



## PARECER

*Assunto: Consulta pública relativa à Revisão da Lei relativa à Defesa da Segurança do Estado*

### I

A Associação dos Advogados de Macau, doravante AAM, associação pública profissional, vem, pelo presente, pronunciar-se no âmbito da Consulta pública relativa à *Revisão da Lei relativa à Defesa da Segurança do Estado*.

Com efeito, por ofício datado de 24 de Agosto de 2022, subscrito pela Chefe do Gabinete do Secretário para a Segurança, e enviada a esta AAM, «*O Governo da Região Administrativa Especial de Macau está a proceder à consulta pública sobre a revisão da “Lei Relativa à Defesa da Segurança do Estado”, cujo prazo de consulta decorre de 22 de Agosto a 5 de Outubro de 2022, com uma duração de 45 dias. Vimos, por este meio, solicitar a V. Exa. e aos seus associados que nos forneçam as opiniões e sugestões por escrito, com vista a ajudar o Governo da RAEM no aperfeiçoamento contínuo da proposta de revisão da lei.*».

A AAM<sup>1</sup>, associação pública profissional representativa dos Advogados de Macau, detém uma importante função no âmbito da feitura das leis. Como se consabe, existem normas jurídicas vigentes no ordenamento jurídico da RAEM que expressamente determinam competências neste âmbito.

Assim, nos termos do Decreto-Lei n.º 31/91/M, de 6 de Maio, o qual *Aprova o Estatuto do Advogado*<sup>2</sup>, estabelece, no seu artigo 30.º, n.º 3, sob epígrafe de «*Atribuições*», o seguinte:

*«A associação será obrigatoriamente ouvida sobre propostas ou projectos de diplomas que regulem a organização judiciária, o exercício da advocacia, o processo civil e o processo penal.».*

Ademais, o n.º 5 do artigo 3.º dos Estatutos da Associação estabelece que são atribuições da AAM *«contribuir para o desenvolvimento da cultura jurídica e aperfeiçoamento da elaboração do direito».*

## II

Por outro lado, e nos termos legais expressos, aos profissionais representados pela AAM – os advogados – é-lhes reconhecida a importante função de participação na

---

<sup>1</sup> Recorde-se, a AAM é uma pessoa colectiva de direito público, na modalidade associação pública profissional.

<sup>2</sup> Com alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 26/92/M - *Dá nova redacção a vários artigos do Estatuto do Advogado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 31/91/M, de 6 de Maio* -, e pelo Decreto-Lei n.º 42/95/M - *Dá nova redacção a diversos artigos do Estatuto do Advogado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 31/91/M, de 6 de Maio*.

administração da justiça<sup>3</sup> e uma «*função de defesa dos direitos, liberdades e garantias individuais ou colectivos*»<sup>4</sup>.

Na Lei Maior de Macau, a Lei Básica estabelece no seu artigo 36.º: «*Aos residentes de Macau é assegurado o acesso ao Direito, aos tribunais, à assistência por advogado na defesa dos seus legítimos direitos e interesses, bem como à obtenção de reparações por via judicial.*

*No domínio de várias leis processuais são bem visíveis as diversas e mui relevantes funções dos advogados.»*

Na legislação ordinária, saliente-se o seguinte, Lei n.º 1/2009<sup>5</sup>, *Aditamento à Lei n.º 21/88/M — «Acesso ao Direito e aos Tribunais»:*

*«Artigo 4.º – A*

*Acesso ao Direito e aos tribunais*

*1. A todos é assegurado o acesso ao direito, aos tribunais, à assistência por advogado em qualquer processo, e em qualquer fase desse processo, ainda que como testemunha, declarante ou arguido, bem como à obtenção de reparações por via judicial, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.*

*2. Todos têm direito à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado, independentemente de existência e exibição de prévia procuração, perante qualquer autoridade pública, nomeadamente autoridades judiciárias e de investigação criminal, independentemente do estatuto em que se encontrem perante essas autoridades.»*

---

<sup>3</sup> Artigo 67.º, n.º 3 da Lei n.º 9/1999, *Lei de Bases da Organização Judiciária*, entretanto objecto de diversas alterações aprovadas pela Lei n.º 7/2004, pela Lei n.º 9/2004, pela Lei n.º 9/2009 e Lei n.º 4/2019.

<sup>4</sup> Artigo 67.º, n.º 4 da Lei n.º 9/1999, *Lei de Bases da Organização Judiciária*.

<sup>5</sup> Com bastante interesse, 1.ª Comissão Permanente - Parecer N.º 1/III/2009.

E muito mais há vigente no tecido legal de Macau de relevância neste domínio.

Por mero exemplo, no âmbito do processo penal, artigos 51.º e seguintes do Código de Processo Penal. No domínio do Código de Processo Civil, recorde-se o regime estatuído, nomeadamente, nos artigos 74.º e seguintes. No âmbito do Código de Processo Administrativo Contencioso, rememore-se, por exemplo, o disposto no artigo 4.º.

Ainda neste ponto em que sublinha um rol de funções inarredáveis dos advogados e/ou da AAM na boa administração da Justiça, poder-se-ia assinalar os diplomas legais relativos ao apoio judiciário, mormente no que toca à nomeação de patrono e pagamento de patrocínio judiciário, sendo que quanto à forma e procedimento de nomeação de patrono, lista de patronos, escalas para nomeação e demais assuntos relacionados, compete à Comissão de Apoio Judiciário e à Associação dos Advogados de Macau fixá-los através de acordo.

No âmbito do direito internacional vigente, e de hierarquia superior à legislação ordinária como se bem sabe, destaque-se o artigo 14.º, aí se podendo ler, por exemplo, *«Qualquer pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma a sua inocência até que se prove a sua culpa conforme a lei. Durante o processo, toda a pessoa acusada de um delito terá direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas: (...) b) A dispor do tempo e dos meios adequados para a preparação da sua defesa e a comunicar com um defensor de sua escolha; (...) d) A apresentar-se em julgamento e a defender-se pessoalmente ou ser assistida por um defensor de sua escolha; a ser informada, se não tiver defensor, do direito que lhe assiste a tê-lo e, sempre que o interesse da justiça o exija, a que seja nomeado um defensor oficioso, gratuitamente, se carecer de meios suficientes para o remunerar;».*

### III

No que respeita às consultas públicas, estas acham-se regulamentadas pelas *Normas para a Consulta de Políticas Públicas*, constantes de anexo aprovado pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 224/2011.

Aí se pode ler «*1.1.1 As Normas para a Consulta de Políticas Públicas (adiante designadas por Normas) são regras gerais e princípios orientadores que devem ser respeitados nas consultas públicas realizadas pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau (adiante designada por RAEM), no domínio das políticas públicas, incluindo a tomada de decisões e as respectivas medidas e legislação.*».

E ainda, «*1.1.2 O objectivo das Normas é regulamentar a consulta de políticas públicas, criar um bom ambiente de consulta, promover a participação do público e auscultar plenamente as suas opiniões, de forma a contribuir para uma boa governação.*».

Por outro lado, entre outros princípios<sup>6</sup>, estabelece-se o seguinte: «*Promover a igualdade de participação do público*».

Como é bom de ver, este é um importante instrumento de participação, transparência e legitimação. Aliás, alude-se, e muito bem, ao «*bom ambiente de consulta*» e à auscultação plena das opiniões do público, as quais, naturalmente, poderão ser muito

---

<sup>6</sup> Merecem referência ainda os denominados sete princípios na realização de consulta de políticas públicas: Organizar e coordenar eficazmente os projectos de consulta de políticas públicas, Promover a igualdade de participação do público, Apresentar informações sobre as políticas de forma atempada e plena, Facilidades na obtenção das informações sobre a consulta e na apresentação de opiniões, Intensificar o diálogo e a colaboração entre organismos consultivos, associações cívicas e serviços, Aumentar a transparência da consulta e a capacidade de resposta, Revisão, avaliação e aperfeiçoamento contínuo.

diversificadas – no sentido da opinião dada, no modo e no estilo escolhido, na perspectiva adoptada (por exemplo, mais técnica ou menos técnica), no meio utilizado, no sublinhar ou eleger de dadas perspectivas (por exemplo, mais ligadas a dados interesses plurais defendidos por associações<sup>7</sup>), etc.

Por tudo isto, e não apenas, resulta clara a conclusão que a *consulta pública* na RAEM assume um perfil de verdadeira consulta e não é, pois, transfigurável numa espécie de «*aclamação pública*».

Ou seja, buscam-se variadas opiniões no seio da natural diversidade da sociedade local<sup>8</sup>, para então estarem posteriormente os decisores políticos mais bem apetrechados para tomar as suas decisões, nomeadamente no plano da legiferação e, como devidamente se refere, assim se «*contribuir para uma boa governação*» - e não se busca, ou assim não se deve, um exercício acrítico de mero aplauso, dado que tal, no fundo, equivaleria à negação da função principal que se descortina nos exercícios de consulta pública, como é bom de ver.

#### IV

Pois bem, a AAM, como sempre o tem feito e pretende continuar a fazer, no desenvolvimento e concretização do direito de consulta no procedimento legislativo e identicamente na fase de consulta pública, assume que a sua participação, as suas

---

<sup>7</sup> Não por acaso nas supracitadas *Normas para a Consulta de Políticas Públicas*, são expressamente mencionadas «*associações cívicas*», «*associações e profissionais*», «*grupos sociais envolvidos*», «*as associações*», ou mesmo «*instituições académicas*».

<sup>8</sup> Como se escreveu, se «*a convocação das entidades for realizada antes da elaboração do projecto, a sua participação será útil para recolher dados ainda não tomados em consideração.*», MANUEL ANDRADE NEVES/NUNO SARDINHA DA MATA/INÊS SEQUEIRA MENDES, *Contributos para a legística de expressão portuguesa*, CREDDM/Fundação Rui Cunha, 2015, página 11.

sugestões e recomendações, as suas dúvidas e críticas, assentam plenamente no leque de prossecução de um conjunto de interesses públicos que cabe perseguir e desenvolver.

Por conseguinte, a AAM atribui desde sempre, com elevado sentido de responsabilidade e com recurso a valores e fundamentação técnico-jurídicos e à experiência acumulada na *praxis*, uma especial relevância e dedicação nestas matérias de consulta, procurando, destarte, e no âmbito das suas atribuições, competências e experiência, contribuir para uma melhor produção legislativa, sob diversos aspectos, materiais e formais, e que a todos, em geral, beneficiará.

Em verdade, uma lei bem feita, ou *mais bem feita*, será provavelmente uma lei melhor, e será, a final, uma lei boa, e uma lei justa e adequada. Destarte, uma lei boa, justa e adequada contribuirá para um melhor sistema jurídico no seu todo, como é fácil de alcançar.

O norte da AAM nestes assuntos é, pois, como não poderia deixar de ser, o da Ciência Jurídica<sup>9</sup>; e o modo como encara aquela ciência assenta na busca das soluções que, no seu entender técnico assente no conhecimento e na prática do Direito, mais justas em abstracto, mais adequadas ao sistema jurídico da RAEM<sup>10</sup>, melhor *entrosáveis* (e respeitadoras) com os princípios gerais dos ramos de Direito que a futura lei vai integrar<sup>11</sup>, e, por fim, mais bem *desenhadas* e estruturadas tecnicamente.

---

<sup>9</sup> Não tendo entrada, pois, critérios políticos, de conveniência ou inconveniência, de moda, ou outros.

<sup>10</sup> Nomeadamente nos termos solenemente preceituados pelos princípios gerais plasmados nos artigos 4.º, 5.º, 8.º e 11.º da Lei Básica da RAEM. Para uma primeira aproximação a estes diversos princípios gerais, por exemplo, WANG YU, *Breve exposição do conteúdo da Lei Básica de Macau*, AAM, 2021, páginas 19 e seguintes, *passim*. Vide também, entre tantos, IEONG WAN CHONG, *Anotações à Lei Básica da RAEM*, *passim*.

<sup>11</sup> *In casu*, primacialmente, direito constitucional, direito penal e direito processual penal.

Nesta consulta pública em que, pelo presente, a AAM participa, o que atrás se aduziu mantém-se, naturalmente, plenamente válido e aplicável.

Aliás, a propalada sensibilidade e o comumente referido melindre da matéria em apreciação, vem, precisamente, reforçar a adequabilidade da habitual postura da AAM nestas suas participações nas consultas públicas e nos procedimentos legislativos – nos termos sumariamente supra vistos.

## V

Uma nota de mero esclarecimento para *memória futura* há-se fazer-se agora: a participação da AAM nesta fase de consulta pública relativa à *Revisão da Lei relativa à Defesa da Segurança do Estado*, não preclude, nem pode assim ocorrer, o seu direito legal de participação no procedimento legislativo formal aquando da remessa da futura proposta de lei à Assembleia Legislativa da RAEM.

Com efeito, está-se perante momentos e circunstâncias bem distintos<sup>12</sup>.

No futuro passo, isto é, inaugurado que seja o procedimento legislativo formal, então aí assume de pleno o regime estatuído pelo artigo 30.º, n.º 3, do Estatuto do Advogado<sup>13</sup> e, mais pertinente, nessa fase haverá já algo que, de momento, inexistente e que é de suprema importância: o articulado com as soluções concretamente preconizadas.

---

<sup>12</sup> No momento presente está-se perante uma «*ante-fase*» do procedimento legislativo, que se situa ainda ao nível dos impulsos legiferantes.

<sup>13</sup> Significando, como se sabe, que se enxerta no procedimento legislativo geral a necessidade de auscultação da Associação dos Advogados de Macau, auscultação essa que passa a constituir um *iter* adicional, por virtude de uma imposição legal específica.

Ou seja, será aí, nesse momento procedimental e, sobremaneira, em face de um concreto articulado que a AAM melhor e mais aprofundadamente se poderá pronunciar sobre a futura legislação e, desta forma, melhor poderá contribuir para as eventuais benfeitorias – de materialidade e de forma, de direito adjectivo e de direito substantivo.

Pelo exposto, será no futuro, em face de um articulado formal, que esta associação terá melhores condições para poder contribuir com as suas opiniões e sugestões para uma lei que venha, afinal, a ser melhor, mais justa e mais adequada.

## VI

A consulta pública em apreço é sobre a Revisão da Lei relativa à Defesa da Segurança do Estado, aprovada pela Lei n.º 2/2009.

Importa, pois, ter presente, ainda que de modo telegráfico, o que vem estatuído nesta lei que se preconiza rever.

A Lei n.º 2/2009 contém normas penais – tipificando crimes, mas não apenas – e algumas normas com incidência processual penal.

Nesta lei tipificaram-se os seguintes crimes: *Traição à Pátria, Secessão do Estado, Subversão contra o Governo Popular Central, Sedição, Subtracção de segredo de Estado*, e ainda, *Prática em Macau por organizações ou associações políticas estrangeiras de actos contra a segurança do Estado, Estabelecimento de ligações por organizações ou associações políticas de Macau com organizações ou associações políticas estrangeiras para a prática de actos contra a segurança do Estado*.

Estabelece-se também uma norma específica sobre *Responsabilidade penal das pessoas colectivas*, um longo preceito sobre *Penas acessórias*, *Privilegiamento*, *Publicidade do processo*, *Âmbito de aplicação*, para lá de *Alteração ao Código de Processo Penal* e estatuição de que, na falta de disposição específica da presente lei, são subsidiariamente aplicáveis as normas do Código Penal e do Código de Processo Penal. Termina a lei com uma norma relativa à *Entrada em vigor*, estabelecida para o dia seguinte ao da sua publicação, portanto sem qualquer veleidade de aplicação retroactiva, expressa ou implícita.

Como sem dificuldade se pode constatar trata-se de uma lei que, na sua economia, se apresenta bastante adequada e, no seu conteúdo, dotada do necessário e desejável equilíbrio entre a prossecução do interesse público e a salvaguarda dos direitos fundamentais.

Pode-se, sem exagero, elogiar esta lei, aprovada há mais de uma década em Macau – em pleno contraste com a vizinha RAE de Hong Kong.

Para além do seu conteúdo, a aprovação na RAEM, pela RAEM, desta lei em 2009 constitui um relevante, e sóbrio, exemplo de como tratar e solucionar questões pertinentes, complexas e sensíveis sem dar azo a alarme social, receios transversais, ou desconfiança.

No que respeita aos *Princípios de produção da lei* pode ler-se, com vantagem, o seguinte:

*«A produção da lei relativa à defesa da segurança do Estado foi efectuada com base nos seguintes princípios fundamentais:*

- 1) Implementar de forma integrada o artigo 23.º da “Lei Básica”, com vista à defesa dos interesses do Estado relativos à independência nacional, à unidade e à integridade do Estado e à sua segurança interna e externa.*
- 2) Salvar de forma consistente os direitos e liberdades que os residentes de Macau gozam nos termos da “Lei Básica”.*
- 3) Legislar em conformidade com a realidade de Macau e o seu sistema jurídico.*
- 4) As penas aplicáveis aos crimes contra a segurança do Estado reflectirem a gravidade e o dano que os mesmos possam causar.»<sup>14</sup>.*

E, numa preliminar apreciação genérica, *«A Comissão entende que a Proposta de Lei reúne, em termos gerais, os fundamentos e os requisitos exigidos na Lei Básica, as necessidades e as exigências ditadas para o preenchimento do vazio legal existente no ordenamento jurídico de Macau, os requisitos exigidos pelo primado da Lei e os requisitos para salvar os direitos e liberdades dos residentes, bem como está conforme com o disposto no artigo 23.º da Lei Básica, relativo à proibição de actos contra a segurança do Estado, com as penas e molduras penais previstas no Código Penal de Macau e com as práticas internacionais.»<sup>15</sup>.*

Ou seja, e num momento de paz e tranquilidade e levando a cabo inúmeras actividades de consulta pública, tendo inclusive a sociedade civil organizado seminários e outras sessões, foi possível à RAEM aprovar, sem traumas, esta importante lei, dar cumprimento legal ao estabelecido no artigo 23.º da Lei Básica<sup>16</sup>, instituir um regime

---

<sup>14</sup> Nota Justificativa, Lei relativa à defesa da segurança do Estado (Proposta de Lei)

<sup>15</sup> 2.ª Comissão Permanente - Parecer N.º 1/III/2009.

<sup>16</sup> Recorde-se: *«A Região Administrativa Especial de Macau deve produzir, por si própria, leis que proíbam qualquer acto de traição à Pátria, de secessão, de sedição, de subversão contra o Governo Popular Central e de subtracção de segredos do Estado, leis que proíbam organizações ou associações*

apropriado, e, ainda, porque não o recordar, dar um exemplo à outra RAE de como era possível concretizar o exigido pela Lei Básica nesta sensível matéria, e de uma forma razoável e equilibrada.

Motivos vários, pois, de satisfação e, quiçá até, de orgulho para a sociedade local e suas instituições políticas.

De outra banda, é notório<sup>17</sup> que a lei tem vindo a cumprir, no essencial, os seus propósitos, nomeadamente ao nível da prevenção criminal.

O facto de inexistir até agora qualquer condenação com base nesta lei não deve constituir motivo de desânimo, mas, outrossim, de satisfação porquanto tal significará que a lei de 2009 cumpre cabalmente os seus objectivos mormente, repete-se, no muito importante plano da prevenção.

Aliás, note-se a assunção expressa: «*A entrada em vigor e a implementação da “Lei relativa à defesa da segurança do Estado”, em Macau, há mais de dez anos, tem indubitavelmente desempenhado um papel incentivo para a defesa da segurança do Estado e da ordem pública de Macau.*»<sup>18</sup>.

---

*políticas estrangeiras de exercerem actividades políticas na Região Administrativa Especial de Macau, e leis que proibam organizações ou associações políticas da Região de estabelecerem laços com organizações ou associações políticas estrangeiras.*».

<sup>17</sup> Esta AAM, não tendo acesso a informação privilegiada neste domínio, baseia esta sua conclusão em dados empíricos de todos conhecidos.

<sup>18</sup> Embora, de seguida, se afirmando, «*No entanto, dado que as situações de segurança do Estado e de Macau sofreram profundas mudanças, Macau tem necessidade de proceder prospectivamente à revisão da Lei relativa à defesa da segurança do Estado conforme a situação actual da sociedade, superando os problemas da lei vigente para corresponder às necessidades do sistema jurídico de defesa da segurança do Estado, na nova era, e para executar e concretizar de forma proactiva o conceito geral da segurança nacional.*», Documento de Consulta.

Opinar, sem mais justificações adequadas, que pelo facto de não ter havido qualquer condenação com base em crimes tipificados na lei de 2009, significa necessariamente que a dita lei é incompleta, incapaz ou desadequada é um caminho errado, pouco ou nada científico e que não traz qualquer tranquilidade à população de Macau.

E que não faz qualquer sentido dogmático – quando desacompanhado de justificações pertinentes – é facilmente comprovável com um par de exemplos.

No Código Penal está estatuído no artigo 265.<sup>o</sup><sup>19</sup> um crime sob a epígrafe *de Energia nuclear*. Ora, se até hoje, felizmente, nenhuma acusação terá ocorrido com base neste preceito, ninguém irá acenar que tal se deve ao facto de o artigo ser incompleto, de a sua tipificação ser inadequada ou de as normas processuais penais que se lhe aplicam serem insuficientes.

E mais exemplos aqui poderiam ser trazidos, *v.g.*, o crime estatuído no artigo 275.<sup>o</sup> (*Captura ou desvio de aeronave, navio ou comboio*), ou o crime previsto e punido pelo artigo 297.<sup>o</sup> (*Alteração violenta do sistema estabelecido*), ou o do artigo 308.<sup>o</sup> (*Crimes contra pessoa que goze de protecção internacional*), para referenciar somente alguns, todos do Código Penal.

---

<sup>19</sup> «Se os factos descritos no n.º 1 do artigo anterior forem praticados mediante libertação de energia nuclear, o agente é punido com pena de prisão:

a) De 5 a 15 anos, no caso do n.º 1;

b) De 3 a 10 anos, no caso do n.º 2;

c) De 1 a 8 anos, no caso do n.º 3.».

## VII

É curial relembrar ainda que a Lei n.º 2/2009 relativa à Defesa da Segurança do Estado não se acha como uma ilha isolada no tecido penal, processual penal e constitucional no âmbito do sistema jurídico de Macau.

Com efeito, para além dos estruturantes Código Penal e Código de Processo Penal, expressamente subsidiariamente aplicáveis, como se viu, há um conjunto de outra legislação e regulamentação que aportam incidências regulatórias ao assunto – expressa ou implicitamente.

Assim, e sem exaurir, cabem aqui particularmente:

*A Lei n.º 4/2019, Alteração à Lei n.º 9/1999 — Lei de Bases da Organização Judiciária, que estabelece, nomeadamente, pelo aditamento do Artigo 19.º-A, Situações especiais de jurisdição penal, «1. A competência a que se referem o n.º 1 do artigo 24.º, os artigos 29.º e 29.º-B, as alíneas 1), 3), 6) e 7) do artigo 36.º e as alíneas 3), 4), 6), 9) e 10) do n.º 2 do artigo 44.º da presente lei, relativamente aos crimes previstos e regulados na Lei n.º 2/2009 (Lei relativa à defesa da segurança do Estado), cabe a juízes previamente designados pelo Conselho dos Magistrados Judiciais, por períodos de dois anos, de entre os de nomeação definitiva e que sejam cidadãos chineses. 2. A competência a que se referem as alíneas 3), 4), 5), 6), 8), 10) e 14) do n.º 2 do artigo 56.º da presente lei, relativamente aos crimes previstos e regulados na Lei n.º 2/2009, cabe a magistrados do Ministério Público designados pelo Procurador, de entre os de nomeação definitiva e que sejam cidadãos chineses.»<sup>20</sup>.*

---

<sup>20</sup> Relembre-se que esta solução foi objecto de diversas críticas e fundadas dúvidas por parte de Advogados e académicos e, recentemente, «While noting the information provided by Macao, China that article 19-A of Law No. 4/2019 did not have the effect of creating a special court for certain types of offence, the Committee is concerned that, under the said Law, the Council of the Judicial Magistrates

A Lei n.º 14/2020, *Alteração à Lei n.º 5/2006 — Polícia Judiciária*, atribuindo o poder exclusivo à PJ em matéria da defesa de segurança do Estado<sup>21</sup>.

Assinale-se ainda, com impacto na matéria, as seguintes fontes infralegais: Regulamento Administrativo n.º 22/2018, *Comissão de Defesa da Segurança do Estado da Região Administrativa Especial de Macau*, o Regulamento Administrativo n.º 47/2021, *Alteração ao Regulamento Administrativo n.º 22/2018*.

E, de um modo porventura menos directo mas de qualquer modo pertinente, a recentemente aprovada Lei n.º 10/2022, *Regime jurídico da interceptação e protecção de comunicações*, que é expressamente aplicável, nestas matérias e competências, aos crimes contra a segurança do Estado – vide, por exemplo, o artigo 3.º, sob epígrafe *Admissibilidade de interceptação de comunicações*, n.º 1, alínea 4)<sup>22</sup>, na qual é estabelecido um novo regime mais amplo, sob diversas perspectivas, e mais aberto ou *amigo* da investigação policial.

Em suma, é rico, é vasto, é complexo, é abrangente o tecido jurídico-normativo que se acha em vigor nestas matérias na RAEM. Para além da *lei principal*, de 2009, várias

---

*preselects judges who meet certain criteria to hear cases involving national security offences as stipulated in the Law 2/2009 on Defending National Security. It is particularly concerned about reports of the lack of transparency in the selection criteria and procedures of preselecting judges, which undermines the independence of judiciary and interferes with the rights of defendants to access justice and to fair trial.*», e, adiante, «*It should, in particular, amend or repeal article 19-A of Law 4/2019, with a view to removing any undue influence on judges in their hearing of cases involving national security offences and ensuring that all defendants, particularly those charged with national security offences under the Law 2/2009 on Defending National Security, are in practice afforded all fair trial guarantees, including equality of arms and presumption of innocence, in line with article 14 of the Covenant and the Committee's general comment No. 32 (2007).*», Human Rights Committee, Concluding observations on the second periodic report of Macao, China, 2022.

<sup>21</sup> Aditamento da alínea 13) ao artigo 7.º, Competência exclusiva, da PJ.

<sup>22</sup> Cfr., 1.ª Comissão Permanente - Parecer N.º 3/VII/2022.

outras intervenções normativas, algumas bem recentes, foram solidificando e reforçando os meios de prevenção, detecção e repressão desta eventual criminalidade.

Por conseguinte, uma primeira e deveras importante questão se assoma: é oportuna e/ou é adequada uma revisão desta legislação? Atendendo a que, ao que se julga saber, e não obstante algumas afirmações vagas do Documento de Consulta, não têm existido na sociedade local acções, movimentos, eventos, atentatórios da segurança do Estado.

E, por comparação com Hong Kong e com a realidade social aí verificada até recentemente<sup>23</sup>, o que se pode afirmar é que, simplesmente, não há qualquer comparação fáctica possível com Hong Kong.

Admitindo esta AAM não ter ao seu dispor, naturalmente, todos os dados informativos, apresenta neste momento, em face do que é pública e notoriamente observável, algumas dúvidas quanto à necessidade e oportunidade, e também quanto à sua adequação, deste processo legislativo.

A este propósito bem se pode rememorar princípios fundamentais, que nestas matérias serão incontornáveis, como os da fragmentariedade, da necessidade, da legalidade, da proporcionalidade, e da intervenção mínima.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> E que terá justificado a aprovação de nova legislação penal e processual penal, como se consabe.

<sup>24</sup> E que muito bem foram expressos, por exemplo, na Nota Justificativa que acompanha a Proposta de Lei intitulada "Regime jurídico da interceptação e protecção de comunicações".

## VIII

Algumas possíveis justificações parecem surgir no Documento de Consulta, visando fundamentar a necessidade do processo legislativo futuro.

Por exemplo: *«Porém, existem alguns problemas em termos de lacunas e de tipificação dos crimes. Por outro lado, algumas disposições que visam o tratamento dos imputáveis também não podem responder, de forma eficiente, à natureza exclusiva, grave e perigosa dos actos ilegais acima referidos. Assim, é necessário aperfeiçoar atempadamente as disposições penais associadas.»* E, *«as disposições gerais em matéria processual do Código de Processo Penal, que são aplicáveis à investigação e ao julgamento dos crimes contra a segurança do Estado, não conseguem responder às características, exigências e objectos de tratamento desses crimes graves, dissimulados e complexos.»*.

E ainda, *«com vista a produzir uma lei, revista após o debate, que possa melhorar a capacidade da coordenação e gestão dos assuntos relativos à segurança do Estado do Governo da RAEM, prevenir e punir a criminalidade contra a segurança do Estado de forma global, proteger-se contra e impedir as intervenções exteriores de forma eficiente e, por fim, defender efectivamente a soberania do Estado, a segurança e os interesses do desenvolvimento, bem como a estabilidade e prosperidade contínua da sociedade de Macau.»*.

Mas também aí se pode ler, como supra referido, *«A entrada em vigor e a implementação da “Lei relativa à defesa da segurança do Estado”, em Macau, há mais de dez anos, tem indubitavelmente desempenhado um papel incentivo para a defesa da segurança do Estado e da ordem pública de Macau.»*.

Todas estas razões são, ao mesmo tempo, compreensíveis enquanto princípio, mas também dificilmente dilucidáveis na prática e na sua concretização. Isto é, concretamente, quais os problemas que se terão porventura feito sentir? Verificou-se a prática de «crimes», mas que, por razões, por exemplo, processuais penais, não lograram acusação? Há elementos probatórios de difícil concretização no terreno? Ou, diferentemente, o que se pretende, no fundo, é a estatuição de novos crimes, seja pela criação de novos tipos, seja pelo profundo alargamento dos actualmente desenhados na lei? Ou, o que se pretende é um novo reequilibrar entre a lei penal e os direitos fundamentais em prejuízo destes? Isto é, uma etapa mais no reforço dos poderes de polícia, ou num novo entendimento do que deverá ser a acção penal?

Há elementos assim tão perturbadores e alarmantes na sociedade local, porventura descobertos em acções policíacas ou de *inteligência*?

Ou, simplesmente, apenas se procura obter uma sinonímia com a legislação vigente em Hong Kong? Note-se que, como antes referenciado, a realidade e a conjuntura social, política, etc., de Hong Kong é incomparável com a de Macau. Por outro lado, mister será não olvidar que em Hong Kong o seu sistema jurídico enfileira na dita família jurídica da Common Law (o que, obviamente, tem forte impacto a diversos níveis, nomeadamente puramente técnicos) e não como Macau, da família Romano-Germânica. E a autoria da lei principal de referência na RAEHK é da China Continental, ou seja, provém de um sistema jurídico muito próprio e distinto integrando elementos da família Romano-Germânica sim, mas agregando elementos da tradição Confuciana, da escola Legalista e elementos da chamada família jurídica socialista.

É, portanto, preciso algum cuidado, algum tempero, e um minucioso esforço de adaptação perante estas realidades tão distintas a tão diversos níveis.

## IX

O Documento de Consulta abre com a seguinte afirmação: «*Defender a soberania, segurança e interesses do desenvolvimento do Estado é o princípio máximo da linha “Um país, dois sistemas”.*», assim providenciando o tom para o desenvolvimento do texto que se segue.

Sem dúvida, a defesa da soberania e da segurança é parte integrante da suma política “*Um país, dois sistemas*”. Mas, visto apenas assim, tal perspectiva é empobrecedora, redutora, simplificadora de tão importante política que tanto inovou na comunidade internacional, tanto contribuiu para ensinar ao Mundo modos de resolver problemas coloniais legados pela História de uma forma pacífica, ao abrigo do direito internacional e equilibrando os interesses do estado e os das populações.

Este princípio é, pois, bem mais do que esta visão diminutiva, submetida a um dado interesse conjuntural.

Estas palavras são aqui trazidas, para além do que foi exposto, para auxiliar na percepção de fundo quanto a algumas alterações e, porventura, quanto a alguns equívocos desaconselháveis.

Por exemplo, a futura lei revista continuará a ser uma lei ordinária e, por isso mesmo, deve obediência à Lei Básica<sup>25</sup>, isto é, não se sobreporá à Lei Básica como não beneficiará de uma espécie de regime ou estado de exceção *vis-à-vis* a Lei maior de Macau. Ou seja, e diferentemente do que, por exemplo em Hong Kong por vezes se

---

<sup>25</sup> Desde logo veja-se o artigo 11.º.

afirma, a futura lei de segurança do estado não passará a ser a nova *Grundnorm* do sistema jurídico de Macau<sup>26</sup>.

Um outro ponto importante a assinalar é que não deve, nem pode, a futura lei apresentar-se como algo que oblitera – nestas matérias – todo o restante tecido legal vigente, por exemplo, princípios penais e processuais penais estabelecidos de há muito, nos códigos respectivos, na Lei Básica e no PIDCP.

Como também não deve, nem pode, ser a futura lei vista como uma terraplanagem de todos os direitos fundamentais que com ela possam, porventura, conflitar. Os direitos fundamentais manter-se-ão e, não sendo absolutos a maioria deles, a verdade é que não podem, sob pena de violação da Lei Básica e da maneira de viver, ser absolutamente reduzidos a zero quando confrontados com assuntos regulados pela futura lei. Haverá sempre uma necessidade de ponderação e de adequação, quer em abstracto, quer, depois, em concreto.

Crê-se que a futura lei não pretende a extinção da diversidade social, da transparência e respeito pela diferença, da diferença de opiniões, da manifestação pacífica, da imprensa livre, da investigação académica, da produção cultural e artística, e por aí fora.

A futura lei não poderá constituir, e a AAM assim não o crê e confia que assim não virá a ser, uma *tabula rasa* do sistema de direitos fundamentais da RAEM<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Porventura a este propósito, veja-se, «Para a “Lei relativa à defesa da segurança do Estado” se tornar uma lei básica, principal e essencial no sistema jurídico da defesa da segurança do Estado na RAEM», documento de consulta.

<sup>27</sup> Recorde-se, entre tantos, os artigos 4.º, 5.º, 11.º, 25.º, 27.º, 28.º, 29.º, 30.º, 34.º, 36.º, 40.º todos da Lei Básica. Sobre estes preceitos, vide as anotações de WANG YU, *Breve exposição do conteúdo da Lei Básica de Macau*, AAM, 2021.

O equilíbrio entre valores na redacção da lei, na sua interpretação e na sua aplicação é peça chave e incontornável.

Pois bem, conforme já antes se prenunciou, é muito difícil avançar mais, trazer aqui uma apreciação mais detalhada e profunda, porquanto não existe ainda um concreto articulado. E, como bem se sabe, sobretudo em matérias como a penal, é necessário ter um texto normativo concreto, preciso, fechado, para se poder tecer opiniões definitivas.

Um exemplo bem presente desta dificuldade pode ser aqui lembrado com recurso a uma série de afirmações públicas consecutivas em eventos dedicados ao assunto e, não raras vezes, algumas afirmações, explicações, exemplos, de responsáveis que levaram a ter dúvidas quanto ao âmbito e profundidade da futura lei em face do que vem exposto no documento que está em consulta.

Isto é, algumas dessas afirmações, exemplos ou explicações pareceram ir bem além do que uma leitura razoável do documento poderia porventura permitir.

## X

Por vezes, aponta-se como justificação para esta lei que todos os países têm leis de segurança nacional. Daí se pretendendo fazer deduzir que não há, pois, qualquer problema nestas matérias.

Tal afirmação vale o que vale. Nem mais, nem menos. E o que vale não é muito.

Pense-se, por exemplo, no seguinte: qual a valia de dizer que todos os países têm constituições? Há constituições federais e constituições unitárias, constituições democráticas e constituições autoritárias, constituições escritas e constituições não escritas, constituições republicanas e constituições monárquicas. O que vale mesmo a pena avaliar é: qual o conteúdo dessas constituições? Como é que determinada Constituição é interpretada? Como é aplicada, se o é, pelos tribunais? Que tipo de controlo constitucional é exercido? Como são apreciados os direitos fundamentais estabelecidos na constituição. É essa Constituição genericamente respeitada pelo legislador? E por aí fora. Ou seja, importa saber se, por exemplo, se está perante uma constituição normativa ou semântica, uma constituição a que acedem e concretizam os tribunais ou se a ela não podem aceder, uma constituição consagradora de veros direitos ou não.

Pelo que se vê, facilmente, a mera afirmação de que todos têm constituições adianta muito pouco. Isto vale, *mutatis mutandis*, para o assunto de que se ocupa este parecer.

## XI

Cabe aqui referir que, como é habitual e é mais produtivo, a AAM elegeu como prioridade aqui aportar as dúvidas, sugestões, opiniões que, sobretudo, não sejam de acolhimento ao que é pretendido fazer na futura lei. Um parecer só com as concordâncias dos advogados pouco, ou nenhum, interesse real traria. Por isso, deve-se compreender que, neste parecer, assentam-se esforços, sobretudo, naquelas matérias onde surgem dúvidas, onde se pretende introduzir benfeitorias e onde se discorda do que é anunciado.

Importa salientar agora algumas questões mestras.

A AAM sabe, e compreende, que todos os ordenamentos jurídicos têm leis de segurança nacional. Nada a objectar, como de resto, nada se opôs no passado, por exemplo, aquando da lei de 2009.

Segundo ponto, um eventual leque de problemas pode surgir em dois momentos ou dois planos.

*Prima facie*, na redacção concreta dos preceitos e das soluções preconizadas. Sobretudo em matéria penal e em matéria de compressão de direitos fundamentais não é demais sublinhar este ponto bem sabido. Nestas matérias, a redacção é absolutamente decisiva. Deve haver muito cuidado técnico-jurídico, uma especial minúcia na tipificação, exclusão, portanto, de conceitos demasiado abertos, amplos, hiper subjectivos. As soluções, por seu turno, deverão sempre, na medida do possível, respeitar aqueles princípios já aqui referidos, da fragmentariedade, da necessidade, da legalidade, da proporcionalidade, e da intervenção mínima, para lá da presunção de inocência, de um regime mínimo de nulidades de prova, e, claro, de tribunais independentes, somente sujeitos à lei, de obediência à Lei Básica, de conformidade ao direito internacional superior<sup>28</sup>.

*Secundo*, e também de manifesto relevo, posteriormente, com a interpretação e aplicação que é feita da lei.

---

<sup>28</sup> Por exemplo, e desde logo, o artigo 14.º do PIDCP, o qual, por ser direito internacional e ainda por força do estatuído no artigo 40.º da Lei Básica prevalece sobre a legislação ordinária, aí se lendo, por exemplo, «*Todas as pessoas são iguais perante os tribunais. Toda a pessoa terá direito a ser ouvida publicamente e com as devidas garantias por um tribunal competente, segundo a lei, independente e imparcial, na determinação dos fundamentos de qualquer acusação de carácter penal contra ela formulada*», «*Qualquer pessoa acusada de um delito tem direito a que se presuma a sua inocência até que se prove a sua culpa conforme a lei.*», «*Numa acção judicial aplicada a menores de idade para efeitos penais ter-se-á em conta a sua condição e a importância de estimular a sua readaptação social. Toda a pessoa declarada culpada de um delito terá direito a que a sentença e a pena que lhe foram impostas sejam submetidas a um tribunal superior, conforme o previsto na lei.*».

Desde logo, uma interpretação que deve ser conforme os cânones vigentes, nomeadamente, em matéria penal. Não, pois, uma interpretação que vai avançando, moldando, e fugindo do preceito tipificador. Proclamações públicas, de quem quer que seja, em Macau, não constituem fonte do Direito, menos ainda em matéria penal.

E, no campo da aplicação, que não se enverede – a AAM está em crer que não acontecerá – por uma espécie de excitação condenatória ou competição nas condenações para *mostrar serviço*, ainda que a lei porventura assim não o indicasse.

A AAM confia que os tribunais de Macau saberão manter, também nestes assuntos, a competência, fiabilidade, equilíbrio, previsibilidade que têm demonstrado em outras matérias.

## XII

Com as muitas limitações já anteriormente, e por várias vezes, salientadas de não haver, no momento, um concreto articulado, a AAM irá agora apresentar algumas opiniões, dentro daqueles espartilhos, do que poderíamos apelidar de uma apreciação na especialidade. Anote-se que, por circunstâncias várias, não se procederá, neste momento, a uma análise de todas as questões identificadas no documento em consulta.

Lê-se no Documento de Consulta, «*O artigo 2.º da actual Lei relativa à defesa da segurança do Estado, relativamente aos meios de secessão do Estado, estabelece “por meio de violência ou através da prática de outros meios ilícitos graves”, não prevendo as situações de utilização de meios ilícitos não violentos de secessão do Estado. Sugere-se, assim, que os meios criminosos da secessão do Estado não se limitem aos violentos*

*ou outros ilícitos graves, e define de forma expressa os actos concretos que visam a secessão do Estado, destruindo o seu carácter unitário.».*

A dúvida da AAM é a seguinte: porquê retirar do tipo o «meio de violência»<sup>29</sup>?

Justifica-se a necessidade de enveredar pela criminalização de situações de meios ilícitos não violentos de secessão? O que leva, de dados de facto, a esta profunda alteração? Somente a circunstância de assim ocorrer em Hong Kong?

No momento, a lei em vigor exige como pressuposto meio de violência ou através da prática de outros meios ilícitos graves, tal como ocorre em muitos exemplos de direito comparado, por exemplo, o artigo 308.º do Código Penal de Portugal.

### XIII

No que respeita à revisão do crime do artigo 3.º “Subversão contra o Governo Popular Central”, de novo se salienta que desaparece um pressuposto fundamental, passando-se a abranger no futuro crime os actos de subversão por outros meios ilícitos, ainda que não violentos. Porquê, pergunta-se, como se fez quanto ao artigo precedente. Nada no documento de consulta, em sede de direito comparado, para além dos dois habituais e que, fundamentalmente, determinam as soluções da futura lei, vem a acudir a esta opção, se bem estamos a ver.

---

<sup>29</sup> Vide o seguinte, retirado de 2.ª Comissão Permanente - Parecer N.º 1/III/2009, «*O emprego de “violência ou de outros meios ilícitos graves” constitui um dos pressupostos relevantes para a prática do crime de secessão do Estado. Procurou-se definir o conteúdo de “outros meios ilícitos graves”, tendo como referência o n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 3/2006 (Prevenção e repressão dos crimes de terrorismo).*».

Por outro lado, este preceito é transfigurado numa realidade bem distinta, «*sugere-se que se altere a designação do crime para “Subversão contra o poder político do Estado” e se aperfeiçoe os elementos constitutivos desse crime, ampliando a punição para, entre outros, o derrube e a destruição do sistema fundamental do Estado*».

O que significa esta alteração e enorme abertura de âmbito? Poderá haver críticas a uma dada medida governativa? Poderá questionar-se o acerto de uma dada decisão administrativa? Na sociedade de Macau verificaram-se comportamentos tão graves, tão continuados que aconselhem a tal alteração?

A AAM, aberta que está a poder eventualmente melhor compreender as soluções preconizadas, insta a que se forneçam mais e melhores dados informativos que possam, porventura, justificar tais medidas e, antecipando já o articulado, insta a que o articulado saia limpo, concretizado, minucioso e sem referências demasiado vagas.

#### XIV

O artigo 4.º, relativo ao crime “Sedição”, verá – assim se afirma – um aperfeiçoamento do texto legislativo. No documento de consulta afirma-se «*Sugere-se, assim, que, no actual crime de “Sedição”, seja acrescentado que é punível criminalmente quem, pública e directamente, incite à prática do crime de rebelião que prejudique a estabilidade do Estado.*». Onde está e como se recorta o crime de rebelião? Somente no âmbito do n.º 2 do artigo 4.º?

Por outro lado, sublinhe-se a intenção de criação do crime “Instigação ou apoio à sedição”. Ou seja, pretende-se punir, afinal, o incitamento ao incitamento? É o que se pretende? Se assim for, fará isto sentido do ponto de vista dos princípios gerais e

tradicionais do direito penal de Macau? Aliás, no âmbito do direito comparado apresentado no documento, Itália e Japão, se vistos com atenção, sai bem visível a inadequação de uma tal solução geral.

Esta intenção merece, pois, uma justificação acrescida.

## XV

Quanto à revisão do “Estabelecimento de ligações por organizações ou associações políticas de Macau com organizações ou associações políticas estrangeiras para a prática de actos contra a segurança do Estado”, alude-se a *«O acto criminoso é regulado e sancionado pelo artigo 7.º da actual Lei relativa à defesa da segurança do Estado, mas, de facto, deve evoluir-se no sentido de prever as situações em que as ligações são estabelecidas entre ou com indivíduos ou organizações ou associações que só na aparência não são políticas, combatendo as formas de interactividade de ambas as partes, que são cada vez mais variadas, e extravasam o âmbito de regulação do presente artigo. Perante esta questão, o Governo da RAEM sugere introduzir adaptações para sancionar legalmente qualquer indivíduo, organização ou associação que pratique actos prejudiciais à segurança do Estado através das diversas formas de ligação.»*.

Se bem que se possa compreender parcialmente esta divisa, a verdade é que sobram muitas áreas de dúvida pertinente o que, em matéria penal ademais, não é bom, nem é adequado.

Por exemplo, um desportista filiado numa associação local e, por inerência, numa associação internacional – FIFA, FIBA, etc. - poderá ser penalizado porque, imagine-

se a FIFA ou a FIBA promoveu um evento ou uma declaração pública de contestação a um dado aspecto governativo chinês?

## XVI

Alargamento do âmbito de aplicação é uma das medidas anunciadas. No fundo, e em nome do chamado *Protective Principle of Jurisdiction*, pretende-se incluir no âmbito de punição qualquer pessoa, de nacionalidade chinesa ou não, residente de Macau ou não, habitante de Macau ou não, que pratique actos contra a segurança do Estado da RPC fora de Macau.

Primeiro, não deixa de ser algo estranho, dada a pequenez de Macau e do seu relevo, arvorar uma espécie de jurisdição extraterritorial. Se quanto a Estados poderosos, por exemplo a RPC e outras grandes potências, este tipo de soluções é até algo normal e, porventura, concretizável, a verdade é que quanto a pequenas jurisdições as hipóteses de sucesso prático serão inexistentes, ou quase.

Segundo, pergunta-se: se um alemão, na Nova Zelândia, por uma sua acção preencher porventura um tipo criminal desta lei, então, na prática que fará Macau? Que poderá fazer? Acredita-se numa extradição? E na concretização do princípio vulgar da «dupla incriminação», no requerente e no requerido?

Outro exemplo, um cidadão, por exemplo português, deputado ao Parlamento Europeu, ou membro da Comissão, pratica um acto, por exemplo, promove a aprovação de uma resolução, ou de um manifesto formal, de crítica ao Governo ou instituições sínicas. Será isto um crime? Se sim, como procederá Macau, ao abrigo desta lei? Irá pedir extradição? A quem? Fará isto sentido, quer dogmático, quer prático?

## XVII

Prevê-se a criação de um novo capítulo por inteiro denominado “Disposições gerais”:  
*«Para a “Lei relativa à defesa da segurança do Estado” se tornar uma lei básica, principal e essencial no sistema jurídico da defesa da segurança do Estado na RAEM, é necessário proceder aos correspondentes ajustamentos na estrutura da lei existente. A sugestão concreta é acrescentar um capítulo sobre “Disposições Gerais” à lei existente, através de uma série de disposições de princípio, clarificando o novo objecto e finalidade, o âmbito de aplicação da lei, as obrigações dos residentes e outras pessoas de Macau na defesa da segurança nacional, bem como a principal responsabilidade da RAEM na defesa dos assuntos de segurança nacional, e o estabelecimento de princípios básicos para a RAEM desenvolver actividades de defesa da segurança nacional e fornecer garantias organizacionais.».*

Este constitui um exemplo acabado de algo que poderá ser deveras importante mas que, face à ausência de momento do articulado, pouco ou nada se poderá trazer com interesse, seja sugestão, acolhimento ou crítica.

## XVIII

Prevê-se também a introdução da medida de “Intercepção de comunicação de informações”.

Já aqui fizemos referência a uma bem recente lei aprovada em Macau e que se aplica, de plano, a esta matéria: a Lei n.º 10/2022, *Regime jurídico da intercepção e protecção de comunicações*.

Deverá explicitar-se melhor a necessidade de, tão pouco tempo passado, vir a criar um novo regime. E ainda quanto às soluções concretamente preconizadas, seria desejável uma melhor, mais concreta, e mais jurídica justificação.

## XIX

Sobre a intenção de introdução da medida “Restrição temporária de saída de fronteiras”, a AAM compreende a situação real de Macau e a porosidade das suas fronteiras.

Almeja-se em conjunto, todavia, que, e perante não-arguidos, sublinhe-se, somente se dê aos juízes competentes a autoridade para tomar medidas preventivas, como “restrição temporária de saída de fronteiras”, e que as restrições sejam mesmo necessárias, adequadas e razoáveis. E que se use deste excepcional modelo com muitas cautelas e comedimento e somente em casos extraordinariamente sérios e graves.

## XX

Após várias leituras, não se compreende muito bem, nem se alcança da real necessidade, quanto à dita Exigência de fornecimento de dados de actividades às organizações ou indivíduos suspeitos em Macau.

Ao ler-se o documento de consulta, alguém menos atento, pensaria com certeza que não se está a tratar de Macau, da sua realidade, das suas gentes, da sua sociedade.

Será esta medida mesmo necessária?

Em caso porventura afirmativo, muitas outras dúvidas se seguem. Por mero exemplo, o que se entende, ou se deverá entender por «*Fornecimento de dados de actividades*” sob *autorização do Secretário para a Segurança, às entidades ou indivíduos relacionados*»? O que são «*entidades ou indivíduos relacionados*»? Esta passagem não é linguagem técnico-jurídica penal ou processual penal de Macau. Por outro lado, nada determina: é, ou pode ser, qualquer um. Que dados são estes? E preclui-se a intervenção, neste caso e neste momento, do poder judicial? É uma mera medida administrativa? Invasora óbvia de direitos fundamentais, desde logo privacidade? Por mera decisão burocrática? Quais os fundamentos? Que requisitos necessários? Como se coaduna isto com o ordenamento jurídico de Macau? Trata-se de uma intrusão de algo exógeno e nada próximo do tecido normativo local.

Aliás, que exemplos poderão ser fornecidos de direito comparado, nomeadamente de ordenamentos jurídicos da família romano-germânica?

Naturalmente, merece aplauso a estatuição, como de resto teria de ser, «*Os deveres acima referidos não se aplicam às entidades previstas na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas e na Convenção de Viena sobre Relações Consulares, que gozam de privilégio diplomático, ou seja, os representantes diplomáticos e consulares, outros funcionários que gozam de privilégio e de imunidade diplomática de acordo com a lei, e os empregados das instituições consulares estrangeiras e outras instituições oficiais na jurisdição dos consulados sediadas na RAEM, bem como outras entidades ou indivíduos na RAEM que gozam de privilégio e de imunidade.*».

## XXI

No que respeita às questões de liberdade condicional, reincidência, prisão preventiva e suspensão da execução da pena – de novo, sem recurso a um articulado neste caso, não

haverá muito a opinar – sublinha-se uma aproximação ou harmonia destes crimes com a Lei n.º 6/97/M, isto é, a Lei da Criminalidade Organizada. Afirmando-se mesmo que «*sugere-se que a Lei relativa à defesa da segurança do Estado deve ter como referência a “Lei da Criminalidade Organizada”, definindo disposições especiais semelhantes.*».

Ou seja, pretende-se, ou assim se julga, que não haverá lugar a concessão de liberdade condicional, como não haverá lugar, em princípio, a suspensão da pena de prisão aplicada. Ora, estas medidas deverão ser absolutamente excepcionais dado que contrariam todo o edifício geral do direito penal, processual penal e de execução de penas de Macau.

E contesta-se aqui, não o juízo de gravidade destes crimes, *rectius*, de alguns destes crimes e não de todos os da futura lei, mas a sinonímia pretendida com os crimes provindos da criminalidade organizada, vulgo seitas, entre outros. Está-se, como é de meridiana clareza e simples de alcançar, perante crimes de natureza e de objectivos absolutamente distintos. São crimes que não compartilham de nada. Ora, o que explica aquelas particularmente graves medidas quanto à liberdade condicional e outras, é a natureza dos crimes, repita-se a sua natureza, e não a sua gravidade, não a sua moldura penal.

Deve, pois, esta questão ser devidamente reponderada.

Ademais, no elenco de crimes que irão surgir na futura lei, teremos, com certeza, crimes de gravidade muito variável, não devendo ser todos tratados, nestas questões, por igual.

## XXII

Relativamente à remissão para as disposições do adequado procedimento penal especial, de novo se lembra ser necessário ter um concreto articulado para se poder melhor apreciar o que se pretende nesta matéria.

É verdade que se faz menção a «o Governo da RAEM propõe a criação de um regime próprio de procedimento penal adequado às características da criminalidade contra a segurança do Estado e à sua prevenção e controlo, através da remissão para disposições de procedimento penal especial da Lei n.º 6/97/M “Lei da Criminalidade Organizada”, da Lei n.º 10/2000 “Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau”, da Lei n.º 2/2006 “Prevenção e repressão do crime de branqueamento de capitais” e da Lei n.º 17/2009 “Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas”, articulando-se com as disposições gerais de procedimento penal (por exemplo, Código do Processo Penal) e as disposições especiais presentemente aplicadas (por exemplo, da actual Lei relativa à defesa da segurança do Estado).».

Todavia, tudo isto, até pela plêiade de referências, deverá ser, em devido tempo, devidamente explicado e justificado.

## XXIII

A AAM considera importante, quer na *praxis*, quer de um ponto de vista simbólico, a estatuição expressa de *Legislação supletivamente aplicável*, mormente, Código Penal, Código do Processo Penal, e também Código do Procedimento Administrativo, Código

do Processo Administrativo Contencioso e do “Regime Jurídico da Intercepção e Protecção de Comunicações”.

Poderá ponderar-se aditar ainda a esta lista, a Lei n.º 8/2005, *Lei da Protecção de Dados Pessoais*, tal como, de resto, o fez recentemente a Lei n.º 10/2022, *Regime jurídico da intercepção e protecção de comunicações*, no seu artigo 28.º.

#### XXIV

A AAM espera que o seu contributo aqui plasmado possa merecer uma adequada reflexão, com vista a poder ver, afinal, nas páginas do Boletim Oficial uma lei que sai melhorada e beneficiada em relação à original proposta de lei, por sua vez já *melhorada* em face da consulta pública.

Ora, tal desiderato a todos beneficia: ao Governo – Central e Regional –, aos Tribunais, às Polícias, aos cidadãos, às associações, à sociedade.

#### XXV

Recorde-se e sublinhe-se, aqui e de novo, que como é habitual e é deveras mais produtivo<sup>30</sup>, a AAM elegeu de cabeça pensada como prioridade principal aqui aportar as dúvidas, sugestões, opiniões que, sobretudo, não sejam de acolhimento ao que é pretendido fazer na futura lei. Um parecer só com as concordâncias dos advogados – e há bastantes, diga-se – pouco, ou nenhum, interesse real traria. Encara-se esta consulta pública como uma verdadeira consulta com vista à melhoria da matéria, e não como um exercício de aclamação pública aliás, descabido.

---

<sup>30</sup> Como ensina, de resto, a experiência da AAM nos processos de auscultação em processos legislativos.

Por isso mesmo, deve-se compreender que, neste parecer, assentam-se esforços, sobretudo, naquelas matérias onde surgem dúvidas, onde se pretende introduzir benfeitorias e onde se discorda do que é anunciado. É isto e tão só isto que está em causa. Nada mais deverá ser retirado das palavras deste Parecer.

Por último, realça-se, novamente, a crucial questão da aplicação na *praxis* da eventual futura lei, ou no conhecido brocardo inglês «*Law in books and Law in action*», ou seja, a verificação de que o equilíbrio entre os valores do combate à criminalidade e da defesa dos direitos fundamentais que a futura lei confessa pretender alcançar, se estende plenamente para a vertente da concretização prática.

Ou, importando palavras alheias e que foram solenemente escritas na Assembleia Legislativa, a propósito de uma lei de natureza penal: «*A Comissão confia que os aplicadores da futura lei (...) terão presentes os princípios orientadores de um Estado de Direito como critério para ajuizar o âmbito da sua actuação.*»<sup>31</sup>.

Concluindo, este é o nosso parecer.



Macau, aos 6 de Outubro de 2022

---

<sup>31</sup> 3.<sup>a</sup> Comissão Permanente - Parecer N.º 3/III/2009, recaído sobre a proposta de lei de *Combate à Criminalidade Informática*.