



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第一常設委員會

第 5/VI/2020 號意見書

事由：《修改第 5/2006 號法律〈司法警察局〉》法案

一、引言

澳門特別行政區政府於二零一九年十一月二十一日向立法會提交了《修改第 5/2006 號法律〈司法警察局〉》（卷宗編號為 PPL 21/2019/ VI）法案，隨後，立法會主席根據《議事規則》的規定接納了該法案。

法案在二零二零年一月二十日舉行的立法會全體會議上被引介及作一般性討論和表決，並以二十五票贊成、三票反對及一票棄權，獲得了多數通過。

同日，立法會主席透過第 78/VI/2020 號批示將法案分發給本委員會進行細則性審議工作，並要求委員會於二零二零年三月二十日前完成分析審議及提交意見書。然而，由於法案在技術上的複雜性，委員會曾向立法會主席多次申請延長細則性審議法案的期限，並獲得批准。

ca
cs
B
A
A
林
任



委員會於二零二零年二月二十五日，三月二十六日和二十七日，六月十六日以及八月十四日共舉行了五次小組會議，對法案進行分析審議。政府代表列席三次小組會議。此外，為從技術層面完善法案的相關規定，立法會顧問團與政府顧問團於二零二零年四月十四日舉行了工作會議。

經委員會的討論和建議，提案人對法案最初文本作出了修改，並於二零二零年七月二十八日提交了法案的最後文本。因此，除另有說明外，本意見書對法案各條文的引述，是以法案的最後文本為依據，然而，在有需要時亦會提及法案最初文本的條文並加以說明。

二、引介

根據附隨本法案的理由陳述，是次修法擬達致的主要目的是：

(一) 須賦予專屬職權以便更好地執行《維護國家安全法》

因為，“自第 2/2009 號法律於二零零九年三月三日生效起，有關國家安全方面的情報搜集分析和調查工作僅由司法警察局的情報及支援廳轄下的一處級單位負責。然而，由於國家安全形勢日趨嚴峻，特別是非傳統領域的國家安全威脅日益突出，且涉及

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature that appears to be '李林' (Li Lin).



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

國家安全事宜具有高度的保密性、特殊性和複雜性，由事前情報搜集、分析、評估到事後刑事調查的整個過程中，既要確保保密又要高效執行，故此相關執法工作必須更加集中統一，才能更好地落實《維護國家安全法》，因此，為更好地落實和執行該法，建議先透過法律明確賦予司法警察局調查危害國家安全的犯罪的專屬職權，再重整司法警察局組織架構及人員編制，使之依法有效開展工作，以應對複雜的國家安全形勢。”

(二) 提高應對國際恐怖主義犯罪的能力

提案人解釋：“……須高度重視有關的潛在安全問題。基於恐怖主義犯罪的本質及屬性，需要採用較高標準的情報分析工具和更嚴密的偵查手段……建議增設恐怖主義罪案預警及調查處，並加強專業人才隊伍建設，專責恐怖主義犯罪的情報搜集分析和案件的調查工作。”

(三) 維護網絡安全

根據提案人解釋：“隨着網絡及通訊技術的快速發展和廣泛應用，世界範圍的網絡安全威脅和風險日益突出，重大網絡安全事件時有發生，必須將之提升至地區安全和國家安全的高度認真對待。為此，澳門特別行政區政府積極開展網絡安全的立法工作，立法會於二零一九年六月已經細則性審議並表決通過了《網絡安全法》。該法賦予司法警察局網絡安全方面的職權，尤其是

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by several smaller ones, and the name '李林' (Li Lin) written vertically.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

有關網絡安全事故的預警及應急方面的職權。為了該法的有效實施，司法警察局必須健全相關的法律制度，將調查與網絡安全有關的犯罪列入專屬職權範圍。”

三、一般性分析

(一) 司法警察局的組織及權限

鑒於第 5/2006 號法律《司法警察局》頒佈至今已超過十三年，澳門特別行政區的社會亦發生了顯著的變化，這促使有需要對司法警察局的組織架構及編制作出調整，讓其發揮更大的功效。該等調整亦是為了更好地配合執行已生效的第 2/2009 號法律《維護國家安全法》、第 11/2009 號法律《打擊電腦犯罪法》，以及最近生效的第 13/2019 號法律《網絡安全法》。

委員會接納並支持擬透過本法案在司法警察局組織架構上所進行的適應化及現代化的建設。

關於司法警察局的職責，提案人建議在司法警察局專屬權限中加入對涉及國家安全犯罪的調查權限。

近年來，國家的主權、安全和各個領域的發展利益，均受到越來越嚴峻的威脅和挑戰。幾年前，內地接連發

ca
cs
B
Z
A
A
J
杏
林
92



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

生多宗危害國家安全的重大事件。澳門作為中華人民共和國的一個特別行政區，有義務維護國家安全。澳門特別行政區制定了第 22/2018 號行政法規，設立澳門特別行政區維護國家安全委員會，以協助行政長官就維護國家安全事務作出決策，尤其是涉及統籌和協調等方面的工作，並由司法警察局提供支援。

關於司法警察局的組織架構方面，提案人表示，擬透過修改現時的司法警察局的組織法規，以增設保安廳、國家安全情報工作處、國家安全罪案調查處、國家安全行動支援處和恐怖主義罪案預警及調查處，並建議賦予該等單位的主管人員刑事警察當局身份，以便他們能行使《刑事訴訟法典》中相關的權限，尤其是：“……在符合法律規定的情況下決定搜查和搜索；在法定的情況下命令對非現行犯作出拘留；在緊急情況下，直接聲請由預審法官作出屬其專屬權限的行為，尤其包括對被拘留的嫌犯進行首次司法訊問、採用強制措施或財產擔保措施、在特定場所進行搜索及扣押等。”¹

從國際社會的局勢看，近年來國內外相繼發生重大公共安全事件，恐怖活動及網絡安全問題日趨嚴重，對本澳及鄰近地區的社會公共秩序構成了一定的威脅。考慮到與恐怖主義有關的犯罪的性質和特徵，有必要使用更

¹ 參閱理由陳述第六頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

高標準的情報分析工具及更嚴密的偵查手段。因此，委員會認為司法警察局下增設一個恐怖主義罪案預警及調查處可加強專業人才隊伍的建設，並專門負責搜集和分析與恐怖主義有關的情報及對有關犯罪的調查工作。

考慮到內部保安領域現行的職責及權限體制，以及提案人無意對該體制予以修改，因此，委員會接納是次有關刑事預防及刑事調查方面的權限擴充及完善建議。

事實上，在過去數十年，全球社會及經濟發生了巨大變化，而有關的變化跨越了一國的地域界限及毫無疑問必定帶來不同的刑事犯罪方式。因此，澳門特別行政區在面對現時恐怖主義帶來的危險，以及跨國有組織犯罪的作案手法層出不窮且日新月異的情況，必須要根據實際情況作出適當及有效的回應。

在當前的犯罪的背境下，基於犯罪組織及恐怖分子的行動的不可預測性，已對應受到刑法保護的重大法益構成迫切的危險，因此，面對着已不再局限於地區或國家地域範圍，利用尖端及日趨精密的科技作案的犯罪，澳門特別行政區加強司法警察局作為預防及調查嚴重犯罪，諸如有組織跨境犯罪及網絡犯罪的單位的角色是尤為重要。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature that appears to be '林' (Lin).



“……電腦犯罪在內的高科技犯罪在過去數年間增幅明顯，其作案模式趨於複雜多變……。”²因此，在面對諸如跨境的網絡犯罪及電信詐騙等刑事案件時，只有擁有專業及先進科技的專門警察才能有效地打擊利用先進、高端及複雜科技進行的犯罪。

(二) 資料互聯

在資訊科技發達的年代，以紙本方式查閱資料顯然不合時宜。“……以互聯方式查閱行政當局、公共自治實體及被特許人的資料庫，可方便司法警察局取得與犯罪相關的資訊，以履行預防及調查犯罪的職責，使刑事訴訟程序得到快捷有效的處理，能迅速應對日趨複雜化、隱蔽化及智能化的犯罪活動，特別是高科技犯罪，以及國際社會上呈蔓延趨勢的恐怖主義活動……。”³

委員會在分析過程中對法案所規定的“資料互聯”提出了疑問。有關“互聯”是否意味着可以直接查閱其他部門的資料？司法警察局與各公共行政部門共享個人資料時有關資料是否得到適當的保護？當出現資料互聯時，個人資料保護辦公室何時進行監察活動？

² 參閱理由陳述第二頁。

³ 參閱理由陳述第五頁。

ca
CS
B
Z
J
A
J
L
林
任



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

提案人在回應委員會的問題時指出：“實際上，不論現在的書面方式還是互聯方式，查閱資料均會依法進行，均須嚴格遵守第 8/2005 號法律《個人資料保護法》，根據該法第二十一條的規定，司法警察局與其它部門進行互聯處理個人資料時，如果雙方的組織法例都規定可以互聯，則雙方均需就每個系統的首次互聯通知個人資料保護辦公室；而如果司法警察局組織法例規定可以互聯，對方組織法例沒有互聯的規定，這時司法警察局這一方需就每個系統的首次互聯通知個人資料保護辦公室，互聯的另一方則在互聯之前必須向個人資料保護辦公室提出申請並取得事先許可”。

提案人還指出：“而司法警察局和對方的電腦系統亦會實時記錄司警局的查閱記錄，且會由專人定期複查”。而資訊安全方面，“雙方均必須採取特別的安全措施確保資料處理的安全性，例如透過內部指引落實該等處理資料的安全措施(加密傳輸資料、專線傳輸、特定某一台電腦)”。

提案人強調：“司法警察局須遵循合法性原則--為履行本身職責且是針對具體的或特定的案件而查閱資料，亦須遵循必要原則”。

委員會接納提案人的解釋，然而，委員會認為，查閱

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by initials 'CS', 'B', and 'A', and a vertical signature '林' with '92' below it.



該等資料須尊重保留私人生活隱私權⁴及個人資料保障的權利⁵。因此，委員會建議提案人在法案中加入一項明確要求司法警察局每次與其他部門進行資料互聯時，須遵守第 8/2005 號法律《個人資料保護法》的規定。

提案人接納了委員會的建議。法案最後文本中第九條（查閱資料的權利）增加了第二款，當中規定資料的查閱須遵守第 8/2005 號法律《個人資料保護法》的規定。

（三）卓越功績獎制度

關於司法警察局刑事偵查人員因執行重要職務而獲頒授卓越功績獎的制度，提案人建議增加一項新的效力，即“豁免在刑事偵查人員職程內緊接的晉級所需的學歷”〔第十八條第二款（二）項〕。

根據提案人向委員會所提供的資料，約有 25% 的刑事偵查人員只具有高中畢業學歷⁶。而現正於立法會內細則性審議的《司法警察局特別職程制度》法案將會調整司

⁴ 《民法典》第七十四條（保留私人生活隱私權）規定：“一、任何人均不應透露屬他人私人生活隱私範圍之事宜。”

⁵ 《民法典》第七十九條（個人資料之保護）第二款規定：“二、收集個人資料以便作資訊化處理時，應嚴格依照收集該等資料之目的而進行收集，並應讓當事人知悉該等目的。”

⁶ 參閱理由陳述第八頁。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature that appears to be '林' (Lin) and other smaller marks.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

法警察局刑事偵查人員中副督察、督察及督察長的學歷要求，進入該等職位須具備高等專科或學士學位的高等課程學歷，故此，可預料上述的人員在其職業生涯上在晉升方面有機會遇到一定的困難。

委員會認同在現有的鼓勵制度上增設，例如豁免學歷的規定以進一步激勵士氣，讓有關人員能獲得晉升的機會。

透過第十八條第二款第二項的規定，刑事偵查人員如因執行重要的職務、參與危險行動或作出英勇行為而獲頒授卓越功績獎，可獲例外地豁免為晉升副督察或更高職級所要求的學歷。

(四) 豁免公佈的行為

提案人建議在經適當說明理由的例外情況下，豁免於《澳門特別行政區公報》內公佈與司法警察局工作人員有關的行為。

委員會對該制度的建議給予了特別關注。雖然，從比較法層面上分析，亦存在類似的制度，例如，葡萄牙法例允許豁免公佈行政行為或規章性行為，尤其是涉及招

ca
cs
is
~~ca~~
ju
A
V.
林
仁



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

聘、評核、表揚及任命等行為⁷。然而，對於提案人的建議，委員會希望釐清有哪些與司法警察局的工作人員有關的行為獲得豁免公佈(法案最初文本第十一條第二款)。例如司法警察局的管理及計劃廳，屬其下的人事及行政處，社區警務及公共關係處都是屬於一般職程制度的人員，在此情況下，可否適用豁免公佈的相關規定？而對於從事秘密職務的司警人員，法律一旦通過後在適用豁免公佈其身份的規定時，在操作及執行上當局如何進行？獲豁免正式公佈的與工作人員有關的行為是否應在法案中以詳細的方式列明？

提案人對此作出解釋：“立法的原意是透過該法律制度來保障執行秘密工作的人員的人身安全。主要是維護國家安全、反恐、打擊有組織犯罪(黑社會)和毒品犯罪方面的執法工作，包括線人管理、跟蹤、臥底、專門的情報分析。眾所周知，通常執行該類秘密工作的偵查人員的人身安全風險比執行普通犯罪的偵查人員更大”。

然而，提案人採納了委員會的意見，對本條規定的行文進行了修改，現在規定，基於人員安全或執行特殊職務的需要，經適當說明理由，可例外地免除公佈涉及司法警察局在職工作人員的委任、免職、所有改變該等工作人員在職務上的法律狀況的行為、卓越功績獎的頒授，

⁷ 參閱九月十三日第 138/2019 號法令第十四條及第五十三條。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature that appears to be '林' (Lin).



以及在晉級開考程序中的准考和成績。

第十一條所指的豁免正式公佈的制度僅適用於司法警察局的在職人員。

委員會同意提案人的建議並接納現對第 5/2006 號法律《司法警察局》所引入的各項修改。

四、細則性分析

— 第一條（修改第 5/2006 號法律）：

第五條（違法行為）

提案人建議修改第三款的行文，目的是為自願繳納本法律所指違法行為的罰款訂定一個固定期限。委員會對此表示接納，並持無保留的態度。然而，從立法技術上而言，有需要對第五款的行文略作調整，以明確僅在第三款所指期間內不繳付罰款，方進行強制徵收。

第七條（專屬職權）

提案人在最初文本中建議修改第一款第十項的行文，

ca
CB
B
A
J
A
林
92



在現行行文中增加網絡安全一詞，即改為“與資訊及網絡安全有關的犯罪”。

然而，在細則性審議過程中，提案人與委員會得出結論，就上述第十項的行文並無任何修改的必要。因為在廣義上，“資訊”一詞已涵蓋網絡安全這一內容。

委員會對本條第一款第十三項的規定並沒有異議。

第九條（查閱資料的權利）

提案人接納了委員會的建議，在本條內增加第二款的規定，其理由已在一般性分析中有所闡述。現明文規定必須遵守第 8/2005 號法律《個人資料保護法》的規定。

第十一條（人員制度）

對本條的行文進行了技術性調整，更改了各款的次序，使其更為清晰。因此，第二款現規定，司法警察局特別職程（刑事偵查人員、法證高級技術員、法證技術員及刑事技術輔導員）由專有法規規範。

至於第三款，為了明確豁免公佈的客觀理由，於條文前部分增加了“基於人員安全的考量或執行特殊職務

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature that appears to be '李林' (Li Lin) and other initials.



的需要，經適當說明理由”這一表述，另外亦對本款的行文進行了調整，以明確指出獲豁免公佈的行為，其包括：委任、免職、改變工作人員在職務上的法律狀況的行為、卓越功績獎的頒授，以及晉級開考程序中的准考和成績。

關於本條第四款，提案人認為引入“在職工作人員”的概念是重要的，並將該等人員定義為已獲任用且已進入相關職程的人員。提案人亦解釋：“修讀為入職而設的培訓課程實習學員和參加實習的人員，還未進入職程，故並不適用於第 5/2006 號法律第十一條第三款，而應規範在《司法警察局特別職程制度》的法律內”。

在細則性討論期間，提案人及委員會均認為，有需要
在法案中訂明，對本條第三款所指行為不作公佈，並不
影響該等行為的有效性及效力。為此，在本條增加了多
一款，即第五款。

第十二條（刑事警察當局）

本條列出具有刑事警察當局身份的司法警察局各單位主管人員。委員會建議，刪除國家安全事務綜合處處長的刑事警察當局身份〔最初文本第二十三項〕。委員會有成員認為，沒有需要賦予該處長有關身份，因為該處

co
CS
B
~~CS~~
ju
A
J.
李
林
9c



事宜，因此，從立法技術上而言，委員會認為適宜將有關事宜分開作出規定。提案人接納委員會的意見，並將第三款分拆成兩款，即本條的第三款及第四款。

而最初文本的本條第四款在順序上則改為第五款，並相應調整其行文表述。

第十六條（進入及自由通行權）

委員會對本條沒有意見，本條沒有任何修改。

第十七條（監獄制度）

接納了委員會的意見。修改了最初文本“隔離”一詞並維持了現行法律“分開”一詞，而葡文文本則維持不變。

第十八條（卓越功績獎）

在第二款內增加了第二項的內容。相關理由已載於意見書一般性分析部分內。

最初文本規定卓越功績獎“可產生下列效力：縮短晉級或晉階所需的服務時間；豁免晉級所需的學歷；在有

ca
cs
12
~~ca~~
ca
A
+
林
95



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

關職程內晉級無須適用一般要件、特別要件及進行開考，但仍須修讀相關的培訓課程”。委員會就上述規定提出，頒發卓越功績獎是整體產生上述效力，還是僅產生任一效力的問題。

提案人對上述問題作出回應並指出，卓越功績獎可產生第二款所指的任一效力。因此，對第二款的行文進行了修改，在其表述的最後部份加入“可產生一項或多項下列效力”的表述，使有關規定更為清晰。

對第二款第三項的行文進行了改善，以便更具體地指出只有司法警察局的特別職程才可在緊接的晉級方面受惠於卓越功績獎。

考慮到司法警察局工作人員的職業生涯較長，服務時間可以超過三十年，委員會亦向提案人瞭解第二款所規定的效力是否能在晉級或晉階程序中多次產生效力。提案人表示，該等效力在晉級或晉階程序中只可產生一次效力。正如提案人解釋：“豁免學歷參加副督察晉升開考但沒有考取，那麼下次再考就不能再使用這同一個卓越功績獎而豁免學歷”。

委員會認為有必要在法案文本中明確規定第二款的適用次數，因此，在本條中增加了第三款。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature that appears to be '林' (Lin).



第二條（增加條文）：

第七-A 條（將扣押物給予司法警察局使用）

修改了本條的標題，以便更清晰地反映條文的內容，因為該規定並不是指有關物件歸司法警察局所有，而是將扣押物僅給予司法警察局使用。

在第一款的行文中，增加了“在刑事訴訟中”這一表述，以強調本條所指的物件僅為與實施犯罪有關的物件，即刑事訴訟程序中被扣押的物件，並不包括在民事訴訟程序中被假扣押的物件。另一方面，只有司法警察局可用作於行動方面或具有犯罪學價值的物件才可交予該局⁸；不具備該條件或利用價值的物件，則不能交予司法警察局使用。

第十九-A 條（一般原則）

委員會對本條沒有意見，本條沒有任何修改。

⁸ 例如：一件已宣告撥歸澳門特別行政區所有的火器可以交給司法警察局，因為它具有刑事價值；一輛已宣告撥歸澳門特別行政區所有的汽車可以交給司法警察局，因為它可用作於行動；一個已宣告撥歸澳門特別行政區所有的住宅房屋絕不可能交給司法警察局，因為它在行動或犯罪價值方面沒有任何用途。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature that appears to be '林' (Lin).



第十九-B 條（極嚴重違反紀律行為）

在細則性討論本條文涉及的具體違紀行為時，曾有小組成員就第六項所涉及的情況提出疑問，提案人在考慮相關問題後，認為適宜在該項內增加“或對社會安全造成了嚴重威脅”的內容。委員會接納了這一項的修改。

第十九-C 條（提起紀律程序的時效）

本條規定極嚴重違反紀律的程序時效期間為十年。而根據《澳門公共行政工作人員通則》規定的時效期間則為三年⁹。對於現行的司法警察局人員的紀律程序時效較上述通則的期間為長的問題，提案人解釋：“這是司法警察局職責的特殊性使然，該特殊性決定了對該局人員職業操守有更高的要求”。因此，提案人認為應維持現行十年時效的制度規定。委員會同意提案人所述的理由。

第三條（更新提述及增加章節）

標題作了修改，以便更清楚地反映條文的內容，當中不僅涉及增加章節，而且涉及修改第 5/2006 號法律葡文本內的一些名稱。

⁹ 第二百八十九條第一款規定：“紀律程序之時效經三年完成，自作出違紀行為之日起計算。”

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'CS', 'A', and '林'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

本條新增了一款（即第二款），規定將葡文文本第十二條第十項所指的“Divisão de Combate ao Banditismo”改名為“Divisão de Investigação e Combate ao Banditismo”。委員會認為該內容應在單獨的條文中作獨立規定，原因有兩個：首先是該內容與第一款所規定的內容有所不同；其次是內容僅涉及本法律的其中一個文本（葡文文本）。因此，本條第二款的增加是提案人的立法技術選擇。

第四條（廢止）

法案最初文本第一項規定廢止六月二十九日第 27/98/M 號法令第四十九條至第五十一條。經查閱有關法令後，發現該法令只有三個條文還在生效，即第四十九條、第五十條及第五十一條。由於沒有必要提及廢止性規定中的條文，因此，提案人選擇了整體廢止六月二十九日第 27/98/M 號法令。

第五條（生效）

法案最初文本規定本法律自公佈翌日起生效。委員會注意到，基於須修改現時的司法警察局的組織架構，因此可能有需要增加法律的待生效期間，以給予足夠時間就本法案所提及增設的一些刑事警察單位進行所需的調整。提案人在接納委員會的意見後，建議本法案自二零

Can
os
P
A
J.
林
92



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

二零年九月一日起生效。

五、結論

委員會經細則性審議及分析後認為：

- (一) 本法案已具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- (二) 有必要邀請政府委派代表列席因細則性表決法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零二零年八月十四日

委員會

何潤生
(主席)



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten notes on the right margin, including a signature and the character '林'.

Maclhi Seng

馬志成
(秘書)

區錦新

區錦新

李靜儀

李靜儀

宋碧琪

宋碧琪

葉兆佳

葉兆佳



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

ca
cs
j
A
A
9E

邱庭彪

邱庭彪

馮家超

馮家超

林倫偉

林倫偉

王世民

王世民