

Processo n.º 1211/2019

(Autos da suspensão de eficácia do acto administrativo)

Relator: Fong Man Chong

Data : 16 de Janeiro de 2020

Assuntos:

- Suspensão de eficácia do acto administrativo
- Prova de prejuízos de difícil reparação na ordem não patrimonial

SUMÁRIO:

I - O Recorrente, ao formular o pedido de suspensão de eficácia do acto recorrido, deve, para que o pedido proceda, invocar concretamente factos susceptíveis de convencer o Tribunal da dificuldade de reparação dos prejuízos que a execução imediata do acto lhe cause.

II - O prejuízo moral decorrente da execução de acto administrativo só pode fundamentar a suspensão da respectiva eficácia, quando atinja um grau de intensidade e objectividade que mereça a tutela do direito, de acordo com a doutrina que se extrai do artigo 489º/1 do Código Civil de Macau (CCM).

III - É de considerar positivo, para efeito do disposto no artigo 120º, al. a), do CPAC, o acto que declara nulas a emissão do BIRM e as posteriores renovações, a um cidadão que aqui nasceu e reside em Macau há mais de 25 anos.

III - Por outro lado, o alegado dano não patrimonial, resultante da declaração de nulidade do acto de emissão do BIRM e das renovações sucessivas (incluindo o seu passaporte) e da consequente expulsão da RAEM, de pessoa que não tem para onde ir, por aqui ter nascido e sempre vivido, deve entender-se como integrado o requisito do artigo 121º/1-a) do CPAC, por ser dano merecedor da tutela do direito (cfr. artigo 489º, nº1, do CCM).

VI – Estando verificados todos os requisitos exigidos pelo artigo 121º/1 do CPAC, é de julgar procedente o pedido, decretando a suspensão da eficácia da decisão administrativa que cancelou o BIRM do Requerente (incluindo o seu passaporte).

O Relator,

Fong Man Chong

Processo n.º 1211/2019

(Autos de suspensão da eficácia de acto administrativo)

Data : 16 de Janeiro de 2020

Requerente : A (A)

Entidade Requerida : **Secretária para a Administração e Justiça**

* * *

ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA DA RAEM:

I - RELATÓRIO

A (A), Requerente, devidamente identificado nos autos, discordando do despacho da Secretária para a Administração e Justiça, datado de 04/10/2019, que cancelou o seu BIRM (incluindo o seu passaporte) veio em 19/11/2019 junto deste TSI pedir a suspensão da eficácia do referido despacho, com os fundamentos constantes de fls. 2 a 16, tendo formulado as seguintes conclusões:

一、事實理由

1. 身份證明局以聲請人出生時父母均不具有澳門居民身份，亦不在澳門合法居住，故聲請人不具有澳門居民身份為由，於 2019 年 10 月 4 日於第 56/DAG/DJP/2019 號公函通知聲明人將註銷聲請人持有的首次發出日期為 1994 年 12 月 9 日的第...號的澳門特區永久性居民身份證及簽發日期為 2015 年 8 月 21 日第...號澳門特區護照。

2. 於 2019 年 7 月 1 日，聲請人就上述通知向身份證明局提交了書面陳述。

3. 身份證明局於 2019 年 7 月 29 日透過 50/DAG/DJP/2019 號建議書作出決定，宣告向聲請人發出第...號澳門居民身份證、換發及續期第...號澳門特區永久性居民身份證的行為無效，並註銷聲請人持有的首次發出日期為 1994 年 12 月 9 日的第...號澳門特區永久性居民身份

證及簽發日期為 2015 年 8 月 21 日第...號澳門特區護照。

4. 於 2019 年 8 月 20 日，聲請人就上述決定向行政法務司司長提出必要訴願。

5. 行政法務司司長於 2019 年 10 月 4 日作出批示，同意身份證明局於第 56/DAG/DJP/2019 號意見書的內容，決定駁回聲請人提出的必要訴願並維持身份證明局的決定。

6. 由於聲請人不服上述決定，故聲請人於 2019 年 11 月 15 日向尊敬的中級法院就上述行政行為提出了司法上訴。

二、本保全措施之受理性

7. 根據《行政訴訟法典》第 120 條的規定，要中止一種行政行為的效力，該行為必須且至少是具積極內容的行為，或針對中止物件呈現積極假側面的具消極內容的行為。

8. 正如尊敬的終審法院第 55/2016 號案件中作出的合議庭裁判中表明：

“積極行為指的是對法律秩序造成改變的行為，而消極行為則是拒絕在法律秩序引進改變的行為。”

“另外，按照行為是否對他人的權利義務範疇造成改變，行政行為還被劃分為創設性行為和非創設性行為。創設性行為是設立、變更或終結權利或法律狀況的行為，而那些僅限於發現或承認之前已存在的權利或法律狀況之有效性的行為稱為宣示性行為。”

7. 在本案中，基於被上訴行為是一個宣告向聲請人發出的第...號澳門居民身份證、換發及續期第...號澳門特區永久性居民身份證的行為無效，並註銷聲請人持有的首次發出日期為 1994 年 12 月 9 日的第...號澳門特區永久性居民身份證及簽發日期為 2015 年 8 月 21 日第...號澳門特區護照的決定，該行政行為明顯地對聲請人的法律權利範疇造成了實際影響，令到聲請人失去其一直擁有逾 24 年的澳門居留權及其他衍生的基本權利，以及一直所持有的澳門永久居民身份證及澳門特區護照。

8. 故此，被上訴行為具有積極內容，根據《行政程序法典》第 120 條 a 項之規定，屬可被中止效力的行政行為。

9. 另外，由於為擁有被上訴行為侵害之權利及受法律保護之利益之自然人，故聲請人具有正當性就被上訴行為提出司法上訴(《行政程序法典》第 121 條第 1 款及第 33 條 a 項)。

10. 行政法務司司長為作出行為之機關，具應訴之正當性(《行政程序法典》第 121 條第 1 款及第 37 條)。

11. 中級法院具管轄權，本案訴訟形式恰當，雙方當事人具當事人能力、訴訟能力及正當性。

12. 聲請人已適時就被上訴行為提出司法上訴。

三、本保全措施的要件及理據

1. 《行政程序法典》第 121 條第 1 款 a 項

13. 為著批准行政行為效力中止，必須同時滿足《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款所規定的三項要件。

14. 《行政程序法典》第 121 條第 1 款 a 項要求預料執行有關行為將對申請人或其司法上訴中所維護或將在司法上訴中維護之利益造成難以彌補之損失。

15. 正如尊敬的終審法院在 2001 年 4 月 25 日第 6/2001 號案的合議庭裁判及 2015 年 7 月 15 日第 28/2015 號案的合議庭裁判中認為，在一定情況下，可以用金錢計量的損失可被視為對聲請人來說難以彌補的損失，例如“損害的評估及彌補雖並非完全不可能，但會變得非常困難”的情況，“導致終止工業、商業或自由職業活動的行為所產生的”損失以及“被剝奪收益、且這一剝奪可導致產生幾乎絕對的困厄和不能滿足起碼的基本需要的狀況”。

16. 在本案中，聲請人透過提出司法上訴擬維護的權利為其澳門永久居留權及持有相應的身份證明文件。

17. 顯然地，一旦立刻執行被上訴行為，可預料聲請人將承受難之彌補的損失。

18. 聲請人於 1994 年 11 月 20 日在澳門出生，並自出生起一直在澳門長大和生活。

19. 聲請人的生父 B 持有香港居民身份證，生母 C 持有內地居民身份證。

20. 聲請人無法返回內地居住，因為內地沒有地方肯給他落戶口。

21. 同時，聲請人亦無法於香港居住，因為生父 B 的香港居民身份並不能為聲請人帶來可以在香港居留的身份。

22. 故此，除了澳門之外，聲請人無法在其他國家或地區居留或獲得其他國家或地區的身份證明文件。

23. 聲請人沒有持任何其他地區或國家的身份證明文件，澳門居民身份證是其唯一的身份證明文件。

24. 此外，聲請人一直打算在澳門就業、居住及成家立室，從未想過前往其他國家或地方就業或定居。

25. 在大學畢業後，聲請人已順利地在澳門找到工作，目前在澳門一家消防公司擔任技術人員。

26. 一旦聲請人的澳門永久性居民身份證及澳門特區護照被註銷，聲請人無法在其他國家或地區獲得任何合法的證件，並將會成為無國籍及無家可歸之人。

27. 同時，聲請人將失去現時的工作。

28. 在不持有任何合法的證件的情況下，在司法上訴待決的期間，聲請人亦無法找

到新工作，屆時聲請人將無法維持生計。

29. 同時，因司法上訴待決而形成的漫長工作空窗期(1 年或 2 年不等)，無疑將對剛開始在社會工作的聲請人的職業生涯造成嚴重的打擊。

30. 此外，在司法上訴待決期間，聲請人不能向任何澳門政府部門、私人機構甚至是其他人展示合法身份證明文件，亦無法與該等實體建立任何法律關係，例如聲請人不能前往銀行要求開設帳戶，甚至不能在澳門的公共圖書館借用書籍等等。

31. 此外，聲請人亦無法繼續進修或學習，因為幾乎可以確定，在不持有任何合法身份證明文件下，澳門的大學或者其他的教育機構甚至不會允許聲請人報名課程。

32. 另外，在司法上訴待決期間，聲請人亦不能離開澳門特區前往其他國家或地區(甚至前往香港)。

33. 在司法上訴待決期間，聲請人無法享受所有澳門居民的福利，包括免費的醫療服務、尚有的津貼(學習、失業、結婚及出生津貼等)、現金分享、社會保障制度供款等等。

34. 聲請人是一個誠實的人，他從未向當局提供任何虛假資料。

35. 故此，倘立即執行被上訴行為，將對聲請人人身性質的基本權利及利益，尤其是其居留權(《基本法》第 24 條)、人格尊嚴權(《基本法》第 30 條)、在澳門特別行政區境內境外自由遷徙的權力(《基本法》第 33 條)、選擇職業和工作的自由(《基本法》第 35 條)以及享受社會福利的權利(《基本法》第 39 條)造成無法復原且非以金錢可以補償的損失。

36. 基於聲請人預計所遭受的損失為非財產性(人身)損失，有關的損失是不可計價及量化的。

37. 而且有關的損失無論是透過行政機關在執行可能出現的撤銷性判決或者是透過提出獨立的賠償之訴，均不能以金錢予彌補。

38. 最後，由於上述的非財產性的損失將對聲請人的基本權利造成巨大的損害，故此，基於其嚴重性，應該受到法律的保護(《民法典》第 489 條)。

39. 綜上所述，立即執行被上訴行為，將對聲請人的在司法上訴中所維護的澳門居留權及其他人身權利造成難以彌補的損失，故此，應視《行政程序法典》第 121 條第 1 款 a 項的要件獲得滿足。

2. 《行政程序法典》第 121 條第 1 款 b 項

40. 針對《行政程序法典》第 121 條第 1 款 b 項所要求的中止行政行為之效力不會嚴重侵害該行為在具體情況下所謀求之公共利益。

41. 在本案中，我們知悉被上訴行為所謀求的具體公共利益為保障澳門居民的居留

權。

42. 然而，在本案中，有關的情況已自 1994 年 12 月 9 日，即身份證明局首次向聲請人發出第...號的澳門居民身份證起持續至今，一直以來均無人對聲請人持有合法澳門居民身份證一事提出任何質疑。

43. 另外，須強調，聲請人在發生有關的事實上並不存在任何過錯或過失。

44. 故此，讓聲請人在司法上訴待決期間繼續持有其擁有將近 25 年的澳門永久性居民身份證，並不會嚴重侵害被上訴行為在具體情況下所謀求之公共利益。

45. 正如尊敬的終審法院在 2014 年 7 月 30 日第 66/2014 號案件中作出的合議庭裁判中所述：

"I - O ónus da alegação e da prova da existência do requisito da grave lesão do interesse público para a suspensão da eficácia do acto administrativo cabe à entidade requerida, sem prejuízo dos poderes oficiosos do tribunal.

IV- Ainda que o tribunal dê como verificado o requisito da grave lesão do interesse público, a suspensão de eficácia pode ser concedida quando, preenchidos os restantes requisitos, sejam desproporcionadamente superiores os prejuízos que a imediata execução do acto cause ao requerente [...]"

46. 同樣地，Maria Fernanda Maçãs 在其著作 *A Suspensão Judicial da Eficácia dos Actos Administrativos e a Garantia Constitucional da Tutela Judicial Efectiva*, Coimbra 出版社，1966，第 212 頁中提及：

"Não se pode argumentar que, prosseguindo o acto administrativo, pelo seu próprio conceito, um fim de interesse público, a sua não execução origine sempre dano para a concretização desse interesse público. É que no âmbito da suspensão de eficácia exige-se a verificação de «grave» lesão do interesse público e não a simples existência desse interesse que é pressuposto de toda a intervenção da Administração".

47. 故此，應視《行政程序法典》第 121 條第 1 款 b 項所要求的要件獲得滿足。

3. 《行政程序法典》第 121 條第 1 款 c 項

48. 針對《行政程序法典》第 121 條第 1 款 c 項所要求的卷宗內無強烈跡象顯示司法上訴屬違法的要件，正如 Viriato Lima 和 Álvaro Dantas 在 *Código de Processo Administrativo Contencioso Anotado*, Centro de Formação Jurídica e Judiciária, 2015，第 350 頁，以及 Maria Fernanda Maçãs 在其著作 *A Suspensão Judicial da Eficácia dos Actos Administrativos e a*

Garantia Constitucional da Tutela Judicial Efectiva, Coimbra 出版社, 1966, 第 219 頁中提及：

“A alínea c) tem sido interpretado “no sentido de se referir às condições de interposição do recurso ou pressupostos processuais”. Exige-se “uma apreciação liminar, mas dirigida tão-só a afastar a suspensão naquelas situações em que existam fortes indícios da ilegalidade da interposição do recurso, para evitar expedientes manifestamente dilatórios. Pode dizer-se que se trata ainda de um fumus bonus júris, mas limitado à simples apreciação da probabilidade de acolhimento do recurso e não da sua procedência.””

49. 聲請人於 2019 年 10 月 16 日獲通知被上訴行為，並於 2019 年 11 月 15 日適時就該行為提出司法上訴(《行政程序法典》第 25 條)。

50. 聲請人已就身份證明局對本案的決定於 2019 年 8 月 20 日向行政法務司司長提出必要訴願，且被上訴行為產生對外效力(《行政程序法典》第 28 條)。

51. 正如上述所及，聲請人及被上訴實體均具正當性(《行政程序法典》第 33 條 a 項及第 37 條)。

52. 此外，聲請人在司法上訴中主張被上訴行為沾有下列瑕疵，故此應根據《行政程序法典》第 21 條之規定，被宣告無效或予以撤銷：

1. 由於被上訴行為侵犯了聲請人的居留權(《基本法》第 24 條)、人格尊嚴權(《基本法》第 30 條)、在澳門特別行政區境內境外自由遷徙的權力(《基本法》第 33 條)、選擇職業和工作的自由(《基本法》第 35 條)以及享受社會福利的權利(《基本法》第 39 條)的根本內容，故此違反《行政程序法典》第 122 條第 2 款 d 項的規定而沾有違反法律瑕疵，宣告被上訴行為無效；倘不如此認為，則

2. 由於被上訴行為將 1994 年首次發證的行政行為之事實前提錯誤瑕疵，錯誤地在法律上定性為《行政程序法典》第 122 條第 1 款的無效的瑕疵，故此被上訴行為因法律定性錯誤而沾有違反法律的瑕疵，應予以撤銷；倘不如此認為，則

3. 基於被上訴行為因違反善意原則、信任原則、適度原則及公正原則而沾有違反法律的瑕疵，應予以撤銷；倘不如此認為，則

4. 基於被上訴行為因違反《行政程序法典》第 123 條第 3 款的規定而沾有違反法律的瑕疵，應予以撤銷。

53. 如是者，在本案中，並不存在任何強烈跡象顯示聲請人所提出的司法上訴缺乏任一訴訟前提，亦不存在任何證據上述的司法上訴毫無理據，故此，應視《行政程序法典》第 121 條第 1 款 c 項所要求的要件已獲滿足。

54. 綜上所述，應視本效力之中止的保全措施滿足了《行政程序法典》第 121 條第 1 款所要求的三個要件，繼而宣告中止被上訴行為的效力。

* * *

Citado, veio a **Senhora Secretária para a Administração e Justiça** contestar nos seguintes termos:

1. 被聲請實體認為聲請人提出中止行政行為的理據仍未符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1 款 a) 項所指的要件。

2. 聲請人於 1994 年在澳門出生，因聲請人出生時父親為澳門居民，身份證明局根據一月二十七日第 6/92/M 號法令第 5 條第 1 款規定，向其發出澳門居民身份證。

3. 其後，身份證明局按同一法令第 22 條第 1 款的規定，續期上述澳門居民身份證，以及按第 8/1999 號法律第 9 條第 2 款(一)項、第 8/2002 號法律第 2 條第 2 款(一)項以及第 23/2002 號行政法規第 23 條的規定，批准聲請人換發及續期澳門特區永久性居民身份證。

4. 然而，初級法院家庭及未成年人法庭宣告澳門居民 D 不是聲請人之親生父親，並命令註銷聲請人的出生登記內 D 作為其親生父親的紀錄，以及宣告 B 為聲請人之親生父親，民事登記局亦已按上述判決更正聲請人的出生登記。

5. 鑒於個案中有人涉嫌虛報身份資料，身份證明局於 2019 年 5 月 10 日就此事宜去函通報檢察院。

6. 由於 B(持香港居民身份證)及聲請人的母親於聲請人出生時均不具有澳門居民身份，亦不在澳門合法居住，故聲請人不符合上述法例規定，不具澳門永久性居民身份，不應獲發澳門特區永久性居民身份證。

7. 因此，根據《行政程序法典》第 122 條第 1 款及第 2 款 i) 項的規定，身份證明局向聲請人發出及續期澳門居民身份證、換發及續期澳門特區永久性居民身份證的行為均屬無效行為，身份證明局必須依法註銷聲請人的澳門特區永久性居民身份證。聲請人亦不符合第 8/2009 號法律第 5 條的規定，不應獲發澳門特區護照，故亦必須依法註銷聲請人的特區護照。

8. 在本程序中，聲請人認為立即執行被上訴行為，會使其承受難以彌補的損失，但聲請人根本沒有詳細說明將遭受的具體損失。

9. 司法見解向來認為，提出和證明構成難以彌補的損失這一概念的事實的責任必須由聲請人承擔。

10. 聲請人於聲請書第 18 及 25 點指出，其自出生起一直在澳門長大和生活，並在大學畢業後，已順利在澳門找到工作，目前在澳門一家消防公司擔任技術人員。

11. 據聲請人向身份證明局所提供及身份證明局獲悉的資料，聲請人指其自出生起一直在澳門長大和生活不是事實，且在成年後亦不是這樣，這亦正如其於聲請書第 24 點所言，其只是一直“打算”在澳門就業、居住及成家立室，而並非一直在澳門長大和生活，聲請人一直以來都是以內地為其生活中心。

12. 聲請人於聲請書第 20 及 22 點指其無法返回內地居住，因為內地沒有地方讓其落戶，且除澳門之外，其無法在其他國家或地區居留或獲得其他國家或地區的身份證明文件。

13. 事實上，若聲請人父親或母親不是提供虛假身份資料，聲請人自出生時已可在內地落戶生活。

14. 另外，根據身份證明局向內地有權限機關了解，聲請人不持有香港居民身份證，其母親為內地居民，聲請人是具條件跟隨其母親在內地落戶及安排日後生活，倘聲請人願意返回內地落戶，行政當局可按一般程序協助其在內地落戶，讓其得以在內地生活及工作。

15. 再者，聲請人現時事實上在內地工作及在內地生活，除了所持證件及身份不同外，聲請人返回內地生活並不會對其現時生活做成任何影響，相反，其可維持現時的生活模式，亦不存在重新適應新生活的問題。

16. 對於申請人於聲請書第 27 至 29 點，及第 31 點指在司法上訴待決期間，其將失去現時工作以致無法維持生計，且亦無法繼續進修或學習，即使如聲請人所參照的判詞指出，被剝奪收益、且這一剝奪可導致產生幾乎絕對的困厄和不能滿足起碼的基本需要的狀況可被視為難以彌補的損失，然而，聲請人亦未能提供實質證明，以證實執行相關行政行為會令其生活困厄，以及使其學業及事業受到無法預計的影響及嚴重損失。

17. 聲請人在澳門特區永久性居民身份及特區護照被註銷的情況下，其所享有的自由通行的權利會在某種程度上受到限制，但這並不會必然導致其遭受難以彌補的損失。(參考終審法院第 3/2018 號判決內容)

18. 同理地，聲請人於聲請書第 30 點指其未能借閱圖書或開設戶口等行為，最多只是對生活造成不便，但不會對其造成難以彌補的損失。

19. 對於聲請人於聲請書第 26 及 32 點指被註銷身份證後必然令聲請人無國籍或無家可歸，以及不能離開澳門前往其他國家或地區，須指出的是，倘在司法訴訟待決期間，聲請人選擇在澳門逗留，其可向治安警察局申請逗留許可，故執行被上訴行為不會影響其生活。另一方面，正如前述，聲請人是具條件返回內地生活。

20. 聲請人只是提出簡單的假設性損害，並沒有為其作出的假設加以舉證，且其所述的損害亦非為難以彌補的損失。

21. 聲請人於聲請書第 33 點及第 35 至 39 點指其無法享受所有澳門居民的福利及將遭受非財產性損失，事實上，聲請人的澳門居民身份是透過虛假資料而取得，其本來便不享有在澳居留的“權利”及《基本法》賦予澳門居民的基本權利。即使不認同上述理解，因非財產損失只在達到巨大或嚴重到需要法律保護的程度時才屬重要，如前所述，聲請人並非一直在澳門長大及生活，故即使執行被上訴行為，亦不會對聲請人造成難以彌補的非財產性損失。

22. 值得指出的是，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永久性居民身份證，由於聲請人的澳門居民身份是透過虛假資料而取得，身份證明局只能依法宣告向聲請人發出澳門永久性居民身份證的行為無效，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。

23. 聲請人父母透過提供虛假身份資料而讓聲請人取得澳門特區永久性居民身份證及特區護照的行為，不為法律所容許，該等違法行為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，故身份證明局作出註銷聲請人的澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照的決定，旨在消除不法的法律效果。

24. 倘事件揭發後身份證明局仍承認聲請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，將助長日後同類案件的發生，造就社會不良風氣，且亦不符合《行政程序法典》第 4 條所定的“謀求公共利益原則”。即使考慮到有關虛假身份資料非由聲請人所提供，其沒有參與其中，但有關行為是為著聲請人的利益作出，旨在讓聲請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，相關人士應就此承擔後果。

25. 基於此，身份證明局亦不能基於人道理由而作出不註銷聲請人的澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照的決定。

26. 此外，按照第 8/1999 號法律第 5 條第 1 款的規定，由於向聲請人簽發澳門居民身份證的行為被宣告無效，因此，不能“推定”聲請人過往在澳期間為“通常居住”，也就是說，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。更何況，聲請人事實上一直沒有在澳門生活。

27. 須強調，聲請人不符合法律規定，其自始不具有澳門居民身份，聲請人不能再在澳門合法居住及生活的問題，不應由澳門特區政府承擔。

28. 綜上所述，聲請人指立即執行被上訴行為將對其基本權利及利益造成無法復原且非以金錢可以補償的損失，並不成立，其提出的理據不符合《行政訴訟法典》第 121 條第 1

款 a)項所指的要件，故其中止效力的主張不能成立。

*

O Digno. Magistrado do MP oferece o seu douto parecer (fls.125 e 126):

Interpretando o despacho suspendendo de acordo com o disposto no n.º1 do art.115º do CPA bem como em articulação e coerência com a Proposta n.º56/DAG/DJP/2019 (doc. de fls.79 a 95 dos autos), podemos extrair que o mesmo consiste em declarar nulo o BIRM n.º ... cujo portador era o Requerente e cancelar o Passaporte n.º ... dele.

Em harmonia com as jurisprudências pacíficas, trata-se *in casu* de um acto administrativo de conteúdo negativo com vertente positiva, por provocar indirectamente a alteração da *statu quo* do Requerente, alteração que se traduz em não perder o estatuto de residente de Macau.

À luz do disposto na alínea b) do art. 120º do CPAC, verifica-se a idoneidade do objecto, no sentido de que será susceptível de suspensão da eficácia o referido despacho. Resta-nos apurar se *in casu* se preencherem os três requisitos previstos no n.º1 do art. 121º do CPAC.

*

No actual ordenamento jurídico de Macau, formam-se doutrina e jurisprudência pacíficas e constantes que propagam que são, em princípio geral, cumulativos os requisitos previstos no n.º1 do art. 121º do CPAC, a não verificação de qualquer um deles torna desnecessária a apreciação dos restantes por o deferimento exigir a verificação cumulativa de todos os requisitos e estes são independentes entre si. (Viriato Lima, Álvaro Dantas: Código de Processo Administrativo Contencioso Anotado, CFJJ 2015, pp.340 a 359, José Cândido de Pinho: Manual de Formação de Direito Processual Administrativo Contencioso, CFJJ 2013, pp.305 e ss.)

O requisito da alínea a) do n.º1 do art.121.º do CPAC (a execução do acto cause

previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso) tem sempre de se verificar para que a suspensão da eficácia do acto possa ser concedida, excepto quando o acto administrativo tenha a natureza de sanção disciplinar. (cfr. Acórdãos no TUI nos Processos n.º 33/2009, n.º58/2012 e n.º108/2014)

E, em princípio, cabe a requerente o ónus de demonstrar, mediante prova verosímil e susceptível de objectiva apreciação, o preenchimento do requisito consagrado na alínea *a)* do mencionado n.º1, por aí não se estabelecer a presunção do prejuízo de difícil reparação. (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º2/2009, Acórdãos do TSI nos Processos n.º799/2011 e n.º266/2012/A)

Não fica tal ónus cumprido com a mera utilização de expressões vagas e genéricas irredutíveis a factos a apreciar objectivamente. Terá de tornar credível a sua posição, através do encadeamento lógico e verosímil de razões convincentes e objectivos. (cfr. Acórdãos do ex-TSJM de 23/06/1999 no Processo n.º1106, do TUI nos Processos n.º33/2009 e n.º16/2014, do TSI no Processo n.º266/2012/A)

Bem, apenas relevam os prejuízos que resultam directa, imediata e necessariamente, segundo o princípio da causalidade adequada, do acto cuja inexecução se pretende obter, ficando afastados e excluídos os prejuízos conjecturais, eventuais e hipotéticos. (cfr. Acórdãos do ex-TSJM de 15/07/1999 no Processo n.º1123, do TSI nos Processos n.º17/2011/A e n.º65/2015/A)

A maior ou menor dificuldade em contabilizar prejuízos em acção judicial não constitui fundamento para considerar preenchido o requisito da *a)* do n.º1 do art.121.º do CPAC (cfr. aresto no TUI no Processo n.º4/2016). Convém relembrar que «Mesmo que o interessado sofra danos com a execução de um acto administrativo, se lograr obter a anulação do acto no respectivo processo, pode, em execução de sentença, ser indemnizado dos prejuízos sofridos. E se esta via não for suficiente pode, ainda, intentar acção de indemnização para ressarcimento dos prejuízos. Por isso, só se os prejuízos forem de difícil

reparação, isto é, que não possam ser satisfeitos com a utilização dos falados meios processuais, é que a lei admite a suspensão da eficácia do acto.» (cfr. Acórdão do TUI no Processo n.º33/2009)

Existe prejuízo de difícil reparação naquelas situações em que a avaliação dos danos e a sua reparação, não sendo de todo em todo impossíveis, tornam-se muito difíceis, e trata-se de prejuízo de difícil reparação o consistente na privação de rendimentos geradora de uma situação de carência quase absoluta e de impossibilidade de satisfação das necessidades básicas e elementares. (cfr. Acórdãos do TUI nos Processos n.º6/2001, n.º37/2013 e n.º117/2014)

Voltando ao caso *sub judice*, cabe-nos, em primeiro lugar, sufragar todos os argumentos aduzidos nos arts.16.º a 46.º da contestação, nomeadamente o de “聲請人一直以來都是以內地為其生活中心”, tais argumentos mostram que a imediata execução do despacho suspendendo não causará prejuízo de difícil reparação, mas sim a inconveniência ao Requerente.

Nesta linha de ponderação e em homenagem das jurisprudências e doutrinas *supra* aludidas, inclinamos a colher que não se divisam provas virtuosas que possa demonstrar convincentemente o preenchimento do requisito consignado na alínea a) do n.º1 do art.121.º do CPAC.

Por todo o expendido acima, propendemos pela *improcedência* do pedido de suspensão de eficácia em apreço.

* * *

II - PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Este Tribunal é o competente em razão da nacionalidade, matéria e hierarquia.

O processo é o próprio e não há nulidades.

As partes gozam de personalidade e capacidade judiciária e são dotadas de legitimidade “*ad causam*”.

Não há excepções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

* * *

III - FACTOS

São os seguintes factos considerados assentes com interesse para a decisão do pedido, conforme os elementos juntos no processo:

1. Em 20/11/1994, o Recorrente nasceu em Macau, sendo titular do registo de nascimento n.º ..., emitido pela Conservatória de Registo de Nascimento, tendo sido registado que **o pai dele era D e era residente de Macau (titular do Bilhete de Identidade Residente Permanente de Macau n.º ...); a mãe é residente do continente, C.**

2. Em 09/12/1994, o pai do Recorrente, D, em sua representação requereu, pela primeira vez, a emissão do bilhete de identidade de residente de Macau, tendo este sido emitido sob o n.º ..., e o mesmo sido renovado em 02/06/1997.

3. Em 03/10/2006, o referido BIRM foi substituído e depois foi renovado em 23/08/2011 e 29/07/2016, respectivamente.

4. Em 05/12/2018, o Recorrente apresentou junto do SIM o pedido de alteração de elementos de identificação, solicitando que o nome do pai fosse alterado para “B”, tendo oferecido a certidão narrativa de registo de

nascimento n.º ... (registrando nele o pai B e a mãe C), e uma cópia autenticada do BIR de Hong Kong do B.

5. Em 21/12/2018 o SIM oficiou à Conservatória do Registo Civil, pedindo todos os dados do arquivo referente ao nascimento do Recorrente, bem como os fundamentos para a emissão da certidão narrativa de registo de nascimento n.º ... feita pela Conservatória.

6. Em 07/01/2019, o SIM recebeu a resposta da Conservatória do Registo Civil, com cópia do acórdão do processo n.º FM1-17-0026-CAO proferido pelo Juízo de Família e de Menores do TJB, que tem o seguinte teor:

“Da instrução e discussão da causa apurou-se que:

... ..

c) O Autor não é filho do 1º Réu D;

d) O Autor é filho do 2º Réu B.

... ..

Nestes termos e pelos fundamentos expostos, julga-se a acção procedente porque provada e em consequência declara-se que:

- D não é pai de A e em consequência ordena-se o cancelamento do registo da paternidade no Registo no ... da Conservatória do Registo Civil;

- B é pai de A.

A sentença supracitada foi transitada em julgado em 02/07/2018.”

7. Em 17/04/2019, D foi ao SIM para prestar declarações, tendo sido

estas registadas sob n.º 345/DIR/2019, D revelou na altura que, “4. No ano passado, o advogado da C me notificou que tinha que realizar um teste de paternidade com A, desconheci as razões de realizar o teste, mas ainda cooperei, depois disso, conheci que A não é o meu filho biológico. 5. Conheço que B é o pai biológico do A, ter o visto, mas não tenho muito conhecimento do B.....”.

8. Depois, o SIM oficiou ao Ministério Público em 10/05/2019 para comunicação dos factos e emitiu a carta ao Recorrente em 20/05/2019.

9. Como os pais do Recorrente não possuíram a qualidade de residente de Macau no momento do nascimento do Recorrente, em 20/06/2019, por ofício n.º 254/DAG/DJP/2019, o SIM notificou ao Recorrente que iria ser cancelado o seu BIRM n.º mas antes e para tal procedeu à audiência escrita sobre o assunto junto do Recorrente.

10. Em 01/07/2019, o Recorrente apresentou alegação escrita, não tendo apresentado provas para certificar a sua qualidade de residente de Macau.

11. Em 29/07/2019, com base na proposta n.º 50/DAG/DJP/2019, foi proferida a decisão respectiva, no sentido de declarar nulo o acto administrativo de emitir e renovar o BIRM n.º ..., de substituir e renovar o Bilhete de Identidade de Residente Permanente de Macau n.º ... (7) e de emitir o Passaporte da RAEM n.º ..., cancelando o BIRM n.º ... (7) com a data da primeira emissão de 09/12/1994 e o Passaporte da RAEM n.º ... emitido em 21/08/2015.

12. Em 30/07/2019, por ofício n.º 332/DAG/DJP/2019, foi notificada ao Recorrente a decisão de cancelamento supracitada, tendo o

Recorrente recebeu a carta comunicativa em 15/08/2019.

13. Em 20/08/2019, junto do SIM foi interposto o recurso hierárquico necessário pelo Recorrente através do seu advogado.

14. Analisado e decidido o referido recurso, foi proferida a respectiva decisão, tendo esta sido notificada ao Recorrente mediante o ofício nº 461/DAG/DJP/2019, datado de 14/10/2019, com o seguinte teor:

事由：就註銷 A 澳門居民身份證提起訴願的事宜

趙魯律師：

關於 台端代表 A(以下簡稱當事人)於 2019 年 8 月 20 日就本局註銷其澳門特區永久性居民身份證的決定向行政法務司司長提出的必要訴願，司長已於 2019 年 10 月 4 日作出批示，同意本局第 56/DAG/DJP/2019 號意見書的分析及理據，決定駁回訴願，維持本局原來決定。祈請當事人儘快向本局交回辦理澳門特區永久性居民身份證的收據、已被註銷的第...號澳門特區永久性居民身份證及第...號澳門特區護照

本局第 56/DAG/DJP/2019 號意見書摘錄如下：

“一、事實部份

1. 當事人於 1994 年 11 月 20 日在澳門出生，持有出生登記局發出的第...號出生記錄，內載父親為澳門居民 D【持澳門特區永久性居民身份證第...號】；母親為內地居民 C。

2. 1994 年 12 月 9 日，當事人父親 D 代表當事人向本局首次申請澳門居民身份證，本局按上述出生記錄的資料，首次向當事人發出第...號澳門居民身份證，該證於 1997 年 6 月 2 日獲批准續期。

3. 其後，本局按上述出生紀錄的資料，於 2006 年 10 月 3 日為當事人換發第...號澳門特區永久性居民身份證，並分別於 2011 年 8 月 23 日及 2016 年 7 月 29 日為該證續期。

4. 2018 年 12 月 5 日，當事人向本局提出更改身份資料申請，要求更改當事人父親姓名為 B，並提供第...號出生登記之敘述證明(內載父親為 B，母親為 C)，及 B(B)的香港居民身份證鑑證本。

5. 為此，本局於 2018 年 12 月 21 日去函民事登記局，請求提供當事人的出生登記記錄全檔，及該局簽發第...號出生登記之敘述證明的依據。

6. 本局於 2019 年 1 月 7 日獲民事登記局回覆，並提供了初級法院家庭及未成年法庭第 FM1-17-0026-CAO 號案卷裁判書，摘錄如下：

“Da instrução e discussão da causa apurou-se que:

.....

c) O Autor não é filho do 1º Réu D;

d) O Autor é filho do 2º Réu B.

.....

Nestes termos e pelos fundamentos expostos, julga-se a acção procedente porque provada e em consequência declara-se que:

- D não é pai de A e em consequência ordena-se o cancelamento do registo da paternidade no Registo no ... da Conservatória do Registo Civil;

- B é pai de A.”

上述判決於 2018 年 7 月 2 日轉為確定。

7. 另，D 亦於 2019 年 4 月 17 日到本局作第 354/DIR/2019 號聲明書，其指“4. 去年，C 的律師通知本人需與 A 進行親子鑑定，本人不知因何事要作測試，但本人配合他們，之後本人才知 A 不是本人親生兒子。5. 本人知悉 B 是 A 生父，本人見過他，但不熟絡.....”。

8. 基於此，本局於 2019 年 5 月 10 日去函通報檢察院，並就通報事宜於 2019 年 5 月 20 日去函通知當事人。

9. 鑒於當事人於澳門出生時父母均不具有澳門居民身份，故其不具有澳門特區永久性居民資格，本局於 2019 年 6 月 20 日透過第 254/DAG/DJP/2019 號公函通知當事人，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，並就此進行書面聽證。

10. 當事人於 2019 年 6 月 21 日到本局簽收上述公函，並於同年 7 月 1 日向本局提交書面陳述，但當中未能提供新文件或證據，以證明其具澳門居民身份。

11. 本局於 2019 年 7 月 29 日透過第 50/DAG/DJP/2019 號建議書作出決定，宣告向當事人發出及續期第...號澳門居民身份證、換發及續期第...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，並依法註銷當事人持有首次發出日期為 1994 年 12 月 9 日的第...號澳門特區永久性居民身份證及簽發日期為 2015 年 8 月 21 日第...號澳門特區護照。

12. 本局於 2019 年 7 月 30 日透過第 332/DAG/DJP/2019 號信函通知當事人上述註銷決定，當事人於同年 8 月 15 日到本局簽收上述信函，並來函表示其將就上述決定提起訴願，請求本局暫不收回其持有的澳門特區永久性居民身份證。

13. 2019 年 8 月 20 日，本局收到當事人代表律師就上述決定向司長提出的必要訴願。

二、法律分析

14. 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 款規定，“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。”

15. 鑒於出生紀錄顯示當事人出生時父親為澳門居民，故本局於 1994 年 12 月 9 日首次向當事人發出第...號澳門居民身份證。

16. 上述身份證於 1997 年 6 月 2 日，根據同一法令第 22 條第 1 款獲准續期。

17. 其後，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 10 月 3 日向當事人換發第...號澳門特別行政區永久性居民身份證。

18. 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 8 月 23 日及 2016 年 7 月 29 日獲批准續期。

19. 初級法院家庭及未成年人法庭於 2018 年 6 月 14 日作出判決，宣告 D 不是 A 的親生父親，註銷 A 出生登記內 D 作為其親生父親的紀錄，以及宣告 B 為 A 的親生父親。有關判決已於 2018 年 7 月 2 日轉為確定。

20. 民事登記局已更正當事人的第.../1994/CR 號出生登記之敘述證明，內載父親為 B(香港居民)；母親為 C(內地居民)。

21. 鑒於當事人在澳門出生時父母非為澳門居民，故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(一)項、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。

22. 因此，根據《行政程序法典》第 122 條第 1 款的規定“無效之行政行為，係指欠缺任何主要要素之行政行為，或法律明文規定屬無效之行政行為”，本局向當事人首次發出第...號澳門居民身份證的行政行為，因欠缺主要要素而無效，自始不產生效力。

23. 另，根據《行政程序法典》第 122 條第 2 款 i) 項的規定，“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”，無效行為之隨後行為亦屬無效。

24. 由於本局向當事人發出第...號居民身份證的行為無效，故本局按同一法令第 22

條第 1 款的規定，續期上述澳門居民身份證的行政行為，以及按第 8/1999 號法律第 9 條第 2 款(一)項、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 條的規定向當事人換發及續期第...號澳門特區永久性居民身份證的隨後行為亦屬無效。

25. 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，不應獲發第...號澳門特區護照。

26. 基於此，本局於 2019 年 7 月 29 日依法註銷當事人持有首次發出日期為 1994 年 12 月 9 日的第...號澳門特區永久性居民身份證及簽發日期為 2015 年 8 月 21 日第...號澳門特區護照。

三、對訴願陳述的分析

27. 就代表律師提出暫時中止執行有關註銷當事人澳門特區永久性居民身份證的行政行為的請求，根據《行政程序法典》第 157 條第 1 款規定“必要訴願中止被訴願所針對之行為之效力.....”，以及同一法典第 137 條第 1 款 a)項規定“效力被中止之行為”不具執行力，代表律師現於 2019 年 8 月 20 日向司長提起必要訴願，故自該日起，有關訴願中止本局註銷當事人澳門特區永久性居民身份證的行政行為的效力，本局暫不收回當事人持有的澳門特區永久性居民身份證。

28. 代表律師指，僅憑第 8/1999 號法律第 9 條 2 款(一)項便可認定當事人澳門永久性居民資格，有關資格不可被剝奪，且當事人亦符合《基本法》第 24 條的規定，具有資格領取澳門特區永久性居民身份證，故本局的決定違反合法性原則。

29. 代表律師又指本案屬不可歸責於當事人，基於人道理由，本局不應註銷當事人的澳門特區永久性居民身份證及澳門特區護照。

30. 須指出的是，在當事人出生時，其依據一月二十七日第 6/92/M 號法令第 5 條第 1 款的規定並憑藉當時向本局提交的出生紀錄獲確認澳門居民身份，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，當事人的出生紀錄亦已作出更正，故當事人並不符合上述法律規定，不具有澳門居民身份，不應獲發澳門居民身份證。

31. 當事人在不應獲發澳門居民身份證的情況下，其亦不符合第 8/1999 號法律第 9 條第 2 款(一)項規定可獲確認永久性居民身份的前提要件，以及第 8/2002 號法律第 2 條第 2 款(一)項的規定，不具澳門永久性居民身份，不應獲換發澳門特區永久性居民身份證。

32. 須強調的是，本局向當事人發出身份證明文件的決定是取決於在構成階段屬重要的事實，即當事人在澳門出生時親生父母是否在澳門合法居住或已取得澳門居留權，但該重要事實其後經初級法院的宣告之訴確認屬虛假(當事人出生登記上所載的父親身份錯誤)，因此本局作出的行政行為具有特別嚴重的瑕疵。

33. 本局向當事人發出及續期澳門居民身份證、換發及續期永久性居民身份證的行為，根據《行政程序法典》第 122 條第 1 款及第 2 款 i)項的規定屬無效行為，本局須依法註銷當

事人持有的澳門特區永久性居民身份證。

34. 此外，值得一提，第 8/1999 號法律是為實施《基本法》第 24 條關於永久性居民資格取得的相關事宜的專門法律，故在確認當事人是否具有澳門永久性居民身份時，就必須適用第 8/1999 號法律。

35. 而第 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。因此，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。

36. 正如本局於第 332/DAG/DJP/2019 號公函中所指，本局向當事人發出身份證及澳門特區護照的一系列行為均屬無效行為。按照《行政程序法典》第 123 條第 2 款的規定，本局依法宣告向當事人發出澳門居民身份證及澳門特區護照的行為無效。本局的決定並沒有違反合法性原則。

37. 代表律師亦指本局的決定違反謀求公共利益原則、保護居民權益原則及適度原則。對此，本局均不予認同。

38. 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，本局必須依法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。

39. 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。

40. 適度原則方面，參照中級法院於第 299/2013 號行政司法裁判上訴案的判決中指出：

“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. nº 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.”

41. 就《行政程序法典》第 5 條 2 款有關適度原則的規定，上述判決亦指出：

“ 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.”

42. 法律直接規定了什麼人士具有澳門永久性居民資格，本局只能依法向合資格人士發出澳門永久性居民身份證，正如本部分第 35 點所述，由於當事人當初是基於“出生”且“父或(及)母具居留資格”從而取得澳門居民身份，但其後證實“父或(及)母具居留資格”此一事實屬虛假，本局只能依法宣告向當事人發出澳門永久性居民身份證的行為無效，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，本局作出無效行為的宣告，沒有違反《行政程序法典》第 5 條的規定。

43. 代表律師指，即使被訴願所針對之行為確屬無效，在本案中亦應賦予當事人《行政程序法典》第 123 條第 3 款所規定的假定法律效果，包括“宣告維持利害關係人在澳門特別行政區的永久居留權，以及繼續持有澳門永久性居民身份證和澳門特區護照的權利”。

44. 《行政程序法典》第 123 條第 1 款規定：“不論有否宣告無效，無效行為均不產生任何法律效果。”同條 3 款：“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。”

45. 終審法院法官在第 76/2015 號案卷判決中指出：

“O decurso do prazo não é suficiente para que o acto nulo venha a produzir efeitos jurídicos. Como a lei expressamente refere, tal só deve acontecer «de harmonia com os princípios gerais de direito». Faz-se apelo a princípios como os da protecção da confiança, da boa fé, da igualdade, da imparcialidade, da proporcionalidade, da justiça, do não enriquecimento sem causa, da realização do interesse público. Estes princípios, que são vinculativos para a Administração, podem ser chamados a resolver situações de injustiça derivadas da nulidade dum acto administrativo.”

E “os efeitos putativos considerados no preceito legal são apenas os derivados do decurso do tempo, ou seja, os que resultam da efectivação prática dos efeitos do acto nulo por um período prolongado de tempo – o que mostra quão falaciosa é, do ponto de vista jurídico-prático, a ideia de que o acto nulo não produz efeitos, independentemente da

declaração da sua nulidade.

A verdade é que também aqui há (pode haver) efeitos putativos ligados a outros factores de estabilidade das relações sociais, como os da protecção da confiança, da boa-fé, do suum cuique tribuere, da igualdade, da não locupletamento, e até da realização do interesse público-princípios que podem, todos, ser chamados a colmatar situações de injustiça derivadas da aplicação estrita do princípio da legalidade e da 'absolutividade' do acto nulo.

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.'

46. 此外，中級法院第 782/2017 號案判決亦指出：

“Em relação aos eventuais efeitos putativos do acto nulo previstos pelo nº 3 do artº 123º do CPA, salientamos que se trata duma excepção da regra geral prevista no nº 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 nº 1 do artº 21º do CPAC,.....”

47. 可見，單憑以時間經過為由，並不足以令無效行為產生法律效果，還須在遵從法律的一般原則下才對無效行為中衍生的事實情況賦予法律效果。對於是否對無效行為中衍生的事實情況賦予法律效果，屬行政當局裁量範圍，有關自由裁量權的行使，只有在權力偏差、明顯的錯誤或絕對不合理的情況下才受司法審查。

48. 有必要重申，在本個案中，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。宣告無效的效果就是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。

49. 按照第 8/1999 號法律第 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”，由於向當事人簽發澳門居民身份證的行為被宣告無效，因此，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。

50. 倘事件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，上述做法並不符合《行政程序法典》第 4 條所定的“謀求公共利益原則”。

51. 不論就提供虛假身份資料的行為是否獲得刑事制裁，當事人過往曾獲確認的“澳門居民身份”終究是透過虛假身份資料取得。即使有關虛假身份資料非由當事人向本局提供，當事人沒有參與該導致其居民身份證無效的行為，但有關行為是為著當事人的利益作出，旨在讓當事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。本局宣告向當事人發出居民身份證的行為無效，並沒有侵犯當事人的“權利”或受到法律保護的利益，因其本來便不享有在澳居留的“權利”。

52. 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。

53. 倘就當事人的個案作出有別於同類個案的處理，便有違《行政程序法典》第 5 條所定的“平等原則”，亦有損社會大眾對本局行事的信賴。

54. 因此，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，本局認為不應賦予當事人《行政程序法典》第 123 條第 3 款所定假定法律效果。

55. 代表律師於訴願書中指當事人在澳門長大、學習及生活，其亦不可能返回內地居住，即使當局會向其發出非永久性居民身份證，也剝奪了當事人在其後七年間工作及投票選舉的機會。

56. 然而，代表律師於是次訴願中所提交的文件並未能證明當事人一直在澳居住，且據本局了解，當事人過往一直在內地生活及學習，直至完成大學課程後才回澳工作，其雖受聘於澳門機構，但派駐在內地執行職務，故代表律師所指的當事人沒有與其他地區有聯繫並不屬實。此外，當事人的母親為內地居民，當事人是具條件跟隨其母親在內地落戶及安排日後生活。

57. 按照第 4/2003 號法律《入境、逗留及居留許可制度的一般原則》第 11 條第 1 款的規定，“基於人道理由或在適當說明理由的例外情況下，行政長官可免除本法律所規定的要件和條件，以及補充法規所規定的手續，而批給居留許可”。誠然，權限實體(行政長官)可基於個案的具體情況，包括基於人道理由的考慮而例外發給居留許可，唯須指出，居留許可的批給與本行政程序屬不同之程序，是否例外批給居留許可的考慮因素並非本行政程序應審議的事宜。

四、總結及建議

本局宣告向當事人發出及續期第...號澳門居民身份證、換發及續期第...號澳門特區永久性居民身份證及簽發第...號澳門特區護照的行政行為無效，並沒有違反當事人代表律師所指的任何瑕疵，本局亦不認同代表律師就賦予當事人《行政程序法典》第 123 條第 3 款所定假定法律效果的主張。因此，建議 局長閣下向司長建議維持本局註銷 A 持有首次發出日期為 1994

年 12 月 9 日的第...號澳門特區永久性居民身份證及簽發日期為 2015 年 8 月 21 日的第...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。”

如 台端不服上述決定，可於簽收本信函 30 日內向中級法院提起司法上訴。

如有垂詢，可與本局綜合事務廳法律事務及公共關係處 X 處長聯絡，電話：...。

專此。順祝

台安

* * *

IV – FUNDAMENTOS

1. O caso

O Requerente, **A**, viu cancelado, em 29/07/2019, com base na proposta n.º 50/DAG/DJP/2019, o seu BIRM n.º ... e o Passaporte da RAEM n.º ..., com a consequência de que ele viria a perder o direito de fixação da residência na RAEM, alegando que da execução imediata do acto lhe advêm graves prejuízos conforme os factos alegados no seu requerimento, nomeadamente os seguintes:

16. 在本案中，聲請人透過提出司法上訴擬維護的權利為其澳門永久居留權及持有相應的身份證明文件。

17. 顯然地，一旦立刻執行被上訴行為，可預料聲請人將承受難之彌補的損失。

18. 聲請人於 1994 年 11 月 20 日在澳門出生，並自出生起一直在澳門長大和生活。

19. 聲請人的生父 B 持有香港居民身份證，生母 C 持有內地居民身份證。

20. 聲請人無法返回內地居住，因為內地沒有地方肯給他落戶口。

21. 同時，聲請人亦無法於香港居住，因為生父 B 的香港居民身份並不能為聲請人帶來可以在香港居留的身份。

22. 故此，除了澳門之外，聲請人無法在其他國家或地區居留或獲得其他國家或地區的身份證明文件。

23. 聲請人沒有持任何其他地區或國家的身份證明文件，澳門居民身份證是其唯一的身份證明文件。

24. 此外，聲請人一直打算在澳門就業、居住及成家立室，從未想過前往其他國家或地方就業或定居。

25. 在大學畢業後，聲請人已順利地在澳門找到工作，目前在澳門一家消防公司擔任技術人員。

26. 一旦聲請人的澳門永久性居民身份證及澳門特區護照被註銷，聲請人無法在其他國家或地區獲得任何合法的證件，並將會成為無國籍及無家可歸之人。

27. 同時，聲請人將失去現時的工作。

28. 在不持有任何合法的證件的情況下，在司法上訴待決的期間，聲請人亦無法找到新工作，屆時聲請人將無法維持生計。

29. 同時，因司法上訴待決而形成的漫長工作空窗期(1 年或 2 年不等)，無疑將對剛開始在社會工作的聲請人的職業生涯造成嚴重的打擊。

30. 此外，在司法上訴待決期間，聲請人不能向任何澳門政府部門、私人機構甚至是其他人展示合法身份證明文件，亦無法與該等實體建立任何法律關係，例如聲請人不能前往銀行要求開設帳戶，甚至不能在澳門的公共圖書館借用書籍等等。

31. 此外，聲請人亦無法繼續進修或學習，因為幾乎可以確定，在不持有任何合法身份證明文件下，澳門的大學或者其他的教育機構甚至不會允許聲請人報名課程。

32. 另外，在司法上訴待決期間，聲請人亦不能離開澳門特區前往其他國家或地區(甚至前往香港)。

33. 在司法上訴待決期間，聲請人無法享受所有澳門居民的福利，包括免費的醫療服務、倘有的津貼(學習、失業、結婚及出生津貼等)、現金分享、社會保障制度供款等等。

34. 聲請人是一個誠實的人，他從未向當局提供任何虛假資料。

Veremos mais adiante se o Recorrente tem razão ou não.

2. Da natureza positiva do acto

O artigo 120º do CPAC dispõe que só há lugar a suspensão de eficácia, quando os actos tenham conteúdo positivo, ou tendo conteúdo negativo, apresentem uma vertente positiva e a suspensão seja circunscrita a esta vertente. No caso em apreço, o acto administrativo consiste na não renovação do pedido ao contrário ao que tinha acontecido que fora autorizado o mesmo, acto ablativo e modificativo da situação jurídica resultante daquela autorização, ora destruída.

Não parece haver dúvidas sobre a natureza positiva do acto suspendendo, visto o corte com a situação anterior e a supressão dos direitos que lhe haviam sido conferidos pelo estatuto de que beneficiava (enquanto residente de Macau).

3. Dos requisitos da suspensão de eficácia do acto

Para a procedência do pedido, não basta estarmos perante um acto positivo ou negativo com conteúdo positivo.

Prevê o artigo 121º do CPAC:

“1. A suspensão de eficácia dos actos administrativos, que pode ser pedida por quem tenha legitimidade para deles interpor recurso contencioso, é concedida pelo tribunal quando se verificarem os seguintes requisitos:

a) A execução do acto cause previsivelmente prejuízo de difícil reparação para o requerente ou para os interesses que este defenda ou venha a defender no recurso;

b) A suspensão não determine grave lesão do interesse público

concretamente prosseguido pelo acto; e

c) Do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso.

2. Quando o acto tenha sido declarado nulo ou juridicamente inexistente, por sentença ou acórdão pendentes de recurso jurisdicional, a suspensão de eficácia depende apenas da verificação do requisito previsto na alínea *a)* do número anterior.

3. Não é exigível a verificação do requisito previsto na alínea *a)* do n.º 1 para que seja concedida a suspensão de eficácia de acto com a natureza de sanção disciplinar.

4. Ainda que o tribunal não dê como verificado o requisito previsto na alínea *b)* do n.º 1, a suspensão de eficácia pode ser concedida quando, preenchidos os restantes requisitos, sejam desproporcionadamente superiores os prejuízos que a imediata execução do acto cause ao requerente.

5. Verificados os requisitos previstos no n.º 1 ou na hipótese prevista no número anterior, a suspensão não é, contudo, concedida quando os contra-interessados façam prova de que dela lhes resulta prejuízo de mais difícil reparação do que o que resulta para o requerente da execução do acto.”

Da observação desta norma é fácil verificar que **não importa nesta sede a análise da questão de fundo**, de eventuais vícios subjacentes à decisão impugnada, tendo, no âmbito do presente procedimento preventivo e conservatório, que se partir, por um lado, da presunção da legalidade do acto e da veracidade dos respectivos pressupostos - *fumus boni iuris* -, por outro, de um juízo de legalidade da interposição do recurso.

Tal como foi decidido no acórdão do Tribunal de Última Instância de 13 de Maio de 2009, proferido no processo n. 2/2009, para aferir a verificação dos requisitos da suspensão de eficácia de actos administrativos é evidente que se deve tomar o acto impugnado como um dado adquirido. O objecto do presente procedimento preventivo não é a legalidade do acto impugnado, mas sim se é justo negar a executoriedade imediata dum acto com determinado conteúdo e sentido decisório. Assim, não cabe discutir neste processo a verdade dos factos que fundamentam o acto impugnado ou a existência de vícios neste.¹

A suspensão da eficácia depende, no essencial, da verificação dos três requisitos das alíneas a), b) e c) do n.º 1 do supra citado artigo 121º do CPAC:

- **previsível prejuízo de difícil reparação para o requerente;**
- **inexistência de grave lesão de interesse público pelo facto da suspensão; e**
- **não resultarem do processo fortes indícios da ilegalidade do recurso.**

Resulta da doutrina e jurisprudência uniformes que os requisitos previstos no artigo 121º supra citado são de verificação cumulativa - importando, no entanto, atentar na excepção do n.º 2, 3 e 4 desse artigo e do artigo 129º, n.º 1 do CPAC -, pelo que, não se observando qualquer deles, é de

¹ Ac. TUI 37/2009, de 17/Dez.

improceder a providência requerida.²

Daí que a ponderação da multiplicidade de interesses, públicos e privados, em presença, pode atingir graus de complexidade dificilmente compagináveis com a exigência de celeridade da decisão jurisdicional de suspensão dos efeitos da decisão impugnada. Sem falar no facto de o interesse público na execução do acto não se dissociar de relevantes interesses particulares e o interesse privado da suspensão tão pouco se desligar de relevantes interesses públicos, sendo desde logo importantes os riscos económicos do lado público e do lado privado, resultantes quer da decisão de suspensão dos efeitos quer da decisão de não suspensão.

É importante reconhecer que a avaliação da juridicidade da decisão impugnada em tribunal reside hoje, muitas vezes, no refazer metódico da ponderação dos diferentes interesses em jogo.

4. A lei não impõe o **conhecimento de tais requisitos** por qualquer ordem pré-determinada, mas entende-se por bem que os requisitos da al. c), relativos aos indícios de ilegalidade do recurso, por razões lógicas e de precedência adjectiva, deverão ser conhecidos antes dos demais e ainda, antes de todos, o pressuposto relativamente à legitimidade do requerente, já que a norma fala exactamente em quem tenha legitimidade para deles interpor recurso e, seguidamente, nos requisitos elencados nas diversas alíneas.

Até porque a existência de fortes indícios da ilegalidade da interposição do recurso reporta-se às condições de interposição ou pressupostos

² - Vieira de Andrade, *Justiça Administrativa*, 3ª ed., 176; v.g. Ac. do TSI, de 2/12/2004, proc.299/03

processuais e não às condições de natureza substantiva ou procedência do mesmo.³

5. Da não ilegalidade do recurso

Impõe o preceito acima citado que não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso contencioso.

A instrumentalidade desta medida cautelar implica uma não inviabilidade manifesta do recurso contencioso a interpor.

Só ocorre a acenada manifesta ilegalidade, quando se mostrar patente, notório ou evidente que, segura e inequivocamente, o recurso não pode ter êxito, exemplos frequentemente apontados :

- acto irrecorrível;
- ter já decorrido o prazo de interposição de recurso de acto anulável;
- ... etc.

O Requerente impugnou o acto contenciosamente e, não obstante não vindo aqui elencados os fundamentos do pedido da impugnação – sendo certo que foi apresentado o recurso (Proc. N° 1191/2019) onde se podem observar quais os vícios assacados ao acto (vícios de violação de lei), não se deixa de entender que, pelo menos, estará em causa a defesa da expectativa da anulação do acto que lhe cancelou o BIRM e o respectivo passaporte.

Ora, o acto atacado foi praticado em 04/10/2019, mas comunicado em 16/10/2019, o pedido de suspensão foi apresentado neste TSI em

³ - Ac. STA 46219, de 5/772000, [www://http.dgsi.pt](http://http.dgsi.pt)

19/11/2019, portanto, ainda dentro do prazo.

Perante este quadro, não é difícil ter integrado o requisito da legalidade do recurso, afigurando-se como evidente o direito, pelo menos, à definição jurídica da situação controvertida, daí decorrendo claramente a legitimidade e o interesse processual do Requerente, titular directa do interesse que diz ter sido atingido, não havendo dúvidas, nem elas sendo levantadas - haja em vista o teor da contestação -, quanto aos outros pressupostos processuais relativos à actuação da recorrente.

Não se está, pois, perante uma situação de manifesta ilegalidade do recurso, mostrando-se verificado o requisito negativo da alínea c) do artigo 121º do citado CPAC.

Este tem sido, aliás, o entendimento deste Tribunal.⁴

6. Dos prejuízos de difícil reparação para o Requerente

Fixemo-nos, então, no requisito positivo, relativo à existência de prejuízo de difícil reparação que a execução do acto possa, previsivelmente, causar para o Requerente ou para os interesses que este venha a defender no recurso - al. a) do n.º 1 do art. 121º do CPAC.

Conforme tem sido entendimento generalizado, compete ao Requerente invocar e demonstrar a probabilidade da ocorrência de prejuízos de

⁴ - Como resulta do acórdão de 25/1/07, n.º 649/2006/A.

difícil reparação causados pelo acto, cuja suspensão de eficácia requer, alegando e demonstrando, ainda que em termos indiciários, os factos a tal atinentes.

Tais prejuízos deverão ser *consequência adequada* directa e imediata da execução do acto.⁵

Vejamos que prejuízos alega o Requerente.

A este nível o Requerente invoca essencialmente o seguinte:

Ele estava já integrado na vida de Macau desde o seu nascimento, o cancelamento do seu BIRM implica um corte repentino com a vida pessoal e profissional em Macau, perdendo todas as regalias sociais de que vinha beneficiando (principalmente ao nível de cuidados de saúde), perdendo a possibilidade de estudar em instituições de ensino de Macau, não podendo trabalhar aqui, acresce ainda o factor de que ele não tem censo registado no interior da China, não saberá para onde é que deverá ir para viver!

Reconhecemos, de facto, que a situação do Recorrente merece alguma atenção especial! Até, ele é vítima de tudo isto!

Num caso semelhante decidido por este TSI (*Processo n.º1013/2019-A, de 7/11/2019*), foram tecidos os seguintes argumentos:

Efectivamente, sendo certo que o requerente nasceu em Macau em 1996 e aqui sempre viveu, na companhia da sua família, estudou e fez amizades (nada disto foi impugnado pela entidade requerida), a sua

⁵ - Acs. STA de 30.11.94, recurso n.º36 178-A, in Apêndice ao DR. de 18-4-97, pg. 8664 e seguintes; de 9.8.95, recurso n.º 38 236 in Apêndice ao DR. de 27.1.98, pg. 6627 e seguintes

deslocação para o exterior de Macau, nomeadamente para a China ou outra qualquer parte do mundo, onde não tem qualquer relação familiar ou outra, representaria dano de difícil reparação. Dano não patrimonial, evidentemente, mas que, além de caber no âmbito da alínea a) do nº1 do artigo citado, é merecedor da tutela do direito (art. 489º, nº1, do CC)

Nestas condições, constituiria notoriamente uma violência desmedida e desumanidade sem tino escorraçar esta jovem de 23 anos, retirando-a para local estranho, enquanto aguarda o resultado do recurso contencioso. Se aqui nasceu, para onde haveria de ir, se Macau é a sua terra e onde aqui, legitimamente, residem os seus pais?! Iria sozinho para que parte do mundo, carregando a cruz de uma culpa que jamais pode ser sua?

Portanto, o primeiro requisito mostra-se mais do que provado.

Mutatis mudantis, este raciocínio vale perfeitamente para o caso em apreciação.

Recapitulem-se as alegações do Requerente:

16. 在本案中，聲請人透過提出司法上訴擬維護的權利為其澳門永久居留權及持有相應的身份證明文件。

17. 顯然地，一旦立刻執行被上訴行為，可預料聲請人將承受難之彌補的損失。

18. 聲請人於 1994 年 11 月 20 日在澳門出生，並自出生起一直在澳門長大和生活。

19. 聲請人的生父 B 持有香港居民身份證，生母 C 持有內地居民身份證。

20. 聲請人無法返回內地居住，因為內地沒有地方肯給他落戶口。

21. 同時，聲請人亦無法於香港居住，因為生父 B 的香港居民身份並不能為聲請人帶來可以在香港居留的身份。

22. 故此，除了澳門之外，聲請人無法在其他國家或地區居留或獲得其他國家或地區的身份證明文件。

23. 聲請人沒有持任何其他地區或國家的身份證明文件，澳門居民身份證是其唯一的身份證明文件。

24. 此外，聲請人一直打算在澳門就業、居住及成家立室，從未想過前往其他國家或地方就業或定居。

25. 在大學畢業後，聲請人已順利地在澳門找到工作，目前在澳門一家消防公司擔任技術人員。

26. 一旦聲請人的澳門永久性居民身份證及澳門特區護照被註銷，聲請人無法在其他國家或地區獲得任何合法的證件，並將會成為無國籍及無家可歸之人。

27. 同時，聲請人將失去現時的工作。

28. 在不持有任何合法的證件的情況下，在司法上訴待決的期間，聲請人亦無法找到新工作，屆時聲請人將無法維持生計。

29. 同時，因司法上訴待決而形成的漫長工作空窗期(1 年或 2 年不等)，無疑將對剛開始在社會工作的聲請人的職業生涯造成嚴重的打擊。

30. 此外，在司法上訴待決期間，聲請人不能向任何澳門政府部門、私人機構甚至是其他人展示合法身份證明文件，亦無法與該等實體建立任何法律關係，例如聲請人不能前往銀行要求開設帳戶，甚至不能在澳門的公共圖書館借用書籍等等。

31. 此外，聲請人亦無法繼續進修或學習，因為幾乎可以確定，在不持有任何合法身份證明文件下，澳門的大學或者其他的教育機構甚至不會允許聲請人報名課程。

32. 另外，在司法上訴待決期間，聲請人亦不能離開澳門特區前往其他國家或地區(甚至前往香港)。

33. 在司法上訴待決期間，聲請人無法享受所有澳門居民的福利，包括免費的醫療服務、尚有的津貼(學習、失業、結婚及出生津貼等)、現金分享、社會保障制度供款等等。

34. 聲請人是一個誠實的人，他從未向當局提供任何虛假資料。

São argumentos pertinentes que merecem atenção do Tribunal.

Do mesmo modo, é de realçar que a angústia, o mal-estar, os incómodos, as pressões e inquietações resultantes da separação “forçada” da vida habituada podem configurar uma espécie de prejuízo moral, decorrente da execução de acto administrativo, mas tal só pode fundamentar a suspensão da respectiva eficácia quando atinja um grau de intensidade e objectividade que

mereça a tutela do direito, de acordo com a doutrina que se extrai do artigo 489º n.º1 do Código Civil de Macau.

Pelo que, como a matéria alegada foi suficiente para preencher o requisito exigido pela alínea a) do nº 1 do artigo 121º do CPAC, está demonstrado o prejuízo de difícil reparação para o interessado, ora Requerente, já que, conforme os factos assentes, Macau é a sua terra de nascimento, “expulsão” representa, para ele, qualquer motivo que seja, uma angústia e um dor com um elevado grau de intensidade, eis o prejuízo de difícil reparação. O que merece a tutela do Direito.

Pelo que, há de concluir-se pela verificação do requisito em causa.

7. Lesão de interesse público

Sobre a lesão do interesse público já se decidiu neste Tribunal que, ressaltando situações manifestas, patentes ou ostensivas, a grave lesão de interesse público não é de presumir, antes devendo ser afirmada pelo autor do acto. E neste particular aspecto o que se observa é que a entidade requerida nada de fundo invocou.

O Requerente defende que a suspensão do acto não causa lesão ao interesse público, enquanto a Requerida entende o contrário, só que o Recorrente não chegou a invocar factos concretos para comprovar a sua versão.

É de lembrar que se trata de um requisito que se prende com o interesse que, face ao artigo 4º do CPA, todo o acto administrativo deve prosseguir.⁶

Relativamente a este requisito, importa observar que toda a actividade administrativa se deve pautar pela prossecução do interesse público, donde o legislador exigir aqui que a lesão pela não execução imediata viole de forma **grave** esse interesse.

Só o interesse público definido por lei pode constituir motivo principalmente determinante de qualquer acto administrativo. Assim, se um órgão da Administração praticar um acto administrativo que não tenha por motivo principalmente determinante o interesse público posto por lei a seu cargo, esse acto estará viciado por desvio de poder, e por isso será um acto ilegal, como tal anulável contenciosamente. E o interesse público é o interesse colectivo, que, embora de conteúdo variável, no tempo e no espaço, não deixa de ser o bem-comum.⁷

Ora, se se tratar de lesão grave - séria, notória, relevante - a execução não pode ser suspensa.

Perante o acto impositivo concreto há que apurar se a suspensão de eficácia viola de forma grave o interesse público.

Manifestamente não é o caso.

A expressão "grave lesão do interesse público" constitui um conceito indeterminado que compete ao Juiz integrar em face da realidade factual que se lhe apresenta. Essa integração deve fazer-se depurada da interferência de outros

⁶ - Ac. do T.S.I. de 22 de Novembro de 2001 – Pº205/01/A ; ac. do T.S.I. de 18 de Outubro de 2001 - Proc.191/01

⁷ - Freitas do Amaral, *Direito Administrativo*, 1988, II, 36 e 38

requisitos, tendo apenas em vista a salvaguarda da utilidade substancial da sentença a proferir no recurso.

Não compete, portanto, ao Tribunal dizer se deve ou não ser cancelada a dita autorização de residência e, neste procedimento, avaliar se estará em causa a lesão do interesse público.

Ora, não é difícil avaliar a situação de modo a considerar que o interesse público não ficaria beliscado com uma suspensão de um acto que, não obstante uma ablação, visto o referido “cancelamento”, seria compatível com algum lapso de espera até à resolução do recurso contencioso.

Não choca que pudesse aguardar provisoriamente, o que decorreria da suspensão do acto que cancelou o BIRM do Requerente (incluindo o seu passaporte), na sequência da declaração da nulidade do acto da emissão do BIRM.

Pelo que, sobre este requisito, não seria difícil configurar o preenchimento da alínea b) do n.º 1 do artigo 121º do CPAC.

* * *

Em face do exposto, por verificação cumulativa de todos os requisitos para o efeito, na esteira do objecto da providência, é de julgar procedente o pedido de suspensão de eficácia do acto em causa.

* * *

V - DECISÃO

Em face de todo o que fica exposto e justificado, **acordam em julgar procedente o pedido do Requerente, decretando a suspensão de eficácia do despacho que cancelou o BIRM do mesmo (incluindo o seu passaporte).**

*

Sem custas.

*

Notifique.

*

RAEM, aos 16 de Janeiro de 2020.

Fong Man Chong

Ho Wai Neng

José Cândido de Pinho

Fui presente

Joaquim Teixeira de Sousa