

Exmo. Senhor
Provedor de Justiça
Rua Pau de Bandeira, n.º 9
1249-088 LISBOA

N/Refª: Ofício nº 1507/GES/PB/Lisboa, 04-10-04

Exmo. Senhor Provedor de Justiça,

É entendimento da CGTP-IN que o regime de acesso ao direito e aos tribunais resultante da Lei 34/2004, de 29 de Julho, é manifestamente violador do princípio do acesso ao direito e aos tribunais consignado no artigo 20º da Constituição da República, na medida em que, conjugado com um regime de custas judiciais acentuadamente oneroso, dificulta de modo inaceitável, ou até impede, o acesso ao direito e aos tribunais, para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, por parte de alguns cidadãos em virtude da sua condição económica.

Nestes termos, vimos apresentar a V. Ex.^a uma queixa, com os fundamentos que passamos a expor, solicitando-lhe que, no exercício das suas funções constitucionais e legais de garante dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, aprecie a situação e tome as providências adequadas.

Para melhor elucidação dos motivos que presidem a esta nossa diligência, permitimo-nos ainda solicitar a V. Ex.^a a concessão de uma audiência.

Com os melhores cumprimentos,

Manuel Carvalho da Silva
Secretário-Geral

Anexo: 2 documentos

NOVO REGIME DE ACESSO AO DIREITO E AOS TRIBUNAIS

EXPOSIÇÃO

1. O artigo 20º da Constituição da República consagra um direito geral dos cidadãos à protecção jurídica, que se consubstancia num conjunto de direitos, entre os quais o direito de acesso ao direito e aos tribunais, o direito à informação e consulta jurídicas e o direito ao patrocínio judiciário, garantindo a todos os cidadãos, independentemente da sua condição social, cultural ou económica, o acesso ao exercício e defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, em condições de igualdade.

O direito à protecção jurídica é, pois, um direito fundamental dos cidadãos que, para além de instrumento de defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos, é também elemento integrante do princípio material da igualdade e do próprio princípio democrático, que entre outras coisas exige também a democratização do direito.

Para concretização deste direito e em cumprimento do comando constitucional, compete à lei instituir um sistema de acesso ao direito e aos tribunais, incluindo mecanismos de informação e protecção jurídicas, que assegurem de facto a todos os cidadãos, sem qualquer distinção e em condições de plena igualdade, o acesso ao direito e aos tribunais para exercício e defesa dos seus direitos e interesses, designadamente através do suprimento de quaisquer carências ou insuficiências, económicas ou outras.

Assim, o sistema de acesso ao direito e aos tribunais, legalmente instituído para os efeitos do disposto no artigo 20º da CRP terá, no mínimo, que garantir de modo adequado e eficaz que, na prática, nenhum cidadão verá impedido ou dificultado o seu acesso ao direito, e em particular à via judiciária, por questões económicas – isto significa que a lei terá, por um lado, que assegurar que o regime das custas judiciais não seja de tal modo oneroso que torne impossível o acesso aos tribunais e, por outro, de garantir a existência de isenções ou benefícios em favor de quem não tenha capacidade económica suficiente para suportar estes encargos.

2. A Lei 30-E/2000, de 20 de Dezembro, que altera o regime de acesso ao direito e aos tribunais atribuindo aos serviços de segurança social a apreciação dos pedidos de concessão de apoio judiciário, operou uma transformação radical no sistema de acesso ao direito e aos tribunais anteriormente vigente, desvirtuando o sentido e alcance deste direito fundamental, designadamente ao reduzir a protecção jurídica à categoria de mera prestação social, sujeita a condição de recursos em função dos rendimentos do agregado familiar do requerente.
3. Prossequindo a mesma linha de orientação, a recente Lei 34/2004, de 29 de Julho, que altera mais uma vez o regime de acesso ao direito e aos tribunais, aprofunda esta transformação, acentuando o distanciamento e a contradição entre o dispositivo constitucional e o regime legal destinado a concretizá-lo e desenvolvê-lo.
4. O regime de acesso ao direito e aos tribunais que decorre desta nova Lei consagra em definitivo o entendimento de que o direito à protecção jurídica, na modalidade de consulta jurídica e apoio judiciário, é um direito que o Estado apenas está obrigado a assegurar aos cidadãos mais carenciados, com base em critérios de carência ou insuficiência de meios económicos, que normalmente são utilizados para efeitos de atribuição de prestações sociais no domínio dos sistemas de solidariedade, tomando como base os rendimentos de todo o agregado familiar.
5. Ora, salvo melhor opinião, o direito de acesso ao direito e aos tribunais consagrado no artigo 20º não se situa no domínio da segurança social, mas trata de garantir um direito fundamental em matéria de defesa e exercício dos direitos dos cidadãos, assegurando a todos a igualdade de oportunidades no acesso ao direito e aos tribunais.

Para efeitos de acesso à protecção jurídica, o conceito de insuficiência de meios económicos tem que ser simultaneamente um conceito relativo, no sentido de ponderar o peso das custas e demais encargos envolvidos na condição económica dos cidadãos (sendo óbvio que um encargo, por exemplo, de €2000 não tem o mesmo significado para o possuidor de rendimentos baixos ou de rendimentos elevados), e um conceito mais amplo, que tenha em conta não apenas os rendimentos auferidos pelo requerente, mas igualmente outros factores relevantes como sejam o valor e o tipo da causa.

6. Por outro lado, o direito à protecção jurídica é indubitavelmente um direito que assiste individualmente a cada cidadão e que é exercido individualmente por cada cidadão.

Assim sendo, é incompreensível que, no apuramento da situação económica para efeitos de protecção jurídica, sejam tidos em conta, não apenas os rendimentos e bens do cidadão requerente, mas igualmente os rendimentos e bens do conjunto do agregado familiar, condicionando o exercício deste direito à vontade de terceiros (ainda que parentes próximos), em total desrespeito pela garantia constitucional ínsita no artigo 20º CRP.

Com efeito, se a concessão de protecção jurídica pode ser negada com fundamento na existência de rendimentos suficientes do agregado familiar, quando estes rendimentos não estão na titularidade ou disponibilidade do requerente, este ficará dependente da vontade e do consentimento de outrem para poder exercer um direito que a Constituição lhe atribui de pleno direito a título individual.

Imaginemos, por exemplo, uma mulher que pretenda interpor uma acção de divórcio e que, não dispondo de rendimentos próprios suficientes para suportar os respectivos encargos, requer o benefício de apoio judiciário. Da aplicação das fórmulas legais, conclui-se que o rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica do seu agregado familiar ultrapassa os limites legalmente previstos e, portanto, a requerente não tem o direito ao benefício do apoio judiciário. Porém, o titular dos rendimentos é o outro cônjuge, o que significa que a requerente não pode dispor deles sem o conhecimento ou consentimento deste – não equivale esta situação à denegação do acesso ao direito e aos tribunais por insuficiência de meios económicos?

Estamos sem dúvida perante uma limitação ou condicionamento do direito injustificada, desproporcionada e desnecessária, logo não autorizada pela Constituição.

7. E não se diga que aquelas situações estão acauteladas e devidamente resolvidas pela disposição do nº2 do artigo 20º da Lei 34/2004, pois tal disposição é manifestamente insuficiente para obviar à clara inconstitucionalidade resultante da consideração dos rendimentos de todo o agregado familiar para este efeito, desde logo porque deixa na completa discricionariedade dos serviços de segurança social a decisão sobre quais os casos concretos a que não deverá aplicar as regras gerais, não definindo quaisquer parâmetros ou regras orientadoras sobre a sua aplicação ou não aplicação.

Aliás, uma vez que este tipo de decisões não envolve a possibilidade de atribuição de discricionariedade técnica, porque não são tomadas com base em critérios estritamente técnicos, podemos mesmo

questionar a legalidade da atribuição de uma tão ampla discricionariedade a estes serviços.

8. Em parte como consequência da própria filosofia que a lei perfilha relativamente à concessão de protecção jurídica, o nível de rendimentos que dá acesso a esta protecção é de tal modo baixo que exclui do seu âmbito cidadãos que, atendendo ao elevado custo do acesso ao direito, só poderão aceder ao exercício do seu direito à custa de um esforço praticamente insuportável para a sua condição económica.

A fim de corroborar esta constatação, elaborámos um conjunto de exemplos práticos e concluímos que, de facto, só tem acesso à protecção jurídica, nas modalidades de consulta jurídica e apoio judiciário, quem dispõe de rendimentos que não ultrapassam (ou quiçá nem sequer atingem) o mínimo de subsistência.

Na generalidade dos casos, o novo regime aposta no pagamento praticamente generalizado dos custos da consulta jurídica e no pagamento faseado das despesas de apoio judiciário (**Ver ANEXO**).

A realidade é que a justiça em Portugal é demasiado dispendiosa (desde os honorários dos advogados, às taxas de justiça, não esquecendo as certidões e outros encargos, sendo de notar que, nos últimos 3 anos, por exemplo, o preço de certidões e outros documentos geralmente indispensáveis à produção de prova duplicou ou triplicou) e que, regra geral, os encargos envolvidos representam um esforço demasiado para os rendimentos auferidos pela maior parte dos trabalhadores portugueses, facto que este regime parece ignorar completamente.

As custas judiciais, incluindo a taxa de justiça e outros encargos, assumem importância fundamental do ponto de vista da concretização do acesso ao direito e aos tribunais, tal como concebido no artigo 20º da Constituição.

Ora, a recente reforma do Código das Custas Judiciais, resultante do DL 324/2003, de 27 de Dezembro, veio onerar de forma manifestamente excessiva quem pretenda recorrer aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legítimos. A pretexto da necessidade de simplificar e desburocratizar os processos de contagem de custas e de moralizar e racionalizar o recurso aos tribunais, aumentaram-se desmesuradamente as taxas de justiça (em alguns casos quadruplicaram), eliminaram-se ou restringiram-se as respectivas isenções e reduções e enfraqueceu-se o princípio da tendencial gratuitidade da justiça para o vencedor da causa, sob o qual passou a recair o ónus de cobrar as custas à parte vencida.

A onerosidade do actual regime de custas judiciais, somada a um regime de apoio judiciário extremamente restritivo, constitui um

verdadeiro obstáculo ao acesso ao direito e aos tribunais por parte de quem não tenha capacidade económica para suportar tais encargos.

Para garantir o efectivo acesso ao direito e aos tribunais em condições de igualdade a todos os cidadãos, a lei tem que ter em conta estes factos e não pode, sob pena de violação do comando constitucional, reduzir esta garantia a um nível que implique para alguns cidadãos a necessidade de suportar encargos financeiros superiores à sua real capacidade económica, a fim de poderem defender e exercer o seus direitos e interesses legítimos ou, no limite, funcione como verdadeiro impedimento ao acesso aos tribunais.

9. A acrescer a todas as anteriores considerações, há ainda que referir o complexo processo de apreciação e prova das situações de insuficiência económica para efeitos de protecção jurídica, instituído pela Lei 34/2004, de 29 de Julho, e respectiva regulamentação, em particular a Portaria 1085-A/2004, de 31 de Agosto, só por si desmotivador do acesso ao direito.

Por um lado, a situação de insuficiência económica para efeitos de protecção jurídica é definida por recurso a fórmulas matemáticas, praticamente incompreensíveis para a generalidade dos cidadãos, em particular tendo em conta a elevada percentagem de analfabetismo funcional no nosso país; assim, dificilmente um cidadão comum, que pretenda saber se terá ou não direito ao benefício do apoio judiciário, poderá olhar para a lei e ter uma ideia da sua situação.

Por outro lado, o excesso de documentação exigida no âmbito deste processo, designadamente para fazer prova da situação económica, e que envolve não apenas a apresentação de documentos respeitantes ao requerente, mas igualmente dos membros do seu agregado familiar, é igualmente dissuasor do acesso ao direito, para além de colocar novamente a questão de o requerente ficar sempre dependente da vontade de terceiros para poder exercer o seu direito.

ANEXO

Apoio judiciário

Exemplo 1

Casal com 2 filhos menores em idade escolar
Cada um aufer 730 euros/mês de salário ilíquido (aproximadamente o salário médio)
São proprietários de uma casa adquirida por 60.000 euros, pela qual pagam 250 euros/mês de prestação ao banco
Têm carro próprio com valor de mercado de 5.000 euros

Rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica = 2,1 vezes o salário mínimo nacional, o que significa que qualquer requerente nesta situação não se encontra em situação de insuficiência económica para efeitos de protecção jurídica

Exemplo 2

Casal com 2 filhos menores em idade escolar
Um dos membros do casal aufer 700 euros/mês, o outro 400 euros/mês (salários ilíquidos)
Vivem numa casa arrendada pela qual pagam 300 euros/mês
Não têm carro próprio

Rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica = 1,2 vezes o salário mínimo nacional, o que significa que um requerente nesta situação suporta os custos da consulta jurídica e tem apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado (ou seja, paga mas em prestações) – na prática não tem direito a este benefício já que o acaba por pagar na totalidade

Exemplo 3

Casal com 2 filhos menores em idade escolar
Cada um aufer 400 euros/mês de salário ilíquido (pouco mais que o salário mínimo nacional)
Vivem numa casa arrendada pela qual pagam 100 euros/mês
Não têm carro próprio

Rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica = 1 vez o salário mínimo nacional, o que significa que um requerente nesta situação suporta os custos da consulta jurídica e tem apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado – na prática não tem direito a este benefício já que o acaba por pagar na totalidade

Exemplo 4

Casal com 3 filhos menores em idade escolar
Um dos membros do casal aufer 700 euros/mês, o outro 400 euros/mês (salários ilíquidos)
Vivem numa casa arrendada pela qual pagam 300 euros/mês
Não têm carro próprio

Rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica = 1,2 vezes o salário mínimo nacional, o que significa que um requerente nesta situação suporta os custos da consulta jurídica e tem apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado – na prática não tem direito a este benefício já que o acaba por pagar na totalidade

Exemplo 5

Casal com 3 filhos menores em idade escolar
Cada um auferem 400 euros/mês (salários ilíquidos)
Vivem numa casa arrendada pela qual pagam 100 euros/mês
Não têm carro próprio

Rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica = 0,9 vezes o salário mínimo nacional, o que significa que um requerente nesta situação suporta os custos da consulta jurídica e tem apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado – na prática não tem direito a este benefício já que o acaba por pagar na totalidade

Exemplo 6

Casal com 2 filhos menores em idade escolar e um idoso
Um dos membros do casal auferem 700 euros/mês, o outro 400 euros/mês (salários ilíquidos)
O idoso recebe 154,88 euros de pensão social/mês
Vivem numa casa arrendada pela qual pagam 300 euros/mês
Não têm carro próprio

Rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica = 1,4 vezes o salário mínimo nacional, o que significa que um requerente nesta situação suporta os custos da consulta jurídica e tem apoio judiciário na modalidade de pagamento faseado – na prática não tem direito a este benefício já que o acaba por pagar na totalidade

Exemplo 7

Casal com 4 filhos menores em idade escolar e um idoso
Um dos membros do casal auferem 400 euros/mês de salário ilíquido, o outro está desempregado e não auferem qualquer rendimento
O idoso recebe 154,88 euros de pensão social/mês
Vivem numa casa arrendada pela qual pagam 100 euros/mês
Não têm carro próprio

Rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica = 0,45 vezes o salário mínimo nacional, o que significa que um requerente nesta situação suporta os custos da consulta jurídica mas tem direito ao benefício do apoio judiciário

Exemplo 8

Casal com 7 filhos menores
Um dos membros do casal auferem 400 euros/mês de salário ilíquido, o outro está desempregado e não auferem qualquer rendimento
Vivem numa casa arrendada pela qual pagam 100 euros/mês
Não têm carro próprio

Rendimento relevante para efeitos de protecção jurídica = 0,18 vezes o salário mínimo nacional, o que significa que um requerente nesta situação não tem que suportar qualquer quantia com os custos de um processo