

Processo n.º 56 / 2010

Recurso de Decisão Jurisdicional em Matéria Administrativa

Data da conferência: 6 de Abril de 2011

Recorrente: A

Recorrido: Secretário para a Segurança

Principais questões jurídicas:

- Interdição de entrada na RAEM
- Liberdade de circulação e de escolha do local de residência
- Perigo efectivo para a segurança ou ordem públicas
- Princípio da proporcionalidade

SUMÁRIOS

A liberdade de circulação e o direito à reunião familiar, como direito fundamental, não são absolutos, pois estão sujeitos ao condicionamento legal que visa a salvaguarda de interesses públicos relevantes, tal como ao regime legal de entrada e permanência na RAEM.

Existe perigo efectivo para a segurança e ordem públicas da RAEM um não residente que foi condenado por duas vezes no Interior da China, uma por crime de violação cometido ainda sem atingir a maioridade e outra por ter sido implicado em três casos de agiotagem em

casino de Macau, em que deu sempre instruções a outro co-arguido no processo para acompanhar três ofendidos, que tinham contraído empréstimo usurário ao recorrente em Macau, da Região a Guangzhou. E, nesta cidade, os ofendidos foram todos carcerados num apartamento e só foram libertados após transferências de dinheiro para determinada conta bancária ou depois de sofrer violência física.

Não é desproporcional a interdição de entrada na RAEM pelo período de dez anos a um indivíduo com as situações descritas na alínea anterior.

O relator: Chu Kin

**Acórdão do Tribunal de Última Instância
da Região Administrativa Especial de Macau**

Recurso de decisão jurisdicional em matéria administrativa

N.º 56 / 2010

Recorrente: A

Recorrido: Secretário para a Segurança

1. Relatório

A interpôs perante o Tribunal de Segunda Instância recurso contencioso contra o despacho do Secretário para a Segurança que negou provimento ao recurso hierárquico e manteve a decisão do Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública que lhe interditou a entrada em Macau pelo período de dez anos.

Por acórdão proferido no processo n.º 327/2009, o Tribunal de Segunda Instância negou provimento ao recurso contencioso.

Deste acórdão vem agora A recorrer para o Tribunal de Última Instância, apresentando as seguintes conclusões úteis nas suas alegações:

- É indubitável que, ao proibir o recorrente de entrar em Macau pelo período de 10 anos, negaram-se também os seus direitos fundamentais de reunir-se com os seus familiares em Macau e de fixar aqui residência.

- Nos termos do n.º 1 do art.º 12.º do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, aplicável por remissão do art.º 40.º da Lei Básica da RAEM, o recorrente tem o direito de circular livremente e de aí escolher livremente a sua residência. De acordo com o art.º 23.º, n.º 1 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à protecção da sociedade e do Estado.

- O acórdão recorrido não teve em conta o facto de o recorrente ter conhecido a sua esposa e vir a casar-se com ela em Macau, de o filho ter nascido em Macau, de tanto a mulher como o filho serem residentes permanentes de Macau, de o recorrente ter adquirido 5 bens imóveis em Macau e de ter aqui como a sua residência habitual, todos os quais são provas de que quer subjectiva quer objectivamente Macau é a cidade que tem uma relação mais estreita com o recorrente, insubstituível por qualquer outra.

- Por ter violado o disposto no art.º 12.º, n.º 1 e no art.º 23.º, n.º 1 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, aplicável por remissão do art.º 40.º da Lei Básica da RAEM, como também o art.º 122.º, n.º 2, al. d) do CPAC, o respectivo acto administrativo deve ser declarado nulo.

- De acordo com os factos provados do presente processo, o recorrente chegou a ser condenado há 25 anos atrás por crime de violação por ter tido relações sexuais com uma menor quando também ele próprio era menor, mas foi libertado com 1 ano de antecedência por ter mantido um bom comportamento durante o cumprimento da

pena. Mais tarde em 2001, por ter cometido um crime de detenção ilícita, o recorrente foi condenado na pena de prisão de 2 anos. Face à inexistência de outros indícios que mostrem aspectos negativos do recorrente, não se pode entender que o mesmo constitui perigo para a segurança ou ordem públicas da RAEM meramente com os factos acima referidos.

- Assim, ao invocar que “poderá constituir perigo para a segurança e ordem públicas da RAEM” para fundamentar uma medida de interdição de entrada em Macau durante 10 anos a um residente do Interior da China que não tem outros registos ou indícios criminais excepto um crime cometido há 25 anos atrás quando ele ainda era menor e outro crime de pequena gravidade cometido em 2001, o acto administrativo violou evidentemente as disposições legais acima referidas, pelo que deve ser revogado nos termos do art.º 124.º do CPAC.

- O acórdão recorrido não anulou o respectivo acto administrativo eivado do vício de anulabilidade de acordo com as respectivas disposições legais, violando assim o n.º 3 do art.º 12.º da Lei n.º 6/2004 (Lei da Imigração Ilegal e da Expulsão), a al. 2) do n.º 2 do art.º 4.º da Lei n.º 4/2003 (Princípios gerais do regime de entrada, permanência e autorização de residência), e o art.º 124.º do CPAC, pelo que deve ser revogado.

- O acórdão recorrido nada levou em consideração o disposto no n.º 4 do art.º 12.º da Lei n.º 6/2004 (Lei da Imigração Ilegal e da Expulsão), no sentido de aferir se período de interdição de entrada é proporcional à gravidade, perigosidade ou censurabilidade dos actos que a determinam.

Pedindo que seja julgado procedente o recurso jurisdicional.

O recorrido não apresentou contra-alegações.

O Ministério Público emitiu o parecer que consiste essencialmente em:

- A liberdade de circulação, o direito de constituição e manutenção do agregado familiar não inibem as autoridades competentes da RAEM de pôr em prática as suas políticas relativas aos fluxos migratórios e ao controlo de entradas e saídas, designadamente dos não residentes.

- O acto apenas não permite a junção e vivência familiar do recorrente dentro das fronteiras da RAEM.

- Inconvenientes resultarão, concerteza, do decidido para os interesses do recorrente e seus familiares, mas tal não pode servir de argumento para o não cumprimento da lei.

- Do acervo probatório carreado para o procedimento resulta ter o recorrente sido condenado, em 1985, no Interior da China, na pena de 8 anos de prisão, pela prática de crime de violação, voltando a ser condenado, ainda no Interior da China, há cerca de 9 anos, por prática de crime de detenção ilícita, envolvendo, desta feita empréstimos para jogo em Macau e utilização de meios com alguma violência com o fim de reposição dos mesmos, com os acréscimos que bem entendeu, a que não será inócuo também acrescentar a prisão preventiva no EPM por suspeita da prática de crimes de usura e sequestro (pelos quais, não foi, porém, condenado), resultam, em nosso entender, devidamente preenchidos os pressupostos que, com senso e adequação, permitiram às autoridades competentes a formulação do juízo da efectiva existência de perigo para a segurança e ordem públicas da RAEM resultantes da permanência do recorrente na Região, pelo que se não regista qualquer atropelo legal

com esse juízo e aferição.

- Finalmente, tendo a medida em causa sido tomada em sede de estratégia de prevenção da segurança e estabilidade públicas, situando-se a determinação da medida concreta da mesma no domínio da discricionariedade, não se antevendo a ocorrência de erro grosseiro ou injustiça manifesta e dada a premente necessidade da diminuição da criminalidade, exigências de tranquilidade, segurança e ordem públicas, a medida concreta aplicada não se afigura desproporcionada, mesmo em face do sacrifício a suportar pelo recorrente e sua família.

- Entende não merecer provimento o presente recurso.

Foram apostos vistos pelos juízes-adjuntos.

2. Fundamentos

2.1 Factos provados:

Foram considerados provados os seguintes factos pelo Tribunal de Segunda Instância:

- O recorrente é natural de Guangzhou, onde nasceu em X.X.19XX;
- Pela prática de um crime de “violação” ocorrido em 1985, foi condenado pelo Tribunal Popular do Distrito de Dongshan, Guangzhou, a uma pena de 8 anos de prisão;
- Em 1996, o recorrente conheceu B, residente permanente de Macau, com

quem se veio a casar em XX.XX.19XX e ter um filho, nascido em XX.X.20XX, também residente permanente de Macau;

– Após o casamento, o recorrente, a fim de poder fixar a sua residência em Macau, adquiriu vários imóveis em Macau;

– No ano de 2001, o recorrente pediu autorização para fixação de residência em Macau;

– Pela prática de um crime de “rapto”, pelo qual foi condenado numa pena de prisão, viu-se impossibilitado de vir a Macau para tratar dos trâmites do seu pedido de fixação de residência;

– Em X.X.2009, proferiu o Exm^o Comandante do C.P.S.P. o despacho seguinte:

“Assunto: a medida de interdição da entrada na RAEM

Referência: o parecer n.º XXX/2008 - P.º XXX.XX, de XX de XX de 2008.

A, de sexo masculino, nascido em X de X de 19XX, portador do salvo-conduto da deslocação para Hong Kong e Macau n.º WXXXXXXXXX, condenado pelo Tribunal Popular da Região Distrital Dongshan, Guangzhou, RPC, na pena de 8 anos de prisão pela prática do crime de violação.

Atenta aos factos objectivos acima referidos e as demais circunstâncias do crime, uma vez este entrar em Macau, constituiria perigo para ordenamento público e a segurança da Região. Para salvaguardar o interesse público da Região e cumprir a função específica do CPSP, sempre que haja provas que apontam no sentido de alguém ser pessoal referido no art.º 4.º n.º 2 al. 2) da Lei n.º 4/2003, de 17 de Março, em conjugação com o art.º 12.º n.ºs 2, 3 e 4 da Lei n.º 6/2004 de 2 de Agosto, é-lhe aplicável a medida de interdição da entrada, razão pela qual eu, no exercício do poder

subdelegado pelo Secretário para a Segurança, ordeno a interdição da entrada da referida pessoa na RAEM pelo período de 10 anos .”; (cfr. fls. 21);

– Em sede do recurso hierárquico do assim decidido, pelo Exm^o Comandante do C.P.S.P. foi elaborada a seguinte informação:

“Assunto: Recurso hierárquico

Recorrente: A

Termos legislativo: Art.º 159.º do CPA

1. O recorrente vem impugnar o despacho através do qual lhe foi aplicada a medida de interdição pelo período de 10 anos, invocando em síntese os seguintes fundamentos;

2. Que contraíu matrimónio com uma residente permanente da RAEM, tem um filho dessa união, e portanto tem o direito de ficar junto da sua família;

3. Que tem propriedades (imóveis) na RAEM;

4. Que cometeu e foi condenado por factos praticados fora e sem relação com a RAEM, e assim não irá causar nenhum perigo à ordem e segurança da Região;

5. Que geralmente a Polícia interdita não residentes por este período de tempo (10 anos), quando se trata de casos de membros de associações secretas, e assim não sendo este o caso a medida é desproporcional.

6. Requerendo a suspensão da eficácia do acto (art.º 157.º do CPA), bem como a revogação da medida, ou então que o período de interdição seja reduzido para menos de um ano.

7. O recorrente interpôs um pedido de residência por investimento em 2001.

8. Consultado o seu processo, verificou-se que o recorrente tinha estado envolvido num caso de agiotagem no início dos anos 90, mas do qual não resultou

qualquer condenação, e o tal processo de residência seguiu assim os seus trâmites e foi até autorizado;

9. Mas o processo viria a ficar parado e quase extinto, pela ausência aos autos por dois anos. É que o recorrente nesses dois anos esteve preso por prática de crime de rapto, no âmbito do qual, aliás, a corporação recebera um pedido de intercepção por parte das autoridades chinesas.

10. Cumprida a pena, o recorrente apresentou-se no SMIG para continuar o procedimento, e juntou aos autos uma certidão judicial onde vêm assinalados os dois anos de prisão acima referidos, e também uma pena de 8 anos de prisão por prática de crime de violação praticado em 1985.

11. Posteriormente, em 2006, as autoridades de migração chinesas concederam ao recorrente, por via do seu matrimónio com uma residente permanente da RAEM, um salvo-conduto singular para vir residir na RAEM e, assim, nesse sentido, interpôs o correspondente pedido de autorização de residência.

12. Mas desse pedido não obteve resposta pronta, e em 2008 requereu junto de várias autoridades da RAEM, informação sobre o pedido.

13. Porém, já a corporação entretanto decidira aplicar a presente medida de interdição com base no perfil do recorrente e pelos riscos que a sua presença pode causar à ordem e segurança públicas da RAEM,

14. Pelo que o recorrente foi, sim, notificado, para exercer o direito de audiência antes da decisão de aplicação da medida de interdição ora impugnada.

15. Medida que, de resto, é proporcional aos efeitos que se querem obter : o afastamento da RAEM por um período considerado razoável de um indivíduo que possa pôr em risco bens jurídicos que são necessários ao bom desenvolvimento da

comunidade.

16. Assim, por o despacho recorrido não se encontrar ferido de qualquer vício que possa levar à sua anulabilidade, não deve ser concedido provimento ao presente recurso.

17. À consideração superior de V. Exa.

(...); (cfr. fls. 17 a 20).

– Seguidamente, proferiu o Exm.º Secretário para a Segurança o seguinte despacho:

“Concordo com a análise do autor do acto recorrido.

Porquanto, por considerar que o acto do Comandante Substituto do CPSP que interditou a entrada de A pelo período de 10 anos, não padece de qualquer vício, decido mantê-lo integralmente, negando provimento ao presente recurso.”; (cfr. fls. 16, sendo este o acto objecto do recurso contencioso).

2.2 Liberdade de circulação e de escolha do local de residência

O recorrente considera que a interdição de entrada na Região durante dez anos impede a prestação de cuidado à sua mulher e ao seu filho menor, provocando assim dano grave e irreparável à felicidade familiar e a impossibilidade de beneficiar do sistema de ensino e saúde de melhor qualidade e gratuito. E é a mais forte a ligação do recorrente a Macau, insubstituível por qualquer outro local do mundo.

É inegável a importância de liberdade de circulação e reunião familiar como

direito fundamental.

Mas também é fácil de verificar que tais direitos não são absolutos, pois estão sujeitos ao condicionamento legal que visa a salvaguarda de interesses públicos relevantes, tal como ao regime legal de entrada e permanência na Região.

É de salientar que a interdição de entrada em Macau durante dez anos apenas impede o recorrente, como não residente desta Região, de concretizar a reunião familiar em Macau, por imposição legal temporária.

A execução de qualquer medida administrativa desfavorável traz necessariamente inconveniente para o interessado, mas tal não serve como pretexto para eximir do seu cumprimento.

Improcede a questão suscitada.

2.3 Perigo efectivo para a segurança ou ordem públicas

O recorrente sustenta que no presente caso não há factos concretos demonstrativos de que ele constitui efectivamente perigo para a ordem e segurança públicas de Macau. Entende que o crime de violação a que foi condenado em primeiro lugar foi cometido ainda sem atingir a maioridade e passou já 25 anos, e sobre o outro crime de detenção ilícita foi condenado apenas na pena de dois anos de prisão e era pouco grave. Os interesses jurídicos já foram totalmente recuperados com o tempo.

De acordo com o n.º 2 do art.º 4.º da Lei n.º 4/2003:

“2. Pode ser recusada a entrada dos não-residentes na RAEM em virtude de:

- 1) Tentarem iludir as disposições sobre a permanência e a residência, mediante entradas e saídas da RAEM próximas entre si e não adequadamente justificadas;
- 2) Terem sido condenados em pena privativa de liberdade, na RAEM ou no exterior;
- 3) Existirem fortes indícios de terem praticado ou de se prepararem para a prática de quaisquer crimes;
- 4) Não se encontrar garantido o seu regresso à proveniência, existirem fundadas dúvidas sobre a autenticidade do seu documento de viagem ou não possuírem os meios de subsistência adequados ao período de permanência pretendido ou o título de transporte necessário ao seu regresso.”

Sobre o interdição de entrada, prescreve o art.º 12.º da Lei n.º 6/2004:

“1. As pessoas a quem seja decretada a expulsão ficam, depois de esta ser concretizada, interditas de entrar na RAEM por um período a fixar na ordem de expulsão.

2. Pode igualmente ser decretada a interdição de entrada:

1) Preventiva ou sucessivamente, quando os motivos que levam à recusa de entrada, nos termos das alíneas 1) a 3) do n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 4/2003, justifiquem que essa medida seja prolongada no tempo;

2) Às pessoas a quem seja revogada a autorização de permanência nos termos do n.º 1 do artigo anterior.

3. A interdição de entrada pelos motivos constantes das alíneas 2) e 3) do n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 4/2003 deve fundar-se na existência de perigo efectivo para a segurança ou ordem públicas da RAEM.

4. O período de interdição de entrada deve ser proporcional à gravidade, perigosidade ou censurabilidade dos actos que a determinam.”

A entidade recorrida fundamenta a ordem de interdição de entrada sobretudo nas duas condenações do recorrente. Uma pela prática do crime de violação a que foi condenado na pena de oito anos de prisão. Outra pela prática do crime de detenção ilícita, a que foi condenado na pena de dois anos de prisão.

É principalmente a segunda condenação que provoca maior alarme às autoridades policiais, pois estava relacionado com agiotagem praticada em casino de Macau, para além de outro caso semelhante em que o recorrente não chegou afinal a ser condenado. Segundo a sentença condenatória proferida em recurso pelo Tribunal Superior Popular da Província de Guangdong, o ora recorrente estava implicado em três casos de agiotagem em casino de Macau, em que deu sempre instruções a outro co-arguido no processo para acompanhar três ofendidos, que tinham contraído empréstimo usurário ao recorrente em Macau, da Região a Guangzhou. E, nesta cidade, os ofendidos foram todos carcerados num apartamento e só foram libertados depois de os seus familiares ou amigo efectuarem transferências de dinheiro para determinada conta bancária ou depois de sofrer violência física.

Face ao peso decisivo do sector de jogo de fortuna que ocupa na sociedade de Macau, o seu funcionamento sã apresenta uma particular relevância. Os factores de perturbação dos regime e regras jurídicos do sector não podem deixar de ser encarados com a maior atenção pelas autoridades públicas.

São precisamente os casos de agiotagem com a conseqüente sequestro do

jogador para forçar o reembolso do dinheiro emprestado, acompanhado de meios violentos, uma das actividades marginais ligadas a casino mais frequentes que devem ser reprimidas nomeadamente com acção penal.

Assim, a situação do recorrente, nomeadamente o seu antecedente criminal, demonstra efectivamente a existência de perigo efectivo para a segurança e ordem públicas da RAEM.

2.4 Princípio da proporcionalidade

O recorrente alega ainda que a ordem de interdição de entrada em Macau pelo período de dez anos constante do acto impugnado é manifestamente desproporcional face ao seu estatuto actual de comerciante, à prática do primeiro crime há 25 anos sem atingir ainda a maioridade e ao segundo crime de detenção ilícita, de pouca gravidade, a que foi condenado apenas na pena de dois anos de prisão.

Na mesma linha de consideração feita sobre a questão anterior, não nos parece que se verifica erro manifesto ou total desrazoabilidade na fixação pela entidade recorrida do período de dez anos de interdição de entrada em Macau do recorrente, ou seja, a manifesta desproporcionalidade da medida do período de interdição.

É de notar que os factos praticados e relacionados com o recorrente, objecto do segundo crime a que foi condenado, não são, de modo algum, de pouca gravidade. Embora a pena de dois anos de prisão é relativamente leve, não consideramos que são de pouca gravidade os factos de empréstimo usurário em casino de Macau, o sequestro dos jogadores devedores do empréstimo e a violência exercida sobre a

pessoa destes.

3. Decisão

Face ao exposto, acordam em julgar improcedente o recurso jurisdicional.

Custas pelo recorrente com a taxa de justiça fixada em 4UC.

Aos 6 de Abril de 2011

Os juízes : Chu Kin

Viriato Manuel Pinheiro de Lima

Sam Hou Fai

O Magistrado do Ministério Público

presente na conferência: Victor Manuel Carvalho Coelho