成年人法庭於 2021 年 6 月 3 日作出判決（卷宗編號 FM1-21-0003-CAO），宣告司法上訴人非為 B 的親生女兒，並命令註銷司法上訴人出生登記中 B 為其親生父親的記錄。

2021 年 9 月 24 日，澳門身份證明局作出決定，宣告向司法上訴人發出澳門居民身份證、換發及更換澳門特區永久性居民身份證，以及發出澳門特區護照的行為無效，同時註銷司法上訴人所持有的澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照。

司法上訴人針對該決定提出訴願，行政法務司司長於 2021 年 11 月 25 日作出駁回訴願的批示，並維持身份證明局的決定。

司法上訴人不服，向中級法院提起司法上訴，中院裁定司法上訴理由不成立，維持被訴的行政決定。

司法上訴人隨後上訴至終審法院，但上訴被裁定為理由不成立。

2023 年 6 月 23 日，司法上訴人向被訴實體提交信函，稱其在澳門出生，一直在澳門學習及生活，此前並不知曉 B 非其生父，提供虛假父親身份資料的責任應由其生母及 B 承擔，不應歸咎於司法上訴

人，故請求例外許可其在澳門居留。

澳門身份證明局局長於 2024 年 1 月 26 日製作了編號為第 2/DAG/DJP/D/2024 的意見書，內容如下 (見卷宗第 66 至 73 頁)：

“尊敬的行政法務司司長閣下：

一、背景資料

本局於 2023 年 6 月 29 日收到貴辦公室轉來 A(以下簡稱當事人)代表律師的信函，函中請求行政長官例外許可當事人在澳門居留。

當事人原持澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照，因不符合領取證件的資格，現當事人的上述證件已被註銷。

為跟進本個案，本局於 2023 年 11 月 14 日上呈第 33/DAG/DJP/D/2023 號意見書，建議回覆當事人其提出的請求將不獲批准，並就此進行書面聽證。行政長官閣下於 2023 年 11 月 27 日作出批示，同意上述建議(見附件一)。

二、目的

就行政長官閣下擬作出不批准的決定，本局通知當事人的代表律師進行書面聽證(見附件二)。其後，本局分別於 2023 年 12 月 18 日和 28 日收到當事人代表律師提交的書面陳述(見附件三)，以及於同年 12 月 27 日和 2024 年 1 月 10 日收到貴辦公室轉送自行政長官辦公室的代表律師函件(見附件四)，個案現處最後決定階段，就當事人代表律師提出的請求，本局提供如下分析意見。

三、分析

當事人代表律師於 2023 年 12 月 18 日提交的書面陳述中指，當事人並非以“人道理由”為由請求例外許可在澳居留，相關請求亦不涉及第 16/2021 號法律《澳門特別行政區出入境管控、逗留及居留許可的法律制度》第 38 條所指的“人道理由”情況，本局應考慮當事人的個人特殊情況而適用同一法律第 11 條的規定。另，函中提及當事人屬不可歸責，其年幼時雖在內地居住，但時常來澳，並以澳門為常居地，且現時生活重心亦為澳門，而其與親生母親經已沒有聯

繫，故當事人在內地落戶是不可行的。

及後，代表律師又於同年 12 月 28 日向本局提交一系列證明文件，包括當事人及其親友所作之聲明，以及當事人於 1998 年 6 月至 2023 年 12 月期間的出入境紀錄，以證明當事人與澳門有聯繫。

就當事人代表律師認為值得行政長官例外考慮給予居留許可的原因主要有如下情況：

- 將 B 登記為當事人父親的決定是由當事人母親及 B 作出，當事人屬不可歸責，不應由當事人承擔有關責任。
- 當事人自 2015 年 9 月來澳讀書，並與在澳的祖母(持澳門居民身份證)一同生活。
- 當事人年幼時雖在內地居住，但時常來澳，並以澳門為常居地，且現時生活重心亦為澳門，其個人及社交生活皆在澳門。
- 當事人與親生母親經已沒有聯繫，故當事人在內地落戶是不可行的。
- 當事人作為一名實習護士，其在新冠疫情時為澳門市民，尤其是為最弱勢及未受保護的人士服務。
- 當事人希望未來能夠繼續在澳門從事護士職業，為澳門作出貢獻。

對於前述的原因，不論是逐一考慮，又或是綜合考慮，均不構成第 16/2021 號法律第 11 條所指的“人道理由”或“值得例外考慮並經說明理由的其他原因”以便行政長官例外給予當事人居留許可，有關理由簡述如下：

1. 據當事人提供的在澳證明文件及出入境紀錄顯示，當事人自幼隨母親在內地生活及就讀，自 2015 年起方來澳生活及就讀(當事人當年已 17 歲)。即使來澳後，其仍頻繁前往內地(主要透過關閘口岸和青茂口岸出入境)，自 2016 年至 2019 年間，當事人每年錄得超過 130 次的出入境紀錄，每年不在澳天數至少有 88 日，縱使 2020 年至 2022 年遇上新冠疫情，市民需經核酸檢測才能前往內地，但當事人每年仍錄得多達 60 次的出入境紀錄，每年不在澳天數至少有 95

日，直至 2023 年，當事人仍錄得 120 多次的出入境紀錄，不在澳天數逾 100 天。

2. 由此可見，當事人自出生以來，一直與內地存有聯繫，即使其後來澳就讀及生活亦然，故並非代表律師所言，當事人現時與內地沒有任何聯繫，相反，當事人一直與內地保持緊密聯繫。

3. 當事人的親生母親為內地居民，按現行內地相關規定，當事人可返回內地落戶，以合法身份安排日後的生活。

4. 對於當事人律師表示，當事人與其親生母親沒有聯繫，在內地落戶不可行，為協助當事人在內地落戶，本局已透過第 0089/DSI-DIR/OFI/2024 號公函請求廣東省公安廳出入境管理局提供協助(見附件五)。

5. 另，對於代表律師多次表示，當事人希望未來能夠繼續在澳門從事護士職業，為澳門作出貢獻方面，事實上，即使當事人不具有澳門居民身份，其在內地落戶後，如獲本澳的企業或機構聘請，也可以以內地居民身份(外地僱員)在澳門工作。

6. 尚需指出的是，是否例外地許可當事人在澳居留，行政長官具有自由裁量權，就是否存在人道理由或值得例外考慮並經說明理由的其他原因作出判斷，而對於基於虛假父親身份取得澳門居民身份證但被裁定發證行為無效的個案，尤須考慮當事人所提出的理由，以及據此外地許可當事人在澳居留是否符合公共利益(包括衡量對澳門的公共秩序、法律秩序，尤其是對澳門特區居民身份證制度可造成的衝擊)、有否值得考慮的人道理由。

7. 關於這方面，終審法院於 2022 年 7 月 27 日第 53/2021 號案的合議庭裁判有以下見解(2022 年 9 月 21 日第 56/2021 號案的合議庭裁判亦有相類似的內容)：

“.....可能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不法手段而獲得，即便之後東窗事發也不會影響其已獲發的居民身份證的有效性，此

舉無疑助長不法份子以不法手段騙取澳門居民身份證，甚至有更多“父母”效法，故意隱瞞事實真相，謊報父親的身份資料，以便子女獲取不應取得的澳門居民身份，嚴重影響澳門的公共秩序和法律秩序，侵害澳門的公共利益，衝擊澳門特區《基本法》及現行澳門特區法律所確定的居民身份證制度。”

8. 事實上，在大多數基於虛假父親身份取得澳門居民身份證但被裁定發證行為無效的個案中，當事人均在事件中無過錯，都有一定年數在澳門生活、讀書、工作，但僅此並不足以成為值得例外考慮的特別原因，否則會對澳門的公共秩序、法律秩序，尤其是對澳門特區居民身份證制度造成重大的衝擊，而本個案的當事人於 2015 年，即 17 歲時方來澳生活及就讀，經常往返內地，甚至留宿，其母為內地居民，故當事人可申請在內地落戶。因此，當事人確實有條件在內地繼續生活，並非處於無棲身之地的境況。

基於此，本局維持第 33/DAG/DJP/D/2023 號意見書的分析觀點，當事人沒有在澳門居留的必要，當事人律師所提出的理據均不構成第 16/2021 號法律第 11 條所指的“人道理由”或“值得例外考慮並經說明理由的其他原因”。

四、總結

鑒於當事人不具澳門永久性居民資格，本局已依法註銷其澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照。當事人代表律師請求行政長官例外許可當事人在澳門居留，而據現有資料，當事人沒有在澳門居留的必要，當事人親生母親為內地居民，按現行內地相關規定，當事人可返回內地落戶，以合法身份安排日後的生活，因此，當事人律師所提出的理據均不構成第 16/2021 號法律第 11 條所指的“人道理由”或“值得例外考慮並經說明理由的其他原因”。

基於此，本局不建議行政長官閣下根據第 16/2021 號法律第 11 條的規定，例外許可當事人在澳居留，倘行政長官閣下同意上述分析，本局將以上述意見內容回覆當事人代表律師，覆函擬本詳見附件六。

謹呈上級閱示。”

被訴實體於 2024 年 2 月 16 日作出如下批示 (詳見卷宗第 66 頁) :

“同意意見書的依據及建議，不批准申請。”

司法上訴人不服該決定，向本院提起司法上訴。

*

檢察院助理檢察長就本司法上訴發表了以下寶貴意見：

“A recorrente solicitou a anulação do despacho lançado pelo Exmo. Senhor Chefe do Executivo na Informação n.º 2/DAG/DJP/D/2024 (doc. de fls. 66 a 73 dos autos), despacho que consiste em determinou inequivocamente que “同意意見書的依據及建議，不批准申請”.

*

1. Da invocada violação do art. 11.º da Lei n.º 16/2021
Apoiando a sua pretensão de anulação, a recorrente arrogou, em primeiro lugar, a ofensa do art. 11.º da Lei n.º 16/2021, cujo n.º 1 dispõe: O Chefe do Executivo pode, por razões humanitárias ou por outros motivos excepcionalmente atendíveis e fundamentados, conceder autorizações de entrada, de permanência e de residência, e respectivas renovações ou prorrogações, com dispensa dos requisitos, condições e formalidades legalmente previstos.

No requerimento apresentado ao Exmo. Senhor Chefe do Executivo (doc. de fls. 358 a 363 do P.A.), a ora recorrente formulou o seguinte pedido (transcrição literal): Pelo

exposto, nos termos do art. 11.º da Lei 16/2021, vem, muito respeitosamente, requerer a V. Ex.^a que se digne, a título excepcional, deferir a favor da requerente autorização de residência na R.A.E.M.

A audiência dela aludiu, reiterada e propositadamente, ao art. 11.º da Lei n.º 16/2021 para sustentar o repetitivo pedido de lhe conceder, a título excepcional, a autorização de residência na RAEM (doc. de fls. 710 a 717 do P.A.), elencando oito circunstâncias alegadamente atendíveis.

Tendo analisado concisamente todos os motivos abordados na dita audiência, a Informação n.º 2/DAG/DJP/D/2024 chegou à conclusão de que “當事人律師所提出的理由均不構成第 16/2021號法律第 11 條所指的“人道理由”或“值得例外考慮並經說明理由的其他原因””.

À regra da lógica, a conjunção “或(ou)” significa inequivocamente que a inexistência in casu das razões humanitárias não é o único fundamento do indeferimento do sobredito pedido, da recorrente, mas apenas um dos dois fundamentos reciprocamente paralelos e autónomos.

Visto de acordo com o seu contexto, o juízo conclusivo de “當事人律師所提出的理由均不構成第 16/2021號法律第 11 條所指的“值得例外考慮並經說明理由的其他原因”” responde cabalmente os fundamentos invocados pela recorrente, daí decorre naturalmente que a menção de “當事人律師所提出的理由均不構成第 16/2021號法律第 11 條所指的“人道理由”” representa a cautela da Administração e, sendo assim, é indiferente.

Nesta linha de ponderação e ressalvado devido respeito, somos levados a entender que a arguição da violação do art. 11.º da Lei n.º 16/2021 não pode deixar de ser sofismada e, sem sombra de dúvida, é incapaz de determinar a invalidade do despacho em escrutínio.

2. Da assacada violação dos princípios gerais

Na petição inicial, a recorrente arrogou ainda, ao despacho atacado nestes autos, a errada interpretação e aplicação dos preceitos no n.º 1 do art. 3.º bem como nos arts. 7.º e 8.º do CPA. O que equivale a dizer que ela arguiu a violação dos princípios da legalidade, da justiça e da boa fé.

2.1. Consagrado no art.7.º do CPA, o princípio da justiça prende-se com o acatamento das regras basilares que informam a consciência, e o sentido, jurídico da comunidade, também não se perfila qualquer incumprimento em termos de ferir o núcleo de um direito fundamental (cfr. aresto do TSI no Processo n.º 158/2013). Em regra geral e objectiva, ofende o princípio da justiça o acto administrativo que o administrado não merece, ou porque vai além do que aconselha a natureza do caso e impõe sacrifícios infundados atendendo à matéria envolvida, ou porque não considera aspectos pessoais do destinatário que deveriam ter levado a outras ponderação e prudência administrativas (cfr. aresto do TSI no Processo n.º 360/2012).

Em esteira, colhemos que o despacho em questão não colide com o princípio da justiça, na medida em que, segundo nos parece, é criteriosa e equilibrada a ponderação de “事實上·在大多數基於虛假父親身份取得澳門居民身份證但被裁定發證行為無效的個案中·當事人均在事件中無過錯·都有一定年數在澳門生活、讀書、工作·但僅此並不足以成為值得例外考慮的特別原因·否則會對澳門公共秩序、法律秩序·尤其是對澳門特區居民身份證制度造成重大的衝擊·而本個案的當事人於 2015 年·即 17 歲時方來澳生活及就讀·經常往返內地·甚至留宿·其母為內地居民·故當事人可申請在內地落戶·因此·當事人確實有條件在內地繼續生活·並非處於無棲身之地的境況” (cfr. fls. 72 dos autos).

2.2. Para além da supramencionada ponderação tecida no n.º 8 da Informação n.º 2/DAG/DJP/D/2024 (doc. de fls. 66 a 73 dos autos), entendemos ser imaculado e consistente o argumento de que “需知道·虛假親子關係是隱蔽的犯罪行為·行政當局難以知悉·亦難以估計潛藏案件的數量·如果純粹因為當事人是善意第三人·行為中無過錯·有一定年數在澳門生活、讀書、工作就必須保護其權益·例外給予當事人在澳門居留的許可·讓其可以繼續穩定在澳門生活·這必然會向社會大眾傳遞以違法行為取得澳門居民身份的錯誤資訊·亦等同行政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·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” (art. 38.º da contestação, sublinha nossa).

Tudo isto leva-nos a acreditar tranquilamente que a Administração Pública ponderou, global e judiciosamente, o objectivo visado e todos os interesses em jogo, pelo que o despacho impugnado nestes autos está em conformidade com o preceito na alínea b) do n.º 2 do art. 8.º do CPA.

Por outro lado, com todo o respeito pelo entendimento em sentido diferente, a ponderação dos seguintes factos de acordo com as regras da experiência e com o vulgar bom-senso conduz-nos a inferir que o despacho in questio não lesa a confiança da recorrente:

- Inquirida, a testemunha de nome D asseverou que ela não é avó materna da recorrente e que tinha desempenhado tutora da recorrente a requerimento da mãe desta, pelo que é decerto falsa a matéria aduzida nos, por exemplo, arts. 67.º e 68.º da petição inicial.

- Está documentalmente provado que “司法上訴人自幼隨母親在內地生活及就讀，自 2015 年起方來澳生活及就讀(當年已 17 歲)。即使來澳後，司法上訴人仍頻繁前往內地(……)，自 2016 年至 2019 年間，司法上訴人每年錄得超過 130 次的出入境紀錄，每年不在澳天數至少有 88 日，縱使 2020 年至 2022 年遇上新冠疫情，市民需經核酸檢測才能前往內地，但司法上訴人每年仍錄得多達 60 次山入境紀錄，每年不在澳天數至少有 95 日，直至 2023 年，司法上訴人仍錄得 120 多次的出入境紀錄，不在澳天數逾 100 天” (arts. 51.º e 52.º da contestação).

- Repare-se que “雖然代表律師指司法上訴人與在澳門的 B 一直保持密切的聯繫，而其在內地居住的生母則自 2015 年起已不再與她有聯繫。然而，在虛假父親身份事件被揭發初期，B 曾表示司法上訴人出生不久，便再沒有與她及其母親聯絡；而司法上訴人當時亦表示：“本人由出生到現在，我的父親從來沒有履行過他的責任，甚至他的模樣在我記憶中都很模糊，母親雖然長期住內地，但是我和她的關係也算密切，所以突然要我和他們做鑒定，我感到很難做到並且非常奇怪。難做到很大一部分的原因是因為我根本無法聯繫到我的父親，……出生 22 年，更是完全脫離了父親這個人。不禮貌說一句：不單是他的婚姻狀況，

他所有的狀況我根本沒有興趣知道。.....” (art. 56.º da contestação).

- A verdade é que “直至身份證明局於 2021 年 8 月 24 日書面通知司法上訴人其澳門特區永久居民身份證及澳門特區護照將被註銷，司法上訴人的代表律師開始稱司法上訴人與 B 一直以父女相待，並稱澳門是司法上訴人唯一生活中心。在司法上訴人及證人言詞反覆不定，前後不一致的情況下，被訴實體認為有關證言實在難以使人信納。相反，在書面證據下，能夠證實司法上訴人一直與內地保持緊密聯繫” (arts. 10.º e 11.º da alegação facultativa, cfr. fls. 153 e 154 dos autos).

- É, pois, constante e firme a praxe (da Administração) traduzida em declarar, nos termos da disposição na alínea c) do no n.º 2 do art. 122.º do CPA, nulas todas as autorizações de residência temporária e as respectivas renovações e substituições subsequentes, desde que as correlativas concessões tenham envolvido crimes, não divisando qualquer excepção.

Na nossa óptica, é acertada e prudente a jurisprudência, segundo a qual a invocação da violação do princípio a boa fé só faz sentido ante uma atitude da Administração que fira a confiança que nela o particular depositou ao longo do tempo (cfr. Acórdão do TSI no Processo n.º 625/2013).

Chegando aqui, afigura-se-nos ser concludente que o despacho objecto deste recurso contencioso não infringe o princípio da boa fé, pelo que é insubsistente a arguição da recorrente neste sentido.

2.3. Na nossa modesta opinião, a 54.^a conclusão da

petição, só por si, demonstra seguramente que é obviamente vaga e, assim, infundada a arguição da violação do princípio da legalidade contemplado no n.º 3 do art. 123.º do CPA. Com efeito, não se descortina, de todo em todo lado da petição, qualquer substância dessa arguição.

À luz da disposição no art. 11.º da Lei n.º 16/2021 e tendo em conta o texto integral da Informação n.º 2/DAG/DJP/D/2024 (doc. de fls. 66 a 73 dos autos), entendemos ser saliente e concludente que o despacho posto em crise foi proferido pelo órgão competente - Chefe do Executivo da RAEM, em plena conformidade com os princípios gerais como limites internos do poder discricionário, o fim legalmente fixado neste art.11.º e ainda com as formalidades legais, incluindo a audiência e fundamentação.

Por todo o expendido acima, propendemos pela improcedência do presente recurso contencioso.”

終審法院在案件編號為 21/2004 的合議庭裁判中表示：“...在撤銷性司法上訴中檢察院司法官不是當事人。因此，沒有法律規定妨礙法官以認同檢察院文本內容來說明裁判理由...”。

檢察院助理檢察長已就本司法上訴中所涉及的所有問題，發表了詳盡且精闢的意見，本院合議庭完全採納上述意見，這些意見為解決本司法上訴提供了充分的法律依據。

值得重申的是，是否給予例外許可，屬於行政當局行使自由裁量權的範圍。

司法見解¹普遍認為，行政當局在行使自由裁量權時，不受法院審查，除非當局在行使該權力時出現明顯或嚴重的錯誤，或者違反法律的基本原則，又或者行政決定以不能容忍的方式違反該原則。

在本案中，雖然提供虛假身份資料的人並非司法上訴人本人，而是其母親及 B，但不可否定的是，司法上訴人是相關行政行為的主要受益者。

第 16/2021 號法律第 11 條第 1 款規定：“基於人道理由或值得例外考慮並經說明理由的其他原因，行政長官可免除法定要件、條件及手續，給予入境許可、逗留許可及居留許可，以及對有關許可予以續期或延期。”

此條文旨在賦予行政長官在特定情形下，基於特殊考量而突破法定程序限制的權力。

綜觀本案，司法上訴人雖在澳門出生，但一直隨其母親在內地居住，直至 17 歲才來澳生活，可見其與澳門的聯繫並不緊密。此外，司法上訴人自幼在內地生活，其母親為內地居民，即便司法上訴人後來來澳就讀、生活乃至工作，甚至與其母親失去聯絡，但這並不影響二人之間的親子關係，因此司法上訴人仍可在內地落戶。

確實，若行政當局隨意例外給予當事人在澳門居留的許可，無異於向大眾傳遞可通過犯罪行為取得澳門居民身份證的錯誤信息，甚至可能鼓勵不法分子以非法手段騙取澳門居民身份證，這顯然違反公共利益。

基於上述情況，本院認為司法上訴人的情況並不具備值得考慮的人道理由。在未發現行政當局行使自由裁量權時存在明顯錯誤，且未發現其違反公正、善意、信賴保護及合法性等行政法基本原則的情況下，行政當局行使自由裁量權不受法院審查。

¹ 例如見終審法院第 9/2000 號卷宗及第 13/2012 號卷宗的合議庭裁判

另外，針對是否應“保留”從無效行為中衍生的某些法律效果的問題，終審法院第 53/2021 號案的合議庭裁判明確指出：

“...

被上訴裁判指出，《行政程序法典》第 123 條第 3 款賦予有權限的行政機關一項權力，允許行政機關“保留”從無效行為中衍生的某些法律效果，但並非要求行政機關必須作出這樣的決定，而法院亦不能強制要求行政機關適用有關規定。對此我們予以認同。是否適用第 123 條第 3 款所賦予的權力，“保留”從無效行為中衍生的某些法律效果，屬於行政機關自由裁量的範圍。有關自由裁量權的行使，本終審法院曾在眾多的裁判中指出，除例外情況以外，在行政當局行使自由裁量權的範圍內，如不涉及須透過被限定的決定解決的事宜，則行政當局所作出的決定不受法院審查。本院一直認為，在審議行政機關是否遵守諸如適度原則、信任原則、公正原則及善意原則等一般行政法原則的問題時，只有在行政決定以不能容忍的方式違反該等原則的情況下，法官才可介入。根據《行政訴訟法典》第 21 條第 1 款 d 項的規定，只有行使自由裁量權時有明顯錯誤，或絕對不合理行使自由裁量權時才構成可被司法審查的違法情況。”

綜上分析，針對司法上訴人提出的申請，被訴實體依法行使自由裁量權並作出審批，未發現被訴批示存在明顯錯誤或絕對不合理之處。因此，本院裁定本司法上訴理由不成立。

三、決定

綜上所述，本院合議庭裁定司法上訴人 A 針對行政長官提起的司法上訴理由不成立，准予維持被質疑的行政行為。

司法上訴人需承擔 8 個計算單位的司法費。

登錄及作出通知。

澳門特別行政區，2025 年 4 月 30 日

唐曉峰

(裁判書製作人)

李宏信

(第一助審法官)

盛銳敏

(第二助審法官)

米萬英

(助理檢察長)