

TRIBUNAL DE RECURSO

Proc. nº 01/2005

(Controlo de constitucionalidade)

Acordam os juizes do Tribunal de Recurso abaixo identificados o seguinte:

1. O Senhor Presidente da República requereu ao Tribunal de Recurso, ao abrigo dos artigos 149º e 164º da Constituição da República, a apreciação preventiva da constitucionalidade das normas contidas nos artigos 5º, 6º, 7º e nº 2 do artº 15 do Decreto do Parlamento Nacional sobre “Liberdade de Reunião e de Manifestação” (adiante designado por Decreto), que lhe foi enviado para promulgação.

Notificado para se pronunciar sobre o requerimento, o Parlamento Nacional respondeu nos termos constantes do documento de fls. 14 a 21 do processo, defendendo que o diploma em causa não sofria de qualquer inconstitucionalidade.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.

Cumpre apreciar e decidir.

2. O Colectivo de Juizes do Tribunal de Recurso subscreve integralmente o que está expendido no requerimento sobre o quadro normativo a partir do qual deve ser apreciada a constitucionalidade material dos segmentos normativos em causa, a saber: (a) que a Constituição de Timor-Leste acolhe na ordem jurídica interna os princípios do direito internacional geral e confere força supra-legal às normas constantes dos tratados e acordos internacionais regularmente aprovadas pelas autoridades timorenses competentes, incluindo o direito internacional dos direitos humanos¹; (b) que a compreensão dos direitos fundamentais na ordem constitucional timorense envolve uma dimensão supra-positiva e incorpora os padrões interpretativos internacionais, e, nesse sentido, a admissibilidade da restrição de direitos por via legislativa impõe o respeito pelo padrão internacional do “princípio da proporcionalidade” que decorre do princípio do Estado de direito², do regime geral das leis restritivas³ e do regime específico do estado de sítio e do estado de emergência⁴; (c) que do rol dos direitos fundamentais fazem parte, além dos mencionados na Constituição como tais, também “quaisquer outros constantes da lei”, e (d) que devem ser interpretados em consonância com a Declaração Universal dos Direitos do Homem⁵.

¹ Artº 9 da Constituição

² Artº 1º da Constituição

³ Artº 24º da Constituição

⁴ Artº 25º da Constituição

⁵ Artº 23º da Constituição



Sobre as questões levantadas no requerimento de apreciação preventiva da constitucionalidade

3. O Senhor Presidente da República questiona a constitucionalidade dos n.ºs 1 e 2 do art.º 5.º do Decreto que impõe a proibição total e definitiva da *“realização de reuniões e manifestações a menos de 100 metros dos recintos onde estão sediados os órgãos de soberania (...) e impõe a mesma distância de protecção para instalações militares, representações diplomáticas, portos, aeroportos, depósitos de água e de combustíveis”*.

Em contrapartida propõe que a lei consagre a definição casuística da distância mínima de protecção na fase da apreciação do aviso prévio pelas autoridades para compatibilizar os direitos e interesses em presença.

A nosso ver a distância de 100 metros imposta no Decreto não é desproporcionada, sobretudo ao ponto de afectar o efectivo exercício do direito de reunião ou manifestação consagrado no artigo 42.º, n.º 1, da Constituição.

Pelo contrário, a fixação de uma distância única é a solução que melhor compatibiliza os interesses em presença: o direito à livre reunião e manifestação, por um lado, e a segurança dos titulares dos órgãos de soberania e instalações onde estes estão sediados, das representações diplomáticas e consulares, sedes de partidos políticos e determinadas instalações e serviços de relevo, por outro.

O estabelecimento de uma distância mínima razoável, como é o caso, só facilita o trabalho das autoridades que zelam pela segurança, para além de permitir aos próprios manifestantes saber de antemão e sem dificuldade a distância que devem respeitar e preparar-se melhor para a manifestação.



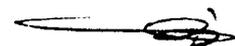
Deixar às autoridades a definição, caso a caso, dessa distância mínima poderá criar maior incerteza, derivada da subjectividade, quando não da arbitrariedade, de quem o faz, e poderá, na prática, conduzir mais facilmente à limitação do exercício desse direito, sobretudo se tivermos em conta que quem a fixar terá a natural tentação de a aumentar naqueles casos em que a manifestação não seja do seu agrado. Nessa medida essa solução contém ainda o risco acrescido de confrontação entre manifestantes e autoridades, relacionada com a própria decisão sobre a fixação, risco que não existe na fixação prévia da distância mínima.

Por isso, os nºs 1 e 2 do artº 5º do Decreto não sofrem de inconstitucionalidade.

6. No requerimento é posta em causa também a constitucionalidade do nº 3 do artº 5º do Decreto, que proíbe as manifestações que tenham por finalidade “*questionar a ordem constitucional, pondo em causa os órgãos e as instituições democraticamente eleitas*”.

Aqui concordamos com a afirmação de que o conceito de “*ordem constitucional*” abrange valores tão diferentes como a protecção à vida, a defesa nacional ou a regra da proporcionalidade do sistema eleitoral, e de que faz parte da natureza da democracia a oportunidade de, por meios pacíficos, questionar “*os órgãos e as instituições democraticamente eleitas*”.

Se nalguns casos a “ordem constitucional” questionada pela manifestação põe em causa valores fundamentais, como aqueles que justificam o estado de sítio ou de emergência previstos no artº 23º, nº 2, da Constituição, e, portanto, não pode ser permitida pelo Estado, há outros em



que não. A proibição da manifestação teria a cobertura do artº 24º da Constituição no primeiro caso, mas já não no segundo. Na sua formulação ampla o segmento normativo que proíbe a manifestações que ponham em causa a “ordem constitucional” viola o disposto no artº 24º, nº 1, ao restringir injustificadamente o direito de manifestação, nomeadamente quando o direito ou interesse que a “ordem constitucional” protege não tem o mesmo peso que o direito restringido.

Por outro lado, é da natureza da democracia poderem os cidadãos, por meios pacíficos, questionar os órgãos e instituições democraticamente eleitos, tal como o consagra o artº 42º da Constituição. Ao proibir todas as manifestações que ponham em causa “os órgãos e as instituições democraticamente eleitas” o segmento normativo em causa limita injustificadamente esse direito, contra o disposto no artº 24º, nº 1, da norma fundamental.

Assim, o nº 3 do artº 5º do Decreto sofre de inconstitucionalidade.

7. Questiona-se no requerimento a constitucionalidade do nº 4 do artº 5º do Decreto, que estabelece que *“é proibida a reunião ou manifestação que pelo seu objecto ofenda a honra e a consideração devidas (...) aos titulares dos órgãos do poder do Estado”*. Argumenta-se no requerimento que *“Se a Constituição, a lei civil e a lei penal já garantem protecção adequada, a todos os cidadãos, dos seus direitos de personalidade, porque se vai entregar às autoridades civis e policiais da área, a missão tão difícil e complexa de harmonizar e compatibilizar estes valores constitucionais com o “direito à crítica”, como determina este preceito?”*.

O facto de ser difícil e complexa para as autoridades civis e policiais harmonizar e compatibilizar os direitos de personalidade com o direito à crítica, só por si, não torna inconstitucional a norma que atribui essa tarefa a estas autoridades. Muitas normas, cuja constitucionalidade nunca seria posta em causa, atribuem às autoridades policiais a tarefa difícil e complexa de harmonizar e compatibilizar valores constitucionais, como a de decidir, em determinadas circunstâncias, privar alguém da liberdade ou utilizar a força para defender outros valores. O que é preciso é que existam mecanismos de controle do bom exercício dessa tarefa. E tais mecanismos estão previstos no nº 3 do artigo 15º e no artº 16º, ambos do Decreto em causa.

Porém, se é certo que o direito à crítica se deve exercer com o respeito pelo direito à honra e consideração dos titulares dos órgãos de soberania, a protecção a esse direito pode conseguir-se eficazmente através de outros meios, nomeadamente, por via do direito penal, sem necessidade de se recorrer ao mecanismo previsto no nº 4 do artº 5º do Decreto.

O segmento normativo que proíbe “*a reunião ou manifestação que pelo seu objecto ofenda a honra e a consideração devidas ao Chefe do Estado e aos outros titulares dos órgãos do poder do Estado*” constitui de facto uma limitação indevida ao exercício do direito de reunião e manifestação que não respeita o disposto no artº 24º, nº 1. Ele proíbe, por exemplo, uma manifestação destinada a pedir a demissão do titular de um órgão de soberania que seja manifestamente incompetente ou tenha praticado actos de corrupção, uma vez que a denúncia dessa qualidade ou desses actos atinge sempre a honra e consideração da pessoa a contestar.

Essa norma retira aos cidadãos o direito de contestar, por meios pacíficos, os titulares dos órgãos de soberania exactamente naquelas casos em que essa contestação mais se justifica.



Assim, o nº 4 do artº 5º do Decreto sofre de inconstitucionalidade.

8. Questiona-se no requerimento a constitucionalidade do artº 6º do Decreto, que ilegaliza quaisquer manifestações entre as 18.30 e as 8.00 horas. Argumenta-se que essa norma interdita qualquer vigília nocturna por uma causa humanitária, como tantas que se fizeram no mundo inteiro, em 1999, de solidariedade para com o povo de Timor.

Antes de mais o segmento normativo em causa só proíbe a manifestação, não proíbe a reunião.

A manifestação, na definição dada pelo artº 3º, constitui uma expressão pública de opiniões ou sentimentos sobre assuntos políticos, sociais ou outros, que pode abranger o comício, o desfile e o cortejo devidamente organizados.

Por sua vez, a reunião, na definição dada pelo artº 2 do Decreto, é um ajuntamento de pessoas pre-ordenadas, em lugares públicos, aberto ao público ou particulares, para fins não contrários à lei, à moral, ao direito das demais pessoas e à ordem e tranquilidade públicas.

A nosso ver a “vigília nocturna” mencionada no requerimento enquadra-se no conceito de reunião e não no de manifestação.

A norma que proíbe a manifestação entre as 18.30 e as 8.00 horas não afecta o núcleo essencial do direito a manifestar-se. Limita-se a adequar o seu exercício à prática social vigente de maneira a garantir o direito das pessoas ao sossego e ao repouso durante o período do dia normalmente

destinado a esse efeito e a evitar que elas fiquem sobressaltadas numa altura em que estão mais desprevenidas e despreocupadas. Na actual fase em que Timor-Leste sofre de dificuldades de iluminação é prática o descanso ocorrer cedo e movimentações anormais, como as ocorridas na manifestação, causariam naturais sobressaltos.

Por outro lado, a proibição de manifestação durante a noite não impede totalmente o direito de emitir opinião, já que ele pode sempre ser exercido durante a noite através de reunião.

Por tudo isso, o segmento normativo em causa não viola a Constituição nomeadamente o seu artº 24º.

9. Questiona-se no requerimento a constitucionalidade do artº 7º do Decreto, que permite à polícia interromper reuniões ou manifestações “*se se verificar desvio da sua finalidade inicial pela prática de actos contrários à lei ou que violem as restrições referidas no artº 5º*”. Alega-se que a possibilidade de interrupção prevista nesse artigo seria demasiado ampla e amplificaria os riscos de lesão do conteúdo essencial do direito de reunião e manifestação.

O disposto no artº 7º tem que ser interpretado restritivamente de acordo com o mandato que o artº 147º da Constituição confere à polícia de defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna dos cidadãos.

O risco de lesão do conteúdo essencial do direito à reunião e manifestação está devidamente controlado na medida em que, para além dessa leitura restritiva, (a) o próprio artigo impõe a comunicação imediata da interrupção à autoridade civil competente, (b) o nº 3 do artº 15º pune como



crime de abuso de autoridade e como infração disciplinar as autoridades que impeçam ou tentem impedir o exercício do direito à reunião ou manifestação fora do condicionalismo legal, e (c) o artº 16º do Decreto permite o recurso aos tribunais da decisão tomada pelas autoridades com violação da lei.

Por isso, o segmento normativo em causa não viola a Constituição nomeadamente o seu artº 24º.

10. Questiona-se no requerimento a constitucionalidade do nº 2 do artº 15º do Decreto, que permite criminalizar automaticamente “*qualquer violação do disposto na presente lei*”, o que seria um afunilamento policial da ordem constitucional democrática atentatória do princípio do Estado de Direito e do direito de participação política e fundamento para invocação do direito de resistência.

Não há dúvida de que o artigo 15º criminaliza as condutas violadores do Decreto.

É uma opção do Parlamento Nacional no uso da sua competência exclusiva para legislar sobre a definição dos crimes e correspondentes penas.

Esse artigo criminaliza, não só as condutas dos que se reúnem ou manifestem contra a lei, mas também as das autoridades que impeçam ou tentem impedir o exercício do direito à reunião ou manifestação fora do condicionalismo legal. Ao fazê-lo previne a autoridade policial de se arriscar a conter manifestação ou reunião que não tenha a certeza de ser ilegal e os promotores de manifestação ou reunião de o fazer contra o disposto na lei.

De resto o artº 15º tem que ser interpretado em conjunto com o artº 7º, pois só após a intimação da autoridade policial haverá lugar à desobediência.



Neste contexto o artº 15º do Decreto não é inconstitucional, por não violar nenhuma norma da Constituição, nomeadamente os seus artigos 24º e 28º.

Conclusão

11. Pelo exposto, deliberam os juizes do Tribunal de Recurso:

a) Julgar inconstitucionais os números 3 e 4 do artº 5º do Decreto do Parlamento Nacional sobre “Liberdade de Reunião e de Manifestação”, por violarem o artº 24º, nº 1, da Constituição;

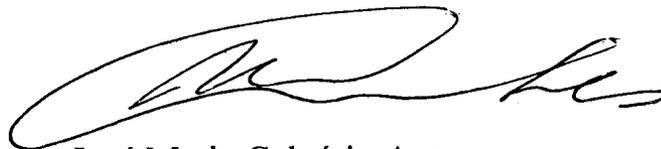
b) Julgar conformes com a Constituição os nºs 1 e 2 do artº 5º, bem como os artºs, 6º e 7º e os nºs 1 e 2 do artº 15 do Decreto do Parlamento Nacional sobre “Liberdade de Reunião e de Manifestação”.

Díli, 9 de Maio de 2005

Os Juizes do Tribunal de Recurso



Cláudio de Jesus Ximenes



José Maria Calvário Antunes



Jacinta Correia da Costa