



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

1.^a COMISSÃO PERMANENTE PARECER N.º 1/III/2009

Assunto: Projecto de Lei intitulado «Alteração à Lei n.º 21/88/M - «Acesso ao Direito e aos Tribunais»»

I

INTRODUÇÃO

1. Os senhores Deputados Leonel Alves, Kou Hoi In, Philip Xavier, Chui Sai Cheong, Fong Chi Keong, Chan Meng Kam, Iong Weng Ian, Leong Iok Wa e Chan Chak Mo, apresentaram, no pretérito dia 3 de Novembro do corrente ano de 2008, o projecto de lei intitulado «Alteração à Lei n.º 21/88/M - «Acesso ao Direito e aos Tribunais»».

O sobredito projecto foi admitido, nos termos regimentais, pela Senhora Presidente da Assembleia Legislativa pelo Despacho n.º 707/III/2008, do subsequente dia 4 de Novembro.

Em reunião plenária realizada no dia 10 de Novembro deste ano de 2008, o projecto de lei agora em análise foi apresentado e debatido na generalidade tendo merecido a aprovação na generalidade por unanimidade.



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the number '2' and various initials.

Por despacho da Senhora Presidente da Assembleia Legislativa, n.º 724/III/2008, datado de 10 de Novembro, foi distribuída a esta Comissão para «efeitos de exame e emissão de parecer» o projecto de lei identificado em epígrafe.

Dava-se assim por concluída esta primeira fase da tramitação formal do processo legislativo, passando-se, então, a um momento seguinte com a intervenção da Assembleia Legislativa centrada agora na comissão especializada competente.

2. A Comissão reuniu formalmente no dia 19 de Novembro e no dia 19 de Dezembro de 2008, e no dia 7 de Janeiro de 2009, tendo analisado o espírito da iniciativa legislativa e o articulado preconizado pelos proponentes e, bem assim, ponderado outras questões de relevo conexas com o projecto de lei.

3. Tendo em atenção a matéria objecto do projecto de lei e em cumprimento de disposição legal vigente, a Comissão considerou dever auscultar a Associação dos Advogados de Macau, para que esta se pronunciasse sobre a iniciativa legislativa em apreço, tendo para o efeito endereçado a esta associação pública uma carta tendo em vista a recolha de eventuais opiniões sobre o projecto de lei. Todavia, até à data de elaboração deste parecer, não foi recebida uma resposta da Associação dos Advogados de Macau.

4. É de referir que a Comissão recebeu uma carta de um cidadão contendo opiniões sobre o projecto de lei em apreciação, documento no qual o autor manifesta a sua concordância com a iniciativa legislativa e propondo também que se possa ponderar uma revisão do sistema de apoio judiciário em vigor com vista a melhor assegurar aqueles com *«parcos recursos financeiros o acesso ao Direito, aos tribunais, à assistência por advogado na defesa dos seus legítimos direitos e interesses, bem como à obtenção de*



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a circled '3' and several illegible signatures.

reparações por via judicial, em articulação com o consagrado no artigo 36.º da Lei Básica».

5. No decurso da análise na especialidade, a Comissão decidiu propor algumas alterações ao articulado do projecto de lei tendo em consideração o seu aperfeiçoamento, e imbuída do mesmo espírito que presidiu à elaboração e apresentação do projecto de lei.

II

NA GENERALIDADE

6. Nesta sede de apreciação na generalidade deixe-se desde já o registo de que a Comissão acolhe, quer o espírito de que vem imbuído, quer o articulado preconizado no projecto de lei, sem prejuízo das alterações que decidiu introduzir formalizadas em texto revisto de substituição nos termos noutro local explicados.

7. Relativamente aos propósitos – esclarecimento e reforço de uma vertente do direito fundamental de acesso ao Direito - e à solução *minimalista* – isto é, alterações pontuais e cirúrgicas, logo de imediata concretização - preconizados pelos proponentes, a Comissão reafirma a sua concordância.

8. Com efeito, atente-se nas palavras da Nota Justificativa,

«20 anos depois da entrada em vigor da Lei n.º 21/88/M - «Acesso ao Direito e aos tribunais», verifica-se que a concretização e desenvolvimento do artigo 36.º da Lei Básica, que estabelece precisamente o direito do acesso ao Direito e aos tribunais, requer uma



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large '4' and several illegible signatures.

alteração pontual no sentido de se esclarecer um dos aspectos essenciais daquela disciplina: o direito à assistência por advogado.».

E, de seguida, afirma-se,

«Pretende-se, assim, com o projectado aditamento de um novo artigo ao capítulo I – Disposições gerais – da Lei n.º 21/88/M densificar vários aspectos que se prendem com o acesso ao Direito e aos tribunais, designadamente o princípio geral de que todos têm o direito a assistência por advogado em qualquer processo, ainda que como testemunha, declarante ou arguido. Realmente, em sede de patrocínio judiciário é necessário firmar o argumento que todas as pessoas têm o direito a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade pública, nomeadamente autoridades judiciais e de investigação criminal, independentemente do estatuto em que se encontrem perante essas autoridades.».

9. É de relevo aqui rememorar que estamos perante matérias de direitos fundamentais, em particular segmentos de um genérico direito de acesso ao Direito e aos tribunais, plasmado na Lei Básica, no seu artigo 36.º e também garantido em diversos instrumentos de direito internacional vigentes em Macau como a Declaração Conjunta Luso-Chinesa sobre a Questão de Macau e o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP)¹.

A Lei Básica dita,

¹ Veja-se a identificação de vários destes instrumentos de direito internacional em Liu Dexue, *Análise de algumas questões relacionadas com o regime de apoio judiciário de Macau*, página 4 e páginas 9 e seguintes, comunicação apresentada às Segundas Jornadas de Direito e Cidadania da Assembleia Legislativa de Macau – Direitos Fundamentais – consolidação e perspectivas de evolução, Macau, 2008.



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large '5' and several illegible signatures.

«Artigo 36.^o

Aos residentes de Macau é assegurado o acesso ao Direito, aos tribunais, à assistência por advogado na defesa dos seus legítimos direitos e interesses, bem como à obtenção de reparações por via judicial.

Os residentes de Macau têm o direito de intentar acções judiciais contra actos dos serviços do órgão executivo e do seu pessoal.».

A Declaração Conjunta, por seu turno, estabelece no seu Anexo I, ponto V, o seguinte:

« A Região Administrativa Especial de Macau assegurará, em conformidade com a lei, todos os direitos e liberdades dos habitantes e outros indivíduos em Macau, estipulados pelas leis previamente vigentes em Macau, designadamente (...)o direito (...) de acesso ao direito e à justiça;».

O PIDCP estabelece um conjunto de garantias, mormente no seu artigo 14.^o, e que envolvem o direito fundamental de acesso ao Direito, plasmado, designadamente no direito de acesso aos tribunais e acesso a advogados.

10. Como se pode verificar pelo curto excurso feito, o acesso ao Direito (e as suas múltiplas vertentes) configura-se como um importante direito fundamental garantido supra ordinariamente, quer pela Lei Básica, quer por importantes instrumentos de direito internacional. A sua jus-fundamentalidade merece, pois, um especial e prioritário

² Sobre este preceito constitucional e a sua relevância veja-se, por exemplo, Ieong Wan Chong, *Anotações à Lei Básica da RAEM*, Macau, 2005, páginas 88 e 89 aí sublinhando, designadamente, o direito de acesso à assistência por advogado na defesa dos seus legítimos direitos e interesses.



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the number '6' and several illegible signatures.

tratamento, configuração moldada aos valores constitucionais e uma aplicação que, efectivamente, espelhe a natureza de direito fundamental.

11. Os proponentes entenderam que, por vicissitudes várias, nomeadamente diferenças interpretativas, o acesso ao Direito, muito particularmente na mui importante vertente de garantia de apoio de advogado, não estaria, aqui e ali, a ser concretizado de uma forma plenamente satisfatória pelo que apresentaram o projecto de lei em apreço. A Comissão, ciente de eventuais dúvidas e incertezas na configuração prática deste direito fundamental considera ser dever do legislador clarificar aquelas dúvidas e incertezas e preencher devidamente o núcleo de protecção que se espera deste direito fundamental.

12. Ao jeito de conclusão parcelar a Comissão reafirma a sua concordância com o projecto de lei e, na generalidade, com as opções preconizadas, particularmente com a filosofia subjacente e os intuitos de clarificação e garantia de um segmento de composição do direito fundamental de acesso ao Direito e, bem assim, com o aditamento de um único artigo optando-se, destarte, por uma alteração muito pontual que visa a concretização em tempo útil de uma opção político-legislativa. Isto não significa, no entanto, que a Lei n.º 21/88/M (e outros diplomas conexos) até pela sua vetustez não deva merecer uma reflexão mais aprofundada em tempos próximos.

III NA ESPECIALIDADE

13. O projecto de lei propõe, no seu artigo 1.º, o aditamento de um único artigo à Lei n.º 21/88/M, o artigo 4.º A, como segue:



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the number '7' and several illegible signatures.

«Artigo 1.º

Aditamento à Lei n.º 21/88/M

É aditado à Lei n.º 21/88/M o artigo 4.º-A, com a seguinte redacção:

«Artigo 4.º-A

Acesso ao Direito e aos tribunais

1. *A todos é assegurado o acesso ao direito, aos tribunais, à assistência por advogado em qualquer processo, ainda que como testemunha, declarante ou arguido, bem como à obtenção de reparações por via judicial, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.*

2. *Todos têm direito à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade pública, nomeadamente autoridades judiciais e de investigação criminal, independentemente do estatuto em que se encontrem perante essas autoridades.».*

14. Como facilmente se pode constatar pela leitura dos dois números do artigo que se pretende introduzir, pretende-se densificar e esclarecer o âmbito de garantia deste direito fundamental de «acesso ao Direito e aos tribunais». Tal como vem, o articulado representaria, desde logo, um inestimável contributo no esclarecimento e densificação do direito que regula, tal como antes referido. Isto é, os propósitos do *mens legi* estavam já muito satisfatoriamente cumpridos.

15. Com efeito, aprovada que esteja a nova disciplina, fica incontornável e incontestável, por exemplo, o direito de assistência por advogado em situações que, hoje,



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the number '8' and several illegible signatures.

por razões de natureza diversa como se viu, é colocado em crise. Pense-se, a título meramente exemplificativo, na tomada de declarações enquanto testemunha perante órgãos de polícia ou perante o CCAC.

16. Por outro lado, também se esclarece que este Direito se aplica a todo o universo das autoridades públicas e de pleno e igual modo. Ou seja, este direito fundamental não sofre modulações consoante é exercido perante tribunais ou polícias de investigação criminal. Ou perante o ministério público ou o CCAC. O direito vale e exerce-se com a mesma intensidade face a qualquer autoridade pública.

17. Merece ainda realce a circunstância de o direito fundamental deter uma valência e uma virtualidade à partida semelhantes seja o seu titular declarante, testemunha ou arguido como também qualquer que seja o processo. Projecta-se, destarte, uma garantia horizontalmente definida no sentido de pretender englobar toda e qualquer situação.

18. O articulado aproveita ainda para introduzir algumas benfeitorias de regime e adequação à Lei Básica de que se exemplifica por recurso à expressa menção do direito à obtenção de reparações por via judicial. Por outro lado, fica também claro que todos são destinatários deste direito fundamental – e seus corolários - não se achando excluídos, por exemplo, os que não são residentes da RAEM.

19. Aqui chegados cumpre afirmar a concordância na especialidade com o articulado substantivo proposto entendendo a Comissão, no entanto, dever introduzir algumas pequenas alterações as quais vão ao encontro dos propósitos de legiferação dos proponentes.



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

美 T
9
m
u
L

20. A Comissão propõe, no número do projectado artigo 4.º A, o aditamento da expressão «*e em qualquer fase desse processo*» após «*qualquer processo*». Isto é, clarifica-se ainda melhor que o direito à assistência por advogado existe e pode ser exercido de imediato, não só em qualquer processo como também em qualquer fase por muito precoce que possa ser.

21. Propõe ainda a Comissão, no número 2, o aditamento da expressão «*independentemente de existência e exibição de prévia procuração*», a inserir entre «por advogado» e «perante qualquer autoridade» por forma a deixar bem claro que o direito à assistência por advogado não pode estar dependente de qualquer prévia procuração não sendo exigível a ninguém um juízo de prognose que levasse um qualquer cidadão a precaver-se, por cautela, constituindo mandatário e passasse a andar «*encartado*» de procuração na carteira.

22. Por outro lado, a Comissão ponderou se deveria aproveitar o ensejo para proceder a algumas alterações linguísticas na versão chinesa da lei vigente, isto é a Lei n.º 21/88/M, de 15 de Agosto, com vista a introduzir benfeitorias e adequações ao texto em língua chinesa da Lei Básica de Macau e, bem assim, a sua adequação aos princípios plasmados na Lei de Reunificação.

Todavia, atendendo a que a alteração preconizada se traduz num singelo aditamento de um só artigo e considerando a complexidade e morosidade acopladas a um processo de republicação nos termos atrás referidos entende-se que o estudo sobre a introdução de benfeitorias e adequação linguística deverá concretizar-se num futuro aquando de uma revisão aprofundada do sistema legal vigente sobre esta matéria.



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

10

23. Pelas razões pragmáticas expostas e não por uma discordância de princípio, a Comissão considera que o artigo 2.º do projecto de lei, epigrafado «Republicação» deverá ser eliminado.

24. Destarte, o artigo 3.º do projecto de lei, que merece acolhimento por parte da Comissão, será renumerado e passará a artigo 2.º e com a mesma redacção, que aqui se recorda:

«Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.»

25. A Comissão considera ainda dever introduzir algumas pequenas alterações de forma. Assim, dado que, afinal, apenas se procederá a um aditamento de um artigo à lei vigente e já não a uma republicação com alterações (quaisquer que elas fossem), propõe-se a identificação do articulado como «aditamento» ao invés de «alteração», como vem preconizado no texto do projecto de lei.

Por outro lado, e seguindo o exemplo, entre outras, da Lei n.º 8/2005, Lei da protecção de dados pessoais, a Comissão considera igualmente, até por se tratar também de matérias de direitos fundamentais, ser curial introduzir no formulário de aprovação e de invocação de competência a seguinte redacção:

«No desenvolvimento dos regimes fundamentais estabelecidos pelo artigo 36.º da



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

Handwritten signatures and the number 11.

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

Destarte se esclarecendo que se trata de legislação que visa desenvolver regimes de direitos fundamentais consagrados na Lei Básica.

26. As diversas alterações preconizadas pela Comissão constam de Anexo ao presente Parecer, vindo identificadas a sublinhado para efeitos de uma melhor e mais directa identificação e facilidade de consulta.

IV CONCLUSÃO

27. Em conclusão , apreciado e analisado o projecto de lei, a Comissão é de parecer que o projecto de lei na sua versão constante do texto revisto em substituição do anterior articulado reúne os requisitos necessários para ser apreciado e votado, favoravelmente, na especialidade, pelo Plenário.



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

12

Macau, aos 7 de Janeiro de 2009

A Comissão,

Kwan Tsui Hang

(Presidente)

Iong Weng Ian

Chow Kam Fai David

Leonel Alberto Alves

Ng Kuok Cheong



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

Handwritten signatures and the number 13 in the top right corner.

Chan Chak Mo

Ung Choi Kun

Lei Pui Lam

Chui Sai Peng José



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the number 14 and various initials.

ANEXO

REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE MACAU

Lei n.º /2009

Aditamento à Lei n.º 21/88/M – «Acesso ao Direito e aos Tribunais»

(Projecto de Lei)

No desenvolvimento dos regimes fundamentais estabelecidos pelo artigo 36.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, a Assembleia Legislativa decreta, nos termos da alínea 1) do artigo 71.º da mesma Lei Básica, para valer como lei, o seguinte:

Artigo 1.º

Aditamento à Lei n.º 21/88/M

É aditado à Lei n.º 21/88/M o artigo 4.º-A, com a seguinte redacção:



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

15

Handwritten signatures and marks, including a large '15' and several illegible signatures.

«Artigo 4.º-A

Acesso ao Direito e aos tribunais

1. A todos é assegurado o acesso ao direito, aos tribunais, à assistência por advogado em qualquer processo, e em qualquer fase desse processo, ainda que como testemunha, declarante ou arguido, bem como à obtenção de reparações por via judicial, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.

2. Todos têm direito à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado, independentemente de existência e exibição de prévia procuração, perante qualquer autoridade pública, nomeadamente autoridades judiciais e de investigação criminal, independentemente do estatuto em que se encontrem perante essas autoridades.»

Artigo 2.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Aprovada em de de 2009.



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

2/3
16
N
/a
5
H
/

A Presidente da Assembleia Legislativa,

Susana Chou

Assinada em de de 2009.

Publique-se.

O Chefe do Executivo

Ho Hau Wah