

2.1

Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau

2.ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 4/II/2002

Assunto: Proposta de lei intitulada «*Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau*».

I - Introdução

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou, no dia 16 de Outubro de 2002, a proposta de lei intitulada «*Lei de Bases do Sistema de Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau*», a qual foi no mesmo dia admitida pelo Vice-Presidente da Assembleia Legislativa, nos termos regimentais.

Essa proposta de lei foi aprovada, na generalidade, em reunião plenária realizada no dia 28 de Outubro de 2002 e, na mesma data, distribuída a esta Comissão para efeitos de exame e emissão de parecer.

A Comissão reuniu nos dias 1, 8, 14 e 18 de Novembro, tendo contado com a presença e a colaboração de representantes do Governo numa dessas reuniões.

Dessa colaboração resultou a apresentação de uma nova versão da proposta de lei que, em parte, reflecte as opiniões expressas no seio da Comissão.

Ao longo do presente Parecer, as referências aos artigos serão feitas com base na nova versão da proposta de lei, apresentada em 15 de Novembro de 2002, excepto quando seja conveniente fazer referência à versão inicial da proposta de lei, como tal devidamente identificada.

II – Apresentação

Nos termos da Nota justificativa que acompanha a proposta de lei, o regime constante do diploma que define e estabelece os princípios orientadores da actividade de Segurança Interna e respectivos fins, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 76/90/M, de 26 de Dezembro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 26/98/M, de 22 de Junho, carece de ser alterada tendo em conta «*a necessidade de, no âmbito das respectivas atribuições, chamar ao Sistema de Segurança Interna os recém-criados Serviços de Polícia Unitários e Serviços de Alfândega (...)*».

No entanto, a presente iniciativa legislativa justifica-se também pela

necessidade de «(...) promover o reforço dos mecanismos de coordenação e cooperação das forças e serviços de segurança», bem como de «dotar o sistema de instrumentos legais que sustentem a sua intervenção, mesmo que meramente cautelar, por forma a garantir a imunidade possível da ordem jurídica interna ao desenvolvimento de quaisquer factores de desestabilização da ordem internacional, o que contribuirá para o crescimento interno e afirmação externa da Região Administrativa Especial de Macau (Nota Justificativa)».

Segundo o proponente, «apesar de se manterem intactas algumas das normas do diploma vigente, o grau de intervenção no respectivo conteúdo e, bem assim, as modificações na estrutura do sistema de segurança interna e na própria sistematização, recomendam se opte pela apresentação de um novo diploma».

III – Apreciação genérica

1. A segurança é um valor que as sociedades modernas visam atingir, tendo em vista o bem estar físico e psicológico das suas populações. Enquanto «condição relativa de protecção na qual se é capaz de neutralizar ameaças discerníveis contra a existência de alguém ou de alguma coisa (Marco Cepik, Segurança Nacional e Segurança Humana: Problemas conceituais e Consequências Políticas, in *Security and Defense Studies Review*, Vol. 1, Washington, Spring 2001, p. 2), a segurança pode assumir duas vertentes:

1) a *segurança externa*, relativa à protecção colectiva e individual dos membros de uma sociedade contra ameaças plausíveis à sua sobrevivência e autonomia, e

2) a *segurança interna*, que visa «(...) garantir a ordem, a tranquilidade pública e a protecção de pessoas e bens, prevenir e investigar a criminalidade e controlar a migração, contribuindo assim para assegurar a estabilidade social e o exercício dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas (artigo 1.º, n.º 1 da Proposta de Lei)».

«A grande maioria dos ordenamentos constitucionais contemporâneos reconhece a agressão militar, espionagem, operações encobertas, invasão territorial e o bloqueio económico como ameaças externas plausíveis, capazes de engendrar respostas dissuasórias proporcionais por parte dos estados ameaçados. Ameaças internas seriam, caracteristicamente, os apoios internos àquelas ameaças externas, acrescidas da problemática noção de “subversão” (uso sistemático da violência para forçar mudanças sociais, políticas e legais). Nas últimas décadas foi acrescentada uma nova categoria de ameaças transnacionais ou transestatais, como o crime organizado, o narcotráfico e o terrorismo (idem)».

2. No ordenamento constitucional de Macau, o artigo 14.º da Lei Básica atribui a responsabilidade da segurança externa ao Governo Popular Central, excluindo-a do âmbito da autonomia atribuída à Região Administrativa Especial

de Macau, enquanto que a responsabilidade pela segurança interna fica a cargo do Governo da Região. Este, nos termos do 2.º parágrafo do artigo 14.º da Lei Básica, «é responsável pela manutenção da ordem pública na Região».

2.1 É com base nesta responsabilidade atribuída pela Lei Básica que a RAEM, desde a sua criação, tem vindo a prestar particular atenção à temática da segurança interna, considerando que *«a estabilidade e a segurança são factores de extrema importância para a tranquilidade e prosperidade de Macau. Por este motivo, as questões de segurança estão na primeira linha dos interesses dos cidadãos, ao que temos de corresponder assumindo a segurança pública como principal missão, assente no respeito pelas liberdades e garantias, fazendo aplicar com firmeza e determinação a legislação de natureza criminal e levando a cabo operações concretas»* (Relatório das Linhas de Acção Governativa para o ano de 2000).

Complementarmente, as autoridades locais reconhecem que *«a ordem pública assume para a Região Administrativa Especial de Macau uma importância fundamental, atentas as suas especiais características cosmopolitas, de que avultam a exiguidade territorial e a sua elevada densidade populacional, o que é agravado pela também muito alta taxa de visitantes, cujo fluxo atinge cerca de vinte vezes o volume da população base, e, ainda pelo facto de ser um Porto Franco. Neste quadro, mais do que para qualquer outro território ou país, a salvaguarda da legalidade e ordem pública são factores prioritários na Região Administrativa Especial de Macau, sem o que é impossível a vida em sociedade de uma forma harmoniosa e tranquila, de molde a permitir o florescimento das condições de bom ambiente e segurança, atractivos essenciais, não só para o turismo, como também para o investimento externo (...)»* (Relatório das Linhas de Acção Governativa para o ano de 2002).

3. O diploma que define e estabelece os princípios orientadores da actividade de segurança interna e respectivos fins, datado de 1990 e revisto em 1998 (Decreto-Lei n.º 76/90/M, de 26 de Dezembro, e Decreto-Lei n.º 26/98/M, de 22 de Junho, respectivamente) tem funcionado como o elemento enquadrador da política de segurança interna e da sua estrutura orgânica. No entanto, existe hoje a necessidade de o rever por forma a conformá-lo com o novo conceito e dispositivo de forças e serviços de segurança, tal como programado nas Linhas de Acção Governativa para o ano de 2002. Tal necessidade resulta das alterações orgânicas introduzidas nas forças e serviços de segurança, nomeadamente da criação dos Serviços de Polícia Unitários e dos Serviços de Alfândega, mas também da alteração do próprio conceito de segurança interna em virtude da realidade internacional marcada pelas ameaças terroristas, nomeadamente após o 11 de Setembro. Hoje, a segurança interna tem de lidar com *«ameaças que sendo internacionais se manifestam no interior dos Estados, atravessam as sociedades e constituem um atentado aos Direitos Humanos e aos valores mais elementares da Democracia* (Nuno Severiano Teixeira, *Contributos para a Política de Segurança*

Interna, Ministério da Administração Interna, Lisboa, 2002, p. 9)».

3.1 É por estas razões que a Comissão aceita a necessidade de rever o diploma regulador da política de segurança interna. A aprovação, pela Assembleia Legislativa, da Lei de Bases de Segurança Interna é um contributo importante que o órgão legislativo dá, no âmbito das suas competências, para o reforço da segurança na RAEM.

4. A presente proposta de lei tenta fazer o **equilíbrio entre os valores da liberdade e da segurança**.

Desde já importa afirmar, reflectindo o espírito subjacente à proposta de lei, que a segurança interna não é um fim em si mesmo, mas sim uma condição prévia para a consecução da liberdade e da justiça. Neste sentido, a garantia da ordem e da tranquilidade públicas, a protecção de pessoas e bens, a prevenção e investigação da criminalidade, o controlo da migração e a prevenção e resposta a situações de calamidade pública devem ser entendidos como meios para assegurar a estabilidade social, a paz pública e a ordem estabelecida e o exercício dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas (artigo 1.º). É, pois, numa visão finalista que a actividade de segurança interna deve ser entendida, o que justifica que a mesma seja, ao nível dos princípios fundamentais (artigo 2.º), delimitada pelo princípio da legalidade e pelo respeito dos direitos, liberdades e garantias das pessoas. Tal delimitação é de extrema importância já que serve de moldura numa área em que se reconhece a existência de uma tensão permanente entre os direitos individuais e a necessidade de segurança.

4.1 Se essa tensão é uma constante quer na definição das regras gerais sobre polícia, quer na sua concretização prática, ela faz-se sentir ainda com maior acuidade quando o fenómeno a combater ultrapassa o padrão de criminalidade tradicional. Neste particular aspecto, está hoje lançado o debate sobre saber se se devem derrogar os princípios gerais de defesa do arguido, da legalidade, da tipicidade das medidas de polícia, *etc*, em nome de uma resposta mais eficaz à criminalidade organizada, onde se inclui o terrorismo internacional, tal como referido no n.º 3 do artigo 1.º e no n.º 2 do artigo 17.º.

A resposta à questão *supra* referida está contida de forma clara no articulado da futura Lei de Bases de Segurança Interna. Ainda que, pela referência expressa que lhe é feita, se reconheça que a criminalidade organizada, em geral, e o terrorismo internacional, em particular, são problemas específicos que exigem medidas próprias, como as constantes do n.º 2 do artigo 17.º, também se reconhece que o combate a tais fenómenos criminosos deve ser feito dentro do quadro geral de regras de um Estado de Direito, apenas com as especificidades constantes da lei.

A Comissão ponderou a gravidade da ameaça que tal criminalidade representa e reconhece que esta deixou de ser um problema de pequena escala,

com o qual se pode lidar através do uso da lei penal geral; ponderou ainda que, apesar de grave, ela tem natureza meramente potencial. Assim, a Comissão considera adequado que se prevejam medidas específicas, sem que no entanto se justifique, de modo algum, um regime próximo do “estado de excepção” para estes tipos de crime. Trata-se, no fundo, da consagração de mais um instrumento legal a juntar ao enquadramento legislativo de combate a esse tipo de criminalidade, donde se destacam o Código Penal (artigos 288.º a 290.º), a Lei da Criminalidade Organizada (Lei n.º 6/97/M, de 30 de Julho) e a Lei relativa ao cumprimento de certos actos de Direito Internacional (Lei n.º 4/2002).

Neste aspecto, a proposta de lei parece apta a atingir o equilíbrio entre os diferentes valores em presença.

4.2 Um segundo aspecto que importa referir quanto à tensão entre os direitos individuais e a necessidade de segurança é a da possibilidade de **restrição do exercício de direitos, liberdades e garantias**, «em caso de emergência perante grave ameaça de perturbação da segurança pública interna (artigo 8.º, n.º 1) ou a possibilidade de efectuar o controle das comunicações quando «em presença de fortes indícios de perturbação da segurança interna por acção de actividades criminosas (artigo 18.º, n.º 1)».

Tal possibilidade vem introduzir no ordenamento local um mecanismo que pretende dar resposta a situações de ameaça à segurança interna particularmente graves. Justificar-se-ia que, perante tais ameaças, os direitos individuais de certas pessoas pudessem ceder perante o valor da segurança colectiva ou dos direitos à segurança e tranquilidade de toda a população.

A contradição entre a segurança individual e a colectiva e que está latente no regime do artigo 8.º, *«poderia ser resolvida se as instituições evitassem medidas de segurança que limitam ou sacrificam liberdades civis e políticas (...). Isto não quer dizer que as democracias não sejam capazes, não devam ou jamais tenham adoptado medidas de segurança que acarretam limitações a certos direitos civis e políticos individuais, tais como o direito de reunião, a garantia da inviolabilidade de correspondência e comunicações, o direito de viajar e movimentar-se livremente em áreas públicas, o direito à informação governamental, a liberdade de imprensa, a inviolabilidade doméstica contra buscas e apreensões sem mandato judicial, etc. Mas, para pretender obter o consentimento do público para essas medidas repressivas, o governo que as propõe e implementa alegando ameaças à segurança (...) precisaria justificá-las em termos de gravidade real e da proximidade da ameaça, da eficácia das medidas propostas para neutralizar a ameaça percebida, do número de pessoas e interesses atingidos pelas medidas repressivas e do porquê a operação regular dos meios estatais de coerção não é suficiente.*

Tipicamente, nas democracias tais medidas deveriam ser consideradas apenas excepcionalmente, deveriam ser temporárias, não poderiam implicar qualquer

autorização para a violação do direito à vida e à integridade física dos atingidos, precisariam de ser autorizadas pelo poder legislativo e as responsabilidades legais das autoridades envolvidas não seriam suspensas durante a sua vigência (Marco Cepik, ob. cit., pp. 11-12)».

A este propósito e em primeiro lugar, deve reconhecer-se a admissibilidade legal para a consagração de normas restritivas de direitos no ordenamento jurídico de Macau. Desde logo, o artigo 40.º da Lei Básica admite tal possibilidade, desde que prevista na lei e desde que não seja contrariado o disposto no Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, no Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, bem como nas convenções internacionais de trabalho, aplicáveis em Macau por força do disposto no parágrafo 1.º do mesmo artigo 40.º. De igual forma, o artigo 32.º da Lei Básica admite que a liberdade e o sigilo dos meios de comunicação dos residentes possam ser violados por necessidade de segurança pública.

Embora admissível, a restrição de direitos deve conformar-se não só com o disposto no Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, mas também com o regime típico de cada direito em concreto, reconhecendo a doutrina a existência de direitos que não podem ser sujeitos a restrição (*vd.* quanto à lista de “direitos absolutos” na Lei Básica de Hong Kong, Yash Ghai, *Hong Kong’s New Constitutional Order (2nd ed.) - The resumption of Chinese sovereignty and the Basic Law*, Hong Kong University Press, Hong Kong, 1999, p. 443).

Por outro lado, o próprio regime constante do artigo 8º prevê condições para o seu funcionamento, nomeadamente a existência de um caso de emergência e de uma ameaça grave de perturbação da segurança pública interna, bem como de limites materiais às próprias restrições, sujeitando-as aos princípios da necessidade, razoabilidade, proporcionalidade e adequabilidade. Fica, assim, o Chefe do Executivo - a entidade responsável pelo decretar de tais medidas restritivas - com um dever de fundamentação acrescido e que pode ser determinante para a apreciação, política, jurisdicional e popular, das medidas decretadas.

Assim, uma norma aparentemente tão ampla como o artigo 8.º, vê o seu âmbito de aplicação diminuído por força da: 1) necessidade de conformidade da restrição de direitos ao disposto no Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos; 2) existência de direitos cuja natureza não admite restrições; 3) sujeição da aplicação de tal artigo aos critérios nele consagrados; e 4) necessidade de fundamentação das medidas adoptadas.

Por outro lado, importa fazer a delimitação negativa do âmbito do regime em análise:

- O artigo 8.º não admite, em caso algum, a suspensão de direitos - apenas possibilitando a figura menos gravosa da restrição;

- O artigo 8.º não consagra a figura da declaração do estado de emergência na RAEM - tal competência está atribuída ao Comité Permanente da Assembleia Nacional Popular quando se verificarem distúrbios na Região que ponham em perigo a unidade ou segurança nacionais e não possam ser controlados pelo Governo da Região (artigo 18.º, 3.º parágrafo da Lei Básica);
- O artigo 8.º não consagra um regime para leis restritivas de direitos - apenas possibilita que o Chefe do Executivo “decrete medidas” restritivas, de natureza administrativa e, como tal, sujeitas aos meios de impugnação contenciosa gerais.

Ponderados os diferentes interesses em presença e as opiniões manifestadas durante a discussão na especialidade, considera a Comissão, com a reserva quanto a esta matéria de alguns senhores Deputados, que é aceitável a norma constante do artigo 8.º. Tal reserva prende-se com o facto de alguns senhores Deputados considerarem que deste artigo devem constar quais os direitos que podem ser restringidos pelo Chefe do Executivo em caso de emergência ou aqueles que não podem sê-lo.

Para além do âmbito material do regime constante do artigo 8.º, a Comissão ponderou um **mecanismo de notificação** para reforço dos poderes de fiscalização da Assembleia Legislativa.

Do debate havido entre os membros da Comissão e entre estes e o Governo, considerou-se ser vantajosa a previsão de um mecanismo de notificação à Assembleia Legislativa sempre que forem adoptadas, nos termos do artigo 8.º, medidas restritivas do exercício de direitos, liberdades e garantias por um período superior a 48 horas. Desta forma, possibilita-se que, em casos de excepção, haja um mecanismo de fiscalização especial para as situações mais graves em que os direitos das pessoas estejam a ser afectados, fazendo com que tais medidas não sejam de natureza sigilosa e dotando os deputados à Assembleia Legislativa dos dados necessários para, querendo, exercerem os seus poderes de fiscalização política.

5. Uma outra linha de força da proposta de lei analisada em sede de apreciação genérica é o propósito de reforçar o nível de **coordenação** entre os diferentes intervenientes na concretização da política de segurança interna.

A área da segurança assistiu a uma modernização na sua estrutura orgânica, nomeadamente com a criação dos Serviços de Polícia Unitários e dos Serviços de Alfândega, mas também com a aprovação do novo diploma orgânico da Direcção de Serviços das Forças de Segurança de Macau (Regulamento Administrativo n.º 9/2002). Mais premente se torna, portanto, a articulação entre todos os organismos envolvidos na actividade de segurança interna para que seja atingida uma maior eficácia nessa actividade.

A Comissão deseja que a aprovação da Lei de Bases de Segurança Interna possa contribuir para esse objectivo, especialmente se se tiver em linha de conta que o seu articulado contém normas relativas a órgãos tão importantes para essa coordenação como o Conselho de Segurança e o Gabinete Coordenador de Segurança, assim como regras específicas para o comando conjunto instituído ao abrigo do disposto na alínea 7) do artigo 7.º da proposta de lei e do n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 1/2001.

6. Por fim, a Comissão analisou a **participação institucional da Assembleia Legislativa** na definição e acompanhamento da política de segurança interna. No decurso dessa análise foram ponderadas diversas soluções, mormente soluções típicas de ordenamentos jurídicos próximos do de Macau.

Considerou a Comissão não ser adequado, ou até legalmente admissível, a previsão de um papel fiscalizador atribuído à Assembleia Legislativa para além daquele que resulta da aplicação da Lei Básica e da Lei Orgânica do Governo da RAEM. Assim, a fiscalização a efectuar pelo órgão legislativo da RAEM deverá ser feito no âmbito dos seus poderes legais e regimentais gerais.

De qualquer forma, no âmbito da futura Lei de Bases de Segurança Interna, a Assembleia Legislativa terá os instrumentos necessários para poder exercer um importante papel de fiscalização em casos de excepção e para defesa dos direitos das pessoas, nos termos da nova versão do artigo 8º da proposta de lei.

IV – Apreciação na especialidade

Para além da apreciação genérica apresentada no ponto anterior, a análise efectuada na Comissão teve como propósito, nos termos do artigo 118.º do Regimento da Assembleia Legislativa, apreciar a adequação das soluções concretas aos princípios subjacentes à proposta de lei e assegurar a perfeição técnico-jurídica das disposições legais.

Nestes termos, a proposta de lei foi analisada na especialidade, em estreita colaboração com o proponente.

Das questões analisadas na Comissão e das alterações introduzidas no articulado, cumpre destacar as seguintes:

1. Título da lei

A Comissão considera adequada a alteração do título da lei de “Lei de Bases do Sistema de Segurança Interna” para “Lei de Bases da Segurança Interna”, dado que o conceito de “sistema de segurança interna” tem, nos termos do disposto na secção IV do Capítulo II, um significado específico e que poderia ser redutor caso constasse do título da futura lei.

2. Artigo 1.º

O artigo 1.º sofreu um ajustamento sistemático que visa o aperfeiçoamento técnico do articulado. Assim, o n.º 2 da versão inicial da proposta de lei foi retirado do artigo 1.º e, por referir-se a princípios de actuação, foi inserido no artigo 2.º. Procedeu-se ainda à inversão da ordem dos números do artigo 1.º, reportando-se agora os n.ºs 1 e 2 ao âmbito material da actividade de segurança interna, enquanto o n.º 3 se reporta aos fins de tal actividade.

3. Artigo 2.º

A redacção do n.º 1 do artigo 2.º foi alterada por forma a abarcar o normativo anteriormente constante do n.º 2 do artigo 1º da versão inicial da proposta de lei.

Neste artigo, foi ponderada a eliminação do seu n.º 3 por repetição com outras normas, nomeadamente com o disposto no n.º 1. No entanto, considerou-se oportuna a sua manutenção dado tratar-se da reafirmação de uma garantia de extrema importância.

Devido à sua relevância para a vida das pessoas, para a defesa dos seus direitos, liberdades e garantias e para a actuação das forças de segurança, a Comissão considera dever fazer uma chamada de atenção para a consagração no texto da lei dos princípios da tipicidade legal das medidas de polícia e de proibição do excesso, constante do n.º 2 do artigo 2.º.

4. Artigo 4.º

Foi aditada a este artigo a expressão «sem prejuízo dos compromissos internacionais ou inter-regionais a que a RAEM esteja vinculada» por forma a dar cobertura a possíveis actuações extra-territoriais das forças e serviços de segurança da RAEM que sejam admissíveis nos termos do direito internacional.

5. Artigo 5.º

Na nova versão da proposta de lei foi aditado um n.º 4 que prevê a responsabilidade disciplinar e criminal, nos termos da lei, para os trabalhadores da Administração Pública da RAEM ou das pessoas colectivas públicas que violem o dever especial de colaboração consagrado no n.º 3 do artigo 5.º.

6. Artigo 7.º

A alínea 4) do artigo 7.º foi alterada no sentido de não afastar a hipótese de uma intervenção legislativa na área da classificação e controlo de circulação dos documentos oficiais. A nova redacção, semelhante à do decreto-lei actualmente em vigor, indicia uma partilha de competências entre os órgãos legislativo e executivo em matéria de segredo.

7. Artigo 8.º

A nova versão do n.º 1 do artigo 8.º da proposta de lei prevê expressamente a aplicação do artigo 40.º da Lei Básica, aquando das situações de excepção em que sejam decretadas medidas restritivas dos direitos, liberdades e garantias das pessoas. Fica, assim, mais clara a aplicabilidade dos limites para tais situações, previstos nos instrumentos de direito internacional mencionados no artigo 40.º. Complementarmente, foi acrescentado o princípio da proporcionalidade enquanto condicionante das medidas adoptadas.

No n.º 2 do artigo 8.º foi previsto o mecanismo de notificação ao Presidente da Assembleia Legislativa da prorrogação das medidas restritivas do exercício de direitos, liberdades e garantias das pessoas. Nesse número foi ainda alterada a natureza da intervenção do Conselho Executivo no processo de prorrogação das medidas restritivas, passando de “parecer prévio” para “consulta”, atento o disposto no parágrafo 1.º do artigo 58.º da Lei Básica.

8. Artigo 9.º

O artigo referente às competências do Conselho de Segurança foi reajustado por forma a clarificar a natureza da intervenção deste órgão no âmbito da adopção das medidas de excepção previstas no artigo 8.º. Assim, tal intervenção passa a ser mais uma competência consultiva do Conselho, a exercer apenas a pedido do Chefe do Executivo, nos termos da alínea 5). Consequentemente, eliminou-se o n.º 3 da versão inicial da proposta de lei.

Por outro lado, foi aditada à alínea 6) a expressão «ou que lhe sejam submetidas pelo Chefe do Executivo», por forma a dar cobertura legal a pedidos de parecer que o Chefe do Executivo entenda solicitar e que não se encontrem enquadrados pelas alíneas anteriores.

9. Secção III

As normas referentes ao Gabinete Coordenador de Segurança, que constavam da Secção IV da versão inicial da proposta de lei, sofreram uma alteração sistemática, passando a constar da Secção III. Tal alteração deveu-se a razões de mera lógica interna do diploma, passando a referência ao Gabinete Coordenador de Segurança - órgão especializado de assessoria e apoio do Conselho de Segurança - a constar imediatamente após a secção a este Conselho respeitante.

10. Artigo 11.º

A redacção do n.º 2 do artigo 11.º foi alterada por forma a clarificar o âmbito do dever de colaboração com o Gabinete Coordenador de Segurança. A Comissão considera relevante a consagração de tal dever por forma a que a coordenação

entre os diferentes serviços intervenientes na área da segurança possa sair reforçada.

11. Artigo 13.º

Os n.ºs 1 e 2 da versão inicial da proposta de lei foram fundidos no actual n.º 1, evitando-se repetições que possam prejudicar a lógica sistemática do diploma.

Por outro lado, foi aditado um novo n.º 3 com o objectivo de englobar no sistema de segurança interna os serviços e organismos públicos que, nos termos do diploma regulador da protecção civil, sejam chamados a nela intervir.

12. Secção V

A fim de reforçar a clareza sistemática da futura lei, entendeu-se conveniente autonomizar os artigos referentes ao comando conjunto e agrupá-los sob uma secção própria, no caso a Secção V.

13. Artigo 17.º

Foi eliminada a alínea 5) do n.º 2 do artigo 17.º constante da versão inicial da proposta de lei, devendo-se tal eliminação ao carácter complementar das normas constantes do n.º 2 face às do n.º 1. Com essa eliminação não se introduz qualquer alteração material ao regime proposto, continuando as medidas de impedimento de entrada na RAEM de não residentes ou a expulsão de não residentes a poder ser feita, no âmbito do combate à criminalidade organizada, através da aplicação directa da alínea 4) do n.º 1.

14. Artigo 18.º

Ao artigo respeitante ao controle de comunicações foi aditada a expressão «nos termos dos artigos 172.º a 175.º do Código de Processo Penal», por forma a sujeitar o controle de comunicações feito ao abrigo da Lei de Bases de Segurança Interna às mesmas regras e limites que vigoram para o controle de comunicações feita ao abrigo da lei processual penal. Desta forma, atinge-se uma maior harmonia do sistema jurídico e procede-se à diminuição do âmbito desta restrição aos direitos das pessoas.

15. Artigo 21.º

No artigo relativo à proibição de designação foi incluída a proibição de uso de uniforme, por forma a haver compatibilização com a norma penal constante do artigo 296.º do Código Penal.

A Comissão considera relevante a consagração expressa desta proibição,

atento o facto de ter chegado ao seu conhecimento situações que podem gerar confusão entre entidades privadas e os serviços e organismos de segurança, designadamente quanto à designação de associações constituídas em Macau. A Comissão alerta para o facto de tais situações serem indesejáveis e exorta à aplicação criteriosa da norma proibitiva constante do artigo 21.º e a respectiva sanção penal constante do artigo 296.º do Código Penal.

16. Artigo 24.º da versão inicial da proposta de lei

O artigo respeitante à entrada em vigor da lei foi eliminado por entender-se dever a Lei de Bases ficar sujeita à regra geral de entrada em vigor das leis, tanto mais que da versão inicial da proposta de lei não resultava nenhuma proposta concreta para a sua entrada em vigor.

17. Ajustamentos técnico-jurídicos

Para além dos aspectos abordados nos pontos anteriores, a Comissão considerou melhoramentos de redacção de várias normas visando o seu aperfeiçoamento técnico-jurídico, sem reflexos no conteúdo substancial das mesmas.

V – Conclusão

Em conclusão, apreciada e analisada a proposta de lei, a Comissão:

a) é de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário;

b) sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Macau, 18 de Novembro de 2002.

A Comissão, *Leong Heng Teng* (Presidente) — *Cheong Vai Kei* — *Leong Iok Wa* — *Kwan Tsui Hang* — *Jorge Manuel Fão* — *Au Chong Kit* — *Ng Kuok Cheong* — *Vong Hin Fai* (Secretário).

REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

Lei n.º /2002

(Proposta de lei)

Lei de Bases do Sistema de Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau

Nota Justificativa

A necessidade de, no âmbito das respectivas atribuições, chamar ao Sistema de Segurança Interna os recém-criados Serviços de Polícia Unitários e Serviços de Alfândega, demanda de “per si” intervenção no regime do Decreto-Lei n.º 76/90/M, de 26 de Dezembro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 26/98/M, de 22 de Junho.

A política de segurança interna consubstancia-se na actividade desenvolvida pela Administração da Região Administrativa Especial de Macau no sentido de garantir o regular funcionamento das instituições e, bem assim, o exercício dos direitos, liberdades e garantias do cidadão.

Não obstante a estabilidade dos conceitos, a verdade é que se sente hoje em dia a necessidade de promover o reforço dos mecanismos de coordenação e cooperação das forças e serviços de segurança tomando em consideração o dispositivo actualmente em presença. Urge ainda dotar o sistema de instrumentos legais que sustentem a sua intervenção, mesmo que meramente cautelar, por forma a garantir a imunidade possível da ordem jurídica interna ao desenvolvimento de quaisquer factores de desestabilização da ordem internacional, o que contribuirá para o crescimento interno e afirmação externa da Região Administrativa Especial de Macau.

Apesar de se manterem intactas algumas das normas do diploma vigente, o grau de intervenção no respectivo conteúdo e, bem assim, as modificações na estrutura do sistema de segurança interna e na própria sistematização, recomendam se opte pela apresentação de um novo diploma.

REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

Lei n.º /2002

(Proposta de lei)

Lei de Bases do Sistema de Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau

A Assembleia Legislativa decreta, nos termos da alínea 1) do artigo 71.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, para valer como Lei, o seguinte:

CAPÍTULO I Princípios gerais

Artigo 1.º Definição e fins da segurança interna

1. A segurança interna é a actividade permanente e plurisectorial desenvolvida pela Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) no sentido de garantir a ordem, a tranquilidade pública e a protecção de pessoas e bens, prevenir e investigar a criminalidade e controlar a migração, contribuindo assim para assegurar a estabilidade social e o exercício dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas.

2. A actividade de segurança interna exerce-se nos termos da lei, designadamente da lei penal e processual penal e das leis orgânicas das corporações e serviços de segurança.

3. As medidas previstas no presente diploma visam especialmente proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem estabelecida contra a criminalidade violenta ou organizada, nela se incluindo as actividades internas que favoreçam a criminalidade transnacional e o terrorismo internacional.

4. No âmbito da actividade própria da segurança interna incluem-se, ainda, as medidas de rotina e excepcionais de protecção civil que visem a resposta aos efeitos das calamidades públicas e, bem assim, a respectiva prevenção.

Artigo 2.º

Princípios fundamentais

1. A actividade de segurança interna pauta-se pela observância das regras gerais de polícia e pelo respeito dos direitos, liberdades e garantias das pessoas.
2. As medidas cautelares de polícia são as previstas na lei, apenas devendo ser utilizadas quando se mostrar absolutamente necessário à salvaguarda e garantia da paz e tranquilidade públicas.
3. A prevenção dos crimes só pode fazer-se com observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias das pessoas.

Artigo 3.º

Política de segurança interna

A política de segurança interna consiste no conjunto de princípios, orientações e medidas tendentes à prossecução permanente dos fins definidos no artigo 1.º

Artigo 4.º

Âmbito territorial

A segurança interna desenvolve-se no espaço do território da RAEM.

Artigo 5.º

Deveres gerais e especiais de colaboração

1. Todo o cidadão tem o dever de colaborar na prossecução dos fins de segurança interna, observando as disposições preventivas estabelecidas na lei, acatando as ordens e mandados legítimos das autoridades e não obstruindo o normal exercício das competências dos funcionários e agentes das corporações e serviços de segurança.
2. O dever de cooperação abrange o de colocar ao dispor das autoridades, em situações de ameaça da segurança interna ou de calamidade, sempre que requisitados e sem prejuízo da indemnização que for devida, os meios logísticos e técnicos, incluindo equipamento, instalações e pessoal técnico, de sua pertença ou sob sua direcção, ou de pessoa colectiva de que façam parte.
3. Os trabalhadores da Administração Pública da RAEM, ou das pessoas colectivas públicas têm o dever especial de colaboração com as corporações e serviços de segurança, designadamente o de comunicar prontamente às autoridades judiciais ou policiais todos os factos de que tenham conhecimento no exercício das suas funções, ou por causa delas, e que constituam preparação ou manifestação de quaisquer acções criminosas atentatórias da segurança interna ou da ordem internacional, a cuja protecção a RAEM esteja vinculada.

Artigo 6.º

Cooperação das corporações e serviços de segurança

1. As corporações e serviços de segurança exercem a sua actividade de acordo com os objectivos e finalidades da política de segurança interna e dentro dos limites do respectivo enquadramento orgânico.

2. Sem prejuízo do disposto no número anterior, as corporações e serviços de segurança cooperam entre si, designadamente através da comunicação recíproca de dados não sujeitos a regime especial de reserva ou protecção que, não interessando apenas à prossecução dos objectivos específicos de cada força ou serviço, sejam necessários à realização das finalidades de cada um dos outros.

CAPÍTULO II

Coordenação e execução da política de segurança interna

SECÇÃO I

Chefe do Executivo

Artigo 7.º

Competência do Chefe do Executivo

O Chefe do Executivo é o responsável máximo pela segurança interna da Região Administrativa Especial de Macau, competindo-lhe designadamente:

- 1) Definir a política de segurança interna;
- 2) Programar e assegurar os meios destinados à execução da política de segurança interna;
- 3) Aprovar o plano de coordenação e cooperação das corporações e serviços legalmente incumbidos da segurança interna e garantir o regular funcionamento dos respectivos sistemas;
- 4) Definir as regras de classificação e controlo de circulação dos documentos oficiais e, bem assim, de credenciação das pessoas que devem ter acesso aos documentos classificados;
- 5) Coordenar a articulação entre os principais responsáveis das diversas áreas de governação sempre que razões de segurança interna o exigiam;
- 6) Dirigir a actividade interdepartamental tendente à adopção, em caso de grave ameaça à segurança interna ou de calamidade pública, das providências julgadas adequadas, incluindo, se necessário, o emprego operacional conjunto e combinado do pessoal, equipamento, instalações e outros meios atribuídos a cada uma das corporações e serviços de segurança.

7) Agravando-se as condições previstas na alínea anterior colocar sob um comando conjunto, as corporações e serviços ou suas subunidades específicas, tidos por adequados e necessários a responder à situação de segurança verificada;

8) Definir o grau de autoridade em que fica investido o comando a que alude a alínea anterior nas situações em que se recorra à acção conjunta ali referida;

9) Requisitar os meios logísticos e técnicos a que se refere o n.º 2 do artigo 5.º;

10) Aprovar planos de contingência para espaços ou eventos que, pela sua especial destinação ou relevância, respectivamente, justifiquem a adopção de medidas especiais de segurança.

Artigo 8.º

Restrição de direitos

1. Em caso de emergência perante grave ameaça de perturbação da segurança pública interna, o Chefe do Executivo pode decretar medidas de restrição do exercício de direitos, liberdades e garantias, consideradas razoáveis e adequadas à manutenção da ordem e tranquilidade públicas, por período de tempo não superior a 48 horas.

2. A prorrogação das medidas decretadas ao abrigo do número anterior carece de parecer prévio do Conselho Executivo.

SECÇÃO II

Conselho de Segurança

Artigo 9.º

Definição e atribuições

1. O Conselho de Segurança é o órgão especializado de consulta do Chefe do Executivo em matéria de segurança interna.

2. Cabe ao Conselho de Segurança, enquanto órgão de consulta, emitir parecer, nomeadamente sobre:

1) A definição da política de segurança interna;

2) As bases gerais da organização, funcionamento e disciplina das corporações e serviços de segurança;

3) Os projectos de diploma que contenham providências de carácter geral respeitantes às atribuições e competências das corporações e serviços de segurança;

4) As grandes linhas de orientação a que devem obedecer a formação,

especialização, actualização e aperfeiçoamento do pessoal das corporações e serviços de segurança;

5) Outras matérias que lhe sejam cometidas por lei.

3. O Conselho de Segurança apoia o Chefe do Executivo nas situações de crise da segurança interna, nomeadamente quanto à eventual adopção das medidas de excepção referidas no artigo 8.º.

Artigo 10.º

Composição

1. O Conselho de Segurança é presidido pelo Chefe do Executivo e dele fazem parte na qualidade de membros permanentes as seguintes entidades:

1) Os Secretários do Governo, cabendo ao secretário responsável pela área de governação da segurança interna, a vice-presidência;

2) O comandante-geral dos Serviços de Polícia Unitários e o director-geral dos Serviços de Alfândega;

3) O comandante da Polícia de Segurança Pública;

4) O director da Polícia Judiciária;

5) O comandante do Corpo de Bombeiros;

6) O presidente da Autoridade de Aviação Civil de Macau;

7) O director da Capitania dos Portos de Macau.

2. São membros não permanentes do Conselho de Segurança, nele participando sempre que para tal convocadas pelo Presidente as seguintes entidades:

1) O presidente do Conselho de Administração do Instituto dos Assuntos Cívicos e Municipais;

2) O director dos Serviços de Saúde;

3) O director dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes;

4) O director dos Serviços de Meteorológicos e Geofísicos ;

5) O presidente do Instituto de Acção Social de Macau;

6) O director do Instituto de Habitação;

7) O director do Estabelecimento Prisional de Macau;

8) O director dos Serviços das Forças de Segurança de Macau;

9) O director da Escola Superior das Forças de Segurança de Macau.

10) O Director dos Serviços de Turismo

3. O Presidente pode convocar para integrar o Conselho de Segurança quaisquer outras entidades que, pelos seus conhecimentos especializados ou responsabilidades específicas possam contribuir para a análise da segurança interna ou para a resposta a situações de crise ou de calamidade pública.

4. Tem ainda assento no Conselho de Segurança, um representante do Ministério Público da RAEM, com vista a acompanhar as questões relativas ao exercício da acção penal e à defesa da legalidade.

5. O Conselho de Segurança é secretariado pelo coordenador do Gabinete Coordenador de Segurança.

SECÇÃO III

Sistema de Segurança Interna

Artigo 11.º

Corporações e Serviços de Segurança

1. Integram o sistema de segurança interna da RAEM, além das corporações, serviços e subunidades orgânicas referidos no presente artigo, os Serviços de Polícia Unitários e os Serviços de Alfândega.

2. São consideradas corporações e serviços de segurança os organismos públicos ou suas subunidades, cujas finalidades orgânicas concorram directamente para garantir a segurança interna e a protecção civil da RAEM.

3. Para efeitos do disposto no número anterior, são considerados:

1) Corporações, os seguintes organismos da administração pública:

- (1) O Corpo de Polícia de Segurança Pública;
- (2) O Corpo de Bombeiros;

2) Serviços de Segurança, os seguintes organismos da administração pública:

- (1) A Polícia Judiciária;
- (2) A Autoridade de Aviação Civil de Macau, no âmbito da segurança do transporte aéreo;
- (3) A Capitania dos Portos, no exercício da Autoridade Marítima;
- (4) A Direcção de Serviços das Forças de Segurança de Macau
- (5) A Escola Superior dos Serviços de Forças de Segurança de Macau;
- (6) O Departamento de Policiamento Marítimo dos Serviços de Alfândega ;
- (7) O Corpo de Guardas Prisionais do Estabelecimento Prisional de Macau.

Artigo 12.º

Forças de Segurança de Macau

1. As corporações, conjuntamente com os seus organismos de apoio comum com atribuições de direcção técnico-administrativa e planeamento, de ensino e de instrução, constituem as Forças de Segurança de Macau.

2. A Direcção de Serviços das Forças de Segurança de Macau é o órgão privilegiado de apoio administrativo-logístico, em permanência, das acções subsidiárias da actividade de segurança interna.

Artigo 13.º

Responsabilidade de comando

1. A responsabilidade do comando conjunto é uma competência do comandante-geral dos Serviços de Polícia Unitários, delegável, avaliadas que sejam as características específicas da crise em presença, em entidade que garanta o nível de autoridade adequado ao efectivo comando e direcção operacional sobre o emprego de uma força conjunta de corporações e/ou serviços dotados dos meios atribuídos por forma a dar resposta eficaz e repôr a normalidade.

2. A delegação a que se refere o número anterior carece de homologação do Chefe do Executivo indelegável, sempre que a acção conjunta envolva entidades alheias à área de governação da segurança.

Artigo 14.º

Regime de autoridade

1. O comandante do comando conjunto, quando no exercício efectivo das funções de comando e direcção operacional a que se refere o artigo anterior, está dotado de autoridade de polícia criminal.

2. Todo o pessoal integrado na força conjunta sob o comando da entidade a que se refere o número anterior está dotado, quando no exercício efectivo de funções, de autoridade pública.

SECÇÃO IV

Gabinete Coordenador de Segurança

Artigo 15.º

Natureza

1. O Gabinete Coordenador de Segurança (GCSeg) é um órgão especializado de assessoria e apoio do Conselho de Segurança, funcionando na directa dependência do Secretário responsável pela área de governação da segurança interna.

2. Todas as entidades representadas a título permanente, ou não permanente, no Conselho de Segurança, são subsidiárias do GCSEg, devendo-lhe cooperação quanto à dotação de pessoal, acesso a dados, informações e demais elementos que permitam um acompanhamento permanente e sistemático da situação da segurança interna.

Artigo 16.º **Coordenação**

1. O GCSEg é dirigido por um coordenador a quem compete estabelecer a ligação entre as entidades com assento no Conselho de Segurança, por forma a prosseguir as atribuições enumeradas no artigo anterior.

2. As necessidades de recursos humanos para a prossecução da actividade do GCSEg são preenchidas em diligência se se tratar de pessoal abrangido pelo Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau e destacamento, quando se tratar de pessoal abrangido pelo regime geral vigente para os trabalhadores da administração pública.

3. Para efeitos do número anterior a diligência tem a duração de um ano.

CAPÍTULO III **Medidas preventivas**

Artigo 17.º **Medidas cautelares de polícia**

1. Na prossecução da actividade de segurança interna, as autoridades policiais podem, no âmbito das respectivas competências, e sem prejuízo da observância da lei, determinar a aplicação das seguintes medidas cautelares de polícia:

1) Vigilância policial de pessoas, edifícios e estabelecimentos por período de tempo determinado;

2) Exigência de identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou sujeito a vigilância policial;

3) Apreensão temporária de armas, munições e explosivos;

4) Impedimento de entrada na RAEM ou expulsão de não-residentes que, nos termos da lei, sejam considerados inadmissíveis ou constituam ameaça para a estabilidade da segurança interna, ou sejam referenciados como suspeitos de conotações ao crime transnacional, incluindo o terrorismo internacional;

2. No âmbito do combate à criminalidade organizada, designadamente a de natureza transnacional ou conotada com o terrorismo internacional, incluindo

as acções de recrutamento e ou treino de pessoas para tais fins, pode fazer-se uso, ainda, das seguintes medidas cautelares especiais de polícia:

1) Encerramento preventivo de estabelecimentos destinados ao fabrico, depósito ou venda de armas, munições e explosivos;

2) Encerramento preventivo de estabelecimentos e instalações destinados ao fabrico, depósito ou venda de substâncias eventualmente precursoras de armas nucleares, bacteriológicas e químicas, bem como apreensão e selagem, até que a autoridade judiciária defina o destino das referidas substâncias ;

3) Revogação ou suspensão de autorizações aos titulares dos estabelecimentos referidos na alínea anterior;

4) Cessação da actividade de empresas, grupos, organizações ou associações que, de alguma forma, estejam ligadas à prática dos actos referidos nos n.ºs 1 e 2;

5) Aplicação das medidas referidas na alínea 4) do número anterior.

3. As medidas cautelares especiais previstas no número anterior devem ser comunicadas imediatamente à Autoridade Judiciária competente para efeitos de validação.

Artigo 18.º

Controle de comunicações

1. Em presença de fortes indícios de perturbação da segurança interna por acção de actividades criminosas, os Serviços de Polícia Unitários, podem propôr ao Juiz de Instrução Criminal que ordene a execução do controle das comunicações, designadamente, escritas, telefónicas, informáticas ou outras.

2. A execução das medidas decretadas ao abrigo do número anterior cabe ao organismo subordinado dos Serviços de Polícia Unitários dotado da necessária capacidade técnica para o efeito.

Artigo 19.º

Dever de identificação

Os agentes policiais das corporações e serviços de segurança que, nos termos da lei, ordenarem a identificação de pessoas ou emitirem qualquer outra ordem ou mandado legítimo devem previamente exhibir prova da sua qualidade.

CAPÍTULO IV

Disposições finais

Artigo 20.º

Cooperação internacional e inter-regional

Os Serviços de Polícia Unitários, através dos respectivos organismos policiais

subordinados e os Serviços de Alfândega asseguram, no âmbito das respectivas atribuições, a cooperação internacional e inter-regional em todas as matérias relativas à criminalidade violenta e transnacional, designadamente, o terrorismo internacional, o tráfico de pessoas, o branqueamento de capitais, o tráfico de armas e o tráfico de estupefacientes, o cibercrime e a criminalidade contra o ambiente.

Artigo 21.º

Proibição de designação

É proibido o uso, por parte de qualquer pessoa singular ou colectiva, de nome, designação, logotipo, insígnia ou qualquer outro sinal distintivo que possa confundir com os usados pelas Forças de Segurança de Macau e serviços de segurança.

Artigo 22.º

Regulamentação

As necessidades de desenvolvimento do regime do presente diploma são preenchidas por diploma ou diplomas complementares, no âmbito da competência regulamentar do Chefe do Executivo.

Artigo 23.º

Revogações

São revogados os seguintes diplomas:

- 1) Decreto-Lei n.º 76/90/M, de 26 de Dezembro;
- 2) Decreto-Lei n.º 26/98/M, de 22 de Junho.

Artigo 24.º

Vigência

A presente lei entra em vigor no dia de de 2002.

Aprovada em de de 2002.

A Presidente da Assembleia Legislativa, *Susana Chou*.

Assinada em de de 2002.

Publique-se.

O Chefe do Executivo, *Ho Hau Wah*.

REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

Lei n.º /2002

(Proposta de lei)

Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau

Nota Justificativa

A necessidade de, no âmbito das respectivas atribuições, chamar ao Sistema de Segurança Interna os recém-criados Serviços de Polícia Unitários e Serviços de Alfândega, demanda de “per si” intervenção no regime do Decreto-Lei n.º 76/90/M, de 26 de Dezembro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 26/98/M, de 22 de Junho.

A política de segurança interna consubstancia-se na actividade desenvolvida pela Administração da Região Administrativa Especial de Macau no sentido de garantir o regular funcionamento das instituições e, bem assim, o exercício dos direitos, liberdades e garantias do cidadão.

Não obstante a estabilidade dos conceitos, a verdade é que se sente hoje em dia a necessidade de promover o reforço dos mecanismos de coordenação e cooperação das forças e serviços de segurança tomando em consideração o dispositivo actualmente em presença. Urge ainda dotar o sistema de instrumentos legais que sustentem a sua intervenção, mesmo que meramente cautelar, por forma a garantir a imunidade possível da ordem jurídica interna ao desenvolvimento de quaisquer factores de desestabilização da ordem internacional, o que contribuirá para o crescimento interno e afirmação externa da Região Administrativa Especial de Macau.

Apesar de se manterem intactas algumas das normas do diploma vigente, o grau de intervenção no respectivo conteúdo e, bem assim, as modificações na estrutura do sistema de segurança interna e na própria sistematização, recomendam se opte pela apresentação de um novo diploma.

REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

Lei n.º /2002

Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau

A Assembleia Legislativa decreta, nos termos da alínea 1) do artigo 71.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, para valer como lei, o seguinte:

CAPÍTULO I Princípios gerais

Artigo 1.º

Definição e fins da segurança interna

1. A segurança interna é a actividade permanente e plurisectorial desenvolvida pela Região Administrativa Especial de Macau, adiante designada por RAEM, no sentido de garantir a ordem, a tranquilidade pública e a protecção de pessoas e bens, prevenir e investigar a criminalidade e controlar a migração, contribuindo assim para assegurar a estabilidade social e o exercício dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas.

2. A actividade de segurança interna inclui, ainda, as medidas de rotina e excepcionais de protecção civil que visem a resposta aos efeitos das calamidades públicas e a respectiva prevenção.

3. As medidas previstas no presente diploma visam especialmente proteger a vida e a integridade das pessoas, a paz pública e a ordem estabelecida contra a criminalidade violenta ou organizada, nela se incluindo as actividades internas que favoreçam a criminalidade transnacional e o terrorismo internacional.

Artigo 2.º

Princípios fundamentais

1. A actividade de segurança interna exerce-se nos termos da lei, designadamente da lei penal e processual penal e das leis orgânicas das corporações e serviços de segurança e pauta-se pela observância das regras gerais de polícia e pelo respeito dos direitos, liberdades e garantias das pessoas.

2. As medidas cautelares de polícia são as previstas na lei, apenas devendo ser utilizadas quando se mostrar absolutamente necessário à salvaguarda e garantia da paz e tranquilidade públicas.

3. A prevenção dos crimes só pode fazer-se com observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias das pessoas.

Artigo 3.º

Política de segurança interna

A política de segurança interna consiste no conjunto de princípios, orientações e medidas tendentes à prossecução permanente dos fins definidos no artigo 1.º

Artigo 4.º

Âmbito territorial

A segurança interna desenvolve-se no espaço do território da RAEM, sem prejuízo dos compromissos internacionais ou inter-regionais a que a RAEM esteja vinculada.

Artigo 5.º

Deveres gerais e especiais de colaboração

1. Todas as pessoas têm o dever de colaborar na prossecução dos fins de segurança interna, observando as disposições preventivas estabelecidas na lei, acatando as ordens e mandados legítimos das autoridades e não obstruindo o normal exercício das competências dos funcionários e agentes das corporações e serviços de segurança.

2. O dever de colaboração abrange o de colocar ao dispor das autoridades, em situações de ameaça da segurança interna ou de calamidade, sempre que requisitados e sem prejuízo da indemnização que for devida, os meios logísticos e técnicos, incluindo equipamento, instalações e pessoal técnico, de sua pertença ou sob sua direcção, ou de pessoa colectiva de que façam parte.

3. Os trabalhadores da Administração Pública da RAEM ou das pessoas colectivas públicas têm o dever especial de colaboração com as corporações e serviços de segurança, designadamente o de comunicar prontamente às autoridades judiciais ou policiais todos os factos de que tenham conhecimento no exercício das suas funções, ou por causa delas, e que constituam preparação ou manifestação de quaisquer acções criminosas atentatórias da segurança interna ou da ordem internacional, a cuja protecção a RAEM esteja vinculada.

4. A violação do disposto no número anterior implica responsabilidade disciplinar e criminal, nos termos da lei.

Artigo 6.º

Cooperação das corporações e serviços de segurança

1. As corporações e serviços de segurança exercem a sua actividade de acordo com os objectivos e finalidades da política de segurança interna e dentro dos limites do respectivo enquadramento orgânico.

2. Sem prejuízo do disposto no número anterior, as corporações e serviços de segurança cooperam entre si, designadamente através da comunicação recíproca de dados não sujeitos a regime especial de reserva ou protecção que, não interessando apenas à prossecução dos objectivos específicos de cada força ou serviço, sejam necessários à realização das finalidades de cada um dos outros.

CAPÍTULO II

Coordenação e execução da política de segurança interna

SECÇÃO I

Chefe do Executivo

Artigo 7.º

Competência do Chefe do Executivo

O Chefe do Executivo é o responsável máximo pela segurança interna da RAEM, competindo-lhe designadamente:

- 1) Definir a política de segurança interna;
- 2) Programar e assegurar os meios destinados à execução da política de segurança interna;
- 3) Aprovar o plano de coordenação e cooperação das corporações e serviços legalmente incumbidos da segurança interna e garantir o regular funcionamento dos respectivos sistemas;
- 4) Fixar, nos termos da lei, as regras de classificação e controlo de circulação dos documentos oficiais e de credenciação das pessoas que devem ter acesso aos documentos classificados;
- 5) Coordenar a articulação entre os principais responsáveis das diversas áreas de governação sempre que razões de segurança interna o exigiam;
- 6) Dirigir a actividade interdepartamental tendente à adopção, em caso de grave ameaça à segurança interna, das providências julgadas adequadas, incluindo, se necessário, o emprego operacional conjunto e combinado do pessoal, equipamento, instalações e outros meios atribuídos a cada uma das corporações e serviços de segurança;

7) Agravando-se as condições previstas na alínea anterior, colocar sob um comando conjunto, as corporações e serviços ou suas subunidades específicas, tidos por adequados e necessários a responder à situação verificada;

8) Definir o grau de autoridade em que fica investido o comando conjunto referido na alínea anterior;

9) Requisitar os meios logísticos e técnicos a que se refere o n.º 2 do artigo 5.º;

10) Aprovar planos de contingência para espaços ou eventos que, pela sua especial destinação ou relevância, justifiquem a adopção de medidas especiais de segurança.

Artigo 8.º

Restrição de direitos

1. Em caso de emergência perante grave ameaça de perturbação da segurança pública interna e com observância do disposto no artigo 40.º da Lei Básica, o Chefe do Executivo pode decretar medidas de restrição do exercício de direitos, liberdades e garantias, consideradas razoáveis, adequadas e proporcionais à manutenção da ordem e tranquilidade públicas, por período de tempo não superior a 48 horas.

2. A prorrogação das medidas decretadas ao abrigo do número anterior carece de consulta ao Conselho Executivo, sendo, de imediato, comunicada ao Presidente da Assembleia Legislativa.

SECÇÃO II

Conselho de Segurança

Artigo 9.º

Definição e atribuições

1. O Conselho de Segurança é o órgão especializado de consulta e apoio do Chefe do Executivo em matéria de segurança interna.

2. Cabe ao Conselho de Segurança, enquanto órgão de consulta, emitir parecer, nomeadamente sobre:

1) A definição da política de segurança interna;

2) As bases gerais da organização, funcionamento e disciplina das corporações e serviços de segurança;

3) Os projectos de diploma que contenham providências de carácter geral

respeitantes às atribuições e competências das corporações e serviços de segurança;

4) As grandes linhas de orientação a que devem obedecer a formação, especialização, actualização e aperfeiçoamento do pessoal das corporações e serviços de segurança;

5) A eventual adopção das medidas de excepção referidas no artigo 8.º, quando para tal solicitado pelo Chefe do Executivo;

6) Outras matérias que lhe sejam cometidas por lei ou que lhe sejam submetidas pelo Chefe do Executivo.

Artigo 10.º

Composição

1. O Conselho de Segurança é presidido pelo Chefe do Executivo e dele fazem parte na qualidade de membros permanentes as seguintes entidades:

1) Os Secretários do Governo, cabendo ao Secretário para a Segurança a vice-presidência;

2) O comandante-geral dos Serviços de Polícia Unitários e o director-geral dos Serviços de Alfândega;

3) O comandante do Corpo da Polícia de Segurança Pública;

4) O director da Polícia Judiciária;

5) O comandante do Corpo de Bombeiros;

6) O presidente da Autoridade de Aviação Civil de Macau;

7) O director da Capitania dos Portos de Macau.

2. São membros não permanentes do Conselho de Segurança, nele participando sempre que para tal convocadas pelo Presidente, as seguintes entidades:

1) O presidente do Conselho de Administração do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais;

2) O director dos Serviços de Saúde;

3) O director dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes;

4) O director dos Serviços Meteorológicos e Geofísicos;

5) O presidente do Instituto de Acção Social;

6) O director do Instituto de Habitação;

7) O director do Estabelecimento Prisional de Macau;

- 8) O director dos Serviços das Forças de Segurança de Macau;
- 9) O director da Escola Superior das Forças de Segurança de Macau;
- 10) O director dos Serviços de Turismo.

3. O Presidente pode convocar para participar no Conselho de Segurança quaisquer outras entidades que, pelos seus conhecimentos especializados ou responsabilidades específicas possam contribuir para a análise da segurança interna ou para a resposta a situações de crise ou de calamidade pública.

4. Tem ainda assento no Conselho de Segurança, um representante do Ministério Público da RAEM, com vista a acompanhar as questões relativas ao exercício da acção penal e à defesa da legalidade e dos interesses legalmente protegidos.

5. O Conselho de Segurança é secretariado pelo coordenador do Gabinete Coordenador de Segurança.

SECÇÃO III

Gabinete Coordenador de Segurança

Artigo 11.º

Natureza

1. O Gabinete Coordenador de Segurança é um órgão especializado de assessoria e apoio do Conselho de Segurança, funcionando na directa dependência do Secretário para a Segurança.

2. Todas as entidades representadas no Conselho de Segurança devem colaborar com o Gabinete Coordenador de Segurança, nomeadamente quanto à dotação de pessoal e ao acesso a dados, informações e demais elementos que permitam um acompanhamento permanente e sistemático da situação da segurança interna.

3. Sem prejuízo do disposto no número anterior, o apoio administrativo e logístico ao Gabinete Coordenador de Segurança é prestado pela Direcção de Serviços das Forças de Segurança de Macau.

Artigo 12.º

Coordenação

1. O Gabinete Coordenador de Segurança é dirigido por um coordenador, nomeado em regime de comissão de serviço, a quem compete estabelecer a ligação entre as entidades com assento no Conselho de Segurança, por forma a prosseguir as atribuições enumeradas no artigo anterior.

2. As necessidades de recursos humanos para a prossecução da actividade do Gabinete Coordenador de Segurança são preenchidas em regime de:

1) diligência, se se tratar de pessoal abrangido pelo Estatuto dos Militarizados das Forças de Segurança de Macau; e

2) destacamento, se se tratar de pessoal abrangido pelo regime geral vigente para os trabalhadores da administração pública.

3. Para efeitos da alínea 1) do número anterior a diligência tem a duração de um ano.

SECÇÃO IV

Sistema de Segurança Interna

Artigo 13.º

Composição

1. Integram o sistema de segurança interna da RAEM as corporações e serviços de segurança, cujas finalidades orgânicas concorram directamente para garantir a segurança interna e a protecção civil da RAEM, assim como os Serviços de Polícia Unitários e os Serviços de Alfândega.

2. Para efeitos do disposto no número anterior, são considerados:

1) Corporações, os seguintes organismos da administração pública:

(1) O Corpo de Polícia de Segurança Pública;

(2) O Corpo de Bombeiros;

2) Serviços de Segurança, os seguintes organismos da administração pública:

(1) A Polícia Judiciária;

(2) A Autoridade de Aviação Civil de Macau, no âmbito da segurança do transporte aéreo;

(3) A Capitania dos Portos, no exercício da Autoridade Marítima;

(4) A Direcção de Serviços das Forças de Segurança de Macau

(5) A Escola Superior dos Serviços de Forças de Segurança de Macau;

(6) O Departamento de Inspeção Marítima dos Serviços de Alfândega;

(7) O Corpo de Guardas Prisionais do Estabelecimento Prisional de Macau.

3. Consideram-se também como integrando o Sistema de Segurança Interna da RAEM os demais serviços e organismos públicos que, segundo os planos de contingência, participarem na estrutura da protecção civil, quando activada.

Artigo 14.º

Forças de Segurança de Macau

Constituem as Forças de Segurança de Macau os organismos referidos na alínea 1) e em (4) e (5) da alínea 2) do n.º 2 do artigo anterior.

SECÇÃO V

Comando conjunto

Artigo 15.º

Responsabilidade de comando

1. A responsabilidade do comando conjunto do comandante-geral dos Serviços de Polícia Unitários é delegável, avaliadas que sejam as características específicas da crise em presença, em entidade que garanta o nível de autoridade adequado ao efectivo comando, direcção e controlo operacional sobre o emprego de uma força conjunta de corporações ou serviços dotados dos meios atribuídos, por forma a dar resposta eficaz e repôr a normalidade.

2. A delegação a que se refere o número anterior carece de homologação do Chefe do Executivo indelegável, sempre que a acção conjunta envolva entidades alheias à área de governação da segurança.

Artigo 16.º

Regime de autoridade

1. O comandante do comando conjunto está dotado do estatuto de autoridade de polícia criminal, quando no exercício efectivo das funções de comando e direcção operacional a que se refere o artigo anterior.

2. Todo o pessoal integrado na força conjunta sob o comando da entidade a que se refere o artigo anterior está dotado do estatuto de autoridade pública, quando no exercício efectivo de funções.

CAPÍTULO III

Medidas preventivas

Artigo 17.º

Medidas cautelares de polícia

1. Na prossecução da actividade de segurança interna, as autoridades policiais podem, no âmbito das respectivas competências, e sem prejuízo da observância da lei, determinar a aplicação das seguintes medidas cautelares de polícia:

2) Exigência de identificação de qualquer pessoa que se encontre ou circule em lugar público ou sujeito a vigilância policial;

3) Apreensão temporária de armas, munições e explosivos;

4) Impedimento de entrada na RAEM ou expulsão de não residentes que, nos termos da lei, sejam considerados inadmissíveis ou constituam ameaça para a estabilidade da segurança interna, ou sejam referenciados como suspeitos de conotações ao crime transnacional, incluindo o terrorismo internacional.

2. No âmbito do combate à criminalidade organizada, designadamente a de natureza transnacional ou conotada com o terrorismo internacional, incluindo as acções de recrutamento e ou treino de pessoas para tais fins, pode fazer-se uso, ainda, das seguintes medidas cautelares especiais de polícia:

1) Encerramento preventivo de estabelecimentos destinados ao fabrico, depósito ou venda de armas, munições e explosivos;

2) Encerramento preventivo de estabelecimentos e instalações destinados ao fabrico, depósito ou venda de substâncias eventualmente precursoras de armas nucleares, bacteriológicas e químicas, bem como apreensão e selagem, até que a autoridade judiciária defina o destino das referidas substâncias ;

3) Revogação ou suspensão de autorizações aos titulares dos estabelecimentos referidos na alínea anterior;

4) Cessação da actividade de empresas, grupos, organizações ou associações que, de alguma forma, estejam ligadas à prática dos actos referidos nas alíneas 1) e 2).

3. As medidas cautelares especiais previstas no número anterior devem ser comunicadas imediatamente à autoridade judiciária competente para efeitos de validação.

Artigo 18.º

Controle de comunicações

1. Em presença de fortes indícios de perturbação da segurança interna por acção de actividades criminosas, os Serviços de Polícia Unitários, podem propôr ao Juiz de Instrução Criminal que ordene a execução do controle das comunicações, designadamente, escritas, telefónicas, informáticas ou outras, nos termos dos artigos 172.º a 175.º do Código de Processo Penal.

2. A execução das medidas decretadas ao abrigo do número anterior cabe ao organismo subordinado dos Serviços de Polícia Unitários dotado da necessária capacidade técnica para o efeito.

Artigo 19.º

Dever de identificação

Os agentes policiais das corporações e serviços de segurança que, nos termos da lei, ordenarem a identificação de pessoas ou emitirem qualquer outra ordem ou mandado legítimo devem previamente exhibir prova da sua qualidade.

CAPÍTULO IV

Disposições finais

Artigo 20.º

Cooperação internacional e inter-regional

Os Serviços de Polícia Unitários, através dos respectivos organismos policiais subordinados e os Serviços de Alfândega asseguram, no âmbito das respectivas atribuições, a cooperação internacional e inter-regional em todas as matérias relativas à criminalidade violenta e transnacional, designadamente, o terrorismo internacional, o tráfico de pessoas, o branqueamento de capitais, o tráfico de armas, o tráfico de estupefacientes, a criminalidade informática e a criminalidade contra o ambiente.

Artigo 21.º

Proibição de designação, sinal ou uniforme

É proibido o uso, por parte de qualquer pessoa singular ou colectiva, de nome, designação, logotipo, insígnia, uniforme ou qualquer outro sinal distintivo que possa ser confundido com os usados pelas entidades constantes do artigo 13.º.

Artigo 22.º

Regulamentação

O desenvolvimento complementar do regime constante da presente lei é feito por regulamento administrativo.

Artigo 23.º

Revogações

São revogados os seguintes diplomas:

- 1) Decreto-Lei n.º 76/90/M, de 26 de Dezembro;
- 2) Decreto-Lei n.º 26/98/M, de 22 de Junho.

Artigo 24.º
(eliminado)

Aprovada em de de 2002.

A Presidente da Assembleia Legislativa, *Susana Chou*.

Assinada em de de 2002

Publique-se.

O Chefe do Executivo, *Ho Hau Wah*.