



Região Administrativa Especial de Macau

Revisão da Lei de Imprensa

Relatório de consulta

(O presente documento encontra-se disponível em: www.gcs.gov.mo)

Gabinete de Comunicação Social

Abril de 2014

Índice

Introdução	1
I. Situação geral sobre a consulta pública do projecto da revisão da Lei de Imprensa	3
1.1 Trabalhos preparatórios	3
1.2 Elaboração do documento de consulta	5
1.3 Trabalhos do processo de consulta pública	6
1.3.1 Situação geral sobre a consulta pública	6
1.3.2 Tabela geral das diferentes sessões específicas da consulta pública	8
II. Opiniões e análise	9
III. Projecto de revisão da Lei de Imprensa	22
IV. Opiniões recolhidas	45
4.1 Opiniões apresentadas nas sessões específicas de consulta	45
4.2 Opiniões escritas	65
Anexo I: Textos de opiniões escritas	
Anexo II: Opiniões complementares dos intervenientes nas sessões específicas de consulta	

Introdução

A Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), é um território no qual se garantem as liberdades de imprensa, de expressão e de edição, assim como se assegura, através de legislação específica, aos profissionais dos órgãos de comunicação social (OCS) o direito de informar, de se informar e de ser informado, bem como o gozo de autonomia no exercício das suas funções.

A Lei de Imprensa (Lei n.º 7/90/M), publicada em Agosto de 1990, regula o exercício da liberdade de imprensa e do direito à informação e a actividade das empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas.

A Lei de Imprensa entrou em vigor há mais de duas décadas, e no sector da comunicação social muito se tem opinado relativamente aos artigos que estipulam a criação de um Conselho de Imprensa e de um Estatuto do Jornalista.

Nos termos da Lei de Imprensa, o Conselho de Imprensa deveria ter sido criado no prazo de um ano a contar do começo de vigência daquela lei, e o Estatuto do Jornalista deveria ter sido publicado no prazo de cento e oitenta dias a contar da data da entrada em vigor da mesma lei. Contudo, até agora, os referidos artigos não foram aplicados ou regulamentados.

O Governo da RAEM anunciou, no ano de 2010, o início do processo de revisão e actualização da Lei de Imprensa e da Lei da Radiodifusão, dando, assim, mais um passo na garantia da liberdade de imprensa e do direito à informação, assim como na resolução quanto à falta do cumprimento geral da lei. O governo não tem qualquer posição predefinida sobre a revisão das duas leis e todo o processo de revisão decorre de forma transparente.

Antes de iniciar o processo de revisão da lei, o Gabinete de Comunicação Social (GCS) procedeu a uma série de trabalhos preparatórios entre os finais de 2010 e princípios de 2012, tendo divulgado, em Setembro de 2012, ao sector da comunicação social, as opiniões recolhidas junto deste sector e do público em geral, durante o período dos trabalhos preparatórios, bem como as directrizes da revisão. Logo a seguir, o GCS começou a elaborar o projecto da revisão da lei e terminou a elaboração do documento de consulta pública.

Posteriormente, o GCS realizou uma consulta pública, nos termos do Despacho do Chefe do Executivo n.º 224/2011 (Normas para a Consulta de Políticas Públicas), entre 23 de Setembro e 25 de Outubro de 2013, com uma duração de 33 dias, durante o qual foram realizadas cinco sessões destinadas ao sector da comunicação social, designadamente aos representantes das associações do ramo e dos OCS, bem como aos jornalistas e editores, e ainda uma sessão de consulta ao público. Além disso, o GCS proporcionou também vários canais para recolha de opiniões, tais como através do preenchimento e envio de formulário em portal electrónico, fax, correio electrónico, correio postal ou entrega directa no GCS, entre outros.

Após a participação dos profissionais da comunicação social e do público e apresentação de opiniões e sugestões, o processo de consulta pública sobre o projecto da revisão da Lei de Imprensa foi concluído com sucesso. Para dar conhecimento ao sector de comunicação social e ao público sobre a situação geral da consulta pública, o GCS procedeu à análise das opiniões recolhidas e elaborou o presente relatório de acordo com as Normas para a Consulta de Políticas Públicas.

O presente relatório sobre a consulta pública é composto por quatro capítulos. O primeiro é sobre a situação geral dos trabalhos da consulta pública, o segundo contém as respostas em relação às opiniões e sugestões sobre o projecto da revisão da lei, o terceiro é a versão actualizada do projecto da revisão da lei após consulta pública, enquanto o quarto engloba as opiniões recolhidas no processo de consulta pública, incluindo os pontos principais das opiniões apresentadas em cada sessão da consulta pública e as opiniões apresentadas por escrito.

I. Situação geral sobre a consulta pública do projecto da revisão da Lei de Imprensa

1.1 Trabalhos preparatórios

Relativamente aos trabalhos preparatórios, o GCS encomendou a instituições académicas, no final do ano de 2010 e de 2011, respectivamente, um estudo documental orientador e um processo de sondagem deliberativa sobre a matéria em causa, no sentido de garantir a objectividade e a neutralidade do processo de revisão. Ao longo do processo, o GCS tem vindo apresentar periodicamente ao sector da comunicação social o andamento dos trabalhos, o que permite também dar a conhecer e informar a população, para além dos contactos por diversos meios, junto do sector da comunicação social para recolher as opiniões e sugestões sobre a revisão das duas leis em apreço.

Entre os trabalhos preparatórios, foi realizada uma sondagem deliberativa para estudar e reflectir sobre os dados recolhidos junto dos órgãos de comunicação social e da sociedade em geral quanto à revisão das leis. O projecto da sondagem deliberativa foi executado pela equipa de estudo liderada pelo criador da sondagem deliberativa e professor da Universidade de Stanford, James Fishkin. O projecto de investigação tem por base critérios científicos, públicos e de grande transparência. A equipa de estudo efectuou um inquérito via telefónica, junto dos residentes locais e profissionais da comunicação social, e entrevistou 2 036 cidadãos e 67 profissionais de comunicação social, respectivamente. E entre os entrevistados, foram escolhidos, por amostragem aleatória, 277 residentes locais e 29 profissionais do sector da comunicação social para debate no grupo público e no grupo profissional do “Dia da Sondagem Deliberativa”, no sentido de compreender melhor as opiniões e orientações da revisão da lei por parte dos utilizadores como pelos próprios órgãos de comunicação social.

Entretanto, o GCS realizou sete sessões de apresentação sobre o andamento dos trabalhos, e um total de 24 encontros, desde o final de 2011 até início de 2012, com representantes de seis associações e 31 órgãos de comunicação social para troca de opiniões, além de duas palestras destinadas aos profissionais do sector, que contaram

com a presença de 57 profissionais de 28 associações e órgãos de comunicação social. Foram, ainda, recebidos seis documentos de opiniões dos profissionais do sector, apresentados por ocasião das palestras ou via correio electrónico.

De acordo com as opiniões recolhidas, o GCS chegou à seguinte conclusão: as opiniões predominantes defendem a necessidade de rever e alterar as duas leis. E, a maioria das opiniões prestou atenção quanto à criação ou não dos conselhos e do estatuto, independentemente de concordar ou não com a criação, o sector de comunicação social entende que os conselhos não devem ter carácter oficial nem devem ter representantes do governo, devendo ser o próprio sector responsável por estudar e decidir sobre a sua constituição, bem como definir e elaborar o Estatuto do Jornalista. Algumas opiniões centraram-se na atenção à garantia da liberdade de imprensa, media-online, regime de apoio e desenvolvimento do sector de comunicação social.

Conforme os resultados da análise das opiniões do sector da comunicação social e o relatório final do processo de sondagem deliberativa sobre a revisão da Lei de Imprensa, concluiu-se que não existem opiniões divergentes entre o sector e a população, acerca da eliminação ou não dos artigos sobre o Conselho de Imprensa. O sector defende que o Conselho de Imprensa não deve integrar elementos do governo e a população também partilha da ideia de que este seja criado pelo próprio sector, fora do enquadramento da lei, e devendo contar com a participação do cidadão, indo, desse modo, de encontro ao princípio defendido pelo Governo – organismos do sector devem ser regulados pelo próprio sector. Quanto à possibilidade de se considerar a questão dos media-online aquando da revisão da lei, verificou-se existirem opiniões diferentes quer dentro do próprio sector da comunicação social, como no seio da população, não havendo consenso sobre esta matéria.

Relativamente à Lei da Radiodifusão, com a liberalização total do mercado das telecomunicações, iniciou-se a revisão das leis relacionadas com este sector, com vista a melhorar a definição e explicitação de conceitos e normas técnicas, no âmbito da “radiodifusão” e das “telecomunicações”, respectivamente. A Lei da Radiodifusão envolve mais normas técnicas, por isso, é importante haver uma melhor conjugação e articulação da revisão das leis relacionadas com a área das telecomunicações, pelo que, o Governo irá dar prioridade à revisão da Lei de Imprensa, e abrandar os trabalhos de revisão da Lei da Radiodifusão.

1.2 Elaboração do documento de consulta

Tendo como referência as opiniões apresentadas pelo sector e pelo público sobre a revisão da Lei de Imprensa, o GCS propõe seguir o princípio de “não aditar mais artigos, apenas eliminar alguns deles” devido à falta de cumprimento geral da lei, concentrando-se, por ora, apenas nos trabalhos de alterações técnicas à Lei de Imprensa, detalhadamente, com as seguintes três orientações: 1) Revogação – revogar os artigos mais polémicos sobre o Conselho de Imprensa e o Estatuto do Jornalista; 2) Adaptação – actualizar e adequar a terminologia utilizada à legislação vigente, nomeadamente, à Lei Básica da RAEM e à Lei n.º 1/1999 (Lei da Reunificação), bem como proceder à articulação de grande parte das suas normas com o Código Penal, o Código de Processo Penal e o Código Civil, entre outros; 3) Revisão – melhorar a versão chinesa da lei e corrigir as traduções inexactas entre o chinês e o português.

Apesar da revisão da Lei de Imprensa seguir estas três directrizes, o teor do diploma não foi afectado, significando, pois, que o espírito e o princípio de garantia do direito à informação e de independência foram mantidos, no exercício da profissão de jornalista.

O projecto de lei garante, claramente, o direito à informação, o qual compreende o direito de informar, de se informar e de ser informado. Os jornalistas têm direito de acesso às fontes de informação, nelas se abrangendo as dos órgãos do governo, da administração pública, das empresas de capitais públicos ou mistos em que a RAEM ou os seus serviços detenham participação maioritária e ainda das empresas que explorem bens do domínio público ou sejam concessionárias de obras ou de serviços públicos, à excepção das matérias em segredo de justiça, em segredo de Estado, em segredo por imposição legal, e os factos e documentos sob sigilo pessoal.

O projecto de lei garante ainda aos profissionais da comunicação social o direito de manter em segredo as fontes de informação e a sua independência aquando do desempenho das suas funções. As entidades proprietárias das publicações periódicas, e os correspondentes dos OCS sedeados fora da RAEM, deverão registar-se e manter o registo actualizado no GCS.

A actual Lei de Imprensa é composta por sete capítulos com 61 artigos. A proposta de alteração prevê seis capítulos e 44 artigos. O GCS elaborou também o documento de consulta que inclui a introdução dos trabalhos da revisão da lei, apresentação do conteúdo do documento, período de consulta e meios de entrega de

opiniões, trabalhos preparatórios já efectuados, informações de outros países e regiões.

1.3 Trabalhos do processo de consulta pública

O GCS organizou uma conferência de imprensa, no dia 19 de Setembro de 2013, para divulgar o documento de consulta do projecto de revisão da Lei de Imprensa e os planos para o processo da consulta pública. Na fase preparatória como na fase actual de consulta pública, o governo tem dado sempre elevada importância ao diálogo e intercâmbio com o sector da comunicação social e a população, sendo que todo o processo tem vindo a decorrer de forma transparente de modo a recolher, através de diferentes canais, as opiniões do sector de comunicação social e do público sobre a revisão da Lei de Imprensa. O governo tem uma atitude aberta sobre a discussão relativa à revisão da Lei, esperando que através desta consulta pública, seja possível recolher o maior número possível de opiniões para aperfeiçoar o conteúdo do projecto de lei.

1.3.1 Situação geral sobre a consulta pública

Tendo concluído a elaboração do documento de consulta, o GCS procedeu à consulta pública sobre o projecto de revisão da Lei de Imprensa, nos termos do Despacho do Chefe do Executivo n.º 224/2011 (Normas para a Consulta de Políticas Públicas). O período de consulta realizou-se, entre 23 de Setembro e 25 de Outubro de 2013, com uma duração de 33 dias. O documento de consulta foi colocado à disposição dos interessados em vários locais, tais como a página electrónica do GCS, o Centro de Informação ao Público na Rua do Campo, o Centro de Serviços da RAEM na Rua Nova da Areia Preta, o Centro de Prestação de Serviço ao Público das Ilhas na Rua da Ponte Negra da Taipá, e ainda nas próprias instalações do GCS.

Até à conclusão do período da consulta, o GCS distribuiu um total de 540 exemplares do documento de consulta, sendo eles 450 na versão chinesa e 90 na versão portuguesa.

Durante o período da consulta pública, o GCS organizou, entre os dias 3 e 12 de Outubro, um total de seis sessões específicas, incluindo cinco destinadas ao sector da comunicação social, designadamente organizações da área, representantes de OCS, pessoal da redacção (jornalistas e editores), bem como ainda uma sessão para o público, cujo objectivo foi de esclarecer o documento de consulta e recolher as opiniões e sugestões do sector e da população em geral, no sentido de aperfeiçoar de forma contínua e conjunta a proposta de revisão da Lei de Imprensa.

As seis sessões específicas contaram com a participação de 49 profissionais da comunicação social, provenientes de cinco organizações do sector e 31 OCS, bem como de nove cidadãos, um total de 67 pessoas. De entre os presentes, 32 pessoas manifestaram as suas opiniões (entre os quais, três pessoas intervíram em diferentes sessões), sendo 30 delas provenientes de cinco organizações do sector e de 23 OCS, e dois cidadãos.

Além disso, o GCS recebeu ainda, 12 documentos por escrito, através de diferentes canais, nomeadamente preenchimento e envio de formulário online, fax, correio electrónico, e outros, entre os quais sete foram por meio de formulário online (dois dos quais solicitaram o anonimato), dois entregues pessoalmente nas instalações do GCS, dois por meio de fax e ainda um via correio electrónico. As opiniões por escrito são provenientes de duas organizações do sector, uma associação e de um profissional da área.

Em resumo, as opiniões recolhidas sobre o projecto de revisão da Lei de Imprensa, durante o período de consulta pública contando com as seis sessões específicas para o sector e o público e ainda com as recolhidas pelas outras vias (Internet, fax, correio electrónico e entrega pessoal), são provenientes de seis organizações do sector, uma associação, 30 profissionais da comunicação social e nove cidadãos.

Após uma organização das opiniões recolhidas, o conteúdo baseia-se em geral a uma chamada de atenção a alguns artigos, designadamente sobre o Conselho de Imprensa e o Estatuto dos Jornalistas; as disposições das alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 5.º da proposta de lei (Liberdade de acesso às fontes de informação) no que diz respeito aos “segredos de Estado” e “secretos por imposição legal”; os artigos 26.º (crimes cometidos através da imprensa) e 29.º (penas principais) da proposta de lei; sugere-se a revogação dos artigos 34.º (substituição da prisão por multa) e 36.º (isenção da pena) da Lei de Imprensa vigente.

1.3.2 Tabela geral das diferentes sessões específicas da consulta pública

Sessões específicas destinadas à comunicação social

Destinatários	Data	Participantes
Representantes de OCS – diários, TV e Rádio	3 de Outubro	Presentes: 14 pessoas provenientes de 12 OCS; Intervenção: 7 pessoas
Representantes de organizações do sector	4 de Outubro	Presentes: 10 pessoas provenientes de 5 organizações; Intervenção: 7 pessoas
Representantes de OCS – semanários e mensais	7 de Outubro	Presentes: 12 pessoas provenientes de 12 OCS; Intervenção: 9 pessoas
Jornalistas e editores	9 de Outubro	Presentes: 12 pessoas provenientes de 9 OCS ; Intervenção: 4 pessoas
Jornalistas e editores	12 de Outubro (à tarde)	Presentes: 8 pessoas provenientes de 7 OCS; Intervenção: 6 pessoas

Sessão específica destinada ao público

Destinatários	Data	Participantes
Público	12 de Outubro (de manhã)	Presentes: 11 pessoas; Intervenção: 4 pessoas

II. Opiniões e análise

A actual Lei de Imprensa, em vigor há mais de 20 anos, não implementou o Conselho de Imprensa, nem elaborou o Estatuto do Jornalista. Todavia esta questão deve ser resolvida, razão pela qual o projecto de revisão da Lei de Imprensa, cujo texto teve em conta as opiniões do sector da comunicação social e do público em geral, que foram apresentadas na fase dos trabalhos preparatórios e que seguiu o princípio de “não aditar mais artigos, apenas eliminar alguns”, propõe a revogação dos artigos relativos ao Conselho de Imprensa e ao Estatuto do Jornalista, sendo que as restantes alterações são apenas revisões técnicas, deixando o teor do diploma inalterado, significando, pois, que o espírito e o princípio de garantia do direito à informação e de independência no exercício da profissão de jornalista continuam a ser mantidos na lei.

Durante a fase da consulta pública, o Gabinete de Comunicação Social (GCS), recolheu inúmeras opiniões, através de diferentes canais, sobre o conteúdo do projecto de revisão da Lei de Imprensa, nomeadamente, sessões de consulta ao sector, via internet, correio electrónico, fax, e entrega *em mão*, e esclareceu, respondendo nas sessões e através de notas de imprensa, às questões que mereceram maior atenção.

Neste capítulo destacam-se, por um lado, as opiniões e as questões levantadas sobre artigos do projecto, recolhidas durante a fase da consulta pública e junto do sector da comunicação social, e por outro, as respostas dadas por este Gabinete.

Projecto de revisão da Lei de Imprensa

Capítulo I - Liberdade de Imprensa e Direito à Informação

1. Artigo 5.º (Liberdade de acesso às fontes de informação)

- n.º 2 – “O direito de acesso às fontes de informação cede nos seguintes casos:

(...)

b) Factos e documentos considerados pelas entidades competentes segredos de Estado;

c) Factos e documentos que sejam secretos por imposição legal;

(...).”

Opiniões e questões levantadas:

- As alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 5.º são pouco claras o que permite aos serviços públicos abusarem, no sentido de não cederem a informação, invocando simplesmente segredo, criando, assim, obstáculos à cobertura noticiosa e entraves à liberdade de imprensa, razões pelas quais deverão ser revogados.

- A definição de segredo de Estado não é assim tão ambígua. O n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 2/2009 - Lei relativa à defesa da segurança do Estado – estipula com clareza em que consiste o “segredo de Estado” uma vez que define o conceito legal e o projecto de revisão da Lei da Imprensa quando remete para aquele conceito, é compreensível o que é o segredo de Estado.

- A definição de segredo de Estado, estipulado na legislação de Macau, diz-nos que nem sempre, o governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) pode, por iniciativa própria, decidir se é apropriado divulgá-la junto do público, por exemplo, quando se trata de negociações diplomáticas com países ou regiões estrangeiras em que muitas vezes é necessário manter sigilo, não podendo fazer divulgação e em que a manutenção da confidencialidade depende da concordância ou aprovação do país/região negociante, não podendo, por isso, o governo da RAEM decidir unilateralmente. Se revogarmos as alíneas b) e c) Macau irá sofrer consequências por não poder assumir responsabilidade internacional.

Relativamente às questões acima levantadas deu-se a seguinte resposta:

O artigo 5.º do projecto de revisão da Lei de Imprensa não foi alterado, apresentando o mesmo texto que tem vigorado desde 1990 “ Os jornalistas têm direito de acesso às fontes de informação, nelas se abrangendo as dos órgãos de governo, da administração pública, das empresas de capitais públicos ou mistos em que a RAEM ou os seus serviços detenham participação maioritária e ainda das empresas que explorem bens do domínio público ou sejam concessionárias de obras ou de serviços públicos.”, com excepção dos documentos em segredo de justiça, considerados pelas entidades competentes segredos de Estado, dos que

sejam secretos por imposição legal e ainda dos que digam respeitam à reserva da intimidade da vida privada familiar.

Este artigo garante e acautela o direito de acesso às fontes de informação de que beneficiam os jornalistas e que constitui uma prerrogativa afecta ao exercício da profissão e um direito fundamental que nada tem a ver com a, eventual, publicação da informação. Porém, ao garantir aos jornalistas a liberdade de acesso às fontes de informação, o legislador teve também que ter em consideração outros direitos com igual valência normativa, e por forma a evitar colisão entre direitos fundamentais, fez prever também naquela norma limites a esse acesso: quando estão em causa documentos em segredo de justiça, considerados pelas entidades competentes segredo de Estado, que sejam secretos por imposição legal e ainda que digam respeito à reserva da intimidade da vida privada e familiar.

É de frisar que a definição de documentos secretos é muito rigorosa e carece sempre de uma base legal, isto para dizer que não depende da vontade ou da decisão individual de cada um sobre o que é ou não confidencial. Exemplo disso são: os documentos considerados segredo do Estado que estão definidos no n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 2/2009 (Lei relativa à defesa da segurança do Estado); os documentos secretos por imposição legal, que são todos os classificados como tal em diversa legislação de Macau, como é o caso dos documentos notariais e os depositados em arquivos históricos, assim como, as leis orgânicas de diversos serviços públicos que estipulam o sigilo profissional como dever funcional a ser cumprido.

Uma vez mais se confirma que o artigo 5.º da Lei de Imprensa está em conformidade com a Lei Básica da RAEM e com o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP), respeitando a liberdade de expressão, de informação e de imprensa. Com efeito, o artigo 40.º da Lei da Básica refere que “ (...) Os direitos e as liberdades de que gozam os residentes de Macau, não podem ser restringidos excepto nos casos previstos na lei. (...)”. Restrições estas que também não contrariam o PIDCP, já que o artigo 19.º do referido Pacto prevê que o exercício do direito à liberdade de expressão implicará deveres e responsabilidades especiais, e está sujeito a algumas limitações, as quais devem estar estipuladas na lei, nomeadamente “(...)o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas” e a salvaguarda da segurança nacional, da ordem pública, da saúde e da moralidade públicas.

Ora após uma análise geral e cuidada, o GCS considera que se deve manter o estipulado nas alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 5.º do projecto de Lei, bem como admite a alteração da alínea b) “factos e documentos considerados pelas entidades competentes segredo de Estado” para “factos e documentos considerados segredo de Estado conforme o estipulado no n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 2/2009, de 2.03”.

2 .- n.º 3 - “Na falta de indicação da origem da informação, presume-se que ela foi obtida pelo autor, como tal sendo considerado o director da publicação sempre que o escrito ou imagem não seja assinado.”

Opiniões e questões levantadas:

- O n.º 3 do artigo 5 pode ser eliminado, já que as alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 28.º fazem também referência ao “substituto” do director.

Relativamente à questão acima levantada deu-se a seguinte resposta:

O artigo 5.º e o artigo 28.º da Lei da Imprensa aplicam-se em âmbitos diferentes e um não se substitui ao outro e vice-versa.

O artigo 5.º enquadra-se no capítulo relativo à Liberdade de Imprensa e Direito à Informação, mais concretamente, à liberdade de acesso às fontes de informação. O seu n.º 3 apenas nos diz que se se desconhecer a fonte da informação, presume-se que ela foi obtida pelo autor, e será o director da publicação sempre que o escrito ou imagem não estejam assinados. E nas ausências e impedimentos do director, será de forma lógica quem o substitui. Este artigo tem a ver com a liberdade e este número 3 prevê uma presunção quando se desconhece a origem da informação: autor, ou director ou quem o substitui.

O artigo 28.º enquadra-se no capítulo relativo à Responsabilidade por actos ilícitos, mais concretamente à autoria. Esta norma trata da responsabilidade sucessiva das publicações periódicas quando cometem crimes. Neste artigo apura-se a responsabilidade quando se comete um crime, seguindo-se a ordem que está previstas nas alíneas a) a c), até se encontrar o responsável.

3. Artigo 6.º (Garantia do sigilo profissional)

n.º 3 – “A garantia de sigilo profissional só pode ceder, por determinação judicial, quando estejam em causa factos com relevância penal relativos a associações criminosas e a associações ou sociedades secretas.”

Opiniões e questões levantadas:

- Porque é que a expressão “associação de malfeitores” do artigo original foi alterada para “associação e sociedades secretas” e não outra expressão?

Relativamente à questão acima levantada deu-se a seguinte resposta:

De acordo com o artigo 1.º da Lei n.º 1/78/M, de 4 de Fevereiro, que aprovava o regime penal das sociedades secretas, as associações de malfeitores eram conhecidas por associações ou sociedades secretas. Entretanto esta lei foi revogada pela Lei n.º 6/97/M, de 30.07 (que estabelece o regime legal contra a criminalidade organizada), e a expressão “associação de malfeitores” foi substituída pela expressão “associações e sociedades secretas” (cfr. artigo 1.º).

4. Artigo 9.º (Liberdade de empresa)

n.º 4 - “É admitida a actividade de empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas sediadas no exterior, desde que na RAEM tenham correspondente, delegação ou representação permanente.”

Opiniões e questões levantadas:

- Significa, pelo n.º 4, que sem isso não se pode fazer cobertura noticiosa em Macau?

Relativamente à questão acima levantada deu-se a seguinte resposta:

O n.º 1 do artigo 9.º estipula que “É livre a constituição de empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas nos termos da lei”; e no n.º 4 do artigo 9.º que empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas sediadas no exterior podem exercer as suas actividades desde que na RAEM tenham correspondente, delegação ou

representação permanente, mas actividades estas que estão relacionadas com a respectiva exploração da empresa e não propriamente com a cobertura noticiosa.

Na verdade, os profissionais dos órgãos de comunicação social (OCS) estrangeiros gozam de total liberdade de imprensa e cobertura noticiosa, e podem sair e entrar livremente de Macau, proceder à cobertura noticiosa, sem necessidade de informar ou registar-se junto das autoridades.

Projecto de revisão da Lei de Imprensa –
Capítulo II - Organização das Publicações e Registo de Imprensa

5. Artigo 18.º (Notas officiosas e comunicações obrigatórias)

n.º 1 – “As publicações de periodicidade semanal ou inferior não podem recusar a inserção, num dos dois números publicados após a recepção, de notas officiosas do Chefe do Executivo, que lhe sejam enviadas através do Gabinete de Comunicação Social.”

Opiniões e questões levantadas:

- O artigo 18.º estipula a obrigatoriedade das publicações, de inserir as notas officiosas sem se referir ao seu eventual pagamento, para estes casos o que se faz?

Relativamente à questão acima levantada deu-se a seguinte resposta:

Este artigo constitui uma limitação à liberdade de imprensa, pelo dever que existe de divulgar notas officiosas e comunicações. Esta não é matéria publicitária da Administração, só existe para casos excepcionais e em que há uma necessidade, designadamente quando se refira a situações de perigo para a saúde pública, segurança dos cidadãos, independência nacional ou outras situações de emergência. Este é um caso de limitação necessária para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos. A difusão só pode ser solicitada pelo Chefe do Executivo. A publicação é gratuita. O mesmo se passa com as operadoras de radiodifusão, nos termos do artigo 51.º da Lei n.º 8/89/M, de 4 de Setembro (Regime da Actividade de Radiodifusão).

Projecto de revisão da Lei de Imprensa –
Capítulo III - Direito de Resposta, Desmentido ou Rectificação, e Direito de
Esclarecimento

6. Artigo 22.º (Inserção da resposta)

n.º 2 – “A resposta, desmentido ou rectificação não pode exceder cento e cinquenta palavras portuguesas ou duzentos caracteres chineses, ou dimensão equivalente à do escrito ou imagem que a tiver provocado, quando superiores.”

Opiniões e questões levantadas:

- O n.º 2 do artigo 22.º estipula “...não pode exceder cento e cinquenta palavras portuguesas ou duzentos caracteres chineses” deve-se ser entendido como comprimento? Ou será na óptica administrativa em que a resposta deve ser numa das línguas oficiais, portuguesa ou chinesa? Se for neste 2º caso, quando o incidente se der num jornal da língua inglesa, como deve ser tratado neste caso?

Relativamente à questão acima levantada deu-se a seguinte resposta:

Após uma análise ponderada, o GCS sugere manter a versão original do artigo, sem alteração com a introdução da palavra “portuguesas” por forma a permitir a resposta na imprensa que não seja em língua portuguesa. Assim, o n.º 2 do artigo 22.º deve ter a seguinte redacção “A resposta, desmentido ou rectificação não pode exceder cento e cinquenta palavras ou duzentos caracteres chineses, ou dimensão equivalente à do escrito ou imagem que a tiver provocado, quando superiores.”

7. Artigo 23.º (Efectivação judicial do direito de resposta)

n.º 1 – “Se a publicação periódica, no prazo fixado no n.º 2 do artigo 21.º, deixar de inserir a resposta, desmentido ou rectificação, pode o interessado requerer ao Tribunal que mande notificar o seu director para fazer a inserção da mesma no prazo de dois dias, se aquela for diária, ou no primeiro número imediato à notificação, nos restantes casos”.

Opiniões e questões levantadas:

O artigo 23.º estipula que se deixar de inserir a resposta, desmentido ou rectificação, pode o interessado requerer ao Tribunal que mande notificar. Há algum prazo previsto na lei para requerer ao tribunal? Tem prazo de prescrição? Poderá este pedido ser feito um ou dois anos depois?

Relativamente à questão acima levantada deu-se a seguinte resposta:

O direito de resposta não consiste apenas num instrumento de defesa do direito ao bom nome e reputação, mas também numa garantia da veracidade e do pluralismo informativos. Estando em causa o exercício de um direito não faz sentido que o mesmo possa ser reivindicado a todo o tempo, sob pena de não produzir em tempo útil o efeito desejado, ou seja, neste caso, a reposição da verdade dos factos. Por isso o direito de resposta só terá alcance útil enquanto perdurar o impacto do texto ou imagem a que se pretende responder.

Esta Lei efectivamente não prevê um prazo para o interessado requerer, mas pode entender-se que o legislador quis conferir aos processos de direito de resposta um carácter especial (e mais célere) face às restantes matérias. Significa, então, que nestes casos, aplicar-se-á o prazo supletivo, de 10 dias, como vem consagrado no artigo 103.º do Código do Processo Civil. Esse prazo para requer ao Tribunal, começaria a correr a partir do momento em que expirou o prazo para cumprimento voluntário do direito de resposta.

8. Artigo 24.º (Direito de esclarecimento)

n.º 1 – “Quando numa publicação periódica haja referências, alusões ou frases equívocas que possam implicar difamação ou injúria para alguém, pode, quem nelas se julgar compreendido, requerer ao Tribunal a notificação do director e do autor, se este for conhecido, para que declare inequivocamente e por escrito, se essas referências, alusões ou frases equívocas lhe dizem ou não respeito e as esclareça.”

Opiniões e questões levantadas:

- Uma que vez que foi revogada a versão original “Ofensa ou ameaça contra autoridade pública” do artigo 31.º, assim no projecto de revisão sugere no artigo

24.º “(...)possam implicar difamação ou injúria para alguém...” significa que foi excluída “contra autoridade pública” ou “oficiais do governo”?

Relativamente à questão acima levantada deu-se a seguinte resposta:

O artigo 31.º da lei em vigor não tem a ver com o artigo 24.º do projecto da revisão da lei. O artigo 31.º não consagra nenhum crime, ele apenas refere que a injúria, difamação ou ameaça contra autoridade pública considera-se como feita na sua presença, quando cometida através da imprensa. Ora, esta questão de ser “na presença”, que era referido no antigo Código Penal, deixou de ter relevância no novo Código Penal e daí que se justifique a sua revogação. O artigo 24.º, quando refere no seu n.º 1 “alguém”, este alguém pode também referir-se a quem exerce cargos de autoridade pública.

Projecto de revisão da Lei de Imprensa –
Capítulo IV - Responsabilidade por Actos Ilícitos

9. Artigos 26.º e 29.º

Artigo 26.º (Crimes cometidos através da imprensa)

“São crimes cometido através da imprensa os actos lesivos de bens jurídicos penalmente protegidos que se cometam pela publicação ou edição de escritos ou imagens através da imprensa.”

Artigo 29.º (Penas principais)

“As penas aplicáveis aos crimes cometidos através da imprensa são as estabelecidas na legislação penal comum agravadas de um terço no seu limite máximo, salvo se naquela legislação estiverem fixadas penas especialmente agravadas pelo facto de as infracções serem cometidas através da imprensa, caso em que se aplicam estas.”

Opiniões e questões levantadas:

- Alterar a expressão “Crimes de abuso de liberdade de imprensa” para “Crimes cometidos através da imprensa”, cuja definição, depois de alterada, não será mais vaga? Mais abrangente?

- Artigo 29.º na versão original, “Crimes de abuso de liberdade de imprensa” foi alterado para “Crimes cometidos através da imprensa”, no artigo 26.º do projecto de revisão, não corresponde à versão original, o que vai contra o princípio de “não aditar, apenas eliminar”. Mesmo que queira manter este artigo deveria, por uma questão de equilíbrio legislativo, adicionar artigo de garantia, isto é, os órgãos de comunicação social podem invocar interesse público como forma de defesa.

- O mesmo artigo refere-se a actos “lesivos de bens jurídicos penalmente protegidos” já por si implica crimes cometidos através da imprensa, e quando se diz bens jurídicos penalmente protegidos isto é abrangente não só a nível de Código Penal, acresce ainda que no artigo 29.º do projecto de revisão agrava um terço das penas, o que é bastante duro para os OCS, devendo por isso ser revogado.

Relativamente à questão acima levantada deu-se a seguinte resposta:

O teor do artigo 26.º do projecto de revisão da Lei de Imprensa é idêntico ao do artigo 29.º da presente Lei. O GCS procedeu apenas ao ajuste técnico-jurídico da terminologia utilizada no artigo, alterando a epígrafe do artigo 29.º “Crimes de abuso de liberdade de imprensa” para “Crimes cometidos através da imprensa” no artigo 26.º do projecto, e o termo “interesses” para “bens jurídicos”, tornando a linguagem jurídica da Lei de Imprensa actualizada de acordo com o Código Penal em vigor.

Este artigo abrange todas as pessoas e não visa apenas a classe dos jornalistas. Qualquer pessoa que através da imprensa cometa actos lesivos de bens jurídicos penalmente protegidos é por isso punida.

Com o desenvolvimento da informação tecnológica, a aplicação e a generalização do uso da Internet tem contribuído para a alteração da opinião pública, e em toda a sociedade espalhada pelo mundo, acabando assim com as fronteiras na informação, alterando a conjuntura no acesso unilateral e passivo de informação por parte do público. Hoje em dia, a divulgação de informação não se limita à impressão dos média tradicional ou à radiodifusão sonora e visual, ela é também feita através da Internet, que constitui um meio de comunicação mais rápido e abrangente que os média tradicional.

E nos crimes através da Internet, o legislador no momento da elaboração da Lei n.º 11/2009 (Lei de combate à criminalidade informática) apenas procedeu à agravamento da pena nos termos do n.º 2 do artigo 12.º, remetendo para o Código Penal, em relação aos crimes contra a honra, de difamação e injúria, conforme o previsto no n.º 2 do artigo 177.º e aos crimes contra a reserva da vida privada constantes dos artigos 184.º a 189.º, por remissão da alínea b) do artigo 192.º do Código Penal, quando cometidos através da Internet e esta seja utilizada como meio de ampla difusão.

Após uma análise mais ponderada e tendo em consideração a uniformização com a Lei n.º 11/2009 já referida, por forma a evitar a criação de uma situação de injustiça ou desigualdade, o GCS sugere que seja alterada a redacção do artigo 33.º (Penas principais) da versão em vigor, por forma a que o artigo 29.º (Penas principais) do projecto de revisão, passe a ter o seguinte texto:

“As penas aplicáveis aos crimes cometidos através da imprensa são as estabelecidas na legislação penal comum”.

Relativamente à questão dos OCS de poderem invocar “interesse público” como forma de defesa, o Capítulo III do Título II do Código Penal, já prevê “Causas que excluem a ilicitude e a culpa”. O juiz quando aprecia um crime cometido através da imprensa, analisa e pesa sempre quais os direitos e valores que estão em causa, ponderando se o princípio do interesse público poderá sobrepor-se ao outro direito “ofendido”. A previsão desse Capítulo no Código Penal afasta a necessidade de ter que se regular essa matéria na Lei de Imprensa.

Projecto de revisão da Lei de Imprensa –
Capítulo V - Disposições Processuais Penais Especiais

10. Artigos 34.º e 36.º da versão original da Lei,

Artigo 34.º (Substituição da prisão por multa)

“Quando o infractor não haja sofrido condenação anterior por crime de abuso de liberdade de imprensa, a pena de prisão pode ser substituída por multa.”

Artigo 36.º (Isenção da pena)

É isento de pena aquele que:

- a) Faça prova dos factos imputados, quando admitida;
- b) Apresente em juízo explicações da difamação ou injúria de que seja acusado, antes de proferida sentença, se o ofendido ou quem o represente na titularidade do direito de queixa, as aceitar como satisfatórias.

Opiniões e questões levantadas:

- A Lei da Imprensa é uma lei especial e hierarquicamente superior ao Código Penal, mesmo que o Código Penal tenha o respectivo artigo, é necessário que a Lei da Imprensa o mantenha para que esta lei dê garantias aos OCS.

- As versões originais dos artigos 34.º e 36.º dão garantias aos OCS e manifestam a vontade legislativa estando intimamente ligada ao objecto de garantia de liberdade de imprensa, razão pela qual deve manter-se.

Relativamente à questão acima levantada deu-se a seguinte resposta:

O artigo 34.º (Substituição de prisão por multa) e artigo 36.º (Isenção da pena) da Lei de Imprensa vigente, são dirigidos a todas as pessoas, e tendo em conta que, os artigos 44º e seguintes do Código Penal, já regulam a substituição de prisão por multa, e os artigos 68.º, 174.º e 180.º já regulam a dispensa da pena, entendeu-se não ser já necessário repeti-los. Ou seja, estando esta protecção já prevista no Código Penal, o projecto da revisão da Lei de Imprensa propõe a revogação dos artigos acima referidos.

A revogação destes artigos prende-se apenas com razões técnico-jurídicas, não pondo em causa o exercício de direitos ou as garantias dos envolvidos nesta matéria, uma vez que já se encontra claramente definida no Código Penal.

Não obstante as razões atrás apresentadas, o GCS analisou e ponderou as várias opiniões recolhidas e tendo em conta o facto de, aparentemente, não existir impedimento jurídico à manutenção daqueles artigos, optou-se pela não revisão daqueles dois artigos.

11. Artigo 39.º (Apreensão judicial)

n.º 1 – “ Só o Tribunal pode ordenar a apreensão de publicação que contenha escrito ou imagem considerado ofensivo e determinar as medidas que julgar adequadas para obstar à sua difusão, como acto preparatório ou incidente do respectivo processo.”

Opiniões e questões levantadas:

O n.º1 do artigo 39.º refere que cabe ao juiz determinar punições que julgar adequadas para obstar a sua difusão, redacção muito abstracta ou vaga, devendo ser mais concreta em matéria de punição ou na moldura penal.

Relativamente à questão acima levantada deu-se a seguinte resposta:

Após confrontação com o n.º 1 do artigo 51.º na versão original nas línguas portuguesa e chinesa, constatou-se que esta última utilizou “punição” em vez de “medidas”, o que é um erro de tradução. Assim sugere-se a alteração da versão chinesa mantendo inalterável a versão portuguesa.

III. Projecto de revisão da Lei de Imprensa

A actual Lei de Imprensa é composta por sete capítulos e 61 artigos. O GCS elaborou o projecto de revisão da lei, tendo como referência as opiniões apresentadas, pelo sector e pelo público na fase preparatória, e com base no princípio “não aditar mais artigos, apenas eliminar alguns deles”, procedeu à actualização e adequação da terminologia, em articulação com as normas da Lei Básica da RAEM, da Lei da Reunificação e de outra legislação vigente, bem como, entre outras orientações do projecto de revisão da lei de propor alterações técnicas e corrigir as traduções inexactas entre as versões nas línguas chinesa e portuguesa.

As sugestões para alteração da Lei de Imprensas são as seguintes:

- Revogar os artigos que dispõem sobre o Conselho de Imprensa e o Estatuto do Jornalista, incluindo todos os artigos do Capítulo IV (Conselho de Imprensa), isto é o artigo 25.º (Atribuições), o artigo 26.º (Competências), e o artigo 27.º (Irresponsabilidade), bem como o artigo 56.º (Estatuto do jornalista) e o artigo 60.º (Composição e funcionamento do Conselho de Imprensa).
- De acordo com o Código Penal e o Código de Processo Penal, devem ser revogados os artigos já desactualizados, incluindo os artigos 31.º (Ofensa ou ameaça contra autoridade pública), 35.º (Prova da verdade dos factos), 45.º (Denúncia), 46.º (Inquérito preliminar), 47.º (Requerimento para julgamento), 48.º (Prova da verdade dos factos), 50.º (Recursos), o n.º 3 a 6 do artigo 53.º (Celeridade processual) e 54.º (Imposto de justiça).
- Revogar os artigos com natureza transitória do texto original, incluindo o artigo 55.º (Disposição processual transitória) e o artigo 59.º (Empresas já constituídas).
- Além de cancelar e revogar os artigos supra mencionados, o projecto de revisão da Lei de Imprensa actualizou e adequou a terminologia utilizada à legislação vigente, nomeadamente, a Lei n.º 1/1999 (Lei da Reunificação), o Código Penal, o Código de Processo Penal, a Lei de Bases da

Organização Judiciária, entre outras. Os textos na versão chinesa foram melhorados e as traduções inexatas entre o chinês e o português em alguns artigos foram corrigidas.

De acordo com a proposta de alterações supra mencionadas e em conformidade com a revisão de alguns artigos referida no Capítulo II deste relatório, incluindo a revisão da alínea b) n.º 2 do artigo 5.º, do n.º 2 do artigo 22.º, do artigo 33.º e n.º 1 do artigo 51.º da versão original e dos termos utilizados na tradução chinesa, o projecto de revisão da Lei de Imprensa prevê que esta passe a ter seis capítulos e 46 artigos. Apesar da revisão da Lei de Imprensa seguir as directrizes atrás referidas, o teor do diploma não foi afectado, significado, pois, que o espírito e o princípio de garantia do direito à informação e de independência no exercício da profissão de jornalista, foram mantidos.

O projecto de lei garante, claramente, o direito à informação, o qual compreende o direito de informar, de se informar e de ser informado. Os jornalistas têm direito de acesso às fontes de informação, à excepção das matérias em segredo de justiça, em segredo de Estado, em segredo por imposição legal, e os factos e documentos sob sigilo pessoal. O projecto de lei garante ainda aos profissionais da comunicação social o direito de manter em segredo as fontes de informação e a sua independência aquando do desempenho das suas funções.

O projecto de lei da revisão da Lei de Imprensa, prevê que esta passe a ter seis capítulos e 46 artigos, cujo texto integral a seguir se transcreve:

REVISÃO DA LEI DE IMPRENSA

(Projecto)

CAPÍTULO I

LIBERDADE DE IMPRENSA E DIREITO À INFORMAÇÃO

Artigo 1.º

(Âmbito de aplicação)

A presente lei regula o exercício da liberdade de imprensa e do direito à informação e a actividade das empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas.

Artigo 2.º

(Conceitos fundamentais)

Para os fins da presente lei entende-se por:

a) Imprensa — as reproduções impressas de textos ou imagens, destinadas à difusão pública, adiante designadas por publicações, excluindo-se os impressos oficiais e os correntemente usados nas relações sociais e comerciais;

b) Publicações periódicas — as que são editadas ou distribuídas em série contínua, sem limite definido de duração, sob o mesmo título e abrangendo períodos determinados de tempo;

c) Publicações não periódicas — as que são editadas ou distribuídas sem abranger período determinado de tempo, de uma só vez, em volumes ou fascículos, com conteúdo homogéneo e predeterminado;

d) Empresas jornalísticas — as que têm como objecto principal a edição de publicações periódicas;

e) Empresas editoriais — as que têm como objecto principal a edição de publicações não periódicas;

f) Empresas noticiosas — as que têm como objecto principal a recolha e difusão de notícias, comentários e imagens para divulgação pública;

g) Notas oficiosas — as comunicações do Chefe do Executivo sobre situações que pela sua natureza justifiquem a necessidade de informação oficial pronta e generalizada, designadamente as de emergência ou que envolvam perigo para a segurança ou saúde públicas;

h) Publicidade — os textos ou imagens publicados visando, de modo directo ou indirecto, a promoção junto do público de bens, serviços ou iniciativas, ainda que sem cumprimento da tabela de publicidade adoptada pela empresa proprietária da publicação.

Artigo 3.º

(Direito à informação)

1. O direito à informação compreende o direito de informar, de se informar e de ser informado.

2. O direito à informação é uma manifestação da liberdade de expressão do pensamento e compreende.

- a) A liberdade de acesso às fontes de informação;
- b) A garantia do sigilo profissional;
- c) A garantia de independência dos jornalistas;
- d) A liberdade de publicação e difusão;
- e) A liberdade de empresa.

Artigo 4.º

(Liberdade de imprensa)

1. A liberdade de expressão do pensamento pela imprensa é exercida sem subordinação a qualquer forma de censura, autorização, depósito, caução ou habilitação prévia.

2. É livre a discussão e crítica, designadamente de doutrinas políticas, sociais e religiosas, das leis e dos actos dos órgãos competentes da RAEM e da administração pública, bem como do comportamento dos seus agentes.

3. Os limites à liberdade de imprensa decorrem unicamente dos preceitos da presente lei e daqueles que a lei geral imponha para salvaguarda da integridade moral e física das pessoas, e a sua apreciação e aplicação cabem apenas aos tribunais.

Artigo 5.º

(Liberdade de acesso às fontes de informação)

1. Os jornalistas têm direito de acesso às fontes de informação, nelas se abrangendo as dos órgãos de governo, da administração pública, das empresas de capitais públicos ou mistos em que a RAEM ou os seus serviços detenham participação maioritária e ainda das empresas que explorem bens do domínio público ou sejam concessionárias de obras ou de serviços públicos.

2. O direito de acesso às fontes de informação cede nos seguintes casos:

- a) Processos em segredo de justiça;
- b) Factos e documentos considerados pelas entidades competentes segredos de Estado conforme o estipulado no n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 2/2009, de 2.03;
- c) Factos e documentos que sejam secretos por imposição legal;
- d) Factos e documentos que digam respeito à reserva da intimidade da vida privada e familiar.

3. Na falta de indicação da origem da informação, presume-se que ela foi obtida pelo autor, como tal sendo considerado o director da publicação sempre que o escrito ou imagem não seja assinado.

Artigo 6.º

(Garantia do sigilo profissional)

1. Aos jornalistas é reconhecido o direito de manter as respectivas fontes de informação sob sigilo, não podendo sofrer pelo seu exercício qualquer sanção directa ou indirecta.

2. Os directores e editores das publicações, bem como as empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas não são obrigados a revelar as suas fontes de informação.

3. A garantia de sigilo profissional só pode ceder, por determinação judicial, quando estejam em causa factos com relevância penal relativos a associações criminosas e a associações ou sociedades secretas.

Artigo 7.º

(Garantia de independência dos jornalistas)

Os jornalistas gozam de garantias de independência no exercício das suas funções, nos termos desta lei.

Artigo 8.º

(Liberdade de publicação e difusão)

Ninguém pode, sob qualquer pretexto ou razão, apreender quaisquer publicações que não infrinjam o disposto nas leis vigentes, ou embaraçar a sua composição, impressão, distribuição e livre circulação.

Artigo 9.º

(Liberdade de empresa)

1. É livre a constituição de empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas nos termos da lei.

2. As empresas referidas no número anterior devem ter direcção efectiva na RAEM e só podem ser propriedade de pessoas singulares ou colectivas residentes ou sediadas na RAEM.

3. As empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas não podem ter como objecto o exercício de actividades que não sejam inerentes ou complementares do seu objecto principal.

4. É admitida a actividade de empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas sediadas no exterior, desde que na RAEM tenham correspondente, delegação ou representação permanente.

CAPITULO II

ORGANIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES E REGISTO DE IMPRENSA

Artigo 10.º

(Organização das publicações)

1. As publicações periódicas têm obrigatoriamente, pelo menos, um responsável residente na RAEM, que exercerá as funções de director.

2. Apenas os indivíduos que estejam no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos podem ser responsáveis por publicações periódicas.

Artigo 11.º

(Representação da publicação)

Compete ao responsável com funções de director representar a publicação, em juízo e fora dele.

Artigo 12.º

(Estatuto editorial)

As publicações devem adoptar um estatuto editorial em que se definam a sua orientação e objectivos, o qual deve ser inserido no primeiro número.

Artigo 13.º

(Liberdade de concorrência)

1. Os preços de venda ao público, as tabelas de publicidade e as margens de comercialização das publicações são livremente estabelecidas pelas empresas.

2. A modificação dos preços de venda ao público das publicações periódicas deve ser comunicada ao Gabinete de Comunicação Social com a antecedência mínima de cinco dias.

Artigo 14.º

(Menções obrigatórias)

1. As publicações periódicas devem referir na primeira página o título, o nome do seu responsável, a data e o preço unitário.

2. As publicações periódicas devem ainda mencionar o nome da empresa proprietária, a localização da sede, bem como a identificação do estabelecimento e do local em que tenham sido impressas.

3. As publicações não periódicas devem conter a menção do autor e do editor, a identificação do estabelecimento e local onde tenham sido impressas, o número de exemplares da edição e a data da impressão.

Artigo 15.º

(Registo de imprensa)

1. É criado no Gabinete de Comunicação Social um registo de imprensa, do qual deve constar:

a) Registo de publicações periódicas, com identificação do responsável e indicação do título e periodicidade;

b) Registo de entidades proprietárias de empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas, com indicação da respectiva firma ou denominação social, estabelecimentos permanentes, composição dos órgãos sociais e repartição do capital social;

c) Registo dos correspondentes e outras formas de representação de órgãos de comunicação social sediados fora da RAEM, com menção da sua identificação completa e do órgão de informação para o qual exercem funções.

2. A actividade das entidades mencionadas nas alíneas b) e c) do número anterior não pode iniciar-se sem que esteja efectuado o registo referido no mesmo número.

3. As modificações supervenientes dos elementos sujeitos a registo devem ser comunicadas ao Gabinete de Comunicação Social no prazo de quinze dias contados a partir da sua verificação.

Artigo 16.º

(Depósito legal)

1. Os directores das publicações periódicas e os editores das publicações não periódicas ficam obrigados a mandar entregar ou remeter pelo correio, no prazo de cinco dias após a publicação, dois exemplares das mesmas às seguintes entidades:

a) Gabinete de Comunicação Social;

b) Biblioteca Central;

c) Ministério Público.

2. A remessa das publicações referidas no número anterior é isenta de franquia postal.

Artigo 17.º

(Publicidade)

1. A ninguém é lícito impor a inserção, em qualquer publicação, de escritos ou imagens publicitários.

2. Toda a publicidade, redigida ou gráfica, que como tal não seja imediatamente identificável, deve ser assinalada através da palavra «publicidade» ou abreviatura inequívoca, com destaque, no início do anúncio, contendo ainda, quando tal não for evidente, o nome do anunciante.

Artigo 18.º

(Notas oficiais e comunicações obrigatórias)

1. As publicações de periodicidade semanal ou inferior não podem recusar a inserção, num dos dois números publicados após a recepção, de notas oficiais do Chefe do Executivo, que lhe sejam enviadas através do Gabinete de Comunicação Social.

2. É obrigatória a inserção de comunicações, avisos ou anúncios ordenada pelos tribunais nos termos das leis de processo, ou quando solicitada em cumprimento de disposições legais, independentemente da sua correlação com infracções cometidas através da imprensa.

CAPÍTULO III

DIREITO DE RESPOSTA, DESMENTIDO OU RECTIFICAÇÃO, E DIREITO DE ESCLARECIMENTO

Artigo 19.º

(Direito de resposta)

1. Qualquer pessoa, singular ou colectiva, que se considere prejudicada pela inserção de escrito ou imagem em publicação periódica que constitua ou contenha ofensa directa ou referência a facto inverídico ou erróneo, susceptível de afectar o seu bom nome ou reputação, pode exercer o direito de resposta, desmentido ou rectificação.

2. O direito de resposta, desmentido ou rectificação é independente do procedimento civil ou criminal, que ao caso couber e não é prejudicado pela espontânea correcção do escrito ou imagem em causa.

Artigo 20.º

(Exercício do direito de resposta)

1. O direito de resposta, desmentido ou rectificação pode ser exercido pelo titular, seu representante ou algum dos seus herdeiros, no prazo de dez dias, tratando-se de publicação com periodicidade semanal ou inferior, ou de trinta dias, no caso de periodicidade superior, a contar da data da inserção do escrito ou imagem ou da data do conhecimento do facto.

2. O direito de resposta, desmentido ou rectificação deve ser exercido por solicitação comprovada por qualquer meio idóneo, dirigida ao responsável pela publicação, na qual se refira objectivamente o facto ofensivo, inverídico ou erróneo e se indique o teor da resposta, desmentido ou rectificação pretendido.

3. A assinatura de quem tenha legitimidade para exercer o direito de resposta, desmentido ou rectificação deve mostrar-se notarialmente reconhecida, salvo se a pretensão for pessoalmente entregue na sede da publicação pelo titular do direito.

4. A responsabilidade pelo conteúdo da resposta só ao seu autor pode ser exigida.

Artigo 21.º

(Decisão sobre a inserção de resposta)

1. O director pode recusar a inserção de resposta, desmentido ou rectificação por qualquer dos motivos seguintes:

a) Não haver facto ofensivo, inverídico ou erróneo;

b) Não existir relação directa e útil com o escrito ou a imagem que a origina;

c) Conter a resposta, desmentido ou rectificação expressões desprimorosas ou que envolvam responsabilidade civil ou criminal.

2. Não havendo motivo para recusa, a resposta, desmentido ou rectificação deve ser inserida num dos dois números subsequentes ao seu recebimento, se a publicação for diária, ou no primeiro número imediato, nos restantes casos.

Artigo 22.º

(Inserção da resposta)

1. A inserção da resposta, desmentido ou rectificação é efectuada gratuitamente, no mesmo local e com destaque idêntico ao escrito ou imagem que a tiver provocado, de uma só vez e sem interpolações ou interrupções.

2. A resposta, desmentido ou rectificação não pode exceder cento e cinquenta palavras ou duzentos caracteres chineses, ou dimensão equivalente à do escrito ou imagem que a tiver provocado, quando superiores.

3. Se a resposta, desmentido ou rectificação exceder os limites constantes do número anterior, a parte excedente é inserida como publicidade, cujo pagamento pode ser exigido antecipadamente.

4. O director pode inserir junto à resposta uma breve anotação, sem lhe atribuir maior relevo, com o fim exclusivo de apontar qualquer inexactidão, erro de interpretação ou matéria nova aí contida, a qual pode originar nova resposta, desmentido ou rectificação.

5. A inserção da resposta, desmentido ou rectificação deve ser acompanhada da menção da entidade que a determinou.

Artigo 23.º

(Efectivação judicial do direito de resposta)

1. Se a publicação periódica, no prazo fixado no n.º 2 do artigo 21.º, deixar de inserir a resposta, desmentido ou rectificação, pode o interessado requerer ao Tribunal que mande notificar o seu director para fazer a inserção da mesma no prazo de dois dias, se aquela for diária, ou no primeiro número imediato à notificação, nos restantes casos.

2. O requerimento é instruído com um exemplar da publicação a que se refere a resposta.

3. No caso previsto no n.º 1, o juiz deve mandar ouvir o director da publicação periódica para que, em dois dias, justifique a não satisfação do pedido inicialmente feito.

4. Só é admitida prova documental, devendo todos os documentos ser juntos com o requerimento inicial e com a justificação a que se refere o número anterior.

5. Apresentada a justificação ou decorrido o prazo para a sua apresentação, o processo irá com vista ao Ministério Público por dois dias.

6. O juiz decide no prazo de dois dias.

7. Na decisão que julgar não fundamentada a recusa, aplicará a multa prevista na alínea g) do n.º 1 do artigo 36.º.

8. Da decisão do juiz sobre a matéria referida no n.º 1 não há recurso, mas da aplicação da multa cabe recurso nos termos gerais.

9. O disposto nos números anteriores aplica-se, com as necessárias adaptações, à inserção da resposta por forma diferente da estabelecida no n.º 1 do artigo 22.º.

10. O director que não cumprir a decisão judicial, deixando de fazer a inserção ou fazendo-a por forma diferente, incorre na sanção prevista no artigo 27.º.

Artigo 24.º

(Direito de esclarecimento)

1. Quando numa publicação periódica haja referências, alusões ou frases equívocas que possam implicar difamação ou injúria para alguém, pode, quem nelas se julgar compreendido, requerer ao Tribunal a notificação do director e do autor, se este for conhecido, para que declare inequivocamente e por escrito, se essas referências, alusões ou frases equívocas lhe dizem ou não respeito e as esclareça.

2. A declaração e esclarecimento devem ser inseridos no mesmo local da publicação periódica e com idêntico destaque, num dos dois números subsequentes, se for diário, ou no primeiro número imediato à notificação, nos restantes casos.

3. O notificado deve juntar ao processo, no prazo de 5 dias a contar da publicação, cópia da declaração e esclarecimento referidos no n.º 1.

4. Ouvido o requerente, o juiz decidirá se o notificado prestou de forma satisfatória a declaração e o esclarecimento requeridos.

5. Se o notificado esclarecer inequivocamente as referências, alusões ou frases e declarar que elas não dizem respeito ao requerente, nem contêm qualquer intenção injuriosa ou difamatória, fica este inibido de propor as respectivas acções civil e criminal.

6. Se o notificado deixar de fazer a declaração ou o esclarecimento, ou os inserir de forma considerada não satisfatória ou diferente da indicada nos n.ºs 1 e 2, o juiz ordenará a publicação da declaração e esclarecimento e aplicará a sanção prevista na alínea h) do artigo 36.º

7. O desrespeito pela determinação prevista no número anterior faz incorrer os seus autores na sanção prevista no artigo 27.º, sem prejuízo de o juiz poder, consoante a gravidade das circunstâncias, suspender a publicação por período não superior a três meses, independentemente de qualquer outro procedimento judicial que ao caso couber.

8. O procedimento civil ou criminal não depende do exercício da faculdade conferida pelo n.º 1.

CAPÍTULO IV

RESPONSABILIDADE POR ACTOS ILÍCITOS

Artigo 25.º

(Formas de responsabilidade)

1. As infracções de natureza penal cometidas através da imprensa ficam sujeitas ao disposto na presente lei e na legislação penal comum.

2. O direito à indemnização por danos sofridos em consequência de acto ilícito cometido por meio de imprensa é regulado, independentemente da responsabilidade criminal conexas, pelo disposto na presente lei e subsidiariamente pelas normas gerais do direito civil.

Artigo 26.º

(Crimes cometidos através da imprensa)

São crimes cometidos através da imprensa os actos lesivos de bens jurídicos penalmente protegidos que se cometam pela publicação ou edição de escritos ou imagens através da imprensa.

Artigo 27.º

(Crimes de desobediência qualificada)

Constituem crimes de desobediência qualificada as violações ao disposto no n.º 10 do artigo 23.º, n.º 7 do artigo 24.º e n.ºs 2 e 3 do artigo 33.º da presente lei, bem como a publicação de periódico cuja suspensão haja sido judicialmente decretada.

Artigo 28.º

(Autoria)

1. Nas publicações periódicas respondem, sucessivamente, pelos crimes cometidos através da imprensa:

a) O autor do escrito ou imagem, salvo nos casos de reprodução não consentida, nos quais responderá quem a tiver promovido, e o director da publicação ou seu substituto, salvo se provar que desconhecia o escrito ou a imagem publicados ou que não lhe foi possível impedir a publicação;

b) O director da publicação ou seu substituto, no caso de escritos ou imagens não assinados, ou de o autor não ser susceptível de responsabilidade, se não se exonerar dela pela forma prevista na alínea anterior;

c) O responsável pela inserção, no caso de escritos ou imagens não assinados, publicados sem conhecimento do director ou do seu substituto, ou quando a estes não for possível impedir a publicação.

2. Nas publicações não periódicas são criminalmente responsáveis o autor do escrito ou imagem e o editor, salvo nos casos de reprodução não consentida, em que responderá quem a tiver promovido.

3. Para efeitos de responsabilidade criminal presume-se autor do escrito ou imagem não assinados, o director da publicação ou seu substituto, salvo se dela se exonerar pela forma prevista no n.º 1.

Artigo 29.º

(Penas principais)

As penas aplicáveis aos crimes cometidos através da imprensa são as estabelecidas na legislação penal comum.

Artigo 30.º

(Substituição da prisão por multa)

Quando o infractor não haja sofrido condenação anterior por crime cometido através da imprensa, a pena de prisão pode ser substituída por multa.

Artigo 31.º

(Isenção da pena)

É isento de pena aquele que:

a) Faça prova dos factos imputados, quando admitida;

b) Apresente em juízo explicações da difamação ou injúria de que seja acusado, antes de proferida sentença, se o ofendido ou quem o represente na titularidade do direito de queixa, as aceitar como satisfatórias.

Artigo 32.º

(Penas acessórias)

Nos crimes cometidos através da imprensa, o Tribunal pode aplicar, na sentença condenatória, as seguintes penas acessórias:

a) Publicação da decisão condenatória;

b) Caução de boa conduta;

c) Interdição temporária do exercício de actividade ou função.

Artigo 33.º

(Publicação da decisão condenatória)

1. O Tribunal pode ordenar a publicação da sentença, no próprio periódico, gratuitamente e em prazo certo.

2. A publicação referida no número anterior é feita por extracto, contendo os factos provados, a identidade dos ofendidos e dos condenados, as sanções aplicadas e as indemnizações fixadas.

3. Se a publicação tiver deixado de se editar, a decisão condenatória é inserida, a expensas dos responsáveis, numa das publicações periódicas de maior circulação na RAEM.

4. Na publicação da decisão condenatória, pode ser omitido o nome do ofendido, se este o requerer até ao trânsito em julgado da sentença.

Artigo 34.º

(Caução de boa conduta)

1. A sentença pode determinar que o infractor preste, à ordem do Tribunal, caução de boa conduta, por um período entre seis meses e dois anos, em montante a fixar entre 5 000,00 e 25 000,00 patacas.

2. A caução será declarada perdida a favor da RAEM se, no decurso do prazo fixado, o infractor praticar qualquer crime previsto nesta lei.

Artigo 35.º

(Interdição temporária do exercício de actividade e de função)

1. A publicação que haja difundido escritos ou imagens que, num período de quatro anos, tenham originado cinco condenações por crime cometido através da imprensa, pode ser suspensa:

a) Sendo diária, até um mês;

b) Sendo semanal, até três meses;

c) Sendo mensal, ou de periodicidade superior, até um ano;

d) Tendo periodicidade intermédia, até um período máximo calculado por aplicação proporcional dos prazos fixados nas alíneas anteriores.

2. Ao director da publicação que, pela quinta vez em cinco anos, tenha sido condenado por crime cometido através da imprensa, será interdito o exercício da actividade jornalística, pelo período de um a cinco anos.

Artigo 36.º

(Contravenções)

1. As contravenções previstas na presente lei, quando outras sanções mais graves não estejam especialmente previstas, são punidas nos termos das alíneas seguintes:

a) As contravenções aos n.os 2 e 3 do artigo 9.º, com multa de 6 500,00 a 16 000,00 patacas, aplicável ao proprietário da publicação;

b) As contravenções ao artigo 10.º, com multa de 3 000,00 a 8 000,00 patacas, aplicável ao proprietário da publicação;

c) As contravenções ao artigo 12.º, com multa de 4 000,00 a 10 000,00 patacas, aplicável ao director ou editor da publicação;

d) As contravenções aos artigos 14.º e 15.º, com multa de 3 000,00 a 8 000,00 patacas, aplicável ao director ou editor da publicação;

e) As contravenções ao n.º 1 do artigo 16.º, com multa de 800,00 a 3 000,00 patacas, aplicável ao director ou editor da publicação;

f) As contravenções ao n.º 2 do artigo 17.º e ao artigo 18.º, com multa de 1 500,00 a 5 000,00 patacas, aplicável ao director ou editor da publicação;

g) As contravenções ao n.º 2 do artigo 21.º, e ao n.º 1 do artigo 22.º, com multa de 3 000,00 a 8 000,00 patacas, aplicável ao director da publicação;

h) As contravenções ao n.º 6 do artigo 24.º, com multa de 2 500,00 a 5 000,00 patacas, aplicável, respectivamente, ao director da publicação e ao autor do escrito ou imagem.

2. O pagamento das multas não isenta os infractores da responsabilidade civil em que eventualmente se constituam em virtude das contravenções cometidas.

3. As multas constituem receita da RAEM.

Artigo 37.º

(Responsabilidade solidária)

1. Pelo pagamento das multas ou indemnizações aplicadas aos agentes das contravenções previstas na presente lei é solidariamente responsável a empresa proprietária da publicação em que as mesmas tenham sido cometidas.

2. A empresa que pagar as penas de multa ou indemnizações previstas no número anterior tem direito de regresso contra os agentes infractores pelas quantias efectivamente pagas.

3. O disposto no número anterior é aplicável às sociedades irregularmente constituídas e às associações sem personalidade jurídica.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES PROCESSUAIS PENAIS ESPECIAIS

Artigo 38.º

(Jurisdição e competência)

1. As penas previstas no capítulo IV são sempre aplicadas pelos tribunais com competência para exercer a função jurisdicional penal na RAEM.

2. Os tribunais da RAEM são competentes para conhecer dos crimes cometidos através da imprensa quando o ofendido ou o proprietário da publicação tenha o seu domicílio na RAEM, bem como quando a publicação ou divulgação seja efectuada na RAEM.

Artigo 39.º

(Forma de processo)

O processo penal por crimes cometidos através da imprensa rege-se pelas disposições do Código de Processo Penal e da legislação complementar aplicável, em tudo o que não estiver especialmente previsto na presente lei.

Artigo 40.º

(Audiência de julgamento)

1. O arguido será notificado com a obrigação expressa de comparecer a julgamento, salvo se residir fora da RAEM e o tribunal dispensar a sua presença.
2. O julgamento só pode ser adiado uma vez por falta do arguido, de testemunha ou de declarante de que não se prescindia.
3. Após o adiamento por falta do arguido, será este notificado de que será julgado à revelia caso não esteja presente no dia designado para a audiência.

Artigo 41.º

(Apreensão judicial)

1. Só o Tribunal pode ordenar a apreensão de publicação que contenha escrito ou imagem considerado ofensivo e determinar as medidas que julgar adequadas para obstar à sua difusão, como acto preparatório ou incidente do respectivo processo.
2. O Tribunal pode, a requerimento do Ministério Público ou do ofendido, decretar a apreensão provisória da publicação que contenha escrito ou imagem que se repute ofensivos ou tomar as providências indispensáveis para obstar à respectiva difusão, quando entender que desta podem resultar danos irreparáveis ou de difícil reparação.
3. A apreensão ou as providências previstas nos números anteriores dependem de solicitação fundamentada onde se indície a prática de ilícito criminal e a probabilidade de se verificarem danos irreparáveis ou de difícil reparação.
4. Se o considerar indispensável, o juiz deve proceder à recolha de prova indiciária, a fim de decidir sobre a concessão ou denegação da providência.
5. A prova a que se refere o número anterior não necessita de ser reduzida a escrito.
6. Se o requerente das diligências a que se refere este artigo agir com má fé, incorrerá em responsabilidade civil, nos termos gerais, pelos prejuízos que tenha causado.

7. O recurso da decisão que decidir o incidente tem efeito meramente devolutivo.

Artigo 42.º

(Contravenções)

O processo referente às contravenções previstas no artigo 36.º, segue os termos previstos no Código de Processo Penal para o processo contravencional, ressalvadas as disposições da presente lei.

Artigo 43.º

(Celeridade processual)

1. Os processos por crime cometido através da imprensa têm natureza urgente.
2. Os prazos serão reduzidos a metade dos estabelecidos na lei geral, mas nenhum será inferior a quarenta e oito horas.

CAPÍTULO VI

Disposições finais

Artigo 44.º

(Regulamentação do registo de imprensa)

O registo de imprensa, a que se refere o artigo 15.º, é regulado por acto normativo do Chefe do Executivo, a publicar no Boletim Oficial da RAEM.

Artigo 45.º

(Apoio às publicações periódicas)

1. O Chefe do Executivo, mediante despacho a publicar no Boletim Oficial da RAEM, regula o sistema de apoios do Governo da RAEM às publicações periódicas.

2. Os apoios referidos no número anterior têm como objectivo contribuir para o reforço da independência do direito à informação face, designadamente, aos poderes político e económico.

Artigo 46.º

(Revogação)

São revogados os seguintes diplomas:

- a) Decreto n.º 27 495, de 27 de Janeiro de 1937;
- b) Decreto-Lei n.º 33 015, de 9 de Março de 1946;
- c) Decreto-Lei n.º 46 833, de 5 de Fevereiro de 1966;
- d) Decreto n.º 49 064, de 5 de Julho de 1969.

IV. Opiniões recolhidas

4.1 Opiniões apresentadas nas sessões específicas de consulta

Durante o período de consulta, o GCS realizou seis sessões específicas, tendo sido feitas as actas de acordo com a gravação áudio das sessões que permitiram elaborar uma síntese de opiniões dos intervenientes, para divulgação posterior ao público. Todas as opiniões divulgadas foram confirmadas, através de ofício, pelos próprios intervenientes.

Primeira sessão: Representantes de órgãos de comunicação social - Diários e electrónicos

(Presentes: 14 pessoas de 12 OCS, das quais 7 usaram palavras.)

Data: 3 de Outubro de 2013

Hora: 15h00 ~ 16h10

Local: Sala polivalente do GCS

(Por ordem de intervenção)

1. Leong Chi Sang (Editor Geral do Jornal Va Kio)

- Os dois artigos referentes ao Conselho de Imprensa e ao Estatuto do Jornalista dizem respeito à fiscalização da deontologia do sector de comunicação social de Macau. Os artigos continuam por regulamentar há mais de 20 anos, as pessoas pensam que o sector recusa e não precisa de ser fiscalizado por outros, o que é arrogante. Por isso, penso que embora a prática da revogação dos artigos polémicos não seja activa, concordo que este é “do mal o menos”, e primeiro que tudo deve-se resolver a situação de não cumprimento da lei.

2. Carlos Morais José (Director do Jornal Hoje Macau)

- Se nós não tivermos um Estatuto da Jornalista, um código deontológico, nunca nos podemos inscrever na Federação Internacional de Jornalistas. Isto deixa-nos coxos, deixa-nos sem uma série de regalias, quando por exemplo nós deslocamos ao estrangeiro e queremos exercer a nossa profissão no estrangeiro.

- Compreendo também os receios da imprensa em língua chinesa perante a eventualidade de um Conselho de Imprensa, mas pelo menos haver um Estatuto da Jornalista, que nós fossemos simplesmente copiar ao estatuto internacional de jornalistas para ser aplicado aos jornalistas de Macau, dava-nos a capacidade de pedir à Federação Internacional de Jornalistas para fazermos parte dela e isso dava-nos imensas vantagens.

3. Maria Caetano (Directora do Jornal Ponto Final)

- Essa 3ª opção pode passar por haver um artigo na mesma na lei que diz que vai haver auto-regulação, vão ser só os jornalistas a decidir quais vão ser as regras que eles querem e só vai depender dos jornalistas, sem a intervenção do governo, sem a presença de membros do governo num eventual Conselho de Imprensa.

4. Chang Ngai (Editora Geral Adjunta do Diário Ou Mun Iat Pou)

- Concordo que deve lidar com a situação de não cumprimento da lei, contudo este cria um grave problema para o sector. A lei já exigiu o sector a fazer um assunto há muitos anos, mas ainda não pode ser feito, e no futuro, quando a lei não exigir, haverá coragem, insistência e determinação do sector para resolver este assunto? Se temos a lei, mas ainda não fizemos, quando a lei não o exigir, penso que nós não iremos mesmo fazer.
- No futuro, o próprio sector pode criar isto por si próprio? E qual o grau de apoio que se pretende do governo e qual o papel deste quanto a este assunto? O sector precisa de pensar nestas questões seriamente.

5. Gilberto Lopes (Chefe do Departamento do Rádio Macau Canal Português)

- Ao se retirar o Estatuto do Jornalista e o Conselho de Imprensa da lei, corremos o risco deste consenso que não foi possível nos últimos 20 anos, não ser possível nos próximos 30 anos.
- Por outro lado, deu um exemplo foi possível ao nível do fundo para saúde da previdência com o “chapéu” do GCS e com o “chapéu” do governo, criar uma união e que tem conseguido estar a gerir os subsídios que o governo dá. Porque é que não será possível amanhã as 5 associações, mas com estatuto vinculativo, fazendo também um órgão por exemplo com um juiz a presidir paras questões jurídicas e depois com os representantes das várias

associações.

6. U Kin Tong (Editor Geral do noticiário do Rádio Macau – Canal Chinês)

- Concordo com a revogação dos artigos que não podem ser implementados, acreditando que no futuro vai existir mais espaço para o próprio sector discutir sobre a sua posição profissional e garantia do papel de fiscalizador da sociedade.

7. Tam Kai Hong (Editor Geral do Tai Chung Pou / Diário Hou Kong)

- Concordo com a revogação dos artigos, sendo o próprio sector responsável pela discussão, bem como não deve ter carácter governamental nem ser financiado pelo governo.

**Segunda sessão: Representantes de organizações de comunicação social
(Presentes: 10 pessoas de 5 organizações, das quais 7 usaram palavras.)**

Data: 4 de Outubro de 2013

Hora: 15h00 ~ 17h00

Local: Sala polivalente do GCS

(Por ordem de intervenção)

1. João Pinto (Presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglês de Macau)

- A eliminação dos artigos que visavam a criação do conselho de imprensa e a redacção do estatuto de jornalista não elimina a necessidade de existir um organismo de regulação da profissão e desta actividade bem como a necessidade de criação de um estatuto de jornalista que seja abrangente e universalmente aceite pelos jornalistas que trabalham em Macau.
- O debate e estudo sobre a criação do Conselho de Imprensa e redacção do Estatuto de Jornalistas cabem ao próprio sector da comunicação social, no sentido de resolver a questão relativa à credibilidade dos jornalistas.
- A Associação de Imprensa em Português e Inglês de Macau criou, internamente, um grupo de trabalho que está neste momento a finalizar a redacção de um projecto do estatuto de jornalista bem como de uma entidade.

2. Pang Hoi Chi (Presidente da Associação dos Jornalistas de Macau)

- Reiteramos a posição da Associação que não concorda integrar na lei o Conselho de Imprensa e o Estatuto do Jornalista, uma vez que existem, actualmente, mecanismos que permitem aos órgãos de comunicação autodisciplinarem-se e, em termos legais, temos a Lei de Imprensa; no que diz respeito à ética e moral, se algum OCS errar será criticado. Em Macau não existe um governo eleito pelo povo, não existem partidos políticos e nem um sistema multipartidário ou uma base de consciência cívica firme na sociedade, pelo que criar um Conselho de Imprensa e um Estatuto do jornalista num território de tão pequena dimensão gera preocupações quanto à sua independência e justiça. Actualmente, o sector da comunicação social de Macau não tem falta de disciplina, pelo contrário é demasiadamente disciplinada. O público e os leitores consideram que os OCS não noticiam suficientemente muitos casos injustos, irrazoáveis e ilegais, bem como se questiona pouco, ora tudo isto é que constitui o maior problema. Assim, nesta altura não convém criar o Conselho de Imprensa ou o Estatuto do Jornalista em Macau.

- Respeitamos os direitos de outras organizações do ramo em abordar esta matéria.

- A alínea b) do n.º 2 do artigo 5.º não está claro. Quem são as entidades competentes? A que se refere “segredo de Estado”? Em Macau não existe a lei de sigilo nem a lei de liberdade de informação, por isso como definir? A alínea c) do n.º 2 refere-se a quais documentos? Como é que os jornalistas podem saber ou julgar o que é segredo? Uma vez que a Lei n.º 2/2009 «Lei relativa à defesa da segurança do Estado» já define o que é segredo de Estado, será que é necessário manter a alínea b) do n.º 2 do artigo 5.º? Caso contrário devia-se acrescentar artigos que permitam aos jornalistas usar o interesse público como motivo de defesa, garantindo assim que os profissionais da comunicação social possam cumprir as suas responsabilidades de fiscalização do governo.

- Será que a alteração da terminologia “crime de abuso de liberdade de imprensa” para “crime cometido através de imprensa” irá aumentar o âmbito da aplicação. Existem já no Código Penal artigos que definem a agravação de

pena em crimes que são cometidos através da comunicação social, o que reflecte uma compensação para a vítima. Por que razão a Lei de Imprensa tem de manter artigos tão severos. Tanto na consulta pública sobre a «Lei relativa à defesa da segurança do Estado» como da revisão da Lei de Imprensa, as autoridades oficiais não conseguiram explicar claramente a definição do segredo de Estado, os limites nunca foram claros, o que constitui perigos para os jornalistas, assim sugerimos a eliminação do Capítulo IV da Lei de imprensa.

- A Lei de Imprensa é uma lei específica sendo hierarquicamente superior ao Código Penal. Assim, mesmo que existam artigos no Código Penal, a Lei de Imprensa deve manter esses artigos com natureza de protecção, por forma a reflectir as garantias da lei de Imprensa para com os órgãos de comunicação social. No Código Penal os factores referidos nos respectivos artigos são abertos, pelo que o juiz pode ponderar caso a caso. No entanto, os artigos previstos na Lei de Imprensa referem que se o crime for cometido pela primeira vez é possível substituir a pena de prisão por multa, sendo ela uma disposição rígida, por isso, não se devem substituir os artigos da Lei de Imprensa pelos “padrões” de quantificação das penalidades no Código Penal que permitem uma maior flexibilidade aos juízes.

(Informações complementares da interveniente vide em anexo II do relatório)

3. Tang Io Weng (Vogal do Conselho Fiscal da Associação dos Jornalistas de Macau)

- Concorda com a posição do GCS sobre a revisão da Lei de Imprensa: tratar em primeiro lugar a matéria fácil e o difícil fica para a posterior, procedendo, em primeiro lugar, a revisões técnicas. Espero que o GCS possa registar, por escrito, todas as preocupações manifestadas pelos profissionais de comunicação social ao longo do processo de consulta pública, para que, no futuro, se tenha a oportunidade de trocar mais opiniões sobre as mesmas e promover o seu avanço.
- Como não existe em Macau lei de sigilo, afinal quais são as leis vigentes, referidas na alínea c) do nº2 do artigo nº5? Será apenas um espaço ou um conceito reservado para a eventual elaboração de lei de sigilo no futuro?
- “A resposta não pode exceder cento e cinquenta palavras em língua

portuguesa ou duzentos caracteres chineses”, referido no nº2 do artigo nº 22, deve entender-se apenas como medida ou em termos de actos administrativos, isto é, a resposta deve ser escrita em língua oficial, português ou chinês? E, caso seja o segundo caso, então quando o texto em causa é escrito em inglês e publicado num jornal inglês, como é que tratar este caso?

- O nº4 do artigo nº9 regula que “É admitida a actividade de empresas jornalísticas, editoriais e noticiosas sedeadas no exterior, desde que no Território tenham correspondente delegação ou representação permanente”, assim como será quando tal não for criado em Macau, não pode exercer trabalhos de reportagem em Macau? Como é que os jornalistas do exterior podem fazer o trabalho durante o Grande Prémio ou outros eventos de Macau? Existe na alínea c) do nº1 do artigo 15 regulamentação semelhante.
- Refere-se no nº1 do artigo nº 39 cabe ao Tribunal “determinar as medidas (nota: a palavra “medidas” está traduzida na versão chinesa com a ideia de “punição”) que julgar adequadas para obstar à sua difusão...”, esta expressão é relativamente abstracta e vaga, deve definir claramente a punição ou alcance da pena.

4. Fong Nim Seong (Presidente da Associação Fraternal de Jornalistas dos Assuntos Desportivos de Macau)

- Reitera a posição da Associação: Concorda com o princípio de “não aditar mais artigos, apenas eliminar alguns deles”. Como não foi possível concretizar as disposições relativas ao conselho de imprensa e ao estatuto de jornalista, estas devem ser revogadas em primeiro lugar.
- Existe no sector de comunicação social alguns trabalhadores que recebem louvores e críticas. Quando os cidadãos têm opiniões sobre OCS, o que é que devem fazer? A quem podem reflectir a opinião? Espero que os profissionais de comunicação social possam sentar-se para discutir este assunto.

5. Cheong Chi Seng (Presidente do Clube de Comunicação Social de Macau)

- Reitera a posição do Clube: Concorda com a revogação, em primeiro lugar, dos artigos mais polémicos e, futuramente, debater o assunto artigo por artigo e palavra por palavra.

6. Lam Ip On (Vice-presidente da Mesa da Assembleia Geral do Clube de Jornalistas de Macau)

- Refere-se no artigo nº23 que em caso de deixar de inserir a resposta, desmentido ou rectificação pode o interessado requerer ao Tribunal. A Lei define qual será o limite de tempo para instruir este requerimento? Há prescrição ou não? O requerimento pode ser instruído um ou dois anos depois?
- Como já é revogado o artigo nº31 da presente lei(Ofensa ou ameaça contra autoridade pública), assim que serão já excluídos “ a autoridade pública” ou “ governantes” no artigo nº24 do projecto(alusões ou frases equívocas que possam implicar difamação ou injúria para alguém) ?

7. Un Veng Kuai (Presidente do Clube de Jornalistas de Macau)

- O nº 4 do artigo nº9 regula que é admitida a actividade de jornais sedeados no exterior, desde que na RAEM tenham correspondente. Todavia, muitos jornais ou semanários de Hong Kong, que reportam periodicamente notícias sobre Macau, não são registados no território. Como é que se vai tratar esta situação? Será que já é uma infracção à respectiva regulamentação?
- Em relação ao artigo nº 12, sobre estatuto editorial, existem quaisquer regulamentações? Nas últimas eleições legislativas, não foi permitido no programa político de uma lista de candidatura o slogan de querer a demissão de um alto governante. E, no estatuto editorial de um jornal, será permitido exigir a demissão de algum alto governante?
- Refere-se no artigo nº 18 que os jornais são obrigados a inserção de nota oficiosa, mas não estipula claramente se é preciso pagar as despesas ou não, e como tratar esta situação?

Terceira sessão: Representantes das publicações semanária e mensal

(Presentes: 12 pessoas de 12 OCS, das quais 9 usaram palavras.)

Data: 7 de Outubro de 2013

Hora: 15h00 ~ 17h00

Local: Sala polivalente do GCS

(Por ordem de intervenção)

1. José Miguel Encarnação (Editor do O Clarim)

- A minha opinião, não só enquanto jornalista mas também como membro da Associação de Imprensa em Português e Inglês de Macau, defende a criação do Conselho de imprensa e a redacção do estatuto do Jornalista. Sem a criação do Conselho de Imprensa não há Código Deontológico em vigor, sem a redacção do Estatuto do Jornalista também não há Certeira Profissional. Esta proposta de lei garante o exercício da actividade, mas acaba por não regular o exercício.

- Depois de ouvir a opinião do sector na sessão de esclarecimento, vem provar a necessidade de criação do Conselho de Imprensa da qual constituição faz parte advogados, juristas e até alguns países, juízes, para além de jornalistas. Portanto é preciso a criação do Conselho de Imprensa para as questões a que não consegue dar resposta, por serem tão abstractas e outras respostas que os próprios jurista ou a equipa que elaborou a proposta, não conseguem dar resposta, porque é um enquadramento jurídico generalista. Não podemos pedir ao governo que elimine uma série de artigos e ao mesmo tempo que elimine o Conselho de Imprensa, porque senão o sector fica sem qualquer regulação.

- O que pede encarecidamente ao GCS é que, já que não vai introduzir a criação do Conselho de Imprensa e obrigar á redacção do Estatuto do Jornalista, pelo menos que promova o entendimento entre o sector da comunicação social em português e inglês com o Chinês, para ver se, então, nós, do sector da imprensa em geral, poderemos vir a criar um Conselho de imprensa em que estejam jornalistas, advogados e juristas para, em cada caso concreto, tirarem estas dúvidas.

2. Chan Lai Cheng (Directora do All about Macau)

- A criação e elaboração de qualquer tipo de conselho, estatuto, ou código apenas dependem do debate dos profissionais do próprio sector. A comunicação social tem a autodisciplina, orientação e responsabilidade de

acção. De facto, a violação grave de regras ou éticas do sector tem a sua consequência, e até, como uma acção de suicídio.

- Quais são as definições do segredo de estado e documento secreto, indicados nas alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 5.º? Quem define essas matérias? Como se sabe qual é qual? Há algumas definições legais? Em Macau não existe a lei sobre a liberdade de informação, então, os poderes públicos podem abusar deste artigo?
- O documento segredo, indicado pela Lei de Imprensa, não tem uma definição concreta, ou seja, existe uma vasta área cinzenta na legislação, mas com uma sanção pesada e grave, portanto, é uma grande preocupação se este artigo trazer algum impacto para os profissionais, ou seja, as pessoas do sector preferem não escrever nada para evitar o risco de errar.
- A expressão de crime de abuso de liberdade de imprensa será alterada pela expressão de crimes cometidos através da imprensa, mas no texto original da lei não tem esta definição de crime, ou seja, é contra o princípio de não aditar mais artigos ou apenas eliminar alguns deles? No artigo 177.º do Código Penal, já existem as penas elevadas por difamação ou injúria cometidas através de meio de comunicação social, assim, porque é que a Lei de Imprensa ainda precisa de elevar as mesmas penas um terço? Porque há este artigo contra o sector? Considero que deve eliminar a parte em que as penas são elevadas um terço.

3. Chao Chong Peng (Director do Jornal Informação (Son Pou))

- Antes do estabelecimento da RAEM, a comunicação social em língua chinesa não era completamente contra a criação do Conselho de Imprensa, apenas não concordava com a criação do mesmo através de legislação, e características oficiais, ou seja, a criação e composição deveriam ser discutidas e estudadas pelo próprio sector.
- O n.º 3 do artigo 5 pode ser eliminado, já que as alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 28 fazem também referência ao “substituto”.

4. Iu Veng Ion (Director do Semanário Lok Pou (Joy Post))

- Concorda com o princípio de não aditar mais artigos, apenas eliminar alguns deles, esperando uma redução das diferenças entre as versões da lei

em chinês e em português.

- Se um jornalista não souber ou tiver dúvidas sobre algumas matérias que possam ser secretas ou não, no regime prático, deve informar e perguntar aos seus superiores, incluindo chefe de redacção, editor ou até director, além disso, não acredito que possamos vir a encontrar facilmente matérias de segredo do estado.
- O segredo do estado é sujeito à lei, nomeadamente as referidas regras estão na lei nacional e na Lei relativa à defesa da segurança do Estado de Macau.

5. Ke Jian Gang (Director do Macau Evening News)

- Esta Lei de Imprensa só tem direitos e não deveres.
- A revisão da Lei de Imprensa depende de quatro factores: 1, correspondência com outras leis; 2, correspondência com a situação social; 3, complementaridade das funções; e 4, qual a relação entre o que é mais importante e secundário relativamente ao conceito de valor.

6. Liu Yi Qun (Editor-Chefe Adjunto do Jornal Si Si)

- Concorda com a opinião de que a questão sobre o conselho de imprensa deve ser resolvida pela autodisciplina do sector, mas também é preciso uma regulamentação do próprio sector, por isso, após a eliminação dos referidos artigos, a legislação não tem uma orientação em geral para esta questão, ou seja, não dizer o que deve fazer no futuro.
- Porque é que não faz uma ponderação global sobre esta lei, que está em vigor há vinte anos, ou seja, pode ser melhorada, de acordo com o desenvolvimento social, a própria lei?

7. Lin Bai Yan (Directora do Jornal Económico de Convenção e Exposição Macau)

- A eliminação dos artigos controversos é positivo para uma melhor legislação no futuro.
- Deve-se definir a regulamentação no sector da comunicação social, ou seja, se houver oportunidade, no futuro, deve ser discutido mais sobre esta área.

- A revisão da lei é científica, nomeadamente, a proposta da lei elimina os artigos que já existem em outras legislações, a fim de evitar repetições.

8. Ma Wa Chon (Observatório de Macau)

- Deve-se criar, nos artigos, uma definição mais estreita sobre o segredo de estado, por exemplo, o segredo de estado apenas corresponde aos assuntos de defesa e relações externas, isto é claro.

9. Lao Tat Kao (Director do Agora Macau)

- Não percebo a diferença entre os termos “interesses” e “bens jurídicos”.

Quarta sessão: Jornalistas e editores

(Presentes: 12 pessoas de 9 OCS, das quais 4 usaram palavras.)

Data: 9 de Outubro de 2013

Hora: 15h00 ~ 17h00

Local: Sala polivalente do GCS

(Por ordem de intervenção)

1. Chao Teng Hei (Macau Concealers)

- Deve-se esclarecer a definição de secreto, a fim de evitar o abuso do artigo por parte do poder público e também por que os profissionais da comunicação social preocupam-se com a facilidade com que se pode “pisar a linha”.
- Devem-se retomar os artigos de natureza de salvaguarda da lei em vigor.
- Caso a comunicação social revelar alguns dados pessoais privados sem ter a concordância da pessoa em causa, será que esta situação será resolvida através da Lei de Imprensa ou através da Lei de Dados Pessoais?

2. Pang Hoi Chi (freelancer)

- A lei concede o direito aos profissionais da comunicação social à liberdade de acesso à informação, mas devido ao abuso de alguns serviços públicos ou também pelo facto de a definição não estar clara, existem zonas cinzentas que prejudicam esse direito.
- Relativamente à definição do segredo de estado, a parte mais controversa é,

segundo as disposições da Lei Básica no âmbito do relacionamento entre as autoridades centrais e a RAEM, os documentos e informações que constituem segredo de Estado. Na nossa opinião, a definição desse articulado é muita vaga e difícil de dominar. Na realidade, as informações que têm a ver com o relacionamento entre as autoridades centrais e a RAEM, são matéria frequente de notícia. Na altura da elaboração da «Lei relativa à defesa da segurança do Estado» já tínhamos manifestado a nossa preocupação e atenção sobre esta matéria.

- A alteração da denominação do «crime de abuso de liberdade de imprensa» para «crimes cometidos através da imprensa», não veio trazer maior ambiguidade? Ou mais abrangente?
- O ambiente actual difere do da altura em que a lei vigente foi elaborada, sendo agora 20 anos depois, Macau já tem uma lei relacionada com a defesa nacional e essa “faca” existe na realidade. Numa situação em que depois de se violar a lei nacional, tiver ainda de se submeter à pena agravada de um terço, prevista na Lei de Imprensa, esta é um assunto que chama mais a nossa atenção. Pelo que é necessário e eliminar a parte que refere à agravação de pena.
- Não concordo que pelo facto de existirem disposições no Código Penal seja motivo para eliminar os artigos da Lei de Imprensa. A Lei de Imprensa, que no Direito é hierarquicamente superior, define claramente artigos de protecção, pelo que devem ser mantidos.
- Espero que nesta proposta de lei possam ser adicionados artigos que permitam aos jornalistas servir o interesse público como motivo de defesa, disposições que ilibam de responsabilidades.

(Informações complementares da interveniente vide em anexo II do relatório)

3. Chan Lai Cheng (All About Macau)

- A b) do nº 2 do artigo 5º, “considerados pelas entidades competentes segredos de estado” e “factos e documentos que sejam secretos por imposição legal” quem é que decide a imposição legal? É necessária uma definição mais clara.

- Deve-se eliminar o artigo 29.º que estipula a agravação de pena.
- Na proposta de revisão da lei já não se verificam artigos que ilibam a responsabilidade, ainda vão eliminar artigos com natureza de protecção, assim no futuro não teremos nada “preto no branco” quanto a garantias mínimas. Pelo que é necessário manter esse tipo de artigos.

4. Ian Sio Tou (Macau Post Daily)

- Pelo facto dos profissionais da comunicação social depararem-se, frequentemente, com coisas secretas, dou mais atenção às alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 5.º.
- Deve-se eliminar as alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 5.º.
- As penas na «Lei relativa à defesa da segurança do Estado» já são muito pesadas, se se tiver de submeter à agravação de pena de um terço da Lei de Imprensa, esta disposição é muito rigorosa para com os profissionais da comunicação social. Deve-se adicionar no projecto de revisão da Lei de Imprensa artigos que permitam utilizar o interesse público como motivos de defesa?

Quinta sessão: Público

(Presentes: 11 pessoas, incluindo 2 pessoas que se inscreveram *in loco*, das quais 4 usaram palavras.)

Data: 12 de Outubro de 2013

Hora: 10h30 ~ 12h40

Local: Sala polivalente do GCS

(Por ordem de intervenção)

1. Chow Kuok Ping

- Se não existir uma lei que limita os serviços do governo em classificar discricionariamente as matérias como confidenciais e secretas, então os directores destes ficam com grande poder discricionário para definir quais os documentos secretos, tornando os profissionais da comunicação social muito difícil de cumprir a sua competência de reportar assuntos que envolvam o interesse público. Vai ainda dificultar que a população conheça, através da

comunicação social, a administração e a política do governo. Situação que acaba por ser conflituosa na construção de um governo íntegro e a funcionar sob o princípio de governação com alto grau de transparência.

- Sugiro que sejam congelados temporariamente os artigos sobre a proibição de noticiar os segredos do governo, até que seja concluída a lei de sigilo, ou a lei sobre divulgação de informação. Ao mesmo tempo, o GCS precisa também de considerar a criação destas duas leis para garantir que um documento do governo não vá cair facilmente na classificação de documentos secretos, para que desta forma não afecte a construção de um governo íntegro e cada vez mais transparente.
- Se alguns profissionais da comunicação social precisarem de ver as suas penas agravadas porque os seus trabalhos têm um grande leque de influência, então os altos dirigentes, os membros do Conselho Executivo, os deputados, os membros da Assembleia Popular Nacional e da Conferência Consultiva Política do Povo Chinês, os responsáveis das associações, este tipo de pessoas também têm grande influência no público, então também precisam de ver a sua pena agravada? Na minha opinião, é de revogar a alínea do artigo 29 da Lei de Imprensa que menciona a agravação da pena num terço.
- Caso os artigos que garantem a protecção aos jornalistas na Lei de Imprensa sejam revogados, talvez leve ao surgimento, na secção da comunicação social, do “Chilling Effect” social, por isso sugiro que se mantenham os artigos 34.º e 36.º, para garantir a liberdade de imprensa actual.

2. Lam Yok Fong

- Concordo que é melhor os trabalhadores da comunicação social organizarem os respectivos organismos para regular a ética e conduta íntegra do sector. Mas a Lei de Imprensa também precisa de definir que os órgãos de comunicação social precisam de ter os seus próprios códigos, orientações, regulamentos editoriais. No ocidente, ou seja os países que aplicam o Direito Continental ou Common Law, em caso de litígio, a única forma do OCS sair ilibado é conseguir provar que durante o desempenho das suas funções, ele cumpriu o estatuto editorial do OCS.
- Caso sejam eliminados alguns artigos da Lei de Imprensa, e o sector da comunicação social de Macau não tenha assinado acordos que regulamentem

os OCS a seguir rigorosamente o respectivo editorial, assim, os trabalhadores da comunicação social podem cair facilmente em armadilhas que existam na lei. Especialmente, os jornalistas que acabam de se licenciar na universidade, devido à falta de instrução e de códigos, eles limitam-se a fazer o que foi pedido, por isso, não sabem que cometeram algo de errado.

- Quando existem queixas na população sobre a falta de ética e moral por parte da comunicação social, como não existe um mecanismo para tratar dessas situações, por isso recorre-se sempre ao apuramento das responsabilidades através do sistema jurídico. Por isso, seria possível aditar outros artigos aquando da eliminação de alguns artigos, estipulando que o conselho de imprensa deve ser criado pelo próprio sector, bem como a discussão dos detalhes específicos? Pois assim a população estará mais protegida. Além disso, será necessário adicionar instruções sobre as regras editoriais internas dos OCS, para protecção dos trabalhadores da comunicação social da primeira linha, mas também para todos os outros trabalhadores dos OCS.
- Sugiro a adição de mais artigos sobre infracções cometidas através da imprensa. Como por exemplo, em Inglaterra existem artigos sobre a presunção de inocência para os técnicos dos OCS, já que os seus trabalhos não têm qualquer relação com a edição e publicação.
- A técnica actual é diferente da de antigamente. Alguns jornais além de imprensa têm também versão electrónica na internet. Assim, considerando o número 1 alínea c do artigo 28.º “O responsável pela inserção, no caso de escritos ou imagens não assinados, publicados sem conhecimento do director ou do seu substituto, ou quando a estes não for possível impedir a publicação”, se alguém pede ao jornalista ou a um trabalhador da linha frente para publicar um texto ou uma imagem na edição online ou na edição imprensa, então a responsabilidade é da pessoa que publicou, apesar de na realidade ela não ter poder de editorial.
- Por isso, considero que uma pessoa que é apenas um técnico sem poder editorial e sem relação com informação divulgada deve ser excluído do artigo de “crime de abuso através da imprensa”

3. Chan Lai Cheng

- Sou contra à criação do Conselho de Imprensa e do Estatuto do Jornalista através do Lei.

- Se a comunicação social for contra ao que está regulamentado pelo trabalho ou publicar a notícia errada, a credibilidade da comunicação social vai ser prejudicada, mas a comunicação social tem de assumir a responsabilidade. Este é o funcionamento normal do sector, ou seja, a própria sociedade faz o seu julgamento, situação que tem funcionado sem qualquer problema.

- A definição de “segredo de estado” ou “segredo” não está clara. Nós não sabemos se os trabalhadores da comunicação social encontram segredos ou segredos de estado realmente, então como podemos ser nós responsabilizados?

- O Código Penal já prevê a agravação da pena quando a comunicação social viola através da difamação ou insulto. Por isso, pergunto, então, por que a Lei de Imprensa precisa também de agravar a pena?

- Os trabalhadores da comunicação social regulam-se com mais frequência pela Lei de Imprensa, então qual o motivo de cancelar os artigos que podem proteger os jornalistas?

4. Ng Sio Ngai

- Se os trabalhadores obtiverem segredos de estado, ou documentos classificados como segredo de estado, e os publicar de imediato, estão a ofender a Lei relativa à defesa da segurança do Estado? Seja qual for a explicação do governo sobre a Lei relativa à defesa da segurança do Estado, quando se chegar ao tribunal, a decisão do Juiz é que é mais importante.

- Para se criar uma lei é necessário equilíbrio, lógica e rigor, mas a revisão da Lei de Imprensa que vai cancelar os artigos que prevêm a isenção da pena, mas mantêm os artigos de agravação de pena, então vamos de mal a pior.

Sexta sessão: Jornalistas e editores

(Presentes: 8 pessoas de 7 OCS, das quais 6 usaram palavras.)

Data: 12 de Outubro de 2013

Hora: 15h00 ~ 17h15

Local: Sala polivalente do GCS

(Por ordem de intervenção)

1. Zhang Xiao Yong (Macao Commercial Post)

- Na minha opinião existe uma repetição quando olhamos para o artigo 26.º (Crimes cometidos através da imprensa) e o número 2 do artigo 36.º (Jurisdição e competência) e ainda o artigo 37.º (Forma de processo). Considero que se a lei penal prevê o respectivo crime e a mesma forma de processo, então a Lei de Imprensa não deve ter o mesmo tipo de artigo, porque assim poderá vir a criar uma situação dúbia de qual a legislação adoptar durante o processo de defesa, indo criar conflitos legislativos levando inclusivamente à não uniformização de algumas medidas penalizadoras.
- A lei local tem como referência a lei portuguesa, que não pode ser aplicada à realidade local depois do estabelecimento da RAEM, nomeadamente no que diz respeito aos usos e costumes e ao desenvolvimento da malha humana. Portanto há necessidade de debater e ponderar o seu todo sob o princípio “eliminar e não aditar”, aperfeiçoando a legislação com o intuito de proteger os profissionais de comunicação social.

2. João Guedes (Informação e Programa do Canal Macau da Teledifusão de Macau)

- Relativamente ao artigo 6.º da lei número 3, a minha pergunta era porquê especificarem associações ou sociedades secretas e não qualquer outro termo.

3. Shen Fang Min (Companhia de Televisão por Satélite MASTV, Limitada)

- A alínea b) do n.º 2 do artigo 5.º não está claro. E a Lei relativa à defesa da segurança do Estado estipula penas para os crimes de violação de segredo de Estado. Assim, poderá surgir uma situação de “um só crime, várias penas”?
- O artigo relativo a “Factos e documentos que sejam secretos por imposição legal), suspende de imediato o acesso às informações por parte dos

profissionais da comunicação social e quando houver a necessidade dessas informações vai impedir que a notícia seja divulgada integralmente.

(Informações complementares da interveniente vide em anexo II do relatório)

4. Chan Lai Cheng (All About Media)

- Actualmente não existe em Macau uma lei de liberdade de informação, por isso, os profissionais da comunicação social não têm o direito de solicitar aos serviços públicos informações consideradas não secretas e, por outro lado, muitas das vezes os profissionais da comunicação social têm a obrigação em proteger ou permitir que alguns serviços possam recusar a disponibilização de documentos secretos, isso são dois critérios.
- Devem ser esclarecidas as definições das alíneas b) e c) do n.º 2, artigo 5.º - “segredo de Estado e secretos”, respectivamente.
- Sou da opinião que o artigo 29.º, que diz respeito à agravação de penas, deve ser revogado.
- Devem ser mantidos os artigos que protegem os profissionais da comunicação social.

5. Cheng Kin Meng (Departamento de notícia do canal chinês da a Teledifusão de Macau)

- O n.º 2 do artigo 5.º estipula a renúncia ao acesso à informação por parte dos profissionais da comunicação social, o que é uma restrição ao trabalho dos OCS, por isso deve ser revogado.

6. Ng Sio Ngai (Presidente da mesa da Assembleia Geral da Associação dos Jornalistas de Macau)

- Considero que se deve revogar a alínea b) do n.º 2 do artigo 5.º (Lei de Imprensa) e relativamente ao segredo de Estado, porque o artigo 5.º da Lei relativa à segurança do Estado já regulamente essa matéria, por isso não se deve limitar, sem justa causa, os órgãos de comunicação social através da Lei de Imprensa, caso contrário colocar-se-á em causa a liberdade de expressão e de imprensa.
- Nos mesmos termos defendo a revogação da alínea c) do mesmo número e

artigo “Factos e documentos que sejam secretos por imposição legal”, porque são exactamente esses documentos e factos do governo, em que os OCS adquirem importantes fontes de informação, especialmente os que, eventualmente, possam implicar situações ilegais, irregulares e inadequadas. Por outro lado, não havendo legislação sobre o sigilo, quais são os critérios objectivos que o governo utiliza para classificar quais os factos e documentos que estão sob sigilo? Na verdade, quando os OCS solicitam dados a alguns serviços, muitas das vezes os mesmos alegam que os dados são confidenciais ou sigilosos, carimbo preferido levando a situações de abuso. Assim, o dito artigo vem restringir o acesso às fontes de informações, que objectivamente já é um obstáculo para o exercício de liberdade de imprensa e de reportagem.

- Considero que a alteração de terminologia da epígrafe do artigo 26.º (Crimes cometidos através da imprensa), que consta da proposta relativamente ao artigo 29.º (Crimes de abuso de liberdade de imprensa), da lei em vigor, cuja orientação é diferente, isto é, com uma nova definição de crime, o que vai, manifestamente, contra o princípio “apenas eliminar e não aditar”, defendido nesta revisão. Caso as autoridades insistam, é necessário então acrescentar a expressão «desde que os OCS invoquem o interesse público na sua defesa» e só assim a lei ficará equilibrada.
- O mesmo artigo no que se refere a “actos lesivos de bens jurídicos”, este acto em si é já um crime cometido através de imprensa, e é de frisar que os “bens jurídicos, penalmente protegidos” é muito amplo. Toda a lei penal, não sendo legislação avulsa pertence ao Código Penal e os “bens jurídicos” aí protegidos são muitos. Isto é como se tivesse uma “faca” no pescoço dos profissionais dos OCS, e uma situação extremamente perigosa. É como se estivéssemos a caminhar sobre “um lago profundo coberto por uma fina camada de gelo” que pode quebrar a qualquer momento, que nada contribui para a liberdade de imprensa.
- Por outro lado, no que diz respeito à agravação de penas no artigo 29.º, trata-se de uma medida severa. O quadro de moldura penal vai até ao seu limite quando se trata de homicídio ou outros crimes graves, por é que quando os OCS publicam certos artigos e reportagens é logo susceptível de ver a pena agravada por um terço?
- A Lei de Imprensa encontra-se em vigor há 22 anos e ao longo desses anos

os OCS nunca incitaram a sociedade a nada que provocasse situações caóticas, sempre se comportaram bem como um “rebanho de ovelhas”, pergunta-se, então, por é que querem manter um artigo, totalmente, injusto, criando dificuldades a estes profissionais, e o porquê de se criar um artigo propositadamente contra os OCS, prevendo penas máximas?

- Os artigos 34.º e 36.º da lei vigente protegem e dão garantias aos OCS. Estes artigos reflectem a vontade do legislador, bem como o princípio, isto é, na realidade o alvo é a garantia da liberdade de imprensa.
- A Lei de Imprensa é uma lei específica, quer seja para garantias ou penalizações, o seu princípio é muito claro, não nos devem remeter para o Código Penal.
- O preâmbulo da lei vigente é bem demonstrativo da vontade do legislador, mas agora com a revisão, este foi eliminado.
- Logo no primeiro parágrafo do preâmbulo da lei actual “A liberdade de expressão do pensamento, de que a imprensa é instrumento privilegiado, constitui um direito fundamental de todas as sociedades modernas”, se o princípio da Lei de Imprensa é este, por é que os artigos inerentes às garantias não são redigidos de forma clara na lei?

4.2 Opiniões escritas

Registou-se um total de 12 opiniões escritas recolhidas na consulta pública, a tabela que se segue apresenta um resumo das opiniões efectuado pelo GCS. O anexo I do relatório integra o texto completo.

(De acordo com as horas de entrega)

	Forma e data de entrega	Nome/ entidade	Pontos principais
1.	Preenchimento e entrega <i>online</i> (2013-10-13)	vnna	<ul style="list-style-type: none">➤ “Factos e documentos que sejam secretos por imposição legal” contida na alínea c) do nº2 do artigo nº5, cuja definição não é clara. Sugere cancelar o mesmo para garantir a liberdade de ter acesso às fontes de informação.➤ Sugere manter os artigos nº34 e nº36 da Lei original, que se referem respectivamente à substituição da prisão por multa quando o infractor não tenha sofrido condenação anterior por crime de abuso de liberdade de imprensa e a isenção de pena sob duas situações, caso contrário cancela o artigo nº 29 do documento em consulta sobre “Penas principais”.
2.	Preenchimento e entrega <i>online</i> (2013-10-14)	Um cidadão (solicitou para não divulgar a respectiva identidade)	<ul style="list-style-type: none">➤ Sugere cancelar a alínea b) do nº2 do artigo nº 5 (Factos e documentos considerados pelas entidades competentes segredos de Estado) e a alínea c) do mesmo artigo (Factos e documentos que sejam secretos por imposição

			<p>legal). Propõe ainda que, a fim de evitar o abuso pelos governantes sobre a classificação de documentos como “confidencial”, o GCS deve elaborar o mais rápido possível, lei de sigilo ou lei de divulgação de informações.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Sugere o cancelamento dos regulamentos sobre o agravamento das penas de um terço o seu limite máximo, contemplada no Capítulo IV. ➤ Sugere manter os artigos n.ºs 34 e 36 para manter a existente garantia da liberdade de imprensa.
3.	Entrega no GCS (2013-10-17)	Associação dos Trabalhadores da Imprensa de Macau	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Apoiar o princípio de revisão da Lei, ou seja “não aditar mais artigos, apenas eliminar alguns deles”, especialmente a revogação dos artigos sobre o Conselho de Imprensa e o Estatuto do Jornalista que não tinham sido alvo de consenso ao longo dos anos passados. Resolver primeiro a situação do não cumprimento total da lei, favorecendo no futuro uma revisão global e análise geral sobre a Lei de Imprensa e outras leis relativas.
4.	Preenchimento e entrega online (2013-10-21)	Um cidadão (solicitou para não divulgar a respectiva identidade)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Devem clarificar a definição de segredos de Estado. ➤ O arguido pode invocar o interesse público como defesa.
5.	Entrega no GCS (2013-10-24)	Associação de Novo Macau	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Concorda com o cancelamento dos artigos sobre o Conselho e Estatuto. ➤ A alínea b) do n.º2 do artigo n.º5

			<p>sobre segredos de Estado deve se aplica apenas as informações confidenciais definidas claramente pelas leis.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Deve eliminar o artigo n° 29 sobre penas principais. ➤ Deve manter os artigos sobre a substituição da prisão por multa e a isenção de pena. ➤ Deve fazer uma lei específica para garantir a liberdade de divulgação de informações.
6.	Preenchimento e entrega online (2013-10-25)	Ian Sio Tou The Macau Post Daily	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Deve eliminar as disposições das alíneas b) e c) do n°2 do artigo n° 5 referentes ao “segredo de Estado” e “segredos por imposição legal”. ➤ Deve eliminar o artigo n° 29 sobre penas principais. ➤ Deve manter os artigos n°s 34 e 36 do presente Lei de Imprensa que são artigos principais em proteger os profissionais de comunicação social. ➤ Deve acrescentar na lei que os profissionais de comunicação social podem invocar o interesse público como defesa.
7.	Correio electrónico (2013-10-25)	Associação dos Jornalistas de Macau	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Contra a manutenção da disposição sobre o agravamento das penas de um terço no seu limite máximo. ➤ Contra o cancelamento dos artigos da isenção de pena e da substituição da prisão por multa. ➤ A definição do segredo é ambíguo, deve eliminar as alíneas b) e c) do n°2 do artigo n° 5 referentes a “segredo de Estado” e “segredo por imposição legal”.

			<ul style="list-style-type: none"> ➤ Deve acrescentar que os jornalistas podem invocar o interesse público como defesa. ➤ Definir o mais rápido possível a lei de divulgação de informações.
8.	Fax (2013-10-25)	Pak Wa Si	<ul style="list-style-type: none"> ➤ O n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 2/2009 Lei relativa à defesa da segurança do Estado define claramente o que é segredo de Estado. Propõe alterar a expressão da alínea b) do n.º 2 do artigo n.º 5 da Lei de Imprensa como “ o segredo de Estado referido no n.º 5 do artigo 5.º da Lei n.º 2/2009 Lei relativa à defesa da segurança do Estado. ➤ O segredo de Estado faz parte da concepção da alínea c) do n.º 2 do artigo n.º 5 da Lei de Imprensa “Factos e documentos que sejam secretos por imposição legal”, por isso, na realidade, a existência da alínea b) do n.º 2 do artigo n.º 5 da Lei de Imprensa é de certo modo uma repetição. ➤ As informações que se definem pela imposição legal de Macau, como segredos, não cabem, em alguns casos, somente ao governo da RAEM a decidir serem adequadas ou não divulgar ao público, por exemplo o processo de negociações com os países ou territórios estrangeiros do foro diplomático, assim o conteúdo das negociações ser ou não alvo de segredo deve ter a concordância da outra parte, e não cabe a Macau

			decidir simplesmente. Por isso, se as alíneas b) e c) também forem revogadas, poderá conduzir a consequências de responsabilidade internacional que Macau não conseguirá assumir.
9.	Fax (2013-10-25)	Gong Wa	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A alínea b) do nº2 do artigo nº 5 da Lei de Imprensa regula principalmente que os profissionais de comunicação social não pode violar o segredo de Estado ao terem acessos às fontes de informações. Mas o que é segredo de Estado e quais são os actos considerados segredo de Estado já estão bem regulamentados na «Lei relativa à defesa da segurança do Estado» ➤ No sistema do Direito Continental de Macau, não exigem as diplomas ou terminologias de Direito Comum ou do Sistema Anglo-Saxónico sobre “interesse público”, “isenção de responsabilidade” ou “invocar o interesse público como defesa”. E em termos de significado, a terminologia do Direito Continental mais próxima é “causas que excluem ilicitude e a culpa”, e no Capítulo III do Código Penal já contempla relativos regulamentos sobre “causas que excluem ilicitude e a culpa”.
10.	Preenchimento e entrega online (2013-10-25)	Tam Chi Keong (Professor assistente do curso de Direito de	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A intenção legislativa sobre “Imprensa” na versão portuguesa é diferente da sua tradução em chinês e dos termos de “liberdade

		comunicação e ética da Faculdade de Humanidades e Artes da Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau	<p>de imprensa, de edição” contido no artigo nº 27 da Lei Básica, por isso sugere a alteração do nome em chinês da Lei de Imprensa, para corresponder à intenção legislativa e à Lei Básica.</p> <p>➤ Deve revogar o artigo nº 30 sobre crimes de desobediência qualificada e o conteúdo sobre o agravamento de um terço das penas previsto no artigo nº33 da presente Lei.</p>
11.	Preenchimento e entrega online (2013-10-25)	Kuong Chi Ian (Doutorado em Jornalismo)	<p>➤ Comparando a presente Lei de Imprensa e o projecto da revisão da Lei de Imprensa do GCS, e depois de ter procedido uma análise que tem também como referência a vigente Lei de Imprensa de Portugal, chegou uma conclusão de que o projecto da revisão da Lei de Imprensa do GCS não está suficientemente aperfeiçoado, não dá garantia suficiente às liberdades de expressão e de imprensa, o espírito de revisão da Lei poderia contra o lema de governação do Governo da RAEM.</p> <p>➤ Segundo o princípio de equilíbrio legislativo, acrescentar as punições contra o artigo nº8 (Liberdade de publicação e difusão).</p> <p>➤ É ambígua a definição de “segredo”, não dá garantia suficiente aos trabalhos de comunicação social.</p> <p>➤ Revoga o artigo nº 27 de “Crimes de desobediência qualificada”.</p> <p>➤ Revoga o artigo nº 29 do projecto</p>

			<p>de “Penas principais”.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Manter o artigo nº 36 de “isenção de pena”.
12.	Preenchimento e entrega online (2013-10-25)	Willie Sio	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Revoga as alíneas b, c do nº2 do artigo nº5 sobre “segredos de Estado” e “segredo por imposição legal”. ➤ Revoga o artigo nº 29 sobre agravamento da pena. ➤ Manter os artigos nºs 34 e 36 do presente Lei de Imprensa que são artigos principais em proteger os profissionais de comunicação social. ➤ Deve acrescentar que os profissionais de imprensa podem invocar o interesse público como defesa ao tratar informações sensíveis. ➤ Deve elaborar o mais rápido possível a lei do sigilo e a lei de divulgação de informações, sendo indispensáveis qualquer uma destas duas leis.

Anexo I: Textos de opiniões escritas (de acordo com as horas de entrega)

意見提供者姓名或機構名稱：

vvvna

對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-13

第一章 出版自由和資訊權

第五條中 C 項條文法律規定為機密的事實和文件定義不清晰，令人擔憂機構尤其政府部門隨意以「內部指引」作為不提供資料的理由，索取資料者亦無從稽考。就本人理解，內部指引亦即是不可隨意公開內容，索取者無從查證，就此，索取者可向「誰」反映求證？難道每次索取資料被拒，都要向法院等部門投訴或舉報？以判決結果來判斷甚麼是機密？此條文實有違公眾尤其傳媒監督政府的功能。再者法律若不清晰，根本等同灰色地帶，這是立法應有的取態嗎？明知問題存在而不去檢視，實有違立法嚴謹性。因此，本人建議刪除第一章中五條 C 項，以保障公眾接近資訊來源的自由。

第二章 刊物的組織和出版登記

第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

第四章 不法行為引致的責任

第五章 刑事訴訟程序特別規定

本章第二十九條，對於透過出版品犯罪的科處刑罰，為刑事一般法例的法定刑加重其最高度的三分之一。本人實在不明白為何刑法典當中，已有相關的加刑考慮，為何仍要在出版法中列明？而對於其他在刑法典有規定的條文卻予以刪除，如此雙重標準，令人質疑到底是當局對法律不夠理解，抑或是根本在立場上有所傾向。就此條文對公眾尤其「每天」出版稿、圖片及影片的傳媒可能帶來的壓力，本人深感憂慮，故建議刪除第二十九條條文。

第六章 最後規定

其他意見

對於當局刪除違反出版法，初犯可以罰金代替監禁或在兩種情況下可不罰兩條條文，當局解釋是刑法典已有相關規定，但卻保留刑法典有規定的：第二十九條，對於透過出版品犯罪的科處刑罰，為刑事一般法例的法定刑加重其最高度的三分之一。當局的解釋完全不能回應「雙重標準」的質疑，也反對當局以「只刪不增」作擋箭版刪除沒有爭議的條文。因此，本人建議保留初犯可以罰金代替監禁或在兩種情況下可不罰兩條條文，否則就刪除二十九條，對於透過出版品犯罪的科處刑罰，為刑事一般法例的法定刑加重其最高度的三分之一。證明當局在出版法立場沒有雙重標準。

意見提供者姓名或機構名稱：

一市民 (來郵要求保密身份資料)

對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-14

第一章 出版自由和資訊權

草案第五條規定，涉及機密的事實及文件，新聞工作者接近資訊來源的權利即行中止。根據當局回應，政府按內部指引訂定何謂政府機密。新聞局長陳致平在 2013 年 10 月 12 日公眾諮詢會亦強調，並非所有蓋上“機密”二字的政府文件都是機密不容新聞工作者接近。然而，由於指引從不公開，外界無法知道指引是否合乎基本法、聯合國公民及政治權利國際公約、以及國際慣例的做法。再者，部門領導如果擁有過大權力將資料列為機密，除了增加新聞工作者觸犯法例的風險、阻礙新聞工作者透過政府文件報導涉及公眾利益的事宜外，公眾亦難於透過傳媒了解政府行政及政策實際情況，與建立陽光政府及高透明行政的施政有抵觸。同時，“並非蓋上‘機密’二字的文件都是機密不容新聞工作者接近”的說法，意味現時有官員濫用將文件歸類為“機密”的權力，但沒有有效方法阻止。

新聞局長陳致平在 2013 年 10 月 12 日公眾諮詢會表示，現時界定何謂機密的法例，散見於不同法例中。然而，陳局長未能當場提出哪些法例對機密作出界定。如果連新聞局長都不能引用相關法例，去界定及分辨哪一份蓋上‘機密’二字的政府文件是真正機密文件，新聞工作者就更無能力去分辨機密的真偽。為了避免觸犯法例，新聞工作者最後只好對蓋上‘機密’二字的文件不作報導，造成新聞界自我審查，不利保障新聞自由及公眾知情權。

草案第五條規定，涉及國家機密的事實及文件，新聞工作者接近資訊來源的權利即行中止。根據新聞局官員在 2013 年 10 月 12 日公眾諮詢會表示，新聞工作者要觸犯國家安全法有關的規定，才會被視為觸犯這項規定。既然國家安全法已有規定，而新聞界對保留此條文表示憂慮，新聞局無需保留此項規定，以免對於新聞報導造成不必要的阻礙。

第二章 刊物的組織和出版登記

第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

第四章 不法行為引致的責任

第五章 刑事訴訟程序特別規定

第六章 最後規定

其他意見

草案第 4 章規定，對於透過出版品作出犯罪的刑罰，新聞工作者觸犯刑事罪便要面對加重三分之一刑罰。當局表示，出版的影響力較大，憂慮會影響公眾利益，應對透過出版品犯罪有更嚴厲懲罰。然而，最有機會利用或誤用出版品犯罪，正正是新聞工作者，包括最前線的記者，以及最高層的社長。意味著，第 4 章有關加重三分之一刑罰，是針對新聞工作者而設，損害新聞自由。

基於上述原因，本人對出版法修訂建議草案有以下建議：

1. 保留現時的出版法第 34 及 36 條，維持現時對新聞自由的保障。
2. 取消第 4 章加重三分之一刑罰的規定。
3. 取消第五條第二項 c 款，有關涉及機密的事實及文件，新聞工作者接近資訊來源的權利即行中止的限制。
4. 取消第五條第二項 b 款，有關涉及國家機密的事實及文件，新聞工作者接近資訊來源的權利即行中止的限制。

另外，本人亦建議，為防止官員濫用將文件歸類為“機密”的權力，新聞局應盡快制定保密法或資訊公開法。

澳門新聞工作者協會

ASSOCIAÇÃO DOS TRABALHADORES DA COMUNICAÇÃO SOCIAL DE MACAU

清平街三號三樓B座 電話/傳真：二八九三九四八六
Travessa do Matadouro, Edifício No. 3-B Tel / Fax : 28939486
電子郵箱 E-mail : mcja@macau.ctm.net

澳門新聞工作者協會對《出版法》修訂諮詢文本的意見

本會支持新聞局於是次修法中貫徹“只刪不增”的原則，特別是刪除了多年來沒有共識、亦難以執行的設立出版委員會的相關條文，認為是吸納了前一階段新聞同行和民間的主流意見，包括了本會的三點共識。認同現在的修法方向，先解決了法律頒佈實施廿多年來“有法不依”的局面，卸下包袱，輕裝上陣，有利將來全面檢討、深入研究《出版法》等法律法規。

至於諮詢文本建議修訂的其他內容，純粹因應特區成立後的法律適應化，以及配合刑法等基礎法律的技術性調整，沒有任何原則或內容上的改動，恰如其份，實事求是，本會表示贊同。

本會指出，《出版法》實施至今已有廿多年，許多內容脫離實際，不具操作性，難以回應新聞傳媒行業的發展趨勢，包括網上媒體要不要受《出版法》規管等迫切問題，至今還沒有定論。在諮詢專場中，本地中文與外文媒體對要不要成立自我規管組織、訂定新聞工作者通

澳門新聞工作者協會

ASSOCIAÇÃO DOS TRABALHADORES DA COMUNICAÇÃO SOCIAL DE MACAU

清平街三號三樓B座 電話/傳真：二八九三九四八六

Travessa do Matadouro, Edifício No. 3-B Tel / Fax : 28939486

電子郵箱 E-mail : mcja@macau.ctm.net

則等，仍有爭議，亦有同業認為始終要面對。另外，有意見關注政府部門會否濫用“機密”機制而拒絕向傳媒發佈公共資訊，損及公眾知情權等。上述問題有些屬於長遠檢討修訂《出版法》的範疇，有些屬於政府資訊發佈、政府與傳媒之間互動的問題。不少意見都很有價值，值得政府完善傳媒政策、以至未來全面修訂《出版法》時參考。

澳門新聞工作者協會



意見提供者姓名或機構名稱:

一市民 (來郵要求保密身份資料)

對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-21

第一章 出版自由和資訊權

國家機密定義要先弄清楚

第二章 刊物的組織和出版登記

第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

被告可用公眾利益抗辯.

第四章 不法行為引致的責任

第五章 刑事訴訟程序特別規定

第六章 最後規定

其他意見

新澳門學社就特區政府修訂出版法諮詢提出意見

敬啟者：

澳門特別行政區政府新聞局在今年九月二十三日推出修訂出版法公開諮詢。新澳門學社經過研究，基於政府表明今次修法提案「只刪不增」的原則，提出下列意見，促請當局刪除尚有「應刪不刪」的內容，以及不可刪走「不應刪」的內容：

- 1、現行第**7/90/M**號法律《出版法》經二十多年實踐已證明，其關於設立出版委員會以及訂立新聞工作者守則之規定不適用於澳門的傳媒環境。對這次修訂出版法諮詢文本提出將出版委員會（原法第**25**、**26**及**60**條）、新聞工作者守則（原法第**56**條）等不適當的內容廢除，新澳門學社表示贊同。
- 2、《出版法》原法第**33**條規定濫用出版自由罪的刑罰要比刑事一般法例加重三分之一，明顯是不公平不適當的惡法，應當予以廢除，而不應保留。現修訂出版法諮詢文本第**29**條卻保留此惡法，實不適當。新澳門學社要求刪除第**29**條加重刑罰之規定。
- 3、《出版法》原法第**34**條規定初犯者得以罰金代刑，以及原法第**36**規定可不予處罰的情況，都適宜在出版法當中列明，顯示對正面保障新聞出版自由的精神。現修訂出版法諮詢文本卻藉口刑法也有類似規定而略去，實不適當。新澳門學社要求保留原法第**34**條關於罰金代刑及第**36**條不予處罰的條文。
- 4、現修訂出版法諮詢文本第**5**條第二款 b 項（即相當於原法第**5**條第二款 b 項）導致接觸資訊來源的自由被中止的條件，不應籠統地包括所有被有權限的實體視為國家機密的資料。學社要求修訂的出版法應當僅限於法律已明文規定為保密的資料。針對機密資料的界限，新澳門學社進一步要求應就保障資訊自由立法作專門界定。

即頌

台安 此致
澳門特別行政區政府新聞局陳致平局長

新澳門學社
二零一三年十月廿四日

Note: unproofread

24 October 2013

Director of the GCS

Victor Chan,

In response to the public consultation on the revision of the Publishing Law by the GCS, based on the principle of "no addition of article but only elimination of articles" set by the GCS, the NMA is making a statement as follows. We also urge the GCS to remove the articles "ought to leave" and not to remove those "ought to remain."

1. The NMA agrees on the stance of the revocation of the articles concerning the establishment of a "Press Council" and "Rules for Journalists." The said Council and Rules have been deemed unsuitable by local journalists since the implementation of the Publishing Law in the past two decades.

2. Article 33 of the Publishing Law, which the abuse of press freedom shall increase one third of the maximum limit of sentence, shall be removed. Such vicious provision now remains as Article 29 in the draft law and should be removed.

3. the Article 34 of the Publishing Law, which jail time may be replaced by a fine, was removed in the draft law. The spirit of the protection of press freedom should be enshrined in the revision of the Publishing Law. The removal of the provision from the draft law is improper. The Article 34 of the Publishing Law in effect should remain in the proposed draft law.

4. The Item b, Paragraph 2, Article 5, which journalists have no freedom of access to information sources "... considered by the Authorities as state secrets", is too vague. "Secrets" inaccessible by the journalists shall only be the secrets explicitly defined by the law. We demand a clear definition of the boundary of the secretary of the information which its revelation to the public is prohibited by law. Furthermore, we demand the legislation of a Freedom of Information Law in the future to guarantee the citizens' freedom of access to information.

New Macau Association

意見提供者姓名或機構名稱:

甄小島 澳門郵報

對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-25

第一章 出版自由和資訊權

第二章 刊物的組織和出版登記

第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

第四章 不法行為引致的責任

第五章 刑事訴訟程序特別規定

第六章 最後規定

其他意見

對於諮詢文本,本人有以下建議:1.當局應刪除第廿九條「額外加監 1/3」的條款。

2.保留現行《出版法》第卅四、卅六條保障新聞從業員的原則性條款。

3.第五條「接受資訊來源的自由」,其中第二款 b 項和 c 項有關「國家機密」和「法定機密」的規定應予刪除。

4.文本應加傳媒工作者可以「公眾利益」作為抗辯理由。

傳媒工作者協會

2013-10-25 以電郵提供

為何傳協反對設立「出版委員會」和「新聞工作者通則」？

那先要問：澳門媒體是否無王管？

現時媒體若涉及誹謗、侮辱罪，根據《刑法典》第177條「公開及詆毀」罪必須加重處罰，法人代表或新聞工作者最高可被判監兩年，刑罰比一般人干犯重四倍。另外，若出版品的內容觸犯《國安法》或公然教唆罪等，除了刑法規定的主刑，更要按《出版法》規定罪加一等，額外重判三分之一。如果報道有誤，媒體依法有責任更正、道歉，且不排除當事人在刑事和民事方面追究索償。當然，在道德和公信力層面，媒體也會受到相應的譴責。目前的機制本會認為是有足夠的平衡，避免新聞自由被濫用。

傳協一貫主場，無論是「出版委員會」還是「新聞工作者通則」，在澳門都未有成熟條件實施。

因為澳門沒有一個民選政府，也沒有足夠的民主政治基礎，像外地有政黨政治、多黨制，有不同的政治板塊互相監督和制衡，支撐起社會輿論的多元聲音。澳門也沒有一個堅實的公民社會基礎，支持新聞和言論自由。猶如這次立法會選舉，政治勢力、商界財團對澳門媒體的施壓和操控有多大？政府平日對大部分媒體的影響力有多大？這些都是擺在眼前的事實。出版委員會、新聞工作者通則一旦運作起來，即使是非官方組織，其獨立性和公正性，本會是懷疑和深感憂慮的。

假若記者的專業身份要靠一個委員會來確認，誰可以做記者？誰不可以做？這是非常危險的事。媒體最重要的職責是監察政府和社會，傳協最不希望見到的是，將來有記者或媒體，因有報道刺痛政府，或因他們的政治口徑與主流媒體不一樣，而被人秋後算帳。

如果說，這是一種「保障」，我們能否仰賴再設立一個委員會、一個業界組織，來維護新聞自由、為記者提供更多保障？《出版法》早已訂明，記者有合法的採訪權、接近消息來源等方面的權利，但政府不也是有法不依？部分政府部門濫用「政府機密」定義，幾已成慣性，嚴重損害公眾知情權；近年政府不少重要會議和官式活動，都是事後發「繕稿」了事，記者連採訪的機會都沒有；有問責官員面對記者正常採訪不是左閃右避、溜之大吉，就是表現越來越傲慢無禮。政府平

日有多尊重新聞自由、有多尊重法律賦予記者的權利，可見一斑。

反觀業內，在澳門一個小小的地方，新聞界已有六個業界組織，有代表報業主的、有代表前線編採人員的，也有代表外籍記者的，各團體皆可以為自己關心的議題、所捍衛的權益發聲。假如說，六個團體加起來都幹不了的事，那為何再新設一個就能做到？

如果說，這個組織是為了加強新聞界「自律」，但現在澳門新聞界的問題應該是太過自律，而不是不夠自律吧？

本會尊重外籍記者團體希望透過一個組織確認專業資格的訴求，也欣賞他們在方面的努力。但基於澳門本土的現實環境，稍一不慎，一個行業管理組織就會成為箝制新聞自由的政治工具。因此，傳協主張在這次修法中，刪除設立「出版委員會」和「新聞工作者通則」兩項相關條文。

澳門傳媒工作者協會 修訂《出版法》意見之一

竊取國家機密唔關記者事？

-- 新聞局又一語言「偽術」

「記者公開國家機密無問題，不構成犯罪！」

「竊取國家機密根本唔關記者事！因為主體是指『保有國家機密的人』」

在修訂《出版法》諮詢會上，當與會的傳媒工作者表達對國家機密定義模糊的憂慮時，新聞局局長陳致平語出驚人，竟敢為新聞界開出這「包單」？確實令我們非常驚訝。解釋法律是非常嚴肅的事，絕不能斷章取義，淡化利害關係，避重就輕、轉移視線，否則，就是在誤導公眾、誤導新聞從業員。

細看《維護國家安全法》（俗稱《基本法》二十三條立法），每一項條文都沒有訂明記者有這些「免責權」，令人難以明白新聞局何以作出這「擔保」？又憑甚麼來「擔保」？何以輕率地說「全澳可以接觸到國家機密的人不超過六個，你們（記者）不用擔心」？難道只是憑一份推銷二十三條的諮詢總結報告、或者法律學者的片言隻語？

但稍有常識的人都知道，每宗案件是否構成犯罪都要看很多複雜的要件，何謂「不法取得」國家機密？何謂「刺探」？何謂「故意」或「蓄意」？如何證明是「不

知情」？況且，說到底《國安法》諮詢總結報告中的「分析意見」並不是法律，也不是法規，只是法務部門的觀點，這些「意見」在法庭上並沒有法律效力，法官只會根據法律條文判案。只有法院作出判決之後，才可視作正式的法律見解，一個行政部門怎有法律解釋權？即使是載於立法會意見書當中的觀點，如前所述，構成犯罪的法律要件複雜多樣，怎能如新聞局這麼簡單的撇清關係：「記者公開國家機密無問題」、「竊取國家機密根本唔關記者事」？

為免引起不必要的誤會，本會代表多次要求新聞局就此作出澄清，以正視聽。但非常遺憾，新聞局局長陳致平只一直「洗手卸膊」，辯稱只是在「引述」其他文件，並沒有在解釋法律。但在多次會議連番追問底下，最後新聞局也得承認「結果是怎樣到時要等個官判」、他們「無法負責」！

傳協重申，澳門特區在二〇〇九年已通過《國安法》，當中的「竊取國家機密罪」、「煽動叛亂罪」，無疑是架設在傳媒頭上的一把刀。任何人一經定罪，最高監禁年期可達八年（見附表），而且還附以剝奪政治權利等附加刑，這已是一項非常嚴苛的政治罪。但根據《出版法》，媒體／新聞工作者「透過出版品」觸犯刑事罪，除了上述最高可被判八年徒刑以外，還要「罪加一等」額外再加監三分之一。

對於「國家機密」的定義，新聞局局長陳致平只不斷重覆「法律有明確規定，已經非常清晰」，但法律「有規定」和「清晰」是兩個不同的概念，很多時並不對等。傳協在二〇〇八針對《國安法》的公開意見書中已對此有明確的表態：

草案第五條《煽動叛亂罪》定義存有灰色地帶，令人擔心出現「以言入罪」及意識型態的制約，傷害澳門社會難能可貴的自由價值。儘管政府官員一再解說，草案不會影響到言論、新聞、創作及學術自由等，但基於司法獨立、法官裁量權和自由心證等原則，這些承諾的法律效力顯得相當薄弱。

實際上，目前本澳已出現被指涉嫌觸犯《公然教唆犯罪》而遭檢控的案件，保安司司長辦公室主任黃傳發早前回覆議員書面質詢中即指出，現行澳門《刑法典》第286條規定的《公然教唆犯罪》是一種危險犯或行為犯，不需要所教唆的「犯罪」實際發生，只需要犯罪嫌疑人已經實施客觀的行為，已構成犯罪。

本會高度關注，《國安法》草案對「煽動叛亂罪」的犯罪行為界定比《刑法典》的《公然教唆犯罪》更不清晰，刑期亦更嚴厲（最高可被判監八年），容易令人誤墮法網，這正是何以公眾和傳媒憂慮日後會出現「以言入罪」的癥結所在。草案有必要進一步清晰「煽動叛亂罪」兩大判罪標準，「公然」和「直接」煽動他人作出危害國家安全行為的具體犯罪要件。

有關第六條「竊取、刺探或收買國家機密罪」，何謂「刺探」國家機密？相信是新聞界最關心的切身問題之一。若竊取是指不可取而取之，收買是以金錢或其他形式的利益作交換條件，「刺探」一辭的含義可說是虛無飄渺，令人擔心這灰色地帶對新聞工作者而言將是無底黑洞。

其次，有關「國家機密」定義，最受爭議的部分是「按《基本法》規定的屬於中央和澳門特區關係的有關事項而應予以保密的文件、資訊或物件」，顯然，有關條文定義空泛，令人難以掌握。而在現實中，涉及中央與特區關係層面的資訊，正是最常見的新聞題材之一。

其三，在由誰來定義國家機密的問題上，草案明確規定這項權力屬中央政府，澳門的司法機關亦無權過問。加上如前所述，「涉及中央與特區關係應保密的資訊」定義抽象模糊，這做法變相將內地《國家機密法》的機密定義引伸到澳門特區。在事前不知道這是否國家機密，及不知何時會變成國家機密的前提下，傳媒誤觸地雷的風險將大大提高。

本會認為，這次《出版法》修訂應刪去「透過出版品犯罪」加監1/3的條款。事實上，現時媒體若涉及誹謗、侮辱罪，根據《刑法典》第177條「公開及詆毀」罪必須加重處罰，法人代表或新聞工作者最高可被判監兩年，比一般人干犯重罰四倍，已體現媒體對行業道德責任的承擔。至於《國安法》等刑事罪，刑法對每項罪行已有明確的刑幅，如果傳媒觸犯了，法官已可運用裁量權判處更高的刑期，沒有必要再保留《出版法》的額外附加刑。傳協認為「加監1/3」的條文應完全刪除，才能真正體現「加強保障新聞工作者」的修法精神。

澳門傳媒工作者協會 修訂《出版法》意見之二

《國安法》無疑是架設在傳媒頭上的一把刀，當中「竊取國家機密罪」、「煽動叛亂罪」，最高監禁年期可達八年，而且還有剝奪政治權利等附加刑，這已是一項非常嚴苛的政治罪。但根據《出版法》，媒體／新聞工作者「透過出版品」觸犯刑事罪，除了上述最高可被判八年徒刑以外，還要「罪加一等」額外再加監1/3。

再看誹謗罪，在香港只是民事罪，但在澳門卻是刑事隨時要坐監。根據《刑法典》第177條「公開及詆毀」罪必須加重處罰，法人代表或新聞工作者最高可被判監兩年，比一般人干犯重罰四倍，已體現媒體對行業道德責任的承擔。至於《國安法》等刑事罪，刑法對每項罪行已有明確的刑幅，如果傳媒觸犯了，法官已可運用裁量權判處更高的刑期。傳協認為，這次《出版法》修訂文本應完全刪除額外

加監1/3的條文，才能真正體現「加強保障新聞工作者」的修法精神。

記者理應「罪加一等」？

傳協促刪除《出版法》加監1/3 惡法條文

過去一個月的修訂《出版法》諮詢，澳門傳媒工作者協會多次向新聞局質疑，諮詢文本「威嚇有餘、保障不足」未能完全體現修法初衷，給予新聞和言論自由更大保障，反而把原來一些保障性條款刪除，「額外加監1/3」這把利刃依然懸在新聞工作者頭上。同時，本會對新聞局一再片面解讀法律，藏頭露尾，偷換概念，意圖淡化嚴刑惡法之下新聞工作者所承擔的法律風險表示遺憾。

有關諮詢文本，傳協提出以下幾點質疑：

1、反對保留「加監1/3」惡法條款

諮詢文本第廿九條「透過出版品犯罪」仍沿用二十多年前遺留下來的加重處罰機制，一旦刊物的內容觸犯刑法，出版人/ 撰稿的記者除了刑法規定的主刑外，更要「罪加一等」、一罪兩罰，額外加監1/3，對新聞界絕不公平、也不合理，堪稱惡法。但這個歷史包袱並未跟隨其他殖民地時代的惡法例如「侮辱總督」罪等一併刪除，反而繼續箝制新聞工作者。

事實上，誹謗在香港只是民事罪，但在澳門卻是刑事，隨時要坐監，這一點已大大加重本地媒體的法律責任。此外，傳媒若涉及誹謗、侮辱罪，根據《刑法典》第177條「公開及詆譏」罪已須加重處罰，被告最高可被判監兩年，比一般人干犯重罰至少四倍（一般人觸犯誹謗罪只處最高六個月，侮辱罪最高只判三個月）；若觸犯第192條「對侵犯受保護之私人生活罪」，量刑也要提高1/3，《刑法典》相關規定已體現媒體對行業道德責任的承擔。

新聞局一再強調，《出版法》加監1/3的條文並不是新增的，二十多年前已經存在。但當局一直避而不談的一點是，廿年前澳門並沒有《國安法》，但現在這一把刀已降臨新聞工作者的頭上，當中的「竊取國家機密罪」、「煽動叛亂罪」定義抽象模糊，存有不少灰色地帶，任何人一經定罪，最高監禁年期可達八年，而且法院還有權判處剝奪政治權利、禁止活動自由、封閉場所、解散法人等附加刑，這已是一項非常嚴苛的政治罪。再加上《出版法》更是雪上加霜，出版人／新聞工作者除了上述最高八年徒刑外，還要額外加監1/3，刑期隨時超過十年。

傳協重申，《國安法》及其他刑事罪每一項都有明確的刑幅，如果傳媒觸犯了，

法官已可運用裁量權、根據事件造成的影響判處更高的刑期，因此，沒有必要再保留《出版法》的額外附加刑，應在這次修法中一併刪除。當局是否刪除「加監1/3」的惡法條款是一個政治決定，並非法律技術問題，取決於特區政府維護新聞自由的決心和承擔，以及有多大誠意實踐「加強保護新聞工作者」的修法承諾。

2、反對無理刪除兩項保障性條款

現行《出版法》第卅四條訂明「初犯者可以罰金代替監禁」，第卅六條規定在兩種特定情況下傳媒可以豁免被處罰，這些都是體現當年《出版法》立法原意的原則性條文，用來平衡傳媒所應承擔的法律責任和保障。但本會非常驚訝，諮詢文本竟然刪除這兩項保障條款，新聞局一直口口聲聲說修法是要為了「保障」新聞從業員，這個「保障」該從何說起？

新聞局聲稱刑法已有相關規定，故不再冗述。但稍有法律常識的人都曉得，法官當然會綜合考慮犯罪情節的輕重、造成的影響、被告是初犯還是重犯來判案，這即是說有「可能」判緩刑、罰錢或是收監，但這個「可能」並不同於《出版法》的「可以」，這是兩碼子事。況且《出版法》是屬於法律位階更高的特別法，對從業員的保障已非常清晰。新聞局硬把兩者混為一談，若不是邏輯有誤，就是在魚目混珠！

3、「機密」定義模糊，箝制傳媒獲取資訊自由

《出版法》第五條賦予記者有「接近資訊來源的自由」，有權向政府、公營機構等索取資料，但同時規定凡涉及司法保密、國家機密、法律規定為機密、以及涉及個人私隱的事實和文件，不在此範圍內。

傳協一直關注無論是「國家機密」還是針對本土的「政府機密」，這條界線從來存在不少灰色地帶，定義模糊不清，直接削弱公眾的知情權和傳媒的監督職能，更令新聞從業員隨時有誤觸地雷的風險。儘管新聞局一再強調「國家機密」定義已有明確的法律規定，已經很清晰。但有法律規定和「清晰」，是兩個不同的概念，很多時並不對等。傳協在〇八年的公開意見書已指出，《國安法》對「國家機密」定義抽象模糊，特別是「按《基本法》規定的屬於中央和澳門特區關係的有關事項而應予以保密的文件、資訊或物件」極具爭議性，猶如一個可以隨時走位的「龍門」，令前線記者難以掌握，戰戰兢兢、如履薄冰。

至於本土範圍內的「法定機密」文件，現時澳門並沒有專項的《保密法》，也沒有《資訊自由法》，政府憑什麼法理依據確定哪些是機密文件？是否在信封蓋上「機密」二字就真的是機密？誰說了算？新聞局表示，「機密」定義散落在不

同的法律、法令當中，例如：《公職法》對公務員保密的要求，身份證明局、金管局、統計局、民航局等組織法有具體要求人員必須保密的資料，以及博彩批給的競投標書等等。然而，這些規範只是針對公職人員，不應用作規範傳媒。

值得關注的是，近年不少政府部門濫用機密定義，幾乎已成慣性，也未必有法理依據。甚至有諮詢委員會成員直指，平日開會不少官方提供的文件都列為「機密」，令他們難以向所屬社團徵詢意見，更遑論接受媒體訪問、公開發表意見，帶動公眾討論。

反過來說，政府部門濫用機密定義又有甚麼後果？是否如新聞局所言真的要告上行政法院才能弄個清楚明白？媒體根本無資源糾纏在繁複的司法程序當中，但行政權的無限膨脹，左一句「機密」、右一句「機密」已築起一道無形的高牆，大幅降低政府施政透明度，侵害到記者正常採訪、接近合法消息來源的法定權利，這些正是目前發生真正「有法不依」的情況。

因此，本會提出以下建議：

一、當局按照「只刪不增」的承諾、「進一步加強保障新聞工作者」的修法精神，應刪除第廿九條「額外加監1/3」的條款。

二、保留現行《出版法》第卅四、卅六條，兩條保障新聞從業員的原則性條款。

三、第五條「接受資訊來源的自由」，其中第二款b項和c項有關「國家機密」和「法定機密」的規定應予刪除。既然《出版法》有關「國家機密」定義也是引伸自《國安法》，倘涉及不法取得國家機密的行為，已有更嚴苛的《國安法》作懲處，不存在法律漏洞。至於「法定機密」文件，眾所周知，政府文件正是傳媒取得資訊的重要來源，尤其可能涉及公眾利益的不法、不規則、不合理行為，都是媒體獲得關鍵的政府內部文件才能把事件曝光，最近的「墓地門」事件便是其中一例。正如新聞局所言，其他法律、法規已對政府保密的定義和責任有詳細規定，那便毋須在《出版法》中作出更多的限制，否則將會令媒體難以發揮監督政府的職責，最終損害公眾知情權。

四、既然新聞局在諮詢會上承認，記者履行職責可以「公眾利益」作為抗辯理由，請新聞局把這項保障落實到《出版法》條文當中，以免記者動輒受到刑法威嚇。

五、《出版法》修訂工作歷經接近三年時間，浪費了三百五十萬公帑聘請民調公司，之後更進行了一輪又一輪的諮詢。但新聞局未能就改善新聞自由現狀引入其他更積極措施，只取消了最具爭議的「出版委員會」和「新聞工作者通則」，諮詢文本也未完全刪除對媒體和新聞工作者不利的惡法。本會促請特區政府以實際

Opinião escrita 7_ Correio electrónico

行動實踐對新聞工作者的保護，未來應進一步探討將誹謗由刑事轉為民事罪的可能性。作為統籌政府新聞資訊事務的新聞局，應制訂一套清晰的指引、儘早著手籌備「資訊自由法」，避免行政部門「無法可依」、「無例可循」，一再濫用「政府機密」定義。

澳門傳媒工作者協會 修訂《出版法》意見之三
(載於澳門《訊報》2013.10.25)

《出版法》應否刪除禁止接觸機密條款

白華士

《出版法》修訂法案出台後，社會各界尤其是傳媒界對此法案甚為關注，當中以有關“接近資訊來源的權利”的條文最受關注。該條文為《出版法》修訂法案第 5 條：“一、新聞工作者有權接近資訊來源，該等資訊包括來自管理機關、公共行政當局、公共資本企業、或澳門特別行政區或其機關佔多數出資額的公私合資企業、以及經營公產的企業，即公共工程或公共服務的承批人。二、在下列情況接近資訊來源的權利即行中止：a. 在司法保密中的程序；b. 有權限的實體視為國家機密的事實和文件；c. 法律規定為機密的事實和文件；d. 涉及保護私人生活和家庭生活私隱的事實和文件。三、在未有指明資訊來源時，推定資訊由著作人取得；如文書或圖像無署名時，刊物的社長被視為著作人”¹。坊間有反對聲音認為條文中的“機密”和“國家機密”的定義模糊灰色地帶太多，擔心會被利用為向傳媒秋後算帳的道具，主張該條第 2 款第 b 和 c 項應予刪除；如不刪除，至少需加入公共利益可作為抗辯理由的條文。對此，本文有一點意見，以供社會各界參考。

國家機密定義不算含糊

第 2/2009 號法律《維護國家安全法》第 5 條第 5 款規定：“‘國家機密’指涉及國防、外交或《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》規定的其他屬於中央和澳門特別行政區關係的有關事項且已經被確定為應予以保密的文件、資訊或物件”。從這條文內容可知，澳門法律對國家機密的定義頗為清楚明確，特點是澳門對國家機密的定義比內地法律的國家機密定義窄得多，只將國防、外交和中央和澳門特別行政區關係相關的國家機密定義為國家機密，其他事項都不列入澳門法律定義的國家機密概念範圍內，所以將內地政府醜聞報導等行為在澳門法制下不屬侵犯國家機密，所以也不會令接近資訊來源的權利因為《出版法》修訂法案第 5 條第 2 款 b 項的規定而中止。

然而，《出版法》修訂法案第 5 條第 2 款 b 項“有權限的實體視為國家機密的事實和文件”的表述確有可以進一步改進空間，因為《維護國家安全法》第 5 條第 5 款已有明確的法律定義，修訂法案只要引用此定義已可以令國家機密的定義一目了然，故此建議該項的行文改為“第 2/2009 號法律《維護國家安全法》第 5 條第 5 款所指的國家機密”為佳。另外，由於國家機密也是機密的一種，沒有超出一般市民對“機密”一詞的應有概念範圍，所以國家機密其實亦屬《出版法》修訂法案第 5 條第 2 款 c 項“法律規定為機密的事實和文件”的概念之內，所以《出版法》修訂法案第 5 條第 2 款 b 項的存在，實際上仍略有內容重覆之憾。

不宜刪除禁止接觸機密條款

¹ 此條文的內容與現在的八月六日第 7/90/M 號法律《出版法》第 5 條大體上一致。

但是，將 b、c 兩項都予以刪除是否可行？本文認為不宜，因為機密制度是社會制度必不可少的一環，任何人都有尊重和遵守機密制度的義務，傳媒亦不例外。如果將 b、c 兩項都予以刪除，結果就會變成傳媒有權不受限制地接觸一般人不得接觸的法定為機密的資料和予以披露，如此將會令機密制度對應予保密的資訊的保護形同虛設，猶如變相廢除澳門法律現有的機密制度。澳門法律規定為機密的資訊有時不是澳門特區政府可以自行決定是否適宜向公眾披露，例如澳門與外國/外地進行具外交意義的磋商時²，在外交上磋商內容是需予保密不可向外披露，而是否應予保密需要得到對方的同意而不是澳門一方可以自行決定，如果澳門的傳媒有權接觸披露此等消息，在外國/外地來看是與澳門打交道時外交機密沒有保障，將會造成外交上的糾紛，將 b、c 兩項都予以刪除會令澳門承受無法負擔的國際責任後果。

採訪時誤觸機密被訴的可能性

如果保留這兩款，傳媒在工作時如果因不知道資料是否機密而報導有關內容，會否因誤觸“泄密地雷”而被追究刑事責任？本文認為這局面不太可能發生，因為泄露機密的犯罪都屬故意犯罪，過失不構成犯罪，亦即是需要知道報導內容屬機密仍予以披露才會構成犯罪，既然傳媒在工作時確實不知道資料是機密，已屬《刑法典》第 15 條“對事實情節之錯誤”的情況³，依法此等行為是不會構成泄密犯罪。如果要發生記者確實不知道資料是機密仍被定罪判刑的情況，除非澳門司法系統已經朽爛至會指鹿為馬的地步，才有可能發生。

“公共利益”是否抗辯理由

那麼，加入“公共利益”作為抗辯理由是否可以？本文認為這課題社會各界是可以討論的，最關鍵的是條文最終可以反映社會共識。然而本文建議在提出加入“公共利益”作為抗辯理由時需要特別注意以下的問題，否則社會公眾會較難同意“公共利益是抗辯理由”這主張：國防、外交、中央與澳門這地方政府的關係已屬中國的核心國家利益，也不屬高度自治範圍而是屬於“一國”領域的事務，澳門特區有什麼公共利益是比之更大更重要，足以令核心國家利益亦需退讓？本文建議可以舉出若干例子說明，如此公眾可以更清楚瞭解和思考“加入公共利益作為抗辯理由”主張的理據，而且此主張也可顯得更加有力。

² 澳門可能是以本身名義，亦可能是以中國代表團成員的身份進行。

³ 該條內容為：一、對一罪狀之事實要素或法律要素之錯誤，阻卻故意；如行為人必須對禁止有所認識方能合理意識到事實之不法性，則對該禁止之錯誤，亦阻卻故意。二、上款之規定包括對事物狀況之錯誤，如該事物狀況之出現係阻卻事實之不法性或行為人之罪過者。三、如有過失，仍可依據一般規定予以處罰。

对《出版法》修订的几点法理分析

江华*

近期,《出版法》的修订引起了本澳社会特别是广大新闻工作者的强烈关注和讨论,许多新闻工作者担心在实际工作中因无法弄清楚《出版法》修订建议草案(以下简称《草案》)第5条所规定的关于“国家机密”的定义和范围,而不小心“误入雷区”、触犯法律。笔者希望从《维护国家安全法》(以下简称《国安法》)的角度,根据《国安法》的条文和特区政府关于《国安法》的咨询总结报告以及立法会第二常设委员会签署的关于《国安法》的意见书(第1/III/2009号),对新闻工作者关心的关于“国家机密”的问题进行必要的阐述。

《国安法》是立法会通过的法律,其条文的权威性自不必多言。而由于《国安法》由特区政府法律改革办公室负责草拟,并经立法会讨论,因此特区政府和立法会关于《国安法》具体条文的解读,是对《国安法》立法背景和立法原意的诠释,同样是法官判断案件必须参考的重要依据和权威意见。因此,无论是《国安法》,还是特区政府、立法会对于《国安法》的解读,都具有很高的法律地位,能够为法官审理、判断案件提供重要的依据和参考,为新闻工作者提供坚强的法律保障。

一、是否应当删除《草案》第5条第2款b项关于接近资讯来源不能侵犯国家机密的规定?

《草案》第5条主要保障新闻工作者接近资讯来源的自由,而之所以要在其第二款下列明4种情况,对新闻工作者接近资讯来源的权利进行必要的限制,主要是出于对其他层面的权利和利益平衡的考虑。

《基本法》规定了本澳居民享有言论、新闻、出版自由,因此新闻工作者接近资讯来源的权利必须得到保障,这是毋庸置疑的。但同时我们也应该看到,任何权利都不是不受限制的,居民在行使法律赋予的权利时,还要考虑他人的权利、社会的公共利益等。例如本澳的许多法律法规都规定了对查阅资讯权的限制:《行政程序法典》第67条第3款规定“透过附理由说明之决定,得拒绝私人查阅与本地区安全、刑事调查、个人隐私等事宜之行政档案及记录”;《个人资料保护法》规定了对个人资料的查询限制;《著作权及有关权利之制度》规定了对涉及商业、工业或著作、艺术、科学类知识产权秘密文件的查询限制等。

毫无疑问,国家安全是特区政府和居民都必须保护的最重要的利益之一。维护国家的主权和安全,是特区基本的宪政责任。国家的稳定安全、繁荣富强也是本澳赖以保持稳定和持续发展的必要前提,相信没有人可以提出不保护国家安全的理据。

因此,我们不能因为保护一种利益就不顾其他利益。不能因为要保护国家安全,就任意扩大国家机密的范围,使得新闻工作者无法通过合法的渠道取得资料而进行正常的报道,从而损害居民的言论、新闻、出版自由和取得资讯的权利;同样也不能因为言论、新闻、出版的自由和公众的知情权就置国家安全于不顾。关键是要取得两种利益的平衡,界定好国家机密的定义和范围,明确侵犯国家机密的定罪标准,而不能简单删除《出版法》中关于接近资讯来源不能侵犯国家机密的规定。

* 澳门大学法学院博士研究生

二、新闻工作者会否因为公开国家机密而入罪？

许多新闻工作者对《草案》第5条关于禁止侵犯国家机密的规定有疑虑，担心在不清楚资料是否属国家机密的前提下报道有关内容，容易“误踩地雷”，被法律追究。这主要与其不清楚《草案》第5条的内涵，没有分清非法获取国家机密行为与公开国家机密行为的区别有关。

《草案》第5条主要规定新闻工作者接近资讯来源的权利，而与其是否公开资讯以及公开资讯会否引起问题无关。第5条第2款b项主要是规定新闻工作者在接近资讯来源时不能侵犯国家机密。至于什么是国家机密，以及什么样的行为会被认定为侵犯国家机密，《国安法》对此有明确的规定。

《国安法》第5条第5款规定“国家机密指涉及国防、外交和《基本法》规定的其他属于中央和澳门特别行政区关系的有关事项且已经被确定为应予保密的文件、资讯或物件”，由此可以看出，国家机密的范围是明确的，从立法技术的角度来说，不可能将国家机密逐项列明。而且国家机密从产生的那一刻起就是确定的，不是在行为人获取后才确定，因此不存在所谓“秋后算账”的问题。《国安法》还规定：如有需要，司法机关可向行政长官或通过行政长官向中央政府取得有关文件、资讯或物件是否已经被确定为国家机密的证明文件。

《国安法》第5条列明了侵犯国家机密，即非法获取国家机密的三种方式：窃取、刺探、收买。“窃取”是指行为人在未经许可的情况下，以自以为不会被他人及时发觉或者及时维护的方式秘密取得国家机密的行为。“刺探”是指行为人通过各种途径和手段非法探知国家机密的行为，即行为人明知有关的资讯是其无权取得的，但仍继续透过有关非法的途径去取得。特区政府关于《国安法》的咨询总结报告已经明确指出新闻工作者进行正常采访、报道的行为不会构成“刺探”行为。“收买”是指行为人以财物或其他利益笼络他人以非法获取国家机密的行为。《国安法》对窃取、刺探、收买国家机密犯罪的认定还加上了“危及或损害国家的独立、统一、完整或者内部或对外安全利益”的后果要件，使定罪标准更加严格。

因此，如果新闻工作者借采访、报道的名义，非法窃取、刺探或收买国家机密，危及或损害国家安全，则触犯《国安法》，需要受到法律的追究。

对于非法获取国家机密的犯罪主体，《国安法》没有限定，任何人包括新闻工作者都可能因为窃取、刺探或收买国家机密的行为而受到法律的追究。但是对于公开国家机密的犯罪主体，《国安法》则有严格的限定。《国安法》第5条第4款规定只有“因职务或劳务身份、或者有权限当局对其所授予的任务而保有国家机密”的人才构成公开国家机密的犯罪主体，意即公务员、政府雇员、或者透过合同替政府进行工程、劳务的人士才是负有保密义务的人，只有这类人士公开国家机密，才会受到法律的追究。而包括新闻工作者在内的其他人并不是《国安法》所规定的负有保密义务的人，因此也就不构成公开国家机密罪的主体。也就是说，新闻工作者不负有审查、辨别其取得的资料是否是国家机密的义务，只要其取得的资料不是通过非法的方式获得的，即使这些资料是国家机密，新闻工作者也不会因为公开这些资料而受到法律的追究。

三、是否考虑加入公共利益的抗辩理由？

有新闻工作者希望《出版法》的修订能够为新闻工作者保留一道“活门”，在修订中加入准许新闻工作者以公共利益作为抗辩理由，使新闻工作者免受法律追究。

此建议主要是针对公开国家机密的行为，如前所述，由于《国安法》已经将

公开国家机密罪的主体严格限定为保有国家机密的人,包括新闻工作者在内的其他人公开国家机密并不构成犯罪。而且,在澳门现行的大陆法系内,并不存在海洋法或普通法系中“公共利益”或(免责)“抗辩理由”之类的法律或法律术语,与之意义最接近的大陆法系法律术语是“阻却不法及罪过之事由”(causas que excluem a ilicitude e a culpa),由于本澳《刑法》第三章中已经存在关于阻却事由条款的相关规定,新闻工作者已经可以据此请求法官免除自己的法律责任,这就为法官的自由裁量预留了空间,因此,应当由法官根据具体的案件,在各种利益中作出平衡,决定公共利益是否能够作为免责的理由。

意見提供者姓名或機構名稱：

譚志強博士

澳門科技大學人文藝術學院傳播法律與道德課程助理教授

對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-25

第一章 出版自由和資訊權

第二章 刊物的組織和出版登記

第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

第四章 不法行為引致的責任

主旨：刪除第三十條全文及第三十三條中有關加重刑罰的規定

說明：為增進社會和諧，安定新聞從業員心理，反映澳門特區政府比葡治澳門政府更為寬厚，應該刪除第三十條全文及第三十三條中有關加重刑罰的規定，即：

（一）第三十條（加重違令罪）：「違犯本法律第二十三條第十款、第二十四條第七款和第三十八條第二、三款的規定，以及出版已被法院命令停刊的定期刊物，均為加重違令罪。」全文刪除。

（二）第三十三條（主刑）：「科處於濫用出版自由罪的刑罰，為刑事一般法例的法定刑加重其最高度的三分之一，但如該法例對透過出品作出的違法行為有特別加重刑罰的規定時，則應科處該等刑罰。」刪去「刑加重其最高度的三分之一，但如該法例對透過出品作出的違法行為有特別加重刑罰的規定時，則應科處該等刑罰。」的字眼，成為「科處於濫用出版自由罪的刑罰，為刑事一般法例的法定刑罰。」

第五章 刑事訴訟程序特別規定

第六章 最後規定

其他意見

主旨：「出版法」的中文名稱應修訂為「新聞出版法」

說明：中文的「出版」只指涉「印刷媒體」（**printing media**），不包括「廣播、網路及其他媒體」，其意義值與本法的（葡文）立法原義「新聞及出版」（**press**），及《澳門基本法》第二十七條：「澳門居民享有言論、新聞及出版的自由...」的有關字眼「新聞及出版的自由」並不相符。故此，為符合立法原義及《澳門基本法》，本法的中文名稱應修訂為「新聞出版法」。

意見提供者姓名或機構名稱：

新聞學博士生：鄭子欣

對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-25

第一章 出版自由和資訊權

-根據立法平衡的原則，增加對違反草案第 8 條“發表和散佈的自由”的罰則，以更好地保障言論及出版自由。

第二章 刊物的組織和出版登記

無

第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

無

第四章 不法行為引致的責任

- 刪除草案第 27 條“加重違令罪”；
- 刪除草案第 29 條“主刑”；
- 保留原法案第 30 條“不罰”。

第五章 刑事訴訟程序特別規定

無

第六章 最後規定

無

其他意見

《出版法》草案或成扼殺傳媒生存工具

歷時近三年的《出版法》及《視聽廣播法》修訂工作，新聞局終於上月拋出《出版法》修訂草案，強調已汲取民意及業界意見，按只刪不增的方式進行修訂，展開為期僅 33 天的諮詢期。由於草案大幅刪減保障傳媒的條文，且對於“機密”的定義不清晰，諮詢會議期間傳媒業界批評及質疑聲音不斷，而新聞局亦未能充份交待充分理據及相關法律條文的做法，更令諮詢會期間氣氛相當緊張。

筆者透過將現行《出版法》及新聞局《出版法》草案作對比，參考葡國現行《新聞出版法》作綜合分析後，認為新聞局《出版法》草案未够完善，對言論及出版自由保障不足，修法精神或有違特區施政理念；若這部《出版法》草案一旦原封不動地在立法會通過，將有效透過減少法律保障的方式恫嚇達到傳媒接近消息來源及披露政府消息的效果，但同時將會對本澳傳媒的日常運作構成嚴重影響、更會阻嚇新人入行，或成為扼殺本地傳媒的法律工具。

保障減少 爭議不斷（小標題）

新聞局早前為減少修法阻力及取得更多傳媒支持，曾公開表示《出版法》以“只刪不增”的原則進行修改，但從該局公佈的《〈出版法〉法案對照表》文件看來，“只刪不增”只是刪掉了一些原有但未有執行的條文，但實際上亦刪掉一些保障傳媒工作的條文，例如原《出版法》當中第 34 條“以罰金代替監禁”、第 25 條“事件真實性的證明”、第 36 條“不罰”；部份防止傳媒工作者濫用出版自由罪（草案改為“透過出版品作出犯罪”）的第 33 條“主刑”（草案第 29 條），科以“為刑事一般法例的法定刑加重其最高度三分之一”的刑罰則維持不變。

盡管局方已簡要在《〈出版法〉法案對照表》上簡要地說明原因，上述事實充分說明新聞局“只刪不增”的原則，實質上是減少了法律對出版業及傳媒工作者的法律保障，成為傳媒業代表反對修法的主因之一；而另一個主要原因，則是關於“機密”定義含糊不清。

“機密”定義不清 傳媒工作難有保障（小標題）

傳媒業界普房就《出版法》草案第 5 條“接近資訊來源的自由”二款“在下列情況接近資訊來源的權利即行中止” C 項“法律規定為機密的事實和檔案”，提出反對意見。當新聞陳致平局長回應傳媒提問時，讀出多個法律規定為“機密”的資料，最後補充說道：“有無多 D 我唔敢講，肯定會有更加多”，其後新聞局於 10 月 20 日發佈新聞稿《〈出版法〉建議修訂草案繼續體現不同權利的保障與平衡》，強調“條文亦考慮到與其他層面的權利及利益的平衡，具體指出了行使接近資訊來源的權利範圍不包括涉及司法保密、國家機密、法律規定為機密以及個人私隱的事實和檔”又指“至於法律規定的機密檔，雖然澳門現行沒有一個單一法律界定哪些資料要保密，但是相關規定已散見於不同的法律法規、政府部門的組織法等等。”文中仍未有列出關於“機密”的相關法律條文。

在本文完結之前，立法議員麥瑞權先生向行政當局提交書面質詢，“建議特區政府制定保密法，規範特區政府檔、檔案的保密級別及解密年限、權限、程式等內容，促進構建陽光政府和推動政府資訊公開。”同樣關注到“機密”及“對機密處理”方面法律欠缺統一標準，導致日常行政處理文件時出現實際困難，往往蓋上“機密”二字了事。

筆者經過翻查特區多部法律、法規，現列出涉及涉及秘密的保密規定的部份條文如下，供新聞局及關注言論、出版自由的廣大市民參考：

- λ 《澳門刑法典》的第 189 條（違反保密）、190 條（不當利用秘密）、第 335 條（違反司法保密）及第 348 條（違反保密）規定；
- λ 第 87/89/M 號法令核准之《澳門公共行政工作人員通則》第 279 條；
- λ 第 66/94/M 號法令核准之《澳門保安部隊軍事化人員通則》第 5 條第 4 款 e) 項及第 10 條；
- λ 第 6/97/M 號法律《有組織犯罪法》第 13 條（違反司法保密）規定等；
- λ 第 26/2009 號行政法規《領導及主管人員通則的補充規定》第 16 條；
- λ 第 22/2009 號法律《對行政長官和政府主要官員離任的限制規定》第 4 條。

由於筆者能力有限，只能在有限時間內列出上述法律。必須指出的是，上述法律法規未有就秘密的密級、解密權限及年限作出規定。若《出版法》草案原封不地通過，行政部門尚可在沒有統一保密法律規定下運作，但傳媒就必須在不知底蘊的情況下工作，隨時可能出現為了保障廣大市民的知情權的情況下觸犯上述法律；若記者被有關當局刑事告訴，記者還有機會在獲刑事處罰的基礎上再重三分之一。

新法案或直接影響傳媒生存（小標題）

根據今年年初的《國際先驅導報》的報導：《美國職業預測報告》顯示“報社記者被評為全美最差工作”，而本澳傳媒亦同樣面對類似的問題。本澳傳媒業人員流失情況向來嚴重，主要由於傳媒工作工時長、壓力大、假期短、私人時間少，且一般記者收入低於入息中位數，不如公務員及大型企業薪俸待遇吸引，往往有一定工作經驗的傳媒工作者就會轉行，時常造成新聞從業員出現青黃不接的情況。若《出版法》草案最後原封不動地在立法會強行通過，本澳傳媒業將會在一個失去法律保障、隨時觸犯“涉及機密”的法律條款的环境下工作，猶如在伸手不見五指的情況下通過地雷陣一樣，試問誰還願意在這樣的工作环境下工作？記者為保障自身法益而不報導重大新聞、政治新聞，試問記者只買了干炒牛河的料，編輯能做出龍蝦依麵的菜嗎？記者工作朝不保夕，為避免觸犯法律而不去披露政府資料，試問廣大市民的知情權如何保障？若新聞資訊能否自由傳播成疑問，社會又如何透過傳媒監督行政當局？

缺乏法律平衡將損言論出版自由（小標題）

《出版法》草案將原來的“濫用出版自由罪”建議改為“透過出版品作出犯罪”，並指這是配合《刑法典》的相關規定，遺憾的是本澳法律法規中亦未有類似的“罪名”，其名稱與葡國現行《新聞出版法》第 30 條“透過出版犯罪”十分相似，而該條亦同樣註明“通過出版所犯的罪行按照相門關的定罪規定處以最低和最高限度基礎上提高三分之一的處罰”。

葡國現行《新聞出版法》於 1998 年 12 月 17 日通過，於 1999 年 1 月 5 日頒佈，在該法眾多條文中，不難找到澳門《出版法》的影子。為了更好地使葡國公民名譽及隱私、公共利益及民主秩序，同時又達到保障葡國言論、出版自由不受侵害，葡國議會採用“法律平衡”的立法方式，雖然《新聞出版法》在第 30 條對傳媒犯罪作出加刑三分之一的規定；考慮到“立法平衡”的原則，在第 2 條“內容”中對“出版自由”及“公民接受資訊權的保弓障”作出具體的規定，又在第 33 條“妨害出版自由罪”，對“國家公務人員及公法人”在違法上述條文而列出具體的罰則。

反觀花近 3 年時間諮詢、起草，並於 2013 年 9 月才公開諮詢的《出版法》草案，仍原封不動地保留沒有罰則的第 8 條“刊登和發佈的自由”，根本不能以法律的方式保障言論出版自由。

馬克思主義法學認為：“法並不是超階級的，它是由社會上居於統治地位的階級通過國家制定或認可的行為規則，是為統治階級的利益服務的。”衷心希望廣大

市民就這方面進行研究和提供更多的意見，令法律的條文更完善；千萬不要讓國際司法專家誤以為澳門在 2013 年為保障言論、出版自由的法律，其立法嚴謹性、平衡性、對言論、出版自由保障程度的法律，還不如葡國於上個世紀末所訂立的法律。

修法或有違特區施政理念（小標題）

於 2007 年 5 月 25 日，時任行政長官的何厚鏵在接受採訪時強調，“特區政府完全尊重及依法保護新聞自由，不相信有任何政府部門會作出干預新聞自由的事情；同時，特區政府亦不會容許有此事出現。”而他於當年 10 月 16 日出席活動時亦強調“特區政府亦將一如既往，全力堅定不移支持和捍衛澳門的新聞和言論自由”。行政長官崔世安於今年 3 月亦強調“特區政府將一如既往，高度尊重新聞自由和出版自由，重視公共資訊發放的科學性及時效性。”

現時《出版法》草案是否符合兩位特首對新聞自由的支持和捍衛態度，是否符合現屆政府致力建立陽光政府，力求施政高效、廉潔、透明的施政理念，還有待社會進一步討論。

意見提供者姓名或機構名稱:

willie sio

對《出版法》修訂草案的意見表

2013-10-25

第一章 出版自由和資訊權

第二章 刊物的組織和出版登記

第三章 答辯、否認、更正權和澄清權

第四章 不法行為引致的責任

第五章 刑事訴訟程序特別規定

第六章 最後規定

其他意見

完全認同澳門傳媒工作者協會提出的五點訴求，略略引述如下：

1. 記者不應罪加一等、一罪兩罰! 刪除第 29 條「額外加監 1/3」惡法
2. 保留現行《出版法》第 34、36 條保障新聞從業員的原則性條款。
3. 第 5 條「接受資訊來源的自由」，刪除第 2 款 b 項和 c 項有關「國家機密」和「法定機密」的限制規定。
4. 應加入新聞工作者處理敏感資料，可以「公眾利益」作抗辯理由。
5. 應儘快制訂《保密法》和《資訊自由法》，缺一不可。

Opinião escrita 12_Preenchimento e entrega *online*

希望政府新聞局真的落實「協助提高施政透明度，促進政府與市民的溝通，共建和諧社會」的抱負，以及相關使命，並真的扶助傳媒行業良好發展，發揮出傳媒應有作用和功能，不要讓表現已夠差的澳門傳媒和新聞再差下去，謝謝！

Anexo II: Opiniões complementares dos intervenientes nas sessões específicas de consulta.

O resumo das opiniões das sessões específicas elaborado, de acordo com a recolha de informações escritas e áudio, está confirmado, através de ofício, por cada um dos intervenientes. De seguida são apresentadas as opiniões complementares dos intervenientes, num total três em versão chinesa (de acordo com a ordem de resposta):

Opinião complementar 1

《出版法》修訂 新聞團體諮詢專場

發言人： 傅協 彭靄慈（部分發言稿）

傅協重申，不主張加入出版委員會和新聞工作者通則，再解釋一下原因：

媒體是否無王管？出版法規定媒體涉及誹謗等方面的刑罰，是要罪加一等，比一般人要重三分之一。另一方面，出版法規定，如果報道有錯，媒體有責任更正、道歉，不排除當事人在刑事和民事方面追究。當然，在道德層面，媒體也會受到社會輿論譴責，公信力也會受損。這方面的保障，我們認為是足夠的平衡，去避免新聞自由被濫用。

至於出版委員會，我想向大家介紹，或許這個諮詢文本也沒寫得好清楚，香港、台灣一早已名存實亡，無作用。

無論是出版委員會和新聞工作者通則，不適宜硬性規定。是因為澳門沒有一個民選政府，也沒有足夠的民主政治基礎的地方，並無一個好堅實的公民社會基礎，支持新聞和言論自由。你看看這次立法會選舉就知道，政治和財團對澳門媒體的施壓、箝制有幾大？政府對大部分媒體的影響力有幾大？相信在座各位都比我清楚。將來出版委員會、新聞工作者通則運作起來的獨立性和公正性，我們是懷疑的。

媒體本身最重要的職責是監察政府和社會，我們不希望見到有記者、媒體，因有報道刺痛政府，或因他們的政治口徑與主流媒體不一樣，而被人秋後算帳。這個是我們大的憂慮。

至於保障，現時出版法也有寫明記者的合法採訪權，接近消息來源的自由等權利，但咪一樣是有法不依？政府有幾認真執行？有幾尊重新聞自

由？

如果你說我們可以靠一個組織維護自己行業、提高新聞質素，澳門現時新聞行業已有6個業界組織，*有代表老闆的、有代表記者、編輯的，也有代表外語媒體的(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)*，有6個都不夠維護我們自己的權益？為我們關心的事發聲？為推動從業員做提高新聞質素做更多野？

如果你說，這個組織為左令業界自律，但現在澳門新聞界的問題應該是太過自律，而不是不夠自律吧？

不好意思，我言歸正傳，說回修訂文本的問題。

第五條 接近資訊來源的自由

二、在下列情況接近資訊來源的權利即行中止：

- a. 在司法保密中的程序
- b. 有權限的實體視為國家機密的事實和文件
- c. 法律規定為機密的事實和文件
- d. 涉及保護私人生活和家庭生活私隱的事實和文件

1、5.b 所指「有權限實體」是誰？澳門現時並無保密法和資訊自由法，如何界定「國家機密」？回歸前訂立出版法時並無23條立法，現在有了這項國家安全法時，5.b項是否延伸23條內對「竊取國家機密」的定義？

2、同樣地 5.c 法律規定為機密的事實和文件，我們想知道，是基於甚麼法律？點樣去分類定義是政府機密？

澳門現時並無保密法，往往是靠部門領導主管的主觀判斷、一句指示去說這是否政府機密文件，又或者，很多時政府文件的信封上都蓋有 confidential，是否這些就是「法律規定的機密文件」？如果是這樣的話，記者好多野都唔使做。以後官員一句機密就唔使答？*一句機密就可以秋後算帳(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)*？是否這樣呢？希望新聞局今日可以在這樣講清楚。

澳門現時並無《保密法》和《資訊自由法》，法律制度並不健全，這些

例外情況我們主張應刪除，否則，應該加入「允許以公眾利益作抗辯理由」的條款，真正保障新聞工作者。

第四章 不法行為引致的責任

1、修訂文本將原來的第29條「濫用出版自由罪」，變成現在的第26條「透過出版品作出犯罪」，名字改了，定義比原來的更空泛？不明白「犯罪主體」是指甚麼行為？可否解釋？

2、下文為90年法律原條文，為何取消兩條對業界有保護作用的條文？你前面說根據刑法的相關規定，可否說清楚是甚麼規定？

第三十四條

(以罰金代替監禁)

如違法者從未因濫用出版自由罪而被判有罪，得以罰金代替監禁。

第三十六條

(不罰)

下列者為不罰情況：

- a. 對被責難事件能提出可被採納的證明；
- b. 在宣示判決前，就被控的誹謗或侮辱罪向法院解釋，而被害人或代表其告訴權的人士認為滿意並接受時。

修改後的整個第四章『不法行為引起的責任』，都只是在規定一樣野，如果媒體觸犯刑事罪，係罪加一等，刑罰再加多1/3。現時已有國家安全法，已是一個很嚴重的政治罪，例如：煽動叛亂罪監禁刑期：1至8年/竊取國家機密罪監禁刑期：2至8年如果再加上出版法這條條文，仲要再多1/3，將會是極度嚴苛！而且由始至終官方根本無界定清楚甚麼是國家機密，隨意性這樣大，對新聞工作者來說是非常危險的。

既然誹謗、侮辱、國家機密的定義和量刑，在刑法和特別法都有完整的規定。法官在量刑時，已適當考慮違法行為的影響和犯罪情節作出適量處分，我們認為，加刑1/3這項已沒有必要存在，我們認為完全直接刪除，真正體現保障新聞工作者的修法精神，*而不是鬼鬼崇崇、刪一些又不刪一些*(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)。

Opinião complementar 2

修訂《出版法》新聞業界諮詢專場

發言人：彭靄慈

上次會議 (10/4) 新聞局陳致平局長反覆聲稱：竊取國家機密唔關記者事，因為犯罪主體是指「保有國家機密的人」，即是指官員或政府人員？你同事那天說：全澳可以接觸到國家機密的人不超過6個，你們不用擔心！

我們鄭重地希望新聞局澄清這番說話，以正視聽！我上次已經講過，解釋法律是非常嚴肅的事。即使你們是在普法，做法律教育，但都係非常嚴肅，不可以淡化影響，不可以講一些不講一些，否則，你們是在誤導新聞界，誤導公眾！

行政部門係無法律解釋權，法官最後都係睇法律判案。

局長你一句話：竊取國家機密罪唔關記者事，公開國家機密無問題，不是犯罪。

請問局長你可以怎樣擔保？又憑甚麼去擔保記者有這項免責權？這是你的個人見解？還是這份推銷23條的諮詢總結報告內的分析意見？

稍為有常識的人都知道，每一件案都要看好多複雜的要件，何謂不法取得國家機密？何謂刺探？何謂故意和蓄意？我想這些都不如你所說那麼簡單。況且，這些意見不是法律，也不是法規，只是行政部門的意見。要知道，只有法院作出判決之後，才可作為法律見解。在整份國安法入面，我都睇唔到局長你地所講的論點。我們不希望有任何誤會，希望你澄清這番說話，以正視聽！

現在討論《出版法》，不是講《國安法》(基本法23條)，為何還要提23條呢？我想講，兩者有好大關係，出版法規訂「透過出版品犯罪」包括23條在內的所有刑事罪都係要加監1/3：竊取國家機密，判2-8年徒刑；煽動叛亂，判1-8年，還有刑法典內的「公然教唆罪」等，如果出版品內容觸犯都要加監1/3。另外23條還有好多附加刑，例如：剝奪政治權利、限制不可再出版、出版機構關門倒閉等等。假如出版法再加監1/3，對新聞工作者來說是否太嚴苛？

本人想在此提出：

1、為何修訂文本刪除2條原來的保護性條款？懲罰性的、加監1/3就留低？法律界人士指出，這兩條保護條款係保障出版自由的原則性條款，為何要刪除？其中，原文本規定初犯者可以罰金代替罰款，稍有法律常識的人都曉得，法官判案當然會綜合考慮犯罪情節的輕重、造成的影響、被告是初犯還是重犯，有「可能」判緩刑、罰錢或是收監，這即是說「可能」要坐監，也「可能」不用坐，這個「可能」好明顯並不同《出版法》的「可以」，這是兩碼子事。我們認為，這兩項條款政府並沒有提出足夠的刪除理據，必須保留。

新聞局口口聲聲要保障新聞工作者，這種做法有違當局一直聲稱的修法原意。很明顯，這是一個政治決定，而不是法律技術問題。

2、至於國家/ 政府機密定義，從來都是定義空泛，有灰色地帶，風險是由新聞工作者承擔。現在不少部門已在「濫用機密」定義，侵害到記者正常採訪、接近合法消息來源的權利，也嚴重損害了公眾知情權。記者無可能像局長所言，每遇採訪被拒都一一拿上法庭，等法官去判才知這是否真的是政府機密？才知道這部門有無違規濫權？我們促請政府儘快制訂《資訊自由法》，從法律層面保障新聞自由，提高政府資訊透明度。

3、原文本中的「濫用出版自由罪」被易名為「透過出版品犯罪」，局長你又犯邏輯謬誤(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)，你不斷重覆「這條例不是針對新聞界，而是所有人！」我們說的是條文定義空泛，你就答唔係針對新聞界？是的，正如你所講，唔係淨得你地會死，全部人都會死既，(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，發言原文應為「但我們現在問你定義空泛的時候，你就回答，其實不是針對新聞界，那是否在說，不是只有你們會死，而是全部人都會死的。」)但這對新聞自由、記者保障有好一點嗎？這符合修法原意嗎？

4、既然局長上一場會議承認，記者不知情取得機密、公開機密無事，有公眾利益作為抗辯理由，請你在第5款加入相關條文。

Opinião complementar 3

針對新聞局所整理，
本人第一項意見 原意應該如下：

《國安法》當中，針對「竊取國家機密罪」、「煽動叛亂罪」，已有規定最高監禁年期可達八年，而且還有剝奪政治權利等附加刑。

但在澳門的出版法裡，又再規定，媒體／新聞工作者「透過出版品」觸犯刑事罪，除了上述最高可被判八年徒刑以外，還要額外再加監 1/3。(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)

本人除了質疑有一罪多罰的情形，更認為 國安法裡已有刑罰，應將出版法裡的觸犯刑事罪剔除，不應一罪多罰，否則將造成寒蟬效應，新聞工作者時刻處於一罪多罰，隨時入監的恐懼。(新聞局註：查現場錄音及全文筆錄，未見有相關表述)

澳亞衛視 新聞部採訪組 記者 沈芳敏 上