

Processo n.º 21 / 2010

Recurso relativo ao direito de reunião e manifestação

Data da conferência: 4 de Maio de 2010

Recorrente: Au Kam San

Recorrido: Presidente do Conselho de Administração do IACM

Principais questões jurídicas:

- Natureza do recurso
- Restrição espacial do direito de reunião ou manifestação

SUMÁRIOS

O recurso previsto no art.º 12.º da Lei do Direito de Reunião e de Manifestação (Lei n.º 2/93/M) é de plena jurisdição.

A lista de lugares públicos e abertos aos públicos pertencentes à Administração e a outras pessoas colectivas de direito público que possam ser utilizados para reuniões ou manifestações, a que se refere o art.º 16.º da Lei n.º 2/93/M e o aviso do Leal Senado publicado no Boletim Oficial de Macau, II série, de 17 de Novembro de 1993 têm carácter meramente indicativo.

O exercício dos direitos de reunião ou manifestação apenas pode ser restringido, limitado ou condicionado nos casos previstos na lei.

Em princípio, os residentes da RAEM podem exercer o direito de reunião ou manifestação em lugares públicos ou abertos ao público.

Por força do art.º 11.º, n.º 1, al. c) da Lei n.º 2/93/M, os órgãos policiais têm sempre poderes para interromper a realização de actividades de reunião ou manifestação quando as mesmas se afastem da sua finalidade pela prática de actos contrários à lei ou que perturbem grave e efectivamente a segurança pública ou o livre exercício dos direitos das pessoas.

O Relator: Chu Kin

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

Recurso relativo ao direito de reunião e manifestação

N.º 21 / 2010

Recorrente: Au Kam San

Recorrido: Presidente do Conselho de Administração do IACM

1. Relatório

Au Kam San vem interpor recurso perante o Tribunal de Última Instância, nos termos do art.º 12.º da Lei n.º 2/93/M, da decisão do Presidente do Conselho de Administração do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (IACM) que restringiu a utilização de vários lugares públicos para realizar reuniões públicas, pedindo a sua anulação.

Os principais fundamentos do recurso são:

- Está de acordo com a lei o objectivo das reuniões que consistem na discussão das Linhas de Acção Governativa para o ano 2010;

- A lei não estabelece restrições para a realização simultânea de várias actividades no mesmo lugar;

- Os locais reservados referidos no art.º 16.º da Lei n.º 2/93/M são fixados apenas para afastar a exigência de distância 30 metros prevista no art.º 8.º da mesma Lei;

- A enumeração dos referidos locais não é taxativa, não implica que só nestes se podem realizar reuniões ou manifestações.

O Presidente do Conselho de Administração do IACM, na sua resposta, alega essencialmente o seguinte:

- Se os locais pretendentes para reuniões ou manifestações forem públicos e já programados para outro particular ou para outra entidade com autorização da Administração nos termos da lei, estes já têm o direito de uso desses lugares em determinados horários. Por isso, se deixar outro particular ou outra entidade utilizar o mesmo local no mesmo horário marcado pelo primeiro para reuniões ou manifestações sem consentimento do primeiro, causará ofensa ao direito de uso desse particular ou dessa entidade sobre o respectivo local, constituindo também a ocupação ilegal;

- Conforme o art.º 3.º da Lei n.º 2/93/M, não é permitida a realização de reuniões ou manifestações com ocupação ilegal de lugares públicos, abertos ao público ou particulares;

- A solução supra citada tem por objectivo, por um lado, garantir a realização

bem sucedida da reunião ou manifestação pretendida e, por outro lado, garantir também o direito a reuniões de outros residentes, bem como para minimizar os incómodos decorrentes de tal disposição aos utilizadores;

- Segundo o princípio de ordem de precedência e atendendo o facto de o recorrente não ter especificado a dimensão do evento a ser realizado, depois de uma ponderação dos interesses de todos os sectores, foi impossível para o presente IACM conceder ao recorrente o Largo do Senado, lugar pretendido.

Considera, afinal, que se deve julgar improcedente o recurso.

Foram apostos vistos pelos juízes-adjuntos.

2. Fundamentos

2.1 Matéria de facto

De acordo com os documentos juntos nos autos, são considerados provados os seguintes factos:

- Em 26 de Abril de 2010, Au Kam San, Chan Wai Chi e Ng Kuok Cheong comunicou, em nome da Associação de Macau Novo, ao Presidente do Conselho de Administração do IACM de que ia organizar reuniões para discutir publicamente as Linhas de Acção Governativa para o ano 2010 nos dias 29 de Abril e 6 e 8 de Maio corrente, respectivamente no Largo do Senado, Rotunda de Carlos da Maia e Praça Tap Sek, sempre das 15:00 às 20:00;

- No dia 27 seguinte, o Presidente do Conselho de Administração do IACM,

por meio do ofício de n.º 1687/NOEP/GJN/10, comunicou ao recorrente a seguinte matéria:

“1. Em virtude da realização de uma Exposição de Caricaturas – Humor e Humanidade, Obras de Chou Cheong Hong, no Largo do Senado no dia 29 de Abril deste ano, e para que os cidadãos possam participar nessa actividade e que a exposição seja bem realizada, o local não está disponível para a concentração de sua Associação citada em epígrafe.

2. Por os locais solicitados no seu aviso prévio, designadamente os locais para as concentrações marcadas para os dias 6 (Rotunda de Carlos da Maia) e 8 (Praça Tap Sek) de Maio, não constituírem os lugares públicos publicados para os devidos efeitos e por o governo já ter publicado em 1993 uma lista de lugares públicos para a utilização dos residentes, solicitamos que, para que tenha lugar adequado para sua actividade programada e para que outros residentes possam utilizar lugares públicos não publicados para os efeitos, a vossa Associação escolha outros lugares entre os lugares públicos publicados para suas actividades mencionadas em epígrafe e com aviso prévio.”

- No dia 28 de Abril, o recorrente apresentou ao Tribunal de Última Instância recurso desta decisão.

2.2 Natureza do recurso

Em relação à natureza deste tipo de recurso, no anterior acórdão deste Tribunal de 29 de Abril passado proferido no processo n.º 16/2010 já se pronunciou a sua plena jurisdição, posição que entendemos ser de manter.

Sobre o presente recurso dispõe o art.º 12.º da Lei n.º 2/93/M:

“Artigo 12.º

(Recurso)

1. Das decisões das autoridades que não permitam ou restrinjam a realização de reunião ou manifestação, cabe recurso para o Tribunal de Última Instância, a interpor por qualquer dos promotores no prazo de 8 dias contados da data do conhecimento da decisão impugnada.

2. O recurso é interposto directamente, minutado sem dependência de artigos, processado com dispensa de pagamento prévio de preparos e com indicação de todas as diligências de prova.

3. A autoridade recorrida é citada para responder, querendo, no prazo de 48 horas, sem dependência de artigos, sendo a decisão proferida nos 5 dias imediatos.

4. Não é obrigatória a constituição de mandatário judicial.”

Trata-se de recurso que visa impugnar as decisões administrativas que afectam o exercício do direito de reunião ou manifestação com a tramitação bastante célere, pois os prazos processuais são relativamente curtos, tendo por objectivo restaurar o mais rápido possível a legalidade do exercício de um direito fundamental.

Dado que é muito curto o prazo fixado para entregar o aviso prévio previsto no art.º 5.º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 2/93/M (dois a quinze dias úteis), a repetição do acto administrativo no caso da sentença de anulação da decisão administrativa torna-se quase impossível devido a essa proximidade entre a entrega do aviso prévio e consequentemente a decisão restritiva da Administração e a data prevista para a

realização de reunião ou manifestação. Assim, a mera anulação será inútil para o interessado se fosse necessário esperar nova decisão da Administração a proferir já depois da data prevista para o evento.

À semelhança do contencioso eleitoral a que é consagrada a natureza de plena jurisdição por força do art.º 94.º do Código de Processo Administrativo Contencioso, o recurso previsto no art.º 12.º da Lei n.º 2/93/M também é de plena jurisdição pela mesma razão de celeridade. Ou seja, o Tribunal de Última Instância, competente para apreciar o recurso, não se limita a apreciar a validade do acto administrativo impugnado, mas proferirá decisão sobre a pretensão material do interessado no caso de anulação do acto.”

2.3 Utilidade do presente recurso em relação à reunião promovida para o dia 29 de Abril

O presente recurso só deu entrada no Tribunal de Última Instância no dia 28 de Abril. Uma vez que o recurso tem os seus trâmites a correr, nomeadamente a citação da entidade recorrida e esta tem o prazo de 48 horas para apresentar contestação, era quase por certo que não seria possível proferir a decisão antes da hora marcada para a primeira reunião, ou seja, às 15:00 do dia 29 de Abril.

Na realidade, a entidade recorrida só apresentou a contestação no dia 30 de Abril.

Porque na pendência do presente recurso já passou o dia marcado para a primeira reunião, a situação jurídica do recorrente já não pode ser reparada, no caso de existir vício no acto impugnado, por meio deste processo, o que se torna inútil o

prosseguimento da lide em relação a esta reunião.

2.4 Restrições ao direito de reunião e manifestação imposta pelo Presidente do Conselho de Administração do IACM

Passamos a apreciar a parte da decisão do Presidente do Conselho de Administração do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (IACM) ora impugnada em que se exige ao recorrente escolher os lugares reservados para as segunda e terceira reuniões, com fundamento de que os lugares escolhidos não constam da lista dos locais reservados publicitada.

Tal como foi decidido no acórdão deste Tribunal de Última Instância proferido no processo n.º 16/2010, entendemos que a entidade recorrida não pode impedir o recorrente utilizar os espaços públicos das Rotunda de Carlos da Maia e Praça Tap Sek para realizar reuniões simplesmente por tais lugares não constarem da lista de lugares utilizáveis para reunião e manifestação publicada em 1993.

Em princípio, os residentes da RAEM podem exercer o direito de reunião ou manifestação em lugares públicos ou abertos ao público (art.º 1.º da Lei n.º 2/93/M).

É de notar que a lista de lugares públicos e abertos aos públicos pertencentes à Administração e a outras pessoas colectivas de direito público que possam ser utilizados para reuniões ou manifestações, a que se refere o art.º 16.º da Lei n.º 2/93/M e o aviso do Leal Senado publicado no Boletim Oficial de Macau, II série, de 17 de Novembro de 1993, tem de se considerar meramente indicativa e não taxativa,

sob pena de insuportável restrição a um direito fundamental e por violação art.º 27.º da Lei Básica da RAEM.

Neste sentido, a opinião do então Secretário-Adjunto para a Justiça prestada na Assembleia Legislativa aquando da discussão da presente Lei n.º 2/93/M:

“Quanto à questão de restringir os lugares, creio que este n.º 2 não é taxativo no seguinte: não proíbe que outros sítios não possam ser utilizados. Aqui apenas se pretende dizer é que, desde logo, há espaços, há lugares abertos ao público, pertencentes à Administração e a outras pessoas colectivas de direito público, que podem ser utilizados para reuniões e manifestações. Ou seja, os residentes de Macau, ficam desde logo a saber que há vários espaços que previamente estão definidos como podendo ser potencialmente utilizados para determinadas manifestações.

É esse o verdadeiro alcance de n.º 2 do artigo 4.º, o de os cidadãos saberem, desde logo, que há espaços que estão reservados, e que podem ser pedidos para neles se realizarem actividades relacionadas com o direito de reunião e de manifestação.”¹

E também é esclarecedora a posição da então Presidente da Assembleia Legislativa de Macau:

“No entender da Comissão, senhor deputado, os locais indicados pelas Câmaras, para o exercício desses direitos, ficam isentos de qualquer restrição quanto à distância. Portanto, a distância de 50, 30 ou 20 metros, que nós ainda não aprovámos no artigo 9.º, não se vai aplicar a esses locais.

¹ *Direito de Reunião e de Manifestação*, Colectânea de Leis Regulamentadoras de Direitos Fundamentais, Edição da Assembleia Legislativa da RAEM, 2001, p. 184.

Este é entendimento da Comissão. São lugares a serem indicados pelas Câmaras, para o exercício desses direitos, sem obedecer às distâncias prescritas no artigo 9.º.”²

Aliás, é notório que não têm sido impedidos desfiles e manifestações que não se restringem aos lugares mencionados na referida lista. Um exemplo recente foi as manifestações realizadas em frente da Assembleia Legislativa aquando da discussão das Linhas de Acção Governativa para o ano 2010.

Por seu lado, por força do art.º 11.º, n.º 1, al. c) da Lei n.º 2/93/M, os órgãos policiais têm sempre poderes para interromper a realização de actividades de reunião ou manifestação quando as mesmas se afastem da sua finalidade pela prática de actos contrários à lei ou que perturbem grave e efectivamente a segurança pública ou o livre exercício dos direitos das pessoas.

3. Decisão

Face ao exposto, acordam em:

- declarar extinta a instância em relação à reunião promovida pelo recorrente para o dia 29 de Abril de 2010;
- julgar parcialmente procedente o recurso e anular o acto praticado pelo recorrido cujo conteúdo consta do ofício do IACM de n.º 1687/NOEP/GJN/10 de 27 de Abril de 2010 na parte referente às reuniões promovidas pelo recorrente para os

² *Ob. cit.*, p. 186

dias 6 e 8 de Maio de 2010 e determinar que não há restrição espacial para estas reuniões.

Sem custas por a entidade recorrida estar legalmente isenta delas.

Comunique às partes e ao Comandante da PSP.

Aos 4 de Maio de 2010

Os juízes : Chu Kin

Viriato Manuel Pinheiro de Lima

Sam Hou Fai