

RESUMO

O recurso extraordinário de inconstitucionalidade (REI) não tem consagração constitucional expressa. Foi criado ao mesmo tempo em que se institucionalizou o Tribunal Constitucional, em 2008. O REI surgiu com a Lei n.º 3/08, de 17 de Junho, Lei do Processo Constitucional (LPC). Está definido no artigo 49.º da LPC e em outras normas de outros diplomas legais, como é o caso da Lei n.º 2/08, de 3 de Junho, Lei Orgânica do Tribunal Constitucional (TC), as leis n.ºs 24/10, de 3 de Dezembro e a 25/10, de 3 de Dezembro, leis de alteração às Leis do Processo Constitucional e Orgânica do Tribunal Constitucional, respectivamente.

Nos termos do artigo 49.º da LPC, o REI é um mecanismo processual de defesa de direitos, liberdades e garantias (e princípios) previstos na Constituição da República de Angola. Tem como função, garantir a defesa dos DLG's contra actos não normativos praticados pelos órgãos Estado, nomeadamente, sentenças e actos administrativos definitivos e executórios.

A partir desta norma, pode perceber-se que o REI tem uma função específica, tem a sua importância entre os demais mecanismos de protecção de direitos fundamentais e tem uma natureza própria que não se confunde com o recurso ordinário de inconstitucionalidade.

Dizer que, embora o REI tenha sido criado por via de uma lei ordinária, esta realidade não retira ao REI, o seu carácter constitucional, porque as normas constitucionais da Lei constitucional de 1992 constituíram o fundamento constitucional para o legislador ordinário da LPC e as normas da actual Lei Magna, mormente, as dos artigos 6.º, 29.º e 224.º, dão-lhe suporte necessário e suficiente para que o REI conserve o seu carácter constitucional, a sua importância e continue a cumprir a função para qual foi criado.

O Recurso Extraordinário de Inconstitucionalidade: Um mecanismo constitucional de protecção de direitos fundamentais?

Origem: n.º 3 do artigo 135.º da Lei Constitucional de 1992 (NCNE)

Lei n.º 2/08, de 17 de Junho (LOTIC)

- Institucionalização do Tribunal Constitucional:

Competências no domínio de Lei Constitucional (apreciação preventiva da constitucionalidade; apreciação da inconstitucionalidade por omissão; apreciação da constitucionalidade das decisões judiciais, etc.);

Competências para exercer funções em matéria eleitoral (averiguar as candidaturas; os cadernos eleitorais; a regularidade do registo eleitoral, etc.);

Competências em matéria de partidos políticos e coligações de partidos (credenciamento da comissões instaladoras de partidos políticos; ordenar ou recusar inscrições de partidos políticos; denominações, siglas e símbolos adoptados pelos partidos políticos, etc.);

Competências em matéria de Contencioso Parlamentar (julgando os recursos relativos a perda, substituição, suspensão e renúncia do mandato do mandato do Deputado à Assembleia Nacional);

OUTRAS COMPETÊNCIAS em matéria constitucional, destacando as relativas à garantia da *lei fundamental* e defesa de específicos direitos fundamentais (incluindo os princípios) consignados na Constituição, (cfr. o artigo 16.º da LOTIC, na versão de 2008). Lia-se na al. m) deste artigo 16.º da LOTIC, compete ao TC administrar a justiça em matéria de natureza jurídico-constitucional, nomeadamente: *apreciar os recursos de constitucionalidade interpostos de decisões judiciais e demais actos do Estado que violem princípios, direitos, liberdades e garantias previstos na Constituição*. A partir daqui, vemos a surgir um instrumento processual a quem a LPC vai atribuir o nome de REI [cfr. a al. e) do artigo 3.º da LPC];

A Lei n.º 3, de 17 de Junho (LPC)

- Enquadrado no âmbito da fiscalização concreta (Capítulo III LPC); fazendo do REI um mecanismo não autónomo, pois só pode ser utilizado no decurso de um processo a decorrer em tribunal;
- Definição do REI (cfr. o artigo 49.º LPC). Mas há um aspecto curioso quanto à definição do objecto do REI. Porque a alínea m) do artigo 16.º da LOTC (na versão de 2010) apresenta uma perspectiva diferente (é mais amplo) do previsto no artigo 49.º da LPC, criando dificuldades (...) para todos; e não sei se os juízes constitucionais já perceberam essa confusão...a verdade é que eu continuo a ver muitos recursos interpostos para o TC a serem indeferidos com fundamento nesse objecto de tutela;
- Atribuiu-lhe uma função [proteger os *bens jusfundamentais* dos cidadãos e garantir a Lei Magna contra as inconstitucionalidades resultantes dos actos não normativos dos órgãos do Estado, (cfr. RMG. P.110)].

Fundamento constitucional (?)

- Artigos 6.º, 29.º, 226.º e a alínea a) do artigo 180.º (CRA 2010) 181.º (Lei n.º 18/21).

Ora, que conclusão é que se pode extrair de tudo o que ficou dito até agora? A conclusão é esta: O legislador ordinário (das LOTC e LPC) foi tão generoso com os direitos fundamenais que pensou assim: era importante sim desenhar as competências do TC no domínio de controlo da constitucionalidade de normas, todavia, era imperioso que esse mesmo órgão servisse de *garante* ou de *intérprete final* pelo cumprimento da CRA, em matéria de respeito pelos direitos fundamentais. E faz sentido a existência de um mecanismo processual como o REI, até pelo lugar cimeiro que a CRA ocupa no ordenamento jurídico angolano e pela importância que se dá aos DF, Porque: a Lei Magna determina que os actos do Estado, do Poder Local e dos entes públicos em geral, só são válidos se forem conformes à Constituição; logo andou muito bem o legislador ao sujeitar as decisões judiciais e os actos administrativos a um juízo de conformidade à lei fundamental; do contrário as normas supramencionadas seriam letras mortas, sem qualquer valor jurídico-constitucional

- Depois, se os direitos fundamentais são garantias constitucionais; se os direitos fundamentais constituem a parte material da CRA e se o TC é definido como o *guardião máximo* da Constituição, seria incoerente não dispor ele próprio de uma última palavra a dizer na perspectiva de defesa dos DF e da CRA contra actos não normativos.

Contributos do REI.

- Por outro lado, temos de perceber que o REI, além de permitir o acesso à jurisdição constitucional, acaba por ser também uma resposta à ideia da protecção jurisdicional integral e sem launas.

REI é um mecanismo constitucional (?) A minha resposta é afirmativa. O REI é um *mecanismo constitucional*, porque os DF que constituem o seu objecto de tutela não são meras proclamações *retórica* ou *política*. Esses bens jurídico-fundamentais, pelo simples facto de estarem inseridos no texto da nossa Constituição, assumem a natureza de matéria constitucional ou direitos constitucionais (RMG. pp.134-136) e passam a ser direitos protegidos sob a forma de normas de direito constitucional;

- Mas devo dizer também que, o REI implicou uma abertura da via judiciária-constitucional para todas as lesões aos DF que não forem actuadas por actos do legislador, actos sem valor de lei.

O REI é um mecanismo de protecção de DF (?) Sim é. Só que, interpretando o artigo 49.º da LPC, o REI protege um leque muito específico de DF (os DLG's), mas pela leitura da al. m) do artigo 16.º da LOTC, o objecto de tutela do REI é mais amplo (todos os DF). Essas incongruências me fazem pensar que estamos a falar de dois poderes legislativos diferentes no mesmo país e espero que os juizes constitucionais tenham percebido isto que façam o trabalho de harmonização dessas normas para não prejudicarem o cidadão

OUTRAS INCONGRUÊNCIAS LEGISLATIVA:

- Relacionadas com o objecto de tutela, mas quanto a indefinição dos princípios

No seu objecto de tutela, estão incluídos também princípios. Mas que o legislador não disse quais são, deixando esse trabalho ao critério dos intérpretes que muitas vezes têm de adivinhar para poder uma resposta satisfatória a quem acesse à jurisdição constitucional;

- Uma imprecisão no que se refere aos efeitos das decisões de provimento do REI:
- Sobre esta matéria, aplica-se subsidiariamente o regime previsto no artigo 47.º da LPC, quanto aos efeitos e a natureza das decisões que declarem inconstitucional uma decisão judicial, por violação de um DLG. O n.º 2 do artigo 47.º da LPC determina que se o TC der provimento ao recurso e à pretensão do recorrido, os autos baixam ao tribunal de onde proveio o recurso e este deve reformar a decisão em conformidade com o julgamento sobre a questão de inconstitucionalidade. Ora, isto Pressupõe naturalmente

uma desaplicação da norma declarada inconstitucional. E assim sendo, este regime servir perfeitamente para o ROI, pela sua natureza e função (controlo de actos normativos). Mas já não serve para o REI, cuja função é garantir a defesa de direitos, liberdades e contra decisões judiciais e actos administrativos. A imprecisão legislativa nesse domínio dos efeitos das decisões de provimentos em sede do REI é grave, porque o legislador não há delimitação clara do alcance máximo desses efeitos.

- E a jurisprudência mais antiga do TC acaba por confirma dessa deficiência em vários momentos: por via do acórdão n.º 132/11, o TC declarou inconstitucional a decisão recorrida e, em consequência, revogou o acórdão do Tribunal Supremo, com fundamento na violação do conteúdo da norma prevista no artigo 37.º da CRA;
- através dos acórdãos n.ºs 121/10; 122/10; 124/11 e o 139/11 a pronúncia do TC foi além de uma simples declaração de inconstitucionalidade, pois declarou a nulidade do processo e ordenou a *restituição dos réus à liberdade*. Ao ter declarado a inconstitucionalidade da decisão recorrida, o acórdão do TC produziu a nulidade dessa mesma decisão e, neste caso, assume natureza declarativa negativa. Todavia, o próprio acórdão acaba por reconhecer igualmente a lesão do direito fundamental reclamado pelos recorrentes. Ao tê-lo feito, a decisão do TC assume natureza declarativa positiva. Portanto, quando ordenou a restituição dos réus à liberdade, neste caso, a decisão do TC visou reparar o direito do recorrente afectado pela decisão judicial recorrida, permitindo assim o exercício na íntegra do seu direito. Neste caso, a decisão do TC, assumiu natureza reparadora. A olhar para esta jurisprudência, pode dizer-se que as decisões de provimento do TC produzem efeitos de *natureza mista*: a) algumas vezes, natureza declarativa de inconstitucionalidade; b) outras vezes, natureza reparadora do direito lesado (cfr. RMG, pp. 200-202).
- Intervenção inoportuna do legislador da Lei n.º 25/10, de 3 de Dezembro, que impõe a obrigatoriedade de esgotamento.

Entendo que o Ministério Público (e outras entidades com legitimidades) deveria analisar esse diploma e ver a possibilidade de solicitar a declaração de inconstitucionalidade do artigo 13.º § único, por várias razões:

- a) Porque o legislador dessa lei, não teve autorização constitucional para fazer o que fez;
- b) - Porque ao impor o esgotamento da cadeia recursória, este procedimento perturba e viola o n.º 5 do artigo 29.º da CRA, que impõe procedimentos céleres e prioritários, em caso de violação de direitos, liberdades e garantias;
- c) Porque o esgotamento perturba a garantia de tutela efectiva e em tempo útil, prevista no n.º 5 do artigo 29.º da CRA.

São já 15 anos de vigência do REI. Está na hora de o legislador permitir que ele desempenhe a sua função, tal como pensado em 2008 e agora, no espírito da norma do n.º 5 do artigo 29.º da CRA.

Permitir que o REI seja utilizado não apenas quando já ocorreu a lesão, mas também quando haja simples ameaças ou receio de lesão.

Luanda, 9 de Novembro de 2023

Rosa Maria Guerra

Juíza de Direito

Mestre e Docente em Direito Constitucional