

本院對此案有管轄權。

本案訴訟形式恰當及有效。

訴訟雙方具有當事人能力及正當性。

不存在待解決之無效、抗辯或其他先決問題。

*

根據本卷宗及其附卷之資料，本院認定以下事實：

於二零零五年一月十七日，上訴人向澳門身份證明局更換新的澳門智能身份證，同時向該局聲請按照第二三/二零零二號行政法規第七條第一款所規定的方式，登載其姓名於有關證件上，即不加入逗號分隔姓氏和名字，且將姓氏放在名字後面。

透過日期為二零零五年一月二十六日之第二六五/二零零五號公函(見卷宗第二十三頁)，有關內容在此視為完全轉錄，身份證明局局長通知上訴人其聲請被否決。

於二零零五年二月十四日，上訴人向本院提起本司法上訴。

上訴人的出生登記證明載於卷宗第一百零五頁，有關內容在此視為完全轉錄。

沒有任何行政法規或行政命令規範須用逗號分隔澳門居民身份證持有人的姓氏和名字。

行政法務司於二零零一年十二月十九日，透過第五/二零零一號批示，轉授權給身份證明局局長與 Siemens Limited 訂立提供澳門居民智能身份證的合約。

身份證明局局長與 Siemens Limited 簽訂上述合約時作出加入逗號分隔姓氏和名字的決定。

*

且讓我們分析其上訴理由是否成立。



行政法院
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

一、有關決定侵犯其基本權利中的身份權和姓名權之根本內容，因此屬無效。

上訴人認為身份證明局在其姓名中加入逗號而改變了其姓名的組成，從而侵犯了其身份權和姓名權之根本內容，更損害了其尊嚴，因此根據《行政程序法典》第一百二十二條第一款及第二款 d)項的規定，屬無效行為。

身份權和相關的姓名權均屬人格權，對於自然人來說，是與生俱來的權利，而法律亦基於對人的尊重，作出確認和保護。

根據適用於澳門的《兒童權利公約》的有關規定，兒童一出生即有權獲得一個姓名以確定其身份，且終生有權使用該姓名以及有權反對他人的不法使用。

此外，根據《民法典》第八十二條第一款的規定，任何人均有權擁有一姓名及有權使用該姓名之全名或簡稱，並有權反對他人不法使用其姓名，以認別該人本身身份或作其他用途。

儘管如此，本院認為被訴當局的做法並沒有侵犯上訴人身份權和姓名權之根本內容。

首先，被訴當局並沒有否定上訴人的身份權，更沒有禁止上訴人使用其名字。

如被訴當局所說，加入逗號之目的是為了更好地識別姓氏與名字，至於是否恰當，或有否其他更為可行的方式，例如將姓氏改為斜體、粗體或加入底線等，並不屬司法上訴監管的範圍。

雖然有關的做法可能對上訴人在生活上帶來不便，但這不構成對其身份權和姓名權之根本內容的侵犯和損害。

基於此，判處此上訴理由不成立。

*

二、有關決定存有越權之瑕疵，因此屬無效。

上訴人認為被訴當局越權決定加入逗號以分隔姓氏和名字，因此應根據《行政程序法典》第一百二十二條第一款及第二款 a)的規定，宣告有關行為無效。

我們不應將越權(usurpação do poder)和無權限(incompetência)混淆。
現代的法治國家和地區，其政治體制一般均建立於三權分立的制度上，即立法權、行政權和司法權，各有分工，且互相制衡。
越權(usurpação do poder)是指其中一種權力超越了自身的界限，入侵了其他權力的範圍。
無權限(incompetência)則是在同一政治權力下，作出行為者不具權限作出該行為，例如有關決定屬司長的權限，但由局長作出。
在本個案中，第八/二零零二號法律第十六條明確授權給行政當局以行政法規的形式補充規範與其有關的實施細則，尤其是關於居民身份證的式樣、主要可見特徵、發出程序及收費等。
行政法規是行政權行使的其中一個形式，而被訴當局作為行政當局的其中一員，其加入逗號的決定，並不存有越權之瑕疵。至於其是否具有權限作出該決定，則另作別論。
基於此，上述上訴理由也不成立。
*
雖然上訴人所提出的被訴行為存有越權之瑕疵的上訴理由並不成立，但其就此所提出的問題和事實，可歸納為另一瑕疵，而依據《行政訴訟法典》第七十四條第六款的規定，本院可將有關事實作出審理並重新定性。
從已審理查明的事實中可知，沒有任何法律、行政法規或行政命令要求加入逗號分隔姓氏和名字，有關決定由身份證明局局長與 Siemens Limited 簽訂提供澳門居民智能身份證合約時作出。
需指出的是，有關決定具有一般性和抽象性，因適用於所有智能身份證的持有人。
因此，其屬性並非是行政行為。



行政法院
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

行政行為，根據《行政程序法典》第一百一十條的規定，只適用於具體個案。
當行政當局作出具一般性和抽象性的行為時，其所行使的是行政權中的規章權。
局級官員，在澳門的公共行政機構中，不具有行使規章權的權限，有關權限屬行政長官所有(《基本法》第五十條第五款)。
基於此，被訴當局加入逗號的決定存有無權限的瑕疵，應予撤銷。
*
<u>3. 有關決定違反《基本法》第四十二條、第八/二零零二號法律第八條和二</u>
<u>三/二零零二號行政法規第七條的規定，因此屬無效或可撤銷。</u>
《基本法》第四十二條規定如下：
「在澳門的葡萄牙後裔居民的利益依法受澳門特別行政區的保護，他們的習俗和文化傳統應受尊重。」
第八/二零零二號法律第八條規定如下：
「一、 居民身份證內只可載有一個姓名，其可以是：
(一) 中文姓名、其譯音和相關電碼；及
(二) 其他文字姓名，或如有關姓名並非以拉丁字母拼字者，其譯音。
二、 如在第十六條所指的行政法規生效前的澳門居民身份證或申請居民身份證必需的文件上有多於一個姓名，申請人應從中選擇一個有姓氏及名字的姓名登載在居民身份證上。
三、 如在第十六條所指的行政法規生效前的澳門居民身份證上有多於一個姓名，身份證明局發出載有曾使用姓名的個人資料證明書。
四、 本條的規定同樣適用於父母姓名的登載。」
第二三/二零零二號行政法規第七條的規定如下：
「一、 持有人的姓名按出生紀錄或具同等效力的文件上所載的姓名登載，但本條第二款

及第三款所規定的情況除外。
二、如申請人在澳門特別行政區有權限的登記部門不存有出生紀錄，且透過護照或身份證明文件證明其使用的姓名不同於出生紀錄所載者，可要求在居民身份證上登載其於護照或身份證明文件上使用的姓名。
三、如申請人無漢字姓名，可透過具理由的申請書要求登載一漢字姓名，但不得要求登載該姓名的譯音。」
上訴人認為，被訴當局強行在其名字中加入逗號分隔姓氏和名字，且強行將其姓氏(D . . C)登載在其名字(A . . B)前面，違反了《基本法》第四十二條的規定，因根據葡國人或土生葡人的傳統習慣，名字的組成均是名字在前面，而姓氏在後。
被訴當局則認為有關做法只是執行第八/二零零二號法律和第三三/二零零二號行政法規的有關規定，當中第八/二零零二號法律第八條和第三三/二零零二號行政法規第七條明確表明名字的組成是姓氏在前，而名字在後。
在尊重不同見解的前提下，本院並不認為第八/二零零二號法律和第三三/二零零二號行政法規強制規定在澳門居民身份證的姓名登載方式必須是先姓氏後名字。
無可否認，不論在第八/二零零二號法律第八條或第三三/二零零二號行政法規第七條，均使用“姓名”一詞，但我們不應該從而得出名字的登載必須是姓氏在前，名字在後的結論。
根據《民法典》第八條的規定：
「一、法律解釋不應僅限於法律之字面含義，尚應尤其考慮有關法制之整體性、制定法律時之情況及適用法律時之特定狀況，從有關文本得出立法思想。
二、然而，解釋者僅得將將在法律字面上有最起碼文字對應之含義，視為立法思想，即使該等文字表達不盡完善亦然。



行政法院
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

三、在確定法律之意義及涵蓋範圍時，解釋者須推定立法者所制定之解決方案為最正確，

且立法者懂得以適當文字表達其思想。」

根據中文的傳統語法，人的名字習慣上是由姓氏在前，名字在後所組成，因此，有姓名一詞。

基於此，我們應將“姓名”一詞理解為人的全名，由姓氏和名字所組成(見第八/二零零二號法律第八條第二款的規定)，而姓氏不一定必須登載在名字的前面。

第八/二零零二號法律第八條並沒有明確表明身份證持有人的名字的登載方式必須是姓氏在前，而名字在後。

相反，根據第二三/二零零二號行政法規第七條第一款規定，身份證持有人的姓名是按出生紀錄或具同等效力的文件上所載的姓名登載，但同一條第二款及第三款所規定的情況除外。

從上訴人的出生登記中(見卷宗第一百零五頁)，我們可見其名字的登載方式為：..... A B C D ，而非 C D , A B 。

這種登載方式，符合葡國人或土生葡人的一般使用習慣。

與中國人相反，他們命名的習慣是由名字在前而姓氏在後所組成，這也是整個西方世界的慣例。

根據《基本法》第四十二條的規定，葡萄牙後裔居民的習慣文化傳統應受到尊重，只有在法律容許、必須和適度的情況下，方可損害該等權益。

綜合所述，被訴行為存有違反法律的瑕疵，而有關瑕疵，本院認為只導致被訴行為的可撤銷，並不構成《行政程序法典》第一百二十二條所指的無效行為。

*

無需再審理上訴人的其他上訴理由。

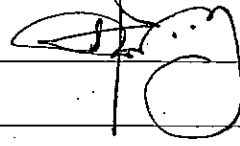
*

綜合所述，判處上訴人勝訴，撤銷被訴行為。

作出適當通知。

二零零六年一月四日

法官





行政法院
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

TRAUDÇÃO

Sentença

*

Processo n.º 315/05/-ADM

*

A melhor identificado nos autos, veio intentar o presente recurso contencioso contra a decisão do Director dos Serviços de Identificação, de 26 de Janeiro de 2005. Para tanto invoca os seguintes fundamentos:

- a) A decisão é nula por ofensa do conteúdo essencial do seu direito fundamental à identidade e ao nome;
- b) A decisão é nula por existência do vício de usurpação de poder;
- c) A decisão é nula por violação do artigo 42.º da Lei Básica;
- d) A decisão deve ser anulada por violação do artigo 8.º da Lei n.º 8/2002;
- e) A decisão deve ser anulada por violação dos princípios da adequação e da proporcionalidade;
- f) A decisão deve ser anulada por existência do vício de forma.

*

A autoridade recorrida deduziu resposta, defendendo a improcedência do recurso, porque a decisão recorrida tem suporte legal suficiente e não existe vício quanto aos factos provados.

*

O Ministério Público emitiu parecer no sentido de ser julgado procedente o presente recurso.

*

O Tribunal é o competente.

O processo é o próprio e mostra-se válido.

As partes gozam de personalidade e capacidade jurídicas e são legítimas.

Não há nulidades, excepções ou quaisquer outras questões prévias das quais cumpra conhecer.

*

Com base nas informações contidas nos autos e seus apensos, o Tribunal considera provados os seguintes factos:

Em 17 de Janeiro de 2005, o recorrente solicitou junto da Direcção dos Serviços de Identificação, a substituição do seu BIRM pelo novo BIRM do tipo de cartão inteligente, e à mesma data, apresentou a essa Direcção um requerimento para que o seu nome fosse inscrito no novo BIR nos termos do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 23/2002, ou seja, não se introduzisse uma vírgula entre o apelido e o nome próprio e entretanto, o apelido fosse posto após o nome próprio.

Através do officio n.º 265/2005 de 26 de Janeiro de 2005 (vide fls. 23 dos autos), que aqui se dá por integralmente reproduzido, o Director dos Serviços de Identificação notificou o recorrente de que tal requerimento foi indeferido.

Em 14 de Fevereiro de 2005, o recorrente interpôs o presente recurso contencioso para este Tribunal.

O assento de nascimento do recorrente encontra-se à fls. 105 dos autos, que aqui se dá por integralmente reproduzido.

Nenhum regulamento administrativo ou ordem executiva obrigue o apelido e o nome próprio dos titulares do BIRM a serem separados por uma vírgula.

Por Despacho da Secretária para a Administração e Justiça n.º 5/2001, de 19 de Dezembro de 2001, foram subdelegados no Director dos Serviços de Identificação os poderes para celebrar com a “Siemens Limited”, o contrato de aquisição do “sistema de produção de BIRM do tipo de cartão inteligente”.

No momento da celebração do contrato supramencionado com a “Siemens



行政法院
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Limitd”, o Director dos Serviços de Identificação decidiu introduzir uma vírgula para separar o(s) apelidos e o(s) nome(s) próprio(s).

*

Cumpre decidir:

1. A decisão é nula por ofensa do conteúdo essencial do seu direito fundamental à identidade e ao nome.

O recorrente sustenta que, o acto recorrido relativo à introdução de uma vírgula no seu nome de forma a alterar a composição do seu nome ofende o conteúdo essencial do seu direito à identidade e ao nome, prejudicando ainda a sua dignidade. Como tal, é nulo nos termos do artigo 122.º n.º s 1 e 2 alínea d) do CPAM.

Os direitos à identidade e ao nome são abrangidos nos direitos da personalidade. Sendo inerentes à pessoa natural. Devido ao respeito ao ser humano, são reconhecidos e protegidos pela lei.

Na «Convenção sobre os Direitos da Criança» que se aplica a Macau estipula-se que, a criança tem direito a ter um nome imediatamente após o nascimento para definir a sua identidade, e tem direito a usar esse nome toda a vida e a opor-se a que outrem o use ilicitamente.

Aliás, o artigo 82.º n.º 1 do CCM prevê que *“toda a pessoa tem direito a ter um nome, a usar esse nome, completo ou abreviado, e a opor-se a que outrem o use ilicitamente para sua identificação ou outros fins”*.

Mesmo assim, este Tribunal entende que a medida tomada pela autoridade recorrida não ofende o conteúdo essencial do direito à identidade e ao nome do recorrente.

Primeiro, a autoridade recorrida não privou o recorrente do direito à identidade, nem o proibiu de usar o seu nome.

Como sustentado pela autoridade recorrida, a decisão de introdução da vírgula é para melhor distinguir o apelido do nome próprio. Quanto à medida adequada ou não, ou existência ou não de outra forma mais viável, por exemplo, pondo o apelido em letras itálicas, mais carregadas ou sublinhadas, isto não cabe a nos decidir no quadro

do recurso judicial.

Embora a respectiva medida tenha trazido ao recorrente inconveniências na vida quotidiana, o conteúdo essencial do seu direito à identidade e ao nome não se mostra ofendido e prejudicado.

Nesta conformidade, o fundamento em causa é improcedente.

*

2. A decisão é nula por existência do vício de usurpação de poder.

Na opinião do recorrente, a decisão tomada pela autoridade recorrida sobre a introdução de uma vírgula para separar o apelido e o nome próprio é usurpação de poder e assim deve ser declarada nula nos termos do artigo 122.º n.ºs 1 e 2 alínea a) do CPAM.

Não devemos confundir a usurpação de poder com a incompetência.

No Estado ou Região modernos de Directo, a estrutura política baseia-se no princípio da separação de poderes (legislativo, executivo e judiciário), com divisão das funções e controlo recíproco.

A usurpação de poder significa a invasão da esfera de competência dos outros poderes.

Enquanto, a incompetência significa que, sob o mesmo poder político, o autor do acto carece de competência para praticar o acto. Por exemplo, uma decisão é reservada ao Secretário, entretanto é tomada pelo Director.

Ora, no caso em apreço, o artigo 16.º da Lei n.º 8/2002 confere expressamente à Administração os poderes para a regulamentação desta Lei, nomeadamente no tocante ao modelo, às principais características visíveis, ao processo de emissão do BIR e às respectivas taxas, a qual é feita por regulamento administrativo

O regulamento administrativo é uma das formas do exercício do poder executivo. Assim, a autoridade recorrida, como um dos membros da Administração, cuja decisão de introdução da vírgula não envolve o vício de usurpação de poder. Aí é uma outra questão quando a autoridade recorrida é competente ou não para esta decisão.



行政法院
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Nestes termos, é improcedente o fundamento acima referido.

*

Apesar do acto recorrido não padecer do vício de usurpação de poder, considera-se a existência de outro vício no tocante à questão e ao facto alegado pelo recorrente e cabe a este Tribunal reconhecer e fixar novamente a sua qualificação nos termos do disposto no artigo 74.º n.º 6 do CPAM.

Da análise dos factos provados podemos saber que não há nenhuma lei, regulamento administrativo ou ordem executiva que exija a introdução de uma vírgula entre o(s) apelido(s) e o(s) nome(s) próprio(s). A decisão ora recorrida foi tomada pelo Director dos Serviços de Identificação no momento da celebração do contrato com a “Siemens Limited”.

É importante salientar que a referida decisão tem um conteúdo geral e abstracto, porque é aplicada a todos os titulares do bilhete de identidade do tipo de cartão inteligente.

Assim, não é um acto administrativo em consideração à sua qualificação.

O acto administrativo, ao abrigo do artigo 110.º do CPAM, só é aplicável ao caso concreto e individual.

A Administração exerce o poder regulamentar do Poder Executivo ao praticar os actos com conteúdo geral e abstracto.

Entre os Serviços da Administração Pública de Macau, os titulares do cargo de director não dispõem de competência para o exercício do poder regulamentar. Sendo competência exclusiva do Chefe de Executivo (artigo 50.º n.º 5 da Lei Básica).

Nestes termos, a decisão recorrida sobre a introdução da vírgula deve ser anulada por existência do vício de incompetência.

*

3. A decisão é nula ou anulável por violação do disposto no artigo 42.º da Lei Básica, artigo 8.º da Lei n.º 8/2002 e artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 23/2002.

Preceitua o artigo 42.º da Lei Básica que:

Os interesses dos residentes de ascendência portuguesa em Macau são protegidos, nos termos da lei, pela Região Administrativa Especial de Macau. Os seus costumes e tradições culturais devem ser respeitados.

E preceitua o artigo 8.º da Lei n.º 8/2002 que:

1. *No BIR consta apenas um nome, cuja inscrição pode ser feita:*
 - (1) *em língua chinesa, sua romanização e respectivo código numérico; e*
 - (2) *numa outra língua ou, quando a respectiva ortografia não utilizar caracteres latinos, na sua romanização.*
2. *Se no bilhete de identidade de residente de Macau do modelo anterior à entrada em vigor do regulamento administrativo referido no artigo 16.º ou nos documentos necessários ao pedido do BIR constar mais do que um nome, o requerente deve optar por um nome composto por apelido e nome próprio para ser inscrito no BIR.*
3. *Se no bilhete de identidade de residente de Macau do modelo anterior à entrada em vigor do regulamento administrativo referido no artigo 16.º constar mais do que um nome, a DSI passa certificado de dados pessoais onde constem os nomes anteriormente usados.*
4. *O disposto nos números anteriores aplica-se à inscrição dos nomes dos pais.*

Por sua vez, preceitua o artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 23/2002 que:

1. *Salvo as situações previstas nos n.os 2 e 3 do presente artigo, o nome do titular é inscrito como se mostre fixado no registo de nascimento ou documento equivalente.*
2. *Se o requerente não tiver registo de nascimento na conservatória competente da RAEM e se fizer prova, através de passaporte ou documento de identificação, do uso de nome diferente do constante do registo de*



行政法院
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

nascimento, pode solicitar a inscrição no BIR do nome usado no passaporte ou documento de identificação.

- 3. Se o requerente não tiver nome em caracteres chineses, pode, mediante requerimento fundamentado, solicitar a inscrição de nome em caracteres chineses, mas não pode requerer a inscrição da romanização desse nome.*

O recorrente alega que, a autoridade recorrida impõe uma vírgula entre o seu nome apelido e o nome próprio e entretanto, impõe a inscrição do seu apelido (D C . .) antes do nome próprio (A B . .), violando o preceituado no artigo 42.º da Lei Básica, porque segundo as tradições dos portugueses ou portugueses nascidos em Macau, a ordem do nome é começar pelo(s) nome(s) próprio(s) e seguido do(s) apelido(s)

A autoridade recorrida defende que a medida por ela tomada é dar execução às normas consagradas na Lei n.º 8/2002 e do Regulamento Administrativo n.º 23/2002. Tendo o artigo 8.º da Lei n.º 8/2002 e artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 23/2002 previsto expressamente que, a ordem dos componentes do nome é começar pelo apelido e seguido do nome próprio.

Salvo o devido respeito, não nos parece que as normas consagradas na Lei n.º 8/2002 e no Regulamento Administrativo n.º 23/2002 obriguem a inscrição do nome no Bilhete de Identidade em forma do apelido antes do nome próprio.

Não se deixa de reconhecer que, quer o artigo 8.º da Lei n.º 8/2002 quer o artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º 23/2002 adopta-se a palavra “nome” (em chinês: apelido e nome próprio), porém, não devemos concluir que o nome deve ser inscrito em forma seguinte: primeiro o apelido e depois o nome próprio.

Preceitua o artigo 8.º do Código Civil que:

- 1. A interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.*

2. *Não pode, porém, ser considerado pelo intérprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso.*
3. *Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados.*

Segundo a gramática tradicional chinesa, a ordem do nome é começar pelo apelido e seguido do nome próprio. Assim veio a origem da palavra “姓名” (apelido e nome próprio).

Nesta conformidade, devemos compreender a palavra “姓名” como nome completo de uma pessoa, cuja composição é o apelido mais o nome (vide artigo 8.º n.º 2 da Lei n.º 8/2002), enquanto o apelido não é obrigado de ser colocado antes do nome.

O disposto no artigo 8.º da Lei n.º 8/2002 não define expressamente que o nome do titular do bilhete de identidade tem de ser inscrito em primeiro o apelido e em segundo, o nome próprio.

Ao contrário, o artigo 7.º n.º 1 do Regulamento Administrativo n.º 23/2002 prevê que: “salvo as situações previstas nos n.ºs 2 e 3 do presente artigo, o nome do titular é inscrito como se mostre fixado no registo de nascimento ou documento equivalente.”

Do assento de nascimento do recorrente (de fls. 105 dos autos), podemos ver a forma da inscrição do seu nome: **A B C D**, e não é **C D A B**.

Tal forma de inscrição compadece com os usos gerais dos portugueses ou portugueses nascidos em Macau.

Ao contrário dos chineses, a ordem do nome deles é colocar em primeiro o nome e em segundo o apelido, ordem essa também é a prática de toda o mundo ocidental.

Nos termos do artigo 42.º da Lei Básica, “os costumes e tradições culturais dos residentes de ascendência portuguesa em Macau devem ser respeitados.” Tais



行政法院
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

interesses apenas podem ser prejudicados quando a lei permita e em situação necessária e da proporcionalidade.

*

Pelo exposto, o acto recorrido enferma do vício de violação da lei, porém, tal vício implica apenas a anulação do acto recorrido, e não a nulidade prevista no artigo 122.º do CPAM.

*

Sem maior análise dos outros fundamentos.

*

Pelo exposto, julga-se procedente o recurso deduzido pelo recorrente e anula-se o acto recorrido.

Notifique.

4 de Janeiro de 2005

O Juiz de Direito
(Assinatura vide original)

---oOo---