

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

Relatório

1. A (XXX), com os sinais dos autos, veio recorrer do despacho proferido pelo EXMO SECRETÁRIO PARA A SEGURANÇA com o qual se determinou a sua interdição de entrada em Macau pelo período de 10 anos.

Alega para concluir que:

“1. O despacho recorrido indicou que o recorrente pertenceu ao tipo de pessoa indicada no art.º 4.º, n.º 2, al. 2) da Lei n.º 4/2003 de 17 de Março conjugado com art.º 12.º, n.ºs 2, 3 e 4 da Lei 6/2004 de 2 de Agosto, “causaria perigos para a ordem pública e a segurança

da nossa Região Administrativa Especial”, pelo que interditou a entrada dele em Macau pelo período de 10 anos. Nos termos do art.º 4.º, n.º 2, al. 2) da Lei n.º 4/2003, é recusada a entrada na RAEM em virtude de terem sido condenados em pena privativa de liberdade, na RAEM ou no exterior.

- 2. No entanto, nos termos do art.º 12.º, n.º 3 da Lei 6/2004, a interdição de entrada pelos motivos constantes das alíneas 2) 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.*
- 3. Segundo os diplomas acima referidos, a Polícia da Segurança Pública deve responsabilizar-se pela prestação das provas, no entanto, no presente processo, não há nenhum factos concretos que provam a existência de perigo efectivo causado pelo recorrente para a segurança ou ordem pública da RAEM.*
- 4. Além disso, nos termos do art.º 12.º, n.º 4 da Lei n.º 6/2004, o período de interdição de entrada deve ser proporcional à gravidade, perigosidade ou censurabilidade dos actos que a determinam.*
- 5. O período de interdição de entrada aplicada às pessoas que cometeram crimes em Macau é apenas de vários meses a 5 anos, e*

o período de interdição de entrada de 10 anos só foi aplicada às que são verificadas com fortes indícios de pertença a sociedade secreta.

6. *Comparado com os processos acima referidos, a primeira prática de crime do recorrente foi 25 anos antes no interior da China quando ele era menor, e 8 anos antes foi condenado na pena de 2 anos de prisão por ser envolvido num caso de detenção ilegal que foi crime ligeiro (o acto recorrido tomou o primeiro cometimento de crime como fundamento de proibição de entrada). Ora o recorrente é um comerciante legítimo e é evidentemente inadequado ser recusada a entrada em Macau pelo período de 10 anos, pelo que a interdição viola os dispostos no art.º 12.º, n.º 4 da Lei n.º 6/2004.*
7. *É evidentemente que o processo do recorrente não preenche os pressupostos do art.º 12.º, n.º 2 e n.º 3 da Lei n.º 6/2004, o CPSP não deve recusar a entrada em Macau do recorrente de acordo com o art.º 4.º, n.º 2, al. 2) da Lei n.º 4/2003 conjugado com o art.º 12.º, n.ºs 2, 3 e 4 da Lei n.º 6/2004.*
8. *Nos termos do art.º 12.º, n.º 1 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos aplicado mediante o art.º 40.º da Lei*

Básica, o recorrente goza os direitos básicos de circular livremente e de escolher livremente a sua residência. Nos termos do art.º 23.º, n.º 1 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, a família é o elemento natural e fundamental da sociedade e tem direito à protecção da sociedade e do Estado.

9. *A proibição da entrada em Macau pelo período de 10 anos impedirá o recorrente de cuidar do filho **B** (XXX) com 2 anos de idade e da mulher **C**(XXX), deixará o filho no cuidado apenas da mãe num período de 10 anos, a felicidade familiar sofrerá prejuízos sérios e irreparáveis, e por ter apenas dois anos de idade o seu filho, é absolutamente desapropriado ser trazido frequentemente para o interior da China a reunir com o recorrente.*
10. *Nos termos do art.º 12.º, n.º 3 da Lei n.º 6/2004, a interdição de entrada pelos motivos constantes da alíneas 2) 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. No n.º 4 do mesmo artigo, o período de interdição de entrada deve ser proporcional à gravidade, perigosidade ou censurabilidade dos actos que a determinam.*
11. *Na ponderação do presente processo, deve avaliar a relação entre*

o interesse sacrificado do recorrente e a prossecução da ordem e paz pública de Macau.

12. *Tomando como fundamento “perigo provável para a ordem pública e a segurança de Macau”, a recusa da entrada em Macau pelo período de 10 anos dum residente do interior da China que cometeu um crime 25 anos antes e praticou um crime leve 8 anos antes (o posterior não foi aludido) no continente chinês, e que sem outros cometimentos ou indícios de cometimento de crime desde então, violou evidentemente o equilíbrio necessário entre os interesses sacrificados e a prossecução do objectivo no princípio da proporcionalidade, bem como a relação adequada entre o meio e o fim.*
13. *O princípio da proporcionalidade é o princípio fundamental no uso do regime de livre decisão, quando aquele está manifestamente violado, os respectivos actos administrativos devem ser anulados.*
14. *Face ao exposto, o despacho recorrido violou os direitos fundamentais de circular livremente e de escolher livremente a sua residência do recorrente e da integridade da família dele e dos seus agregados familiares, violou ainda o princípio da proporcionalidade e os dispostos no art.º 4.º, n.º 2, al. 2) da Lei n.º*

4/2003 e art.º 12.º, n.ºs 2, 3 e 4 da Lei n.º 6/2004, e art.º 12.º, n.º 1, art.º 23.º, n.º 1 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. O acto recorrido deve ser nulo ou anulado.”; (cfr., fls. 2 a 17).

*

Em resposta, considera a entidade recorrida que nenhuma censura merece a decisão recorrida, pugnando assim pela improcedência do recurso; (cfr., fls. 85 a 90).

*

Oportunamente, e em sede de vista, juntou o Exmº Representante do Ministério Público o seguinte douto Parecer:

“Vem A impugnar o despacho do Secretário para a Segurança de 18/3/09 que, em sede de recurso hierárquico, manteve decisão de interdição de entrada sua na RAEM pelo período de 10 anos, assacando-lhe vícios de erro nos pressupostos, por, a seu ver, não existirem dados válidos no sentido de se concluir poder o mesmo

“constituir perigo para a segurança e ordem públicas da RAEM”, ao que acresce que a medida concreta dessa interdição se revela desproporcional, afrontando ainda dispositivos do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos atinentes ao direito de livre circulação e residência, bem como à protecção familiar.

Cremos, porém, não lhe assistir razão.

A decisão administrativa em questão fundamentou-se no disposto no artº 4º, nº 2, al 2) da Lei 4/2003, em conjugação com os nºs 2, 3 e 4 do artº 12º da Lei 6/2004, isto é, ficou a dever-se ao facto de, atentas as condenações em penas privativas de liberdade sofridas pelo recorrente, se afigurar a existência de perigo efectivo para a segurança e ordem públicas da RAEM com a entrada do recorrente na Região

Ora, do acervo probatório carreado para o procedimento e que, de resto, o próprio recorrente não contesta, resulta que o mesmo foi condenado na RPC, em 1985, na pena de 8 anos de prisão, pela prática de crime de violação, voltando a ser condenado, também na RPC, há cerca de 9 anos, na pena de 2 anos de prisão, por prática de crime de sequestro, por matéria que envolvia empréstimos para jogo em Macau e utilização de meios, de alguma violência, com o fim de reposição dos mesmos, com os acréscimos que bem entendeu.

Perante tais condenações, bem como da restante postura do recorrente (onde avulta uma prisão preventiva no EPM por suspeita de prática de crimes de usura e sequestro, pelos quais, porém, não foi condenado) resultam, em nosso critério, devidamente preenchidos os necessários pressupostos atinentes à efectiva existência de perigo para a segurança e ordem públicas da RAEM, resultantes da permanência do mesmo na Região.

Depois, a liberdade de circulação, o direito de constituição de família e manutenção do agregado familiar, porventura assegurados em diversos pactos internacionais, não têm o condão e inibir e não inibem concerteza as competentes autoridades da RAEM de pôr em prática as suas políticas próprias relativas aos fluxos migratórios, ao controle de saídas e entradas de não residentes.

Sendo certo que o acto, em boa verdade, se limitou ao estrito cumprimento de legislação atinente a tal domínio, revela-se, como é bom de ver, inócuo tal tipo de argumentação.

Finalmente, é um facto que as decisões da Administração que, como é o caso, colidam com direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos dos particulares, só podem afectar essas posições em termos necessários, adequados e equilibrados, o mesmo é dizer

proporcionais aos objectivos a alcançar, proibindo-se, assim, o excesso, devendo existir uma relação de adequação entre o fim a alcançar e o meio utilizado para o efeito, impondo-se, pois, que o meio utilizado seja idóneo à prossecução do objectivo da decisão, que entre todos os meios alternativos deva ser escolhido o que implique lesão menos grave para os interesses sacrificados, devendo, finalmente, existir justa medida entre os interesses presentes na ponderação.

É óbvio que a medida em crise foi tomada em sede de estratégia de prevenção da segurança e estabilidade públicas, necessidade que se continua a sentir, cada vez com maior acuidade, dado o exponencial aumento de visitantes na Região, tornando-se, pois, matéria do máximo interesse público, sendo sensato, é razoável que as entidades públicas para o efeito vocacionadas, face aos condicionalismos já referidos, esclarecedores à cerca das actividades e postura criminosa do recorrente, lhe vedem, de acordo com os preceitos legais vigentes, a entrada no Território, por forma a prevenir a criminalidade e salvaguardar a segurança, sendo que a determinação concreta da duração da medida imposta se insere no domínio de discricionariedade da recorrida, ficando, conseqüentemente, a intervenção do julgador reservada apenas para casos de erro grosseiro ou injustiça manifesta, devendo, como acima se

aludiu, na sua actuação, a Administração harmonizar o interesse público específico que lhe cabe prosseguir com os direitos e interesses legítimos dos particulares eventualmente afectados, tornando-se a decisão administrativa injusta quando impuser àqueles particulares um sacrifício de direitos infundado ou desnecessário.

No caso em apreço, é de reconhecer que o período de interdição não é curto.

Confrontamo-nos, porém, com importantes interesses públicos da RAEM como a tranquilidade da sociedade e a segurança e ordem públicas, não se podendo, por outra banda sustentar ter o recorrente já pago pelos crimes com o cumprimento das penas respectivas : tais penas são reacções sobre os crimes em si, ao passo que a interdição de entrada não é consequência directa da prática dos mesmos mas sim medida policial de prevenção, face a análise da personalidade e postura do visado.

No caso vertente, comparando a gravidade dos crimes praticados pelo recorrente, atentando sobretudo no mais recente, conexionado com o jogo, bem como da sua postura nesse domínio, mesmo “intra muros”, constata-se que a necessidade do funcionamento e desenvolvimento salutareos desse sector de actividade crucial para a Região, a necessidade

premente da diminuição da criminalidade, exigências de tranquilidade, segurança e ordem públicas, mesmo que comparadas com o sacrifício a suportar pelo recorrente e sua família, são de molde a suportar a medida adoptada no domínio do discricionário ou, pelo menos, a não poder considerar-se a mesma como manifestamente desproporcional.

Razões por que entendemos não merecer provimento o presente recurso.”; (cfr., fls. 166 a 170).

*

Nada parecendo obstar, passa-se a decidir.

Fundamentação

Dos factos

2. Estão assentes os seguintes factos com interesse para a decisão a proferir:

- o recorrente é natural de Cantão, onde nasceu em 06.04.1967;

- pela prática de um crime de “violação” ocorrido em 1985, foi condenado pelo Tribunal Popular do Distrito de DONGSHAN, Cantão, a uma pena de 8 anos de prisão;
- em 1996, o recorrente conheceu C, residente permanente de Macau, com quem se veio a casar em 13.10.1999 e ter um filho, nascido em 25.08.2006, 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 07.01.2009, 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 167/2008 - P.º 222.18, de 26 de Novembro de 2008.

A, de sexo masculino, nascido em 6 de Abril de 1967, portador do salvo-conduto da deslocação para Hong Kong e Macau n.º XXX, 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 artigo 4.º n.º 2 alínea 2) da Lei n.º 4/2003, de 17 de Março, em conjugação com o artigo 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 LEGISLATIVOS: 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 (artº 157º 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 interceptação 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 presente recurso).

Do direito

3. Vem **A**, ora recorrente, impugnar o despacho do Exm^o Secretário para a Segurança que confirmou a decisão com a qual foi o mesmo interdito de entrar em Macau por um período de 10 anos.

Entende que o acto objecto do seu recurso padece do vício de “erros nos pressupostos de facto e de direito” e que colide com o “princípio da

proporcionalidade” e de “livre circulação, residência e protecção familiar”.

Creemos que no douto Parecer do Exm^o Representante do Ministério Público se dá já cabal e clara resposta às questões pelo recorrente colocadas, pelo que, subscrevendo-se o aí entendido, e tendo-se também em conta o princípio da economia processual, mostra-se-nos de aqui dar o mesmo como reproduzido para todos os efeitos legais, pouco nos parecendo de acrescentar.

Vejamos.

— Quanto ao “erro nos pressupostos de facto”, há que afirmar que o mesmo não se verifica, pois que os factos em que assenta a decisão recorrida são, tanto quanto se conseguiu apurar, verdadeiros.

— Quanto ao “erro nos pressupostos de direito”.

Dispõe o art. 4^o da Lei n^o 4/2003 que:

- “1. É recusada a entrada dos não-residentes na RAEM em virtude de:
- 1) Terem sido expulsos, nos termos legais;

- 2) A sua entrada, permanência ou trânsito estar proibida por virtude de instrumento de direito internacional aplicável na RAEM;
 - 3) Estarem interditos de entrar na RAEM, nos termos legais.
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.
3. A competência para a recusa de entrada é do Chefe do Executivo, sendo delegável.”

Ora, o acto recorrido invoca, por remissão, o art. 4º, nº 2, al. 2 atrás transcrito.

Constatando-se que o ora recorrente foi efectivamente “punido com pena privativa de liberdade”, não se alcança como, ou em que termos, existe o alegado vício.

— Quanto ao “princípio da proporcionalidade”.

O mesmo implica que: *“os meios utilizados devem situar-se numa «justa medida» em relação aos fins obtidos, impedindo-se assim a adopção de medidas desproporcionais, excessivas ou desequilibradas. Pretende-se saber se o custo ou o sacrifício provocado pela decisão é proporcional ao benefício com ela conseguido”*; (cfr., v.g., o recente Ac. deste T.S.I. de 11.03.2010, Proc. n° 756/2009).

E, como é sabido, só perante “erro grosseiro” ou “manifesta injustiça” pode o tribunal intervir censurando a Administração com base no referido princípio, pois que há que ter em conta que na dita matéria em causa está o exercício do “poder discricionário ”; (cfr., v.g., o Ac. do V^{do} T.U.I. de 15.10.2003, Proc. n° 26/2003, onde se consignou que *“A intervenção do juiz na apreciação do respeito do princípio da proporcionalidade, por parte da Administração, só deve ter lugar quando as decisões, de modo intolerável, o violem.”*)

No caso, admite-se que “10 anos são 10 anos”.

Porém, tendo conta a conduta criminalmente relevante do ora recorrente, e que com a medida de interdição tomada se pretende acautelar a paz social e o interesse colectivo da R.A.E.M., afigura-se-nos que adequado não é considerar-se que no exercício do referido poder discionário se incorreu em “erro grosseiro” ou “manifesta injustiça”.

— Por fim, quanto ao alegado direito de “livre circulação, residência e protecção familiar”.

Também aqui improcede o recurso.

De facto, os invocados “direitos” não são absolutos, sobrepondo-se a todos ou outros, independentemente da sua natureza e objecto.

E, seja como for, há que reconhecer que é às autoridades (administrativas) de cada país ou, no caso, Região Autónoma, que cabe decidir da conveniência e oportunidade na autorização da entrada e fixação de residência de estrangeiros, desde que a recusa seja legalmente justificada.

Como se viu, foi o que sucedeu.

O fundamento legal invocado está expressamente previsto no art. 4º, nº 2, al. 2 da Lei nº 4/2003, promulgada para regular tais situações, e como se viu, não merece a actuação da autoridade recorrida censura.

Quanto à “protecção familiar”, a situação é a mesma.

Importa pois ter presente que não se pode invocar o “direito à família” para se impor um direito de residência, como se as entidades a que cabe decidir tal matéria estivessem num “estado de sujeição”.

Se tal fosse a situação, teria o legislador previsto como consequência automática do casamento, (ou união de facto), o direito à residência.

Porém, como se vê, não o fez.

E, independentemente do demais, há que não olvidar que não está o recorrente impedido de exercer o seu “direito à família” noutra local

para o qual lhe seja reconhecido o direito à residência.

Tudo visto, resta decidir.

Decisão

4. Nos termos que se deixam expostos, em conferência, acordam negar provimento ao recurso.

Pagará o recorrente a taxa de justiça de 8 UCs.

Macau, aos 27 de Maio de 2010

José M. Dias Azedo

Chan Kuong Seng

João A. G. Gil de Oliveira