

Processo nº 125/2017

(Autos de Recurso Contencioso)

Data: 26 de Abril de 2018

ASSUNTO:

- Existência do perigo
- Revogação da autorização de permanência

SUMÁRIO:

- A al 3) do nº 1 do artº 11º da Lei nº 6/2004 prevê que quando a pessoa não residente constitua perigo para a segurança ou ordem pública, nomeadamente pela prática de crimes, ou sua preparação, na RAEM, a sua autorização de permanência pode ser revogada.
- A prática de crimes, ou a sua preparação, na RAEM constitui simplesmente como uma das formas possíveis da demonstração, e não como a forma única, da existência do perigo abstracto para a segurança ou ordem pública da RAEM, pois o legislador utilizou a palavra “nomeadamente”.
- Ou seja, não estão excluídos outros meios possíveis da demonstração da existência do perigo para a segurança ou ordem pública.

O Relator,
Ho Wai Neng

Processo nº 125/2017

(Autos de Recurso Contencioso)

Data: **26 de Abril de 2018**

Recorrente: **A**

Entidade Recorrida: **Secretário para a Segurança**

***ACORDAM OS JUÍZES NO TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTÂNCIA
DA R.A.E.M.:***

I – Relatório

A, melhor identificado nos autos, vem interpor o presente recurso contencioso contra o despacho do **Secretário para a Segurança**, de 12/12/2016, que revogou a autorização de permanência na qualidade de trabalhador não-residente, concluindo que:

1. *O recorrente foi notificado a 27/09/2016 da decisão do Comandante do CPSP que revogou a sua autorização de permanência na qualidade de trabalhador não-residente, tendo apresentado a 29/09/2016 recurso hierárquico necessário para a entidade recorrida.*
2. *A 6/01/2017, o recorrente foi notificado do acto praticado pela entidade recorrida, que confirmou a revogação da sua autorização de permanência na qualidade de trabalhador não-residente, ao abrigo do disposto no art. 11.º, n.º 1.3) da Lei n.º 6/2004 e do art. 15.º, n.º 1 do Regulamento Administrativo n.º 8/2010.*
3. *A 12/01/2017, o recorrente apresentou pedido de suspensão de eficácia do acto recorrido junto do TSI, previamente à interposição do presente*

recurso contencioso.

4. *A interposição do presente recurso contencioso é tempestiva, nos termos do art. 25.º, n.º 1 e n.º 2, al. a) e do art. 26.º, n.º 2, al. a), ambos do CPAC.*
5. *A entidade recorrida é a competente para praticar os actos de que se recorre, nos termos do art. 11.º, n.º 1 da Lei n.º 6/2004 e do art. 15.º do Regulamento Administrativo n.º 8/2010, em conjugação com a Ordem Executiva n.º 111/2014 e o art. 4.º da Lei n.º 6/1999.*
6. *O recorrente tem legitimidade para interpor recurso contencioso, nos termos do art. 33.º, al. a) do CPAC, sendo a pessoa directamente afectada pelos actos recorridos.*
7. *O TSI é competente para conhecer o presente recurso contencioso, nos termos do art.º 36.º, n.º 8.2) da LBOJ.*
8. *O despacho recorrido, havendo decidido prévia impugnação administrativa necessária, não tem natureza meramente confirmativa, nos termos do art. 31.º, n.º 2 do CPAC.*
9. *A revogação da autorização de permanência do recorrente carece de legalidade, padecendo do vício previsto no art. 21.º, n.º 1, al. d) do CPAC.*
10. *A entidade recorrida confirmou a revogação da autorização de residência do recorrente, por entender "que se mostra suficientemente comprovado que o Recorrente, em Agosto do corrente ano, foi acusado pela Autoridade Judiciária da prática de crime de falsificação de documentos de especial valor. E esta conduta indicia, objectivamente, que o Recorrente é pessoa que potencia em si perigo para a ordem e segurança pública da RAEM, sendo a situação, portanto, enquadrável*

na alínea 3) do n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 6/2004."

- 11. A situação não é, de todo, enquadrável no aludido preceito legal, padecendo, por consequência, do vício de violação de lei, o que gera a sua anulabilidade.*
- 12. O art.º 11.º, n.º 1.3) da Lei n.º 6/2004 prevê a revogação da autorização de permanência na RAEM a quem "[c]onstitua perigo para a segurança ou ordem públicas, nomeadamente pela prática de crimes, ou sua preparação, na RAEM".*
- 13. Constitui perigo para a segurança ou ordem públicas, segundo a norma invocada, a prática comprovada de crimes, ou a sua preparação, o que não se pode confundir com a dedução de uma acusação criminal.*
- 14. O acto que revogou a autorização de permanência padece, nessa medida, do vício de erro sobre os pressupostos de facto, o que gera a sua anulabilidade.*
- 15. O legislador, ao exemplificar no preceito legal o que entende por perigo para a segurança ou ordem públicas, concretizando o que é seguramente um conceito abstracto, referiu expressamente a prática de crimes.*
- 16. A verificação da prática de crimes pressupõe uma condenação em julgado num processo-crime, apenas assim se respeitando as garantias processuais penais dos cidadãos.*
- 17. Contrariamente se estabelece, por exemplo, no normativo sobre a recusa de entrada na RAEM, onde se exige apenas a existência de fortes indícios da prática ou da preparação para a prática de quaisquer crimes (art.º 4.º, n.º 2.3) da Lei n.º 4/2003).*
- 18. A desigual formulação legal endereça situações demarcadamente desiguais.*

19. *O legislador não conferiu poderes à administração para revogar uma autorização de permanência na qualidade de trabalhador com bases em suspeitas da prática de um crime.*
20. *Desta forma, ademais, se confere alguma perpetuidade ao princípio da presunção de inocência dos cidadãos, plasmado no art. 29.º da Lei Básica de Macau, lá onde se preceitua que um residente deve "presumir-se inocente até ao trânsito em julgado de sentença de condenação pelo tribunal".*
21. *O art. 11.º, n.º 1.3 da Lei n.º 6/2004 estende também reflexamente esta protecção legal aos não-residentes, quando estabelece que apenas a prática de crimes comprovada pode determinar a revogação de uma autorização de permanência.*
22. *Nessa medida, é também o princípio da presunção de inocência violado, o que gera a anulabilidade do acto.*
23. *Efectivamente, deve-se ter em conta que o art. 11.º da Lei n.º 6/2004 prevê, no nosso ordenamento jurídico, as únicas situações em que se pode revogar uma autorização de permanência dum não-residente.*
24. *Defender-se que "não relevam considerações sobre a efectiva punição criminal dos factos subjacentes, nem está em causa a apreciação da responsabilidade penal da Recorrente" é negar a própria razão de ser do decretamento da revogação da autorização de residência.*
25. *A entidade recorrida entende, literalmente, que basta a dedução duma acusação contra um indivíduo para que normas de cariz securitário da RAEM justifiquem a sua expulsão, independentemente de o visado ser ou não culpado.*
26. *A justificação oferecida trai no âmago a concretização fáctica do perigo*

para a segurança ou ordem públicas, pois a entidade recorrida coloca no fundo a forma (a dedução de uma acusação) acima da substância (a perigosidade do agente, revelada pela sua culpa).

- 27. Não existe de momento qualquer condenação transitada em julgado contra o recorrente que possa revelar, nos termos da norma aludida, a sua perigosidade.*
- 28. Nessa medida, padece também do vício de violação de lei, na modalidade de erro sobre os pressupostos de facto, pois não revela sequer o perigo a que alude a entidade recorrida.*
- 29. O direito à permanência em Macau apenas pode ser restringido nas situações excepcionais previstas no art. 11.º da Lei n.º 6/2004, não havendo qualquer outro preceito no direito administrativo, civil ou criminal que permita a sua restrição.*
- 30. Mais de que um erro sobre os pressupostos de facto, tal situação denuncia a falta de um pressuposto abstracto para a actuação da administração, o que gera uma forma de invalidade mais grave - a nulidade.*
- 31. Efectivamente, a entidade recorrida age, recorrentemente, como se a lei permitisse revogar autorizações de permanência com base em meros indícios da prática de crime.*
- 32. Por ofender ainda o conteúdo essencial de um direito fundamental dos não-residentes, tal acto é também nulo por via do art. 122.º, n.º 2, al. d) do Código do Procedimento Administrativo.*
- 33. O direito de permanecer e trabalhar na RAEM é de facto um direito fundamental do recorrente, o qual pode apenas ser restringido nas situações excepcionais previstas na lei.*

*

Regularmente citada, a Entidade Recorrida contestou nos termos constantes a fls. 29 a 33 dos autos, cujo teor aqui se dá integralmente reproduzido, pugnando pelo não provimento do recurso.

*

O Ministério Público emitiu o seguinte parecer:

“Nestes autos, o despacho recorrido traduz-se em negar provimento ao recurso hierárquico do ora recorrente e confirmar o despacho lançado pelo Exmo. Senhor Comandante do CPSP na Informação Complementar n.º MIG.921/2016/TNR (doc. de fls.117 a 118 do P.A.), no qual explanou de decidiu «同意本報告書之意見，在此已視為完全轉錄。根據第6/2004號法律第11條第1款3項，結合第8/2010號行政法規第15條第1款的規定，並行使保安司司長轉授予的權限，本人決定廢止利害關係人以僱員身份逗留的許可。»

Na petição inicial, o recorrente formulou claramente o seguinte pedido: **«TERMOS EM QUE**, contando com a sapiência e suprimento de Vossas Excelências, deve o acto recorrido ser revogado, por padecer dos vícios de nulidade e anulabilidade devidamente identificados.»

Considerando como mero lapso a inexactidão da palavra «revogado», vamos indagar se o despacho em escrutínio enfermar da nulidade ou anulabilidade arrogadas pelo recorrente, sobretudo, se o mesmo eivar dos vícios assacados por ele na petição inicial, quais são o erro nos pressupostos de facto, o vício da violação de lei, a colisão com o princípio da presunção de inocência e, afinal, a ofensa do conteúdo essencial do direito fundamental dos não residentes.

*

O recorrente invocou o erro nos pressupostos de facto e a violação de lei, raciocinando que existindo só uma Acusação, não há de momento qualquer

condenação transitada em julgado (contra si) que possa revelar, nos termos e para efeitos da alínea 3) do n.º1 do art.11º da Lei n.º6/2004, a sua perigosidade para a segurança e ordem públicas na RAEM.

Repare-se que a Acusação deduzida pela magistrada do M.ºP.º no Inquérito n.º11842/2014 imputou ao recorrente a prática, na co-autoria material e de forma consumada, um crime continuado de falsificação de documento de especial valor p.p. pelo disposto no art.245 ex vi alínea b) de n.º1 do art.244º e alínea c) do art.243º do Cód. Penal de Macau.

Com base nessa Acusação que foi julgada procedente pelos arestos sucessivamente nos Processos n.ºCR4-16-0046-PCC do Juízo Criminal do TJB e n.º54/20174 do Venerando TSI (docs. de fls.45 a 61 dos autos), o referido despacho do Comandante do CPSP decidiu em revogar a autorização da residência concedida ao recorrente, ao abrigo das disposições na alínea 3) do n.º1 do art.11º da Lei n.º6/2004 e no n.º1 do art.15º do Regulamento Administrativo n.º8/2010. À luz daquela alínea 3), a autorização de permanência na RAEM pode ser revogada quando uma pessoa não residente constitua perigo para a segurança ou ordem públicas, nomeadamente pela prática de crimes, ou sua preparação, na RAEM.

É patente e concludente que nesta alínea 3), o legislador não exige perigo efectivo, nem caso julgado de condenação, bastando o «perigo» para a segurança ou ordem públicas, o advérbio «nomeadamente» denota que a prática de crimes ou sua preparação na RAEM são apenas exemplo das condutas susceptíveis de causarem perigo para a segurança ou ordem públicas da RAEM. Daqui resulta inevitavelmente que sendo baseado na dita Acusação, o despacho não fere nem erro de facto nem erro de direito.

Em boa verdade, os Acórdãos decretados sucessivamente nos Processos n.ºCR4-16-0046-PCC do TJB e n.º54/20174 do TSI corroboram a posteriori a

inexistência dos arrogados erro nos pressupostos de facto e violação de lei, corroboram ainda previsão da Administração.

*

Ora bem, proclama o Venerando TSI (Acórdãos nos Processos n.º759/2007 e n.º647/2012): A interdição da entrada na RAEM, sendo uma medida policial destinada a assegurar a paz e a tranquilidade social desta comunidade, não confronta com o princípio da presunção da inocência, previsto nos arts.29º e 43º da Lei Básica. Na verdade, eis a posição assente do TSI.

Por sua vez, o Venerando TUI assevera peremptoriamente (Acórdão no Processo n.º28/2014): «1. No caso de haver fortes indícios quanto à prática ou à preparação para a prática de crimes, a Administração pode decretar a interdição de entrada com fundamento na existência de perigo efectivo para a segurança ou ordem públicas da RAEM - art.º 12.º n.º2 e 3 da Lei n.º6/2004 e art.º4.º n.º2, al. 3) da Lei n.º4/2003. 2. Com a previsão, como pressuposto da interdição de entrada, de existência de “fortes indícios” da prática do crime, não se pode falar na aplicação dos princípios da presunção de inocência e do in dubio pro reo, já que a exigência legal, tão só, de fortes indícios se opõe logicamente à ideia de comprovação de prática do facto ilícito. 3. Não se aplica, na matéria de interdição de entrada em virtude de existirem fortes indícios da prática do crime, os princípios da presunção de inocência e do in dubio pro reo.»

Estamos firmemente convictos de que estas sensatas jurisprudências se aplicam plenamente às revogações (administrativas) de autorizações de residência concedidas aos indivíduos-não-residentes, e que o despacho em escrutínio não infringe o princípio da presunção da inocência.

*

Ora, colhemos que as doutrinas constitucionais reputadas inculcam

pacificamente que são fundamentais apenas os direitos e liberdades que tenham assento em legislação constitucional, titulada comumente em Constituição ou em denominação equivalente, duma soberania ou duma jurisdição supranacional, cujo exemplar mais excelente e conhecido no Mundo do dia de hoje se reporta à União Europeia.

No actual ordenamento jurídico da RAEM, perfilhamos a brilhante jurisprudência que assevera peremptoriamente: «Os direitos previstos no Capítulo III da Lei Básica e aqueles que os complementem, previstos noutros locais da Lei Básica, devem ser considerados direitos fundamentais, para os efeitos previstos na alínea d) do n.º 2 do art.122.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA).» (vide Acórdão do TUI no Processo n.º 22/2005)

É conquista consolidada a orientação jurisprudencial que inculca expressa e propositadamente: «Os actos que ofendam o conteúdo essencial de um direito fundamental, sancionados com nulidade pela alínea d) do n.º 2 do art.122.º do CPA, são aqueles actos que afectem decisivamente, de maneira desproporcionada, o núcleo essencial de um direito fundamental.» (Acórdãos do TUI nos Processos n.º 22/2005 e n.º 7/2007).

No caso sub judice, afigura-se-nos inquestionável e patente que não é fundamental o direito de permanecer e trabalhar na RAEM das pessoas não residentes, portanto, adquirimos que o despacho recorrido não ofende o conteúdo essencial do direito fundamental.

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

*

Foram colhidos os vistos legais dos Mm^{os} Juizes-Adjuntos.

*

II – Pressupostos Processuais

O Tribunal é o competente.

As partes possuem a personalidade e a capacidade judiciárias.

Mostram-se legítimas e regularmente patrocinadas.

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

III – Factos

Com base nos elementos existentes nos autos e no respectivo P.A., é assente a seguinte factualidade com interesse à boa decisão da causa:

1. Em 12/12/2016, o Secretário para a Segurança proferiu o seguinte despacho:

“DESPACHO

Assunto: Recurso hierárquico necessário - revogação de autorização de permanência

Recorrente: A

Avaliando o teor do despacho de 2016.09.12, do Senhor Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública, substituto (fls. 118), e da petição de recurso hierárquico, que aqui se dão por reproduzidos, e compulsado o processo instrutor, verifico que se mostra suficientemente comprovado que o Recorrente, em Agosto do corrente ano, foi acusado pela Autoridade Judiciária da prática de crime de falsificação de documentos de especial valor. E esta conduta indicia, objectivamente, que o Recorrente é pessoa que potencia em si perigo para a ordem e segurança pública da RAEM, sendo a situação, portanto, enquadrável

na alínea 3) do n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 6/2004.

Ora, no n.º 1 do artigo 15.º do Regulamento Administrativo n.º 8/2010, prevê-se que a autorização de permanência, na qualidade de trabalhador, pode ser revogada quando se verifiquem os pressupostos previstos na lei para a revogação da autorização de permanência de quaisquer não residentes.

Na sua petição de recurso, o Recorrente invoca, no essencial, que o acto impugnado é ilegal porque, não tendo ele sido ainda condenado (apenas foi acusado) da prática de qualquer crime, deve aplicar-se o princípio da presunção de inocência; e alega também a previsível prescrição da sua responsabilidade penal.

No entanto, nenhum destes argumentos procede, por estarmos no domínio de um procedimento administrativo, de carácter securitário (não sancionatório), onde não relevam considerações sobre a efectiva punição criminal dos factos subjacentes, nem está em causa a apreciação da responsabilidade penal da Recorrente.

Deste modo, não apresentando o recorrente razões que aconselhem a opção de revogar o acto administrativo impugnado, e parecendo que este tem bom fundamento de facto e de direito, decido confirmá-lo, ao abrigo do artigo 161.º, n.º 1, do CPA, negando provimento ao presente recurso.

Gabinete do Secretário para a Segurança da Região Administrativa Especial de Macau, aos 12 de Dezembro de 2016.

O Secretário para a Segurança

XXX”

2. Por acórdão do Juízo Criminal do Tribunal Judicial de Base de 31/10/2016, o Recorrente foi condenado na pena de 1 ano e 6

meses de prisão, com suspensão de 2 anos, pela prática de um crime de falsificação de documentos de especial valor.

3. Inconformada com a referida decisão condenatória, o Recorrente recorreu para o TSI.
4. Por acórdão de 19/10/2017, o TSI negou provimento ao recurso interposto, confirmando a sentença recorrida.

*

IV – Fundamentação

Entende o Recorrente que o acto recorrido errou nos pressupostos de facto e de direito, já que nos termos da al. 3) do n.º 1 do art.º 11.º da Lei n.º 6/2004, a revogação da autorização de permanência pressupõe a comprovada prática de crimes, ou a sua preparação, na RAEM.

Nesta conformidade, a simples acusação penal não comprova a prática de crime, face ao princípio da presunção da inocência.

Por outro lado, defende ainda que o acto recorrido ofendeu o conteúdo essencial do seu direito de permanecer e trabalhar na RAEM.

Quid iuris?

Adiantamos desde já que não lhe assiste razão.

Em primeiro lugar, o Recorrente, como não residente, não tem o direito de residir e trabalhar na RAEM, a sua permanência e prestação de trabalho dependem da autorização da Administração.

Em segundo lugar, ainda que tenha sido autorizado para o efeito, esta autorização pode ser objecto de revogação nos termos legais.

A al. 3) do n.º 1 do art.º 11.º da Lei n.º 6/2004 prevê que quando a pessoa não residente constitua perigo para a segurança ou ordem pública, nomeadamente pela prática de crimes, ou sua preparação, na RAEM, a

sua autorização de permanência pode ser revogada.

Resulta de forma clara do preceito em referência que a prática de crimes, ou a sua preparação, na RAEM constitui simplesmente como uma das formas possíveis da demonstração, e não como a forma única, da existência do perigo abstracto para a segurança ou ordem pública da RAEM, pois o legislador utilizou a palavra “nomeadamente”.

Ou seja, não estão excluídos outros meios possíveis da demonstração da existência do perigo para a segurança ou ordem pública.

Aliás, o Recorrente acabou por ser condenado pela prática do crime de que foi acusado, o que evidencia que o acto recorrido não padece os vícios imputados.

*

V – Decisão

Nos termos e fundamentos acima expostos, acordam em julgar improcedente o presente recurso contencioso, mantendo o acto recorrido.

*

Custas pelo Recorrente com 8UC de taxa de justiça.

Notifique e registre.

*

RAEM, aos 26 de Abril de 2018.

Ho Wai Neng

José Cândido Pinho

Tong Hio Fong

Mai Man Ieng