



JORNAL da REPÚBLICA

§ 0.75

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR - LESTE

SUMÁRIO

PRESIDENTE DA REPÚBLICA :

Decreto do Presidente da República N.º 16/2024 de 21 de Fevereiro

Condecoração de Dra. Ngozi Okonjo-Iweala, Diretora-Geral da Organização Mundial do Comércio (OMC), com o Grau Colar da Ordem de Timor-Leste 200

PARLAMENTO NACIONAL :

Resolução do Parlamento Nacional N.º 8/2024 de 21 de Fevereiro

Deslocação do Presidente da República a Abu Dhabi e à República Democrática Popular do Laos 201

TRIBUNAL DE RECURSO :

Acordam, em conferência, os juízes que compõem o Plenário do Tribunal de Recurso, relativa aos autos de Fiscalização Abstrata Sucessiva de Constitucionalidade da Lei n.º 20/2023, de 12 de dezembro, Sobre o procedimento de concessão de indulto e comutação de pena é deduzido perante este Douto Tribunal ao abrigo da alinéa e) do artigo 150º da CRDTL Processo n.º 05/CONS/2023/TR-Nuc. 0114/23.TRDIL 201

DECRETO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA N.º 16/2024

de 21 de Fevereiro

CONDECORAÇÃO DE DRA. NGOZI OKONJO-IWEALA, DIRETORA-GERAL DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC), COM O GRAU COLAR DA ORDEM DE TIMOR-LESTE

A “Ordem de Timor-Leste” foi criada através do Decreto-Lei n.º 20/2009, de 6 de maio, para com prestígio e dignidade, demonstrar o reconhecimento de Timor-Leste por aqueles,

nacionais e estrangeiros, que na sua atividade profissional, social ou, mesmo num ato espontâneo de heroicidade ou altruísmo, tenham contribuído significativamente em benefício de Timor-Leste, dos Timorenses ou da Humanidade.

Os serviços prestados no âmbito de relações entre Estados no sentido de promover amizade entre povos são cruciais, contribuindo também para a paz, a estabilidade nacional e o desenvolvimento em Timor Leste. A Medalha é reconhecimento pelo pape esforços da Dra. Ngozi Okonjo-Iweala, Diretora-Geral da Organização Mundial do Comércio (OMC) especialista em finanças globais, economista e profissional de desenvolvimento internacional de experiência na Ásia, África, Europa, América Latina e América do Norte.

Assim, O Presidente da República, nos termos da alínea j) do artigo 85º, da Constituição da República Democrática de Timor-Leste, conjugado com o artigo 2.º e com a alínea a) do 5.º, ambos do Decreto-Lei n.º 20/2009, de 6 de maio, decreta:

É condecorado, com o grau Colar da Ordem de Timor-Leste, Dra. Ngozi Okonjo-Iweala, Diretora-Geral da Organização Mundial do Comércio (OMC).

Publique-se.

O Presidente da República

José Ramos-Horta

Assinado no Palácio Presidencial Nicolau Lobato, em Díli, no dia 21 de Fevereiro de 2024

RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO NACIONAL N.º 8/2024

de 21 de Fevereiro

**DESLOCAÇÃO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA A
ABU DHABI E À REPÚBLICA DEMOCRÁTICA
POPULAR DO LAOS**

O Presidente da República dirigiu mensagem ao Parlamento Nacional a solicitar assentimento para se deslocar, em visita de Estado, aos Emirados Árabes Unidos entre os dias 24 e 27 de fevereiro de 2024, a fim de participar na Cimeira da Organização Mundial do Comércio (OMC), prevista para Abu Dhabi, no dia 26 de fevereiro de 2024 e à República Democrática Popular do Laos entre os dias 28 de fevereiro e 4 de março de 2024, com regresso a Timor-Leste em 5 de março de 2024, tendo-a obtido por deliberação do Plenário do Parlamento Nacional tomada em 19 de fevereiro do mesmo ano.

Assim, o Parlamento Nacional resolve, nos termos do n.º 1 do artigo 80.º e da alínea h) do n.º 3 do artigo 95.º da Constituição da República, dar assentimento á deslocação de Sua Excelência o Presidente da República, em visita de Estado, a Abu Dhabi e a República Democrática Popular do Laos entre 24 de fevereiro e 5 de março de 2024.

Aprovada em 19 de fevereiro de 2024.

Publique-se.

A Presidente do Parlamento Nacional,

Maria Fernanda Lay

Acordam, em conferência, os juízes que compõem o Plenário do Tribunal de Recurso:

I. Relatório

Os Senhores Deputados do Parlamento Nacional MARIA ANGÉLICA RANGEL DA CRUZ DOS REIS, ANTONINHO BIANCO, JOAQUIM DOS SANTOS, MARIA ANGELINA LOPES SARMENTO, ABILIO QUINTÃO PINTO, ANTÓNIO MONIZ CLAU, NURIMA RIBEIRO ALKATIRI, LIDIA NORBERTA DOS SANTOS MARTINS, HELENA MARTINS BELO, MARIA ANABELA SÁVIO, JOSÉ DA CRUZ, CRISTINA YURI REBELO DOS SANTOS COSTA, FLORENTINO XIMENES DA COSTA, MARIQUITASOARES, ANICETO LONGUINHOS GUTERRES LOPES, ÓSCAR LIMA,

ANTONINHO DOUTEL SARMENTO, SANCIA FLORÊNCIA PAIXÃO BANO, DÁRIO MADEIRA, HÉLDER FREITAS, ADOLFO MARTINS E ABEL DOS SANTOS, vieram, ao abrigo do disposto no artigo 150.º al. e) da Constituição da República, pedir:

“(…) a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma constante do artigo 6.º da Lei [20/2023, de 12 de dezembro,] e, consequentemente, o n.ºs 1, 4 e 5 do artigo 7.º são inconstitucionais por violação do princípio da separação de poderes, previsto no artigo 69.º da CRDTL e do princípio da igualdade, previsto no artigo 12.º da CRDTL; e, ainda, da norma constante do n.º 1 do artigo 9.º da Lei viola expressamente a alínea i) do artigo 85.º da CRDTL a qual expressamente prevê a audição do Governo, que ora se tenta comprimir.”

Os Senhores Deputados requerentes fundamentam o seu pedido afirmando, em síntese, que:

- i. A Lei n.º 20/2023, de 12 de Dezembro, vem proceder a uma simplificação do indulto, um instituto particularmente complexo, fazendo tábua rasa de princípios basilares da Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL) e do sistema jurídico-constitucional, jurídico-penal e política criminal.
- ii. De acordo com o artigo 122.º do Código Penal, *“O indulto extingue a pena, no todo ou em parte, ou substitui-a por outra prevista na lei e mais favorável ao condenado.”*
- iii. Compete ao Presidente da República *“indultar e comutar penas, ouvido o Governo”* (a alínea i) do artigo 85.º da CRDTL).
- viii². A Lei n.º 20/2023, de 12 de Dezembro vem estabelecer:
- ix. Um procedimento de iniciativa oficiosa: *“O procedimento de concessão do indulto ou comutação de pena inicia-se oficiosamente, por decisão do Presidente da República, ou a requerimento dos interessados referidos no artigo anterior.”* (artigo 6.º).
- x. *“Quando o Presidente da República decidir conceder indulto e comutação de penas, a Presidência da República inicia o processo.”* (artigo 7.º n.º 1).
- xi. *“Tendo o procedimento sido iniciado por decisão do Presidente da República, a Presidência autua o respetivo despacho e junta-lhe a decisão referida no n.º 2.”* (artigo 7.º n.º 4).
- xii. Apesar do condicionamento constitucional de audição do Governo, a decisão poderá ser proferida nestes termos: *“Recebido o pronunciamento do Governo sobre a concessão do indulto e comutação de penas ou decorrido o prazo de cinco dias sem que o Governo o tenha remetido, o Presidente da República decide, fundamentadamente, conceder ou recusar o indulto ou a comutação de pena.”* (artigo 9.º).

- xiii. O indulto, grosso modo, integra as denominadas medidas de clemência.
- xiv. É inegável que os atos de clemência que se traduzem numa renúncia ou abstenção do exercício do *jus puniendi* pelo Estado mas que encontram consagração nos Estados de direito contemporâneos - em que é acolhido o princípio da separação de poderes - estando previstos nas respetivas constituições, muito embora a sua justificação racional possa suscitar questões de justiça e paz social e bem assim cause diferentes perplexidades, ao procurar-se o elenco das causas da subsistência do conjunto dos atos de clemência.
- xv. O indulto, na medida em que extingue a pena, é obstáculo à punição, incide sobre o afastamento de decisões de um órgão de soberania - os Tribunais, e afastam o *jus puniendi* do Estado.
- xvi. Segundo entendimento da doutrina e jurisprudência portuguesas com semelhantes preceitos constitucionais e infra-constitucionais,
- xvii. “As medidas de graça, como providências de exceção, constam de normas que devem ser interpretadas e aplicadas nos seus precisos termos, sem ampliações nem restrições que nelas não venham expressas.”.
- xviii. Como tal, o indulto não é, e por esse motivo, um ato absolutamente arbitrário e discricionário, é um ato complexo, com imposição constitucional de audição do governo e que deve ser emanado com as limitações próprias de um sistema semi presidencialista e de acordo com a ordem jurídico-constitucional.
- xix. Assim, considerando que a clemência é a virtude do legislador, deve resplandecer na conformidade constitucional e legal e já não nos julgamentos particulares, deve ser medida de exceção de arbitrariedade comedida, de forma a não fomentar a esperança da impunidade.
- xx. Eduardo Correia e Taipa de Carvalho situam o problema: “a potestas puniendi está irrecusavelmente orientada num Estado-de-Direito para a defesa dos valores sociais considerados imprescindíveis à realização da pessoa humana livre e corresponsável na comunidade em que está inserida. A defesa social, no sentido apontado, constitui a última ratio do direito de punir. Significaria isto que a legitimidade das medidas de clemência deve afirmar-se sempre e apenas quando ocorrem situações em que a defesa da comunidade sociopolítica seja melhor realizada através da clemência que não da punição”.
- xxi. Sendo medidas excepcionais, as medidas de clemência só ocorrem em situações em que a defesa da comunidade sociopolítica seja melhor realizada através da clemência que não da punição.
- xxii. são irremediavelmente uma medida excepcional, de exceção, em que devem ser ponderados os valores sociais da punição e se os mesmos, por um lado, não requerem concretização, ou se, por outro, encontram concretização com a sua “graça” [no sentido de perdão - indulto].
- xxiii. Deve sopesar-se os valores em causa, decorrentes da finalidade da punição e das concretas circunstâncias da concessão do indulto.
- xxiv. Portanto há que sindicarmos constitucionalmente quanto à sua racionalidade ou razoabilidade, tendo em vista o princípio da igualdade, da justiça social, e da organização do poder político e separação de poderes.
- xxv. Mais ainda, devem tais princípios orientadores ser ponderados pelo legislador ordinário, pois esta é indiscutivelmente a orientação do texto Fundamental!
- xxvi. Pelo que, a competência própria do Presidente da República não é ilimitada.
- xxvii. A própria opção de política-legislativa subjacente às normas alteradas e que configuram uma verdadeira alteração substancial da ordem jurídica do instituto do indulto confere competências ao Presidente da República que o próprio sistema jurídico-constitucional não pretende conferir, sob pena de violação do princípio do Estado de Direito, do próprio regime semipresidencialista, da norma constitucional que lhe confere tal competência e, bem assim, enfraquece a Constituição, o sistema constitucional e o sistema de Justiça.
- xxviii. Mas em concreto, as normas constantes dos artigos 6.º, 7.º e 9.º:
- a) o carácter oficioso do procedimento;
 - b) a centralização do procedimento e instrução no Presidente da República;
 - c) o afastamento da audição do Governo, face a não pronúncia.
- xxix. As opções do legislador ordinário conferem claramente poderes ao Presidente da República que a própria Constituição não lhe confere nem pretende conferir conjugadas as várias disposições e orientações do texto Fundamental e do sistema político-constitucional e jurídico-penal.
- xxx. E esta conclusão tem fundamento porquanto, inclusivamente, conforme entendem Gomes Canotilho e Vital Moreira, “pese embora, estas medidas de clemência sejam tradicionalmente configuradas como atos de clemência pessoal, a sua caracterização rigorosa não se reconduz à vontade de uma pessoa, mesmo que com a qualidade de Chefe de Estado. É uma emanção do *ius puniendi*, de que é titular o Estado (e não o PR), no sentido de extinguir uma pena imposta por sentença penal ou de renunciar à sua aplicação.”

xxx. A utilização desta prerrogativa deve conformar-se com os princípios e normas constitucionais, no fundo servindo a Constituição, a ordem constitucional como um todo, de limite aquele.

xxxii. Apesar da prerrogativa do Presidente da República, a caracterização rigorosa das medidas de clemência não se reconduz à sua vontade arbitrária e discricionária. Exemplo do que antecede é o facto de a audição do Governo ser uma imposição constitucional, que configuramos como um condicionamento à liberdade de escolha e concessão do indulto.

xxxiii. E é nesta lógica que o procedimento e instrução do indulto centralizados no Presidente não se conforma desde logo a normas que lhe confere tais poderes e o princípio da separação de poderes.

xxxiv. A Constituição timorense prevê no seu artigo 69.º o princípio da separação de poderes, nos termos do qual *“Os órgãos de soberania, nas suas relações recíprocas e no exercício das suas funções, observam o princípio da separação e interdependência dos poderes estabelecidos na Constituição.”*

xxxv. Que aliás, não deve ser interpretado na sua aceção pura de poderes-funções mas interpretado como poderes-competências, no sentido de que se trata de um princípio geral de organização do poder político.

xxxvi. Conforme Bacelar Gouveia, *“A separação de poderes tem uma dimensão negativa, de separação/limitação do exercício do poder pelo seu controlo recíproco, e uma dimensão positiva, ordenadora da organização do poder político segundo variáveis critérios de legitimidade e democraticidade. Por um lado, importa proteger os cidadãos pela disseminação dos centros de exercício do poder público, cujo controlo mútuo (checks and balances) é uma das suas principais garantias. No caso dos tribunais, a legitimidade da sua ação é de outra forma garantida pela Constituição, por exemplo, impondo especiais garantias de independência, que todos os demais poderes deverão respeitar. A legitimidade própria de cada um dos órgãos de soberania é o fundamento para o seu controlo mútuo (checks and balances) - razão pela qual, além de estrita separação, este é também um princípio de interdependência de poderes.”*

xxxvii. Cabe ainda referência aos três polos da organização do poder político: o Presidente da República, o Parlamento Nacional e o Governo e respetiva competência constitucional.

xxxviii. É inegável que o sistema de governo se caracteriza como semipresidencial: um Presidente eleito por sufrágio universal, com competências próprias e ao qual se opõem um Primeiro-Ministro, cujo mandato depende do Parlamento.

xxxix. Aliás, o Tribunal de Recurso considerou o seguinte,

“Efetivamente, num sistema constitucional de governo semipresidencial, como é claramente o adotado por Timor-Leste, o Presidente da República também tem funções executivas (...). Como se sabe, as constituições modernas instituem o princípio da separação de poderes, mas, simultaneamente, consagram a interdependência dos poderes do Estado. No caso das constituições que consagram um regime semipresidencialista, os poderes do Presidente da República podem variar desde uma maior aproximação ao modelo presidencial (como por exemplo em França), a um modelo mais próximo do modelo parlamentar (como será o caso na nossa Constituição).”

xl. E a caracterização do sistema político, de acordo com os parâmetros do texto Fundamental, conjugada com a divisão e separação de poderes é essencial para percebermos que as normas de procedimento e instrução previstas na Lei se encontram desconformes à Constituição.

xli. Sublinhamos que *“os diplomas de amnistia, como providência de exceção, de natureza restrita e especialíssima, não podem ser aplicados fora dos seus precisos termos, tendo a sua interpretação de ser feita pondo em justo equilíbrio os princípios de restrição, por se tratar de exceção, e da ampliação, por se tratar de beneficinas, não sendo de aplicar um rigorismo que vá contrariar a liberalidade de quem a pode exercer, com restrições que seriam odiosas, mas também sem ampliações que seriam abusivas”*, entendimento, sem margem para dúvidas, extensível às medidas de clemência, de onde consta clara e inequivocamente o indulto.

xlii. Se a CRDTL confere o poder de conceder o indulto ao Presidente, a ordem axiológico-constitucional não lhe permite abusos desproporcionados no âmbito dessas suas competências, sob pena de violar o princípio da separação de poderes.

xliii. É que para além de medidas de exceção, na medida em que são obstáculo à punição decorrente de decisão emanada por um órgão de soberania - os tribunais, - devem sempre ser interpretadas de forma restritiva.

xliv. A Lei cujas normas importam declaração de inconstitucionalidade permite ao Presidente da República conceder a todo o tempo indultos, retirando-lhe o carácter de exceção e invadindo a competência dos tribunais, porquanto resulta em comprimir o jus puniendi do Estado e as decisões proferidas pelos Tribunais.

xlvi. Passando a ser medidas sem qualquer peso e medida, decididas de forma ilimitada pelo Presidente da República, com competência para iniciar os procedimentos a seu bem entendimento.

xlvi. Desde logo, numa leitura literal e constitucionalmente contextualizada, pretende-se extrair da norma uma

prerrogativa absoluta e ilimitada de concessão do indulto, quando a ordem constitucional o veda.

- xlvi. A reserva de jurisdição dos Tribunais, conforme artigo 118.º, 119.º e 121.º, não pode, precisamente por imposição da separação de poderes, ser derogado ou sequer constringido, seja de que forma for.
- xlviii. O indulto a ser admitido sem qualquer condicionamento, e uma vez que deve ser entendido como forma excecional, sempre contrariaria a própria lógica do sistema de organização do poder, tipificação de órgãos de soberania e separação de poderes.
- xlix. A competência própria prevista no artigo 85.º alínea i) não significa de todo que a Constituição pretenda conferir poderes de iniciativa e instrução do procedimento ao Presidente da República, que poderá assim escolher arbitrária e indiscriminadamente, e sem intervenção do interessado, condenado a quem conceder indulto. Pelo que a ordem jurídica prevista pela lei que esta revoga se encontrava em conformidade constitucional.
1. Aliás, daqui resulta também que não existe conformidade com o princípio da igualdade, imposição constitucional que se impõe a toda a atuação do Estado, administrativa, política e legislativa, cfr. artigo 16.º da CRDTL, onde *“Todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres.”*
- li. Do princípio da igualdade decorrem três dimensões distintas, mas complementares, do princípio da igualdade, sendo a que nos importa: a proibição do arbítrio, ou seja, a inadmissibilidade de diferenciações de tratamento desprovidas de qualquer justificação razoável (de acordo com critérios objetivos e constitucionalmente relevantes), bem como de tratamento igual para situações claramente desiguais.
- lii. Ora, a iniciativa oficiosa sempre redundará no arbítrio.
- liii. Até porque, o princípio da igualdade vincula todas as funções do Estado.
- liv. A proibição do arbítrio não se pode, no caso da competência do Presidente da República de conceder indultos, dissociar da separação de bens, corolário e fundamento do carácter excecional e da necessidade de interpretação restritiva do indulto
- lv. Confere-se assim ao Presidente da República a prerrogativa de iniciativa e instrução de um procedimento que visa a prévia escolha arbitrária de um cidadão individual. Sempre se poderá dizer, então, *“mas todos têm a possibilidade de requerer indulto”*, não sendo tal um condicionamento ao exercício de um direito, porém, materialmente há sempre arbitrariedade, que é justamente o que o princípio constitucional pretende proteger.
- lvi. Sublinha-se, a Constituição consagra um sistema semipresidencialista dentro de um Estado de Direito vinculado à separação de poderes, tudo o que possa condicionar o seu pleno funcionamento importa uma restrição inqualificável ao sistema constitucional.
- lvii. Sem prejuízo, e com vista à defesa do princípio da igualdade, tão pouco a proporcionalidade poderia *“salvar”* a medida arbitrária, pois não se demonstra adequada ou proporcional à realidade:
- medidas de clemência são excecionais;
 - pelo que devem ser interpretadas restritivamente, tendo em conta a ordem axiológico-constitucional;
 - não tem o Presidente da República poderes absolutos e ilimitados.
- lviii. A Lei cujas normas ora suscitam inconstitucionalidade têm a virtualidade de reforçar as competências do Presidente da República, à margem do sistema constitucional, dos valores e princípios de um Estado de Direito, como o nosso.
- lix. Dado todo o exposto, a norma constante do artigo 6.º da Lei e, consequentemente, os números 1, 4 e 5 do artigo 7.º são inconstitucionais por violação do princípio da separação de poderes, previsto no artigo 69.º da CRDTL e do princípio da igualdade, previsto no artigo 12.º da CRDTL.
- lx. Resulta do artigo 84.º da Constituição que o Presidente tem competência própria para *“i) Indultar e comutar penas, ouvido o Governo: “*
- lxi. A Lei promulgada pelo Sr. Presidente da República, no seu artigo 9.º estabelece o seguinte: *“Recebido o pronunciamento do Governo sobre a concessão do indulto e comutação de penas ou decorrido o prazo de cinco dias sem que o Governo o tenha remetido, o Presidente da República decide.”*
- lxii. A exigência constitucional não se encontra cumprida, porquanto a norma constitucional impõe a audição do Governo, e sim, condiciona a concessão a esta particular atividade do Governo.
- lxiii. A atividade condicionada pela Constituição é precisamente aquela que resulta da prerrogativa de conceder o indulto. Ora, ao legislador ordinário está vedado criar condicionamentos ou assumir consequências que possam ser suscetíveis de consubstanciar condicionamento ao exercício de uma função atribuída ao Governo pelo próprio texto fundamental.
- lxiv. Desde logo, veja-se o entendimento de Figueiredo Dias, *“o indulto ou perdão individual a que se refere a al. j) do art. 137.º da CRP é um ato complexo praticado pelo Presidente da República com a colaboração do Governo”*.
- lxv. No sentido em que não se reconduz à vontade de uma

pessoa, mas sim do Estado, motivo pelo qual é exigida a audiência do Governo, ainda que o seu parecer não seja vinculativo, é uma imposição constitucional condicionante desta prerrogativa do Presidente da República em conceder o indulto.

- lxvi. A locução “ouvido o Governo”, obriga a uma decisão expressa do sentido (concordância ou discordância) do pedido remetido pelo Presidente da República, ainda que o resultado da audição do Governo não seja vinculativo.
- lxvii. Em bom rigor, e por imposição constitucional, o Presidente da República para que possa tomar em consideração a posição do Governo, terá de ouvir o Governo, e o Governo terá de se pronunciar expressamente, por imposição constitucional.
- lxviii. Vejamos, o indulto, já se repetiu diversas vezes, é uma medida de graça de carácter excecional, não se podendo conceber outra forma de interpretação que não a restritiva.
- lix. A norma constante do n.º 1 do artigo 9.º da Lei viola expressamente a alínea i) do artigo 84.º da CRDTL a qual expressamente prevê a audição do Governo, que ora se tenta comprimir.
- lxx. Por fim, apelamos, Senhores Conselheiros, o legislador constituinte pode não raras vezes ser muito convincente nas opções escolhidas, no entanto, é no sistema axiológico-constitucional que nos devemos ancorar, nomeadamente nas notas de unidade e equilíbrio do edifício jurídico-constitucional.

*

O Parlamento Nacional, representado pela sua Presidente, deixou dito que «*pugna pela declaração de que não são inconstitucionais as normas do artigo 6.º, dos n.ºs 1, 4 e 5 do artigo 7.º e do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 20/2023, de 12 de dezembro, que dispõe sobre o “Procedimento de Concessão de Indulto e Comutação de Pena”*».

Para tal afirmou, em suma, que:

- (...) durante todos os debates no decorrer do respetivo processo legislativo, quer na fase do debate e votação na Generalidade, assim como na fase do debate e votação na Especialidade, os Distintos Deputados requerentes e as respetivas bancadas parlamentares nem uma só vez terem invocado a inconstitucionalidade das normas propostas no projeto de lei. A sua oposição ao projeto de lei teve sempre como fundamento uma opção de política legislativa diferente. Ao contrário, quem sempre invocou possível inconstitucionalidade foram os proponentes do projeto de lei e a maioria que o aprovou, argumentando que a imposição de condições e limites ao poder de indultar por lei ordinária violaria a Constituição da República.
- (...) o exercício da competência de indultar está condicionada à existência de lei reguladora? A resposta correta é não! Na nossa Constituição, sempre que o legislador constituinte

quis submeter uma norma à regulação por lei ordinária, fê-lo de forma expressa. É o que se vê no caso da alínea j) do artigo 85.º, logo a seguir à alínea sobre a competência para indultar. Assim, a norma da alínea i) do artigo 85.º da CRDTL é auto exequível.

- No nosso caso, fizemos uma opção diferente, pelo qual o poder de indultar não ficou atado a nenhuma condições ou limites. É um regime que deixa na total discricionariedade do Presidente da República a decisão de indultar. Em dizendo isto, não se nega que o Presidente da República não esteja vinculado a determinados princípios (...).
- Sempre se argumentou, no decorrer de todo o processo legislativo que levou à aprovação da lei ora em escrutínio, que, nos precisos termos em que está formulada a solução constitucional, o legislador ordinário não estava habilitado a impor condições e limitações ao poder que a Constituição confere ao Presidente da República. Assim também, sempre se argumentou que uma qualquer lei que venha tratar do indulto, só poderia ter por objeto normas procedimentais, cujos destinatários seriam outros que não o Presidente da República; destinatários esses com funções instrumentais e auxiliares - produzir informação, dar parecer, produzir relatórios-. Foi exatamente porque a lei anterior, de 2016, ultrapassava esses limites, que se entendeu produzir uma nova lei.
- Dizíamos atrás que concordávamos com quase todo o explanado na parte B do capítulo II do douto requerimento, sobre as considerações doutrinárias e axiológico-constitucionais sobre o indulto, designadamente:
 - que é um desvio do princípio da separação de poderes;
 - que, por consequência disso, deve ser tratado como uma providência de exceção;
 - que deve ter em conta a finalidade das penas e a defesa dos interesses da comunidade. Mas já não concordamos com a conclusão de que a ordem axiológico-constitucional impõe ao legislador a criação de critérios materiais de aplicação.
- Para a conclusão a que os Distintos Requerentes chegam, de que o legislador ordinário deve legislar sobre os critérios para a concessão do indulto, não recorrem a aplicação dos melhores princípios de interpretação constitucional. Reflete antes um desejo, uma pretensão, a qual é a de termos um regime de indulto que contemple limites materiais ao poder de indultar. Reconhecendo embora, como foi enfatizado durante os debates parlamentares, que esse desejo é partilhado por inúmeras franjas da sociedade civil e uma parte dos Deputados, temos de admitir que essa aspiração não pode ter concretizada no quadro da regulação constitucional do indulto.
- O desejo de se ter uma lei a condicionar o exercício do poder de indultar, está fundado no temor de que o Presidente da República pode agir abusando do seu poder discricionário, pôr em causa “os fins constitucionais de justiça” e “enfraquecendo o Estado de Direito” - usando as expressões dos Requerentes.

- O facto de a iniciativa de indultar poder partir do Presidente da República, constitui isto uma violação ao princípio da separação de poderes? Em que medida esta possibilidade interfere com os poderes de outros órgãos de soberania? Que poderes de outros órgãos de soberania são esses?
- (...) havendo invasão da esfera dos Tribunais - como se admite na doutrina que é o caso - a permissão para a “invasão” é dada pela própria Constituição da República, quando confere ao Presidente da República o poder de indultar. Não percamos de vista que, considerando o Estado na sua unicidade, é o mesmo Estado que exerceu o direito de punir que também exerce o poder de perdoar.
- (...) estas ditas “invasões” são próprias do nosso sistema constitucional, onde a separação de poderes não é princípio absoluto.
- (...) o poder de iniciativa do Presidente da República é inerente ao exercício da competência constitucional de indultar. Por isso, não é sequer necessário que a lei diga que o Presidente da República pode iniciar o procedimento.
- É, pois, um absurdo jurídico afirmar que “a iniciativa oficiosa sempre redundará no arbítrio”.
- É amplamente aceite o entendimento de que a concessão do indulto é um ato que se encontra na inteira discricionariedade do Presidente da República. Compete ao Presidente decidir se concede ou não o indulto. Compete exclusivamente ao Presidente decidir os critérios que usará para os indultos que pretende conceder, requisitos e extensão do ato.
- Refutamos categoricamente que o artigo 6.º e os números 1, 4 e 5 do artigo 7.º da Lei n.º 20/2023 violam o princípio da igualdade contido na norma do artigo 16.º da Constituição da República.
- Nós defendemos que é constitucionalmente legítimo que por lei ordinária se fixem prazos para o exercício de direitos e prerrogativas previstas na Constituição da República. As normas que fixam prazos são normas instrumentais, que não afetam a natureza do direito ou da prerrogativa em causa nem inibem o seu exercício pleno.
- (...) decorre dos termos do n.º 1 do artigo 9.º, que o Presidente da República só decide depois de receber o pronunciamento do Governo.
- dimensão discricionária e que consubstancia num poder de ação e, por isso, de iniciativa, que tem como única exigência constitucional a necessidade de audição prévia do Governo.
- Nesse sentido, para nós quando o legislador ordinário na Lei n.º 20/2023, de 12 de dezembro ao regular os procedimentos de concessão de indulto e de comutação de penas, permite que para além do condenado, do seu representante e dos seus familiares (cônjuge, descendentes, ascendentes e irmãos), do diretor do estabelecimento prisional, o Presidente da República - art.º 6.º e 7.º, n.º 1, 4 e 5 - inicie esse procedimento não estará nem mais, nem menos do que a interpretar de forma correta e conforme a Constituição esse poder presidencial, nos termos e com o alcance que está constitucionalmente consagrado no art.º 85.º, i).
- Tendo o Estado-legislador - art.º 95.º, n.º 1 da CR, no âmbito do denominado primado da competência legislativa do Parlamento, poder genérico de legislar e liberdade de conformação legislativa na definição dos procedimentos em matéria do poder presidencial de indulto e de comutação de penas - art.º 85.º, i) da CR, ao aprovar a referida legislação e em especial os artigos 6.º e 7.º, n.ºs 1, 4 e 5 na qual confere o Chefe de Estado o poder de iniciar o procedimento de indulto, temos por nós que não extravasou essa liberdade em face dos parâmetros constitucionais que deve observar.
- Na verdade, o legislador ordinário com a Lei n.º 20/2023, de 12 de dezembro, e em especial com os artigos 6.º e 7.º, n.ºs 1, 4 e 5 cumpriu com as exigências de compreensibilidade, de razoabilidade e de adequação às necessidades que pretendeu regular. Foi preciso, e fez ao editar essas normas uma correta avaliação do sentido e alcance da competência constitucional do Presidente da República em matéria de indulto e comutação de pena.
- Essas normas não se mostram arbitrárias, ou seja, desprovidas de razão jurídico-constitucional, pelo contrário, apresentam-se como conformes com a norma constitucional que atribui ao Presidente da República um poder de iniciativa e de ação na concessão da medida de graça de indulto e de comutação de penas.
- (...) as normas dos artigos 6.º e 7.º, n.ºs 1, 4 e 5 não consubstanciam um exercício inadequado e arbitrário do poder constitucionalmente conferido ao Parlamento enquanto órgão, por excelência, legislador.

*

O Senhor Procurador-Geral da República pronunciou-se no sentido de que “as normas dos artigos 6.º, 7.º, n.ºs 1, 4 e 5 e 9.º, n.º 1 da Lei n.º 20/2023 de 12 de dezembro não devem ser declaradas inconstitucionais”.

Para o efeito disse, essencialmente, que:

- O legislador constituinte timorense na linha da tradição acima mencionada decidiu consagrar como competência exclusiva do Chefe de Estado o poder de conceder indulto e comutar penas. Essa competência exclusiva, com uma
- Trata-se assim de um ato individual e concreto e discricionário do órgão político Presidente da República, tendo em consideração as condições pessoais e familiares de um concreto e determinado condenado, e visando

excepcionalmente realizar a justiça num caso específico e concreto.

- E se assim é, e assentando no carácter peculiar de um caso concreto, o qual demanda um tratamento também singular, ainda que conseguido pela via da motivação e definição políticas, mostrar-se-á afastada qualquer violação do princípio da igualdade. Na verdade, porque o singular será desigual do geral ou de outros casos singulares, justificar-se-á tratar desigualmente o que é desigual.
- No art.º 9.º, n.º 1, é estabelecido um prazo de 5 (cinco) dias para o pronunciamento do Governo, findo o qual, não havendo esse pronunciamento, o Presidente da República não fica limitado na sua capacidade de decidir conceder ou não indulto ou de comutar ou não uma pena.
- Nesse sentido, o diploma legal em análise, tal como exige a norma do art.º 85.º, i) da CR, através das normas dos arts.º 8.º e 9.º garante, em termos claro, preciso e de fácil compreensão, que antes da decisão de concessão de indulto ou de comutação de penas o Governo seja ouvido. E mais, assegura que os mesmos elementos e informações que servirão de base para decisão do Presidente sejam disponibilizados ao Governo. Portanto, garante um pronunciamento esclarecido do Governo.
- A não fixação de um prazo para pronunciamento do Governo, estando na posse de todos os elementos necessários para esse efeito, na prática e objetivamente traduzir-se-ia na atribuição ao Governo de um poder de condicionar e na prática de esvaziar uma competência que a constituição conferiu, de forma exclusiva, ao Presidente da República de conceder indulto e de comutar penas.
- Assim, o estabelecimento de um prazo de pronunciamento do Governo sob pena de inexistindo tal prazo o direito presidencial de conceder indulto traduzir-se na prática numa paralisação do poder conferido pela Constituição ao Presidente da República, o que seria uma flagrante violação da norma do art.º 85.º, i) da CR e dos princípios constitucionais do Estado de Direito e da separação de poderes.
- Afigura-se que o art.º 9.º, n.º 1 da Lei n.º 20/2023 de 12 de dezembro mostra-se conforme com os princípios e regras constitucionais.

*

Tendo presente os limites decorrentes do pedido formulado pelos Senhores Deputados requerentes e as concretas normas aí colocadas em crise, as questões a decidir consistem em saber se, considerando o disposto nos artigos 6.º, 7.º n.ºs 1, 4 e 5 e 9.º n.º 1 da Lei 20/2023, de 12 de dezembro, é constitucionalmente possível que o poder de indulto e de comutação de penas do Presidente da República seja exercido na sequência de um procedimento desencadeado “*oficiosamente*” por si próprio e se a Constituição o autoriza a indultar e comutar penas sem que previamente o Governo manifeste de forma expressa a sua posição de concordância ou discordância.

II. Fundamentação

A Lei n.º 20/2023, de 12 de dezembro, dispõe, nomeadamente, que:

Artigo 6.º Iniciativa

O procedimento de concessão do indulto ou comutação de pena inicia-se oficiosamente, por decisão do Presidente da República, ou a requerimento dos interessados referidos no artigo anterior.

Artigo 7.º Instrução

1. Quando o Presidente da República decidir conceder indulto e comutação de penas, a Presidência da República inicia o processo.
2. O requerimento do indulto é dirigido ao Presidente da República e deve ser acompanhado da decisão que tenha imposto pena ou medida de segurança ao condenado.
3. Verificando deficiência do requerimento ou a falta de junção do documento referido no número anterior, a Presidência da República notifica o requerente para, em cinco dias, suprir a deficiência ou juntar o documento em falta.
4. Tendo o procedimento sido iniciado por decisão do Presidente da República, a Presidência da República autua o respetivo despacho e junta-lhe a decisão referida no n.º 2.
5. Para o efeito do disposto na parte final do número anterior, a Presidência da República requisita à secretaria do tribunal competente cópia da sentença ou acórdão e realiza outras diligências de instrução necessárias.

Artigo 8.º Audição do Governo

1. Finda a instrução, o Presidente da República ordena que seja oficiado o Governo, através do Primeiro-Ministro, para se pronunciar sobre a concessão do indulto, remetendo-se cópia integral dos respetivos autos.
2. O teor do pronunciamento do Governo não vincula o Presidente da República.

Artigo 9.º Decisão

1. *Recebido o pronunciamento do Governo sobre a concessão do indulto e comutação de penas ou decorrido o prazo de cinco dias sem que o Governo o tenha remetido, o Presidente da República decide, fundamentadamente, conceder ou recusar o indulto ou a comutação de pena.*

(...)

*

Nos termos do artigo 85.º al. i) da Constituição da República, “*compete exclusivamente ao Presidente da República indultar e comutar penas, ouvido o Governo*”.

Resulta daqui, com toda a clareza, que o Presidente da República tem o poder de indultar e de comutar penas.

Mas será que a Constituição da República permite que esse poder seja exercido na sequência de um procedimento desencadeado “*oficiosamente*” pelo próprio Presidente da República?

A esta questão os Senhores Deputados requerentes respondem negativamente, sustentado que, pelos motivos que expõem, “*a norma constante do artigo 6.º da Lei [20/2023] e, conseqüentemente, os números 1, 4 e 5 do artigo 7.º são inconstitucionais por violação do princípio da separação de poderes, previsto no artigo 69.º da CRDTL e do princípio da igualdade, previsto no artigo 12.º da CRDTL*”³.

Como é sabido, nos termos do artigo 122.º do Código Penal, o “*indulto extingue a pena, no todo ou em parte, ou substitui-a por outra prevista na lei e mais favorável ao condenado.*”

“*O indulto e a comutação de penas (...) constituem as chamadas atribuições de clemência do PR, que remontam à figura da indulgentia principis (clemência do soberano). O indulto em sentido amplo abrange o perdão e a comutação da pena, mas em sentido restrito refere-se só aos atos de perdão, que consiste em isentar o condenado de toda ou parte da pena; a comutação consiste em substituir uma pena por outra menos grave*”⁴. Com efeito “*o indulto é um ato de perdão, a comutação a substituição de uma pena por outra. De alcance individual ao contrário das amnistias e dos perdões genéricos [...] e vindos de antigas eras, ainda conservam algum interesse como medidas de clemência em face das circunstâncias pessoais destes ou daqueles condenados que tomam desnecessária a execução das suas penas*”⁵.

O indulto tem “*como escopo suprir a carência de remédios jurídico-processuais idóneos, na fase executiva da pena, provendo a situações excepcionais de modo a realizar a justiça do caso concreto, nomeadamente tendo em conta exigências pessoais e familiares de um certo condenado, insuscetíveis de predeterminação legislativa*”⁶, isto é, visa responder às “*razões humanitárias*” em que, como se deixa claro no artigo 4.º n.º 1, se alicerça (exclusivamente⁷) o indulto previsto na Lei 20/2023.

E, “*embora o indulto e a comutação de penas sejam tradicionalmente configurados como atos de clemência pessoal, a sua caracterização rigorosa não se reconduz à vontade de uma pessoa, mesmo que com a qualidade de chefe do Estado. É uma emanção do jus puniendi, de que é titular o Estado (e não o PR)*”⁸.

Por outro lado, “*o ato de indulto é um ato discricionário do PR. Não existe um direito ao indulto, muito menos um dever de indulto*”⁹. Contudo não esqueçamos que “*o conceito de poder discricionário não significa um poder caprichoso ou arbitrário, mas antes tem de ser entendido como um poder de*

resolver, de decidir pelo discernimento sem vínculos estreitos (...) dentro dos limites legalmente estabelecidos”.

De notar ainda que por via do indulto “*fica derogado o sistema legal punitivo*”¹⁰.

*

O artigo 69.º da Constituição da República estabelece o princípio de que “*os órgãos de soberania, nas suas relações recíprocas e no exercício das suas funções, observam o princípio da separação e interdependência dos poderes estabelecidos na Constituição*”, sendo certo que, como resulta do seu artigo 118.º n.º 1, “*os tribunais são órgãos de soberania com competência para administrar a justiça*”. Para além disso, o artigo 119.º da Constituição da República consagra o princípio de que “*os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à Constituição e à lei*”.

Vejam os.

Como se viu, o artigo 85.º i) da Constituição da República confere ao Presidente da República o poder de “*indultar e comutar penas*”. Mas aí não figura a faculdade desencadear “*oficiosamente*” o respetivo procedimento.

Para além de ser anómalo que a entidade decisora possa ter competência para iniciar o processo, afigura-se que faltar credencial constitucional ao Presidente da República para impulsionar um procedimento que, nesse ponto (o do impulso inicial) se afigura ser manifestamente estranho aos demais poderes presidenciais, porque ou diz respeito a interesses subjetivos dos cidadãos condenados numa pena ou numa medida de segurança (que ele não tem legitimidade para representar) ou a interesses intrassistémicos (que justificam a competência dos diretores dos estabelecimentos prisionais¹¹), que são assunto do poder executivo. Nessa medida, com o devido respeito, não se subscreve o entendimento do Parlamento Nacional de que “*o poder de iniciativa do Presidente da República é inerente ao exercício da competência constitucional de indultar*”.

De qualquer modo, a faculdade de o Presidente da República iniciar “*oficiosamente*” o procedimento de concessão do indulto ou comutação de pena significa que, desse modo, aquele tem o poder de, por si só, alterar as decisões penais condenatórias dos tribunais, os quais são também um órgão de soberania, precisamente aquele a quem compete a administração da justiça. Dessa forma as penas e as medidas de segurança aplicadas pelos nossos tribunais podem ser perdoadas ou substituídas¹² por exclusiva iniciativa do Presidente da República¹³. Confere-se, assim, ao Presidente da República margem de manobra suficiente para, por sua exclusiva vontade, modificar a “*esfera de eficácia*”¹⁴ das sentenças judiciais condenatórias.

Face aos princípios constitucionais da separação dos poderes e da independência dos tribunais, no indulto e na comutação de pena o Presidente da República deve intervir como um árbitro, com a imparcialidade própria dos árbitros, a quem um terceiro lhe submete essa questão; não como um sujeito ativo interessado num resultado final necessariamente pré-

determinado por si, decorrente de um juízo formulado à margem do procedimento de concessão do indulto ou comutação de pena e sem até então ter ouvido o Governo. Na verdade, não faz sentido que o Presidente da República inicie o procedimento de indulto para depois não indultar. E, como é evidente, para tomar aquela primeira decisão - desencadear o procedimento -, o Presidente da República recolheu antecipadamente, mesmo que informalmente, a informação que teve por necessária para formular o seu juízo quanto ao caso concreto; ou seja, para concluir que se justifica o indulto ou a comutação da pena que vai suscitar perante si próprio.

Por outro lado, o poder de indultar não pode ser considerado de uma forma isolada. Como sucede com qualquer outro poder conferido pela Constituição, ele tem de ser visto à luz dos princípios constitucionais.

Neste contexto, conclui-se que o poder atribuído ao Presidente da República nos artigos 6.º e 7.º n.ºs 1, 4 e 5 da Lei 20/2023, de iniciar “*oficiosamente*” o procedimento de concessão do indulto ou comutação de pena, não só não tem suporte no artigo 85.º i), como também viola os princípios da separação dos poderes e da independência dos tribunais consagrados, respetivamente, nos artigos 69.º e 119.º, todos da Constituição da República.

Não esqueçamos que a independência dos tribunais é o “*corolário do princípio da separação de poderes (...) [e] uma exigência indeclinável do Estado de Direito*”¹⁵. E “*há um campo em que a separação de poderes, na sua forma mais exigente, continua a ter plena expressão e até a ser levada, muito mais do que noutras épocas, às suas últimas consequências. É o de função jurisdicional.*”¹⁶

*

Os Senhores Deputados requerentes consideram ainda que o poder do Presidente da República iniciar “*oficiosamente*” o procedimento de concessão do indulto ou comutação de pena ofende o princípio da igualdade plasmado no artigo 16.º da Constituição da República¹⁷.

O princípio da igualdade exige: “*(i) tratamento igual de situações iguais (ou tratamento semelhante de situações semelhantes); (ii) tratamento desigual de situações desiguais, mas substancial e objetivamente desiguais e não criadas ou mantidas artificialmente pelo legislador; (iii) tratamento em moldes de proporcionalidade das situações relativamente iguais ou desiguais e que, consoante os casos, se converte para o legislador ora em mera faculdade, ora em obrigação; (iv) tratamento das situações não apenas como existem mas também como devem existir (acrescentando-se, assim, uma componente ativa ao princípio e fazendo da igualdade perante a lei uma verdadeira igualdade através da lei); (v) consideração do princípio não como uma “ilha”, antes como princípio a situar no âmbito dos padrões materiais da Constituição.*”¹⁸

No nosso caso, regista-se que o Presidente da República pode desencadear “*oficiosamente*” o procedimento de concessão

do indulto ou comutação de pena em relação a todos os condenados¹⁹; não há qualquer um que, em virtude dessa oficiosidade, fique excluído à partida.

Para além disso, “*se o exercício do poder de graça se fundar sobre o carácter peculiar de um caso determinado, a demandar um tratamento também singular, ainda que conseguido pela via da motivação e definição políticas, mostrar-se-á assim afastada qualquer violação do princípio da igualdade. Na verdade, porque o singular será desigual do geral ou de outros casos singulares, justificar-se-á tratar desigualmente o que é desigual*”²⁰. Para este efeito, mais importante que o crime que o condenado cometeu, e que certamente outros também cometeram, são os reais contornos da sua situação pessoal. Há que ter presente que o indulto é concedido “*por razões humanitárias*”²¹.

E, como acima já se disse, o poder de indultar é um poder discricionário; não arbitrário.

Por conseguinte, a possibilidade de o Presidente da República iniciar “*oficiosamente*” o procedimento de concessão do indulto ou comutação de pena não viola o princípio da igualdade.

*

Os Senhores Deputados requerentes colocam também em causa o facto de “*o procedimento e instrução do indulto [estar] centralizado no Presidente*”, o que, na sua ótica, “*não se conforma desde logo a normas que lhe confere tais poderes e o princípio da separação de poderes*”.

O Parlamento Nacional contrapõe argumentando que o exercício da competência de indultar não está “*condicionado à existência de lei reguladora*” e que “*a norma da alínea i) do artigo 85.º da CRDTL é auto exequível*”.

Em Timor-Leste temos lei ordinária que estabelece os pressupostos e o procedimento do indulto e perdão de penas, pelo que é inútil discutir se é (des)necessária uma “*lei reguladora*”.

O que interessa saber é se a Constituição da República, de alguma forma, impede que o respetivo procedimento seja, desde o seu início, processado na Presidência da República. A alínea i) do artigo 85.º confere ao Presidente da República o poder de indultar e comutar penas. Mas nada diz quanto ao caminho a percorrer para aí se chegar. Então, não se descortina qualquer obstáculo constitucional que, direta ou indiretamente, impeça que o procedimento de indulto e comutação de penas corra integralmente na Presidência da República. Se o poder de indultar é do Presidente da República não se vê como é que o princípio da separação de poderes possa ser afetado por esta solução.

*

O artigo 85.º i) da Constituição da República obriga a que, antes do Presidente da República proferir a sua decisão quanto à concessão do indulto ou comutação de pena, seja “*ouvido o Governo*”.

O artigo 9.º n.º 1 da Lei 20/2023 permite que o Presidente da República decida “*decorrido o prazo de cinco dias sem que o Governo (...) tenha remetido*” o seu “*pronunciamento*”; ou seja, não tendo o Governo, ao fim de cinco dias, manifestado expressamente a sua posição relativamente àquele concreto indulto ou comutação de pena. Nessa medida, não se pode dizer, como diz a Senhora Presidente do Parlamento Nacional, que “*decorre dos termos do n.º 1 do artigo 9.º, que o Presidente da República só decide depois de receber o pronunciamento do Governo.*”

Ora, “*o indulto funciona como um instrumento de política criminal*”²² e é “*uma emanção do jus puniendi, de que é titular o Estado (...). Por isso, justifica-se a exigência constitucional da audição do Governo, responsável pela política criminal*”²³.

Sendo assim, ouvir o Governo não é sinónimo de lhe dar uma oportunidade de se fazer ouvir; não basta o seu silêncio²⁴. Ouvir o Governo tem, então, de ser entendido como implicando uma tomada de posição da sua parte quanto à questão que lhe é apresentada.

O Senhor Procurador-Geral da República defende a necessidade do “*estabelecimento de um prazo de pronunciamento do Governo sob pena de inexistindo tal prazo o direito presidencial de conceder indulto traduzir-se na prática numa paralisação do poder conferido pela Constituição ao Presidente da República, o que seria uma flagrante violação da norma do art.º 85.º, i) da CR e dos princípios constitucionais do Estado de Direito e da separação de poderes*”.

Se bem se interpreta o seu pensamento, na perspetiva do Senhor Procurador-Geral da República o Governo poderia utilizar a obrigatoriedade constitucional de emitir a sua posição para, remetendo-se ao silêncio, bloquear o exercício do poder constitucional do Presidente da República de indultar ou comutar penas.

Neste cenário, possível, mas altamente improvável, estaríamos perante uma verdadeira recusa do Governo em cumprir um dever constitucional. Em tal caso, a consequência nunca poderia ser a de o Presidente da República ficar impossibilitado de indultar ou comutar penas. Numa situação dessas, em que o Governo não assumisse propositadamente a obrigação constitucional de se pronunciar com o fim de impedir o Presidente da República de exercer o poder que o artigo 85.º i) da Constituição da República lhe confere, teria de se concluir que, não obstante o silêncio daquele, este estava legitimado a proferir decisão quanto ao indulto ou comutação de pena que no caso concreto estivesse em causa, pois o Governo não tem nesta matéria um poder de veto tácito ou, como também por vezes é designado, um “veto de bolso” ou “veto de gaveta”.

Por conseguinte, do artigo 85.º i) da Constituição da República resulta a obrigação de o Governo se pronunciar expressamente e a impossibilidade de o Presidente da República decidir antes de isso ter acontecido. No indulto e comutação de pena há uma efetiva “*participação procedimental*”²⁵ do Presidente da República e do Governo.

Acresce que o prazo de cinco dias estabelecido no artigo 9.º n.º 1 da Lei 20/2023 se apresenta, à partida, como sendo manifestamente insuficiente para uma cuidada análise do caso concreto e se concluir pela (im)pertinência do indulto ou comutação de pena em causa.

Por outro lado, “*a interdependência dos órgãos de soberania [consagrada no artigo 69.º da Constituição da República] manifesta-se (...) [nomeadamente] através da participação de diversos órgãos nos procedimentos relativos aos mais importantes atos da vida do Estado*”²⁶, como é o caso da “*participação do Presidente da República e do Governo no procedimento de indulto e comutação de penas*”²⁷.

Portanto, também o princípio da interdependência dos órgãos de soberania impõe que o Governo tenha uma intervenção ativa no procedimento de indulto ou comutação de pena; não se pode remeter ao silêncio. Consequentemente, antes de decidir o Presidente da República tem de ouvir a voz do Governo.

Aqui chegados, conclui-se que o segmento do n.º 1 do artigo 9.º da Lei 20/2023 que permite que o Presidente da República decida “*sobre a concessão do indulto e comutação de penas*” “*decorrido o prazo de cinco dias sem que o Governo (...) tenha remetido*” o seu “*pronunciamento*” é inconstitucional, por colidir com o disposto nos artigos 69.º e 85.º i) da Constituição da República.

*

Uma palavra final para deixar claro que a circunstância referida pela Senhora Presidente do Parlamento Nacional de “*durante todos os debates no decorrer do respetivo processo legislativo, quer na fase do debate e votação na Generalidade, assim como na fase do debate e votação na Especialidade, os Distintos Deputados requerentes e as respetivas bancadas parlamentares nem uma só vez terem invocado a inconstitucionalidade das normas propostas no projeto de lei*”, não restringe ou limita o posterior exercício do direito dos Deputados consagrado no artigo 150.º e) da Constituição da República²⁸.

III. Decisão

Pelo exposto, acordam os juízes que constituem o Plenário do Tribunal de Recurso em:

- a) declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas contidas no artigo 6.º e nos n.ºs 1, 4 e 5 do artigo 7.º da Lei 20/2023, de 12 de dezembro, por violação do disposto nos artigos 69.º, 85.º, al. i) e 119.º da Constituição da República;
- b) declarar a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, do segmento da norma contida no n.º 1 do artigo 9.º da Lei 20/2023, de 12 de dezembro, que permite ao Presidente da República proferir decisão “*sobre a concessão do indulto e comutação de penas*” “*decorrido o prazo de cinco dias sem que o Governo (...) tenha remetido*” o seu “*pronunciamento*”, por violação do disposto nos artigos 69.º e 85.º, al. i) da Constituição da República.

Sem Custas nos termos da alínea a) do art.º 2º do Decreto-Lei n.º 16/2011, de 13 de Abril, sobre Código das Custas Judiciais.

Notifique os Senhores Deputados requerentes, a Senhora Presidente do Parlamento Nacional e o Senhor Procurador-Geral da República.

Oportunamente publique-se no Jornal da República.

Díli, 19 de Fevereiro de 2024.

O Plenário de Juízes de Tribunal de Recurso,

Deolindo dos Santos
(Presidente)

Duarte Tílmán Soares
(relator)

Jacinta Correia da Costa

António José Fonseca Monteiro de Jesus