


REPÚBLICA DA GUINÉ-BISSAU
Supremo Tribunal de Justiça
Plenário

ACÓRDÃO N.º. 03 /2016

PROCESSO N.º3/2016



Requerentes: Abel da Silva Gomes, Adulai Baldé e Amido Keita.

Requerida: Comissão Permanente da Assembleia Nacional Popular – ANP.

Acordam, em plenário, no Supremo Tribunal de Justiça:

I – Relatório

Abel da Silva Gomes, Adulai Baldé e Amido Keita, devidamente identificados nos autos suscitam ao abrigo do art.º.126º da Constituição da República da Guiné-Bissau, a Fiscalização da Constitucionalidade da Deliberação da Comissão Permanente da Assembleia Nacional Popular n.º1/2016 de 15 de Janeiro que decide pela perda de mandato de 15 deputados pertencentes a bancada parlamentar do PAIGC.

Admitido pelo Tribunal “a quo”, as partes foram devidamente notificadas.

Paulo Santos
Fuj
Ruy
Diogo
Nyuis
Re-1
Amido
Ufili
Moz
Amido

V. Lima

Das alegações do requerimento constam, sumariamente, que:

- Os requerentes foram eleitos Deputados da Nação pela lista do P.A.I.G.C. em 2014 e exercem com zelo e diligência, aptidão, com restrita observância da Constituição e demais Leis da República os mandatos que lhes foram conferidos pelo Povo;
 - No exercício dos seus mandatos, foram convocados para apreciar e votar, na sessão plenária da ANP de 23 de Dezembro de 2015 o Programa do Governo. Os requerentes decidiram por abstenção em estrito exercício das suas funções e observância dos seus direitos e deveres;
 - Em consequência desta abstenção de votação do Programa do Governo, foram objecto de processo disciplinar instaurado pelo P.A.I.G.C., que, sem respeito pelo princípio do contraditório, culminou com pena de expulsão daquele partido, pelo seu Conselho Nacional de Jurisdição, com o fundamento na violação de disciplina partidária;
 - A mesma pena a que foram sujeitos foi, imediatamente comunicada a Comissão Permanente da ANP para decretar a perda de mandato dos aqui requerentes, o que de facto sucedeu, com o fundamento de que sendo a integração numa lista de Partido uma das condições para se apresentar às eleições como candidato, uma vez excluída da lista desse partido, o candidato, ainda que posteriormente à realização das eleições legislativas (artº.8º do regimento da ANP, aprovada pela Lei nº.1/2010 de 25 de Janeiro) e depois de ter adquirido estatuto de deputado, perde a condição de elegibilidade. Igualmente não foi obedecido o princípio do contraditório quer pela Comissão da ANP e nem pela Comissão de Ética;
 - A Comissão Permanente da ANP não tem competência para determinar a perda do mandato de Deputado da Nação;
 - Esta competência é exclusiva do Plenário da ANP;
 - A Comissão Permanente da ANP, impedindo os requerentes de terem acesso às instalações da ANP, em clara violação dos direitos e das garantias que lhes assistem enquanto legítimos representantes do povo, efectuou a sua substituição por terceiros.
- Verifica-se ainda a inconstitucionalidade material da referida Deliberação da Comissão Permanente, porque a Lei fundamental

preceitua no seu artº.82º nº.1 que “nenhum deputado pode ser incomodado, perseguido, detido, preso, julgado ou condenado pelos votos e opiniões que emitir no exercício do seu mandato” (princípio de irresponsabilidade dos deputados da Nação pelos votos e opiniões que emitem no exercício das suas funções).

-Este princípio reveste matéria civil, criminal, disciplinar e política. Não podem os Deputados serem destituídos pelos eleitores nem pelos partidos políticos pelos quais foram eleitos, nem sequer serem expulsos pela própria ANP pelo mero facto de terem emitido opiniões ou votado em sentido diferente ao do partido pelo qual foram eleitos.

-O acto da Comissão Permanente da ANP é ferido de inconstitucionalidade orgânica porque dispõem os artºs.89º e 98º ambos da Constituição o seguinte:

a) Artº.89º nº1 – A Assembleia Nacional Popular, reúne-se em sessão ordinária e nº2 prescreve que Assembleia Nacional Popular reunir-se-á extraordinariamente por iniciativa do Presidente da República, dos Deputados, do Governo e da Comissão Permanente.

b) O artº.95º, nº1 diz expressamente que “Entre as sessões legislativas e durante o período em que a ANP se encontrar dissolvida funcionará uma Comissão Permanente da ANP. O nº.2 dispõe que “A Comissão Permanente é presidida pelo Presidente da ANP e é composta pelo Vice-Presidente e pelos representantes dos partidos com assento na ANP, de acordo com a sua representatividade.

-É certo que o artº.83º nº.2 da CRGB, diz que “o deputado que falte gravemente aos seus deveres pode ser destituído pela Assembleia Nacional Popular”, mas esse preceito não visa obviamente, aplicar-se aos casos em que um deputado se limita a votar livremente de acordo com a sua consciência e com o que ele considera mais adequado para o País, mesmo que o sentido do seu voto não agrade a maioria dos restantes Deputados da Nação ou ao partido em cuja lista foi eleito.

-Com efeito, a demarcação do âmbito axiológico desta disposição, não confere a possibilidade dos deputados perderem os seus mandatos em decorrência dos seus votos e opiniões, sendo por

Vauls Santa

demais evidente que ter opinião contrária à da direcção do partido não significa a violação do dever do deputado mas apenas, e quando muito, a violação do dever de militante.

-Dito isto, importa realçar que não há nenhum preceito na RGB que imponha aos Deputados da Nação o dever de votarem de acordo com as instruções partidárias, sendo certo que os seus deveres enquanto deputados são apenas aqueles que vem enunciados na lei, conforme preceitua o artº.83º nº.1 da RGB.

-Ora, fora da CRGB também não encontramos nenhuma norma legal, nomeadamente no Estatuto dos Deputados e no Regimento da ANP, que preveja que a violação da disciplina de voto por parte de deputado seja fundamento de perda de mandato, como vamos confirmar já de seguida.

-Assim, no que respeita ao Regimento da ANP, este apenas contém uma norma que se refere a perda de mandato – o artº.13º que diz que perdem o mandato os deputados que:

- a) Deixem de ser cidadãos guineenses, nos termos da lei;
- b) Não tomem assento na Assembleia durante dez reuniões consecutivas ou trinta reuniões por ano, sem motivo justificado;
- c) Forem abrangidos pelos casos previstos no Estatuto dos Deputados.

-Tendo em conta que, manifestamente, não são aqui aplicáveis as alíneas a) e b) do preceito acima citado importa averiguar se a violação da chamada disciplina de voto está ou não prevista na alínea c), mas, para tal, há que ver o que estabelece o Estatuto dos deputados relativamente aos deveres destes.

-Segundo o artº.14º nº.1, do referido estatuto, constituem deveres dos deputados:

- a) Comparecer as reuniões plenárias e das comissões a que pertençam;
- b) Desempenhar os cargos e as funções na Assembleia para que sejam designados;

Assis
Pruf
Roberto
Nunes

R-T
Quintan
Mary
Almeida
Agostinho

Paulo Santos

- c) Manter, com a regularidade possível, contacto estreita com os seus eleitores e de lhes prestar regularmente contas das suas actividades;
 - d) Respeitar a dignidade da Assembleia e dos Deputados;
 - e) Participar nas votações;
 - f) Observar a ordem e a disciplina estabelecidas no parlamento e acatar a autoridade do presidente da assembleia;
 - g) Manter, como cidadão, o comportamento consentâneo com a qualidade de Deputado;
 - h) Contribuir para a eficácia e o prestígio dos trabalhos da assembleia e, em geral, para a observância da Constituição.
- Como se vê, não consta desta lista de deveres, para a qual remete o artº.83º nº.1 da RGB, o alegado dever de votar de acordo com as instruções da direcção do partido, sendo, aliás, de frisar que, nos termos do artº.15º, só é fundamento de perda de mandato "a violação grave e reiterada dos deveres previstos nas alíneas b), d) e g) do nº.1 do artigo anterior".
- Na verdade, nem a Plenária da ANP pode deliberar a perda de mandato de deputados por terem violado a disciplina de voto determinado pela direcção, nem por ter sido expulso do partido em cujas listas foram eleitos.
- Com efeito, o deputado responde politicamente e, eventualmente, até mesmo disciplinarmente, se bem que a nível puramente interno, perante o seu partido ou perante o seu grupo parlamentar, sendo pois concebível em teoria que a violação da disciplina de voto possa dar lugar a afastamento do grupo parlamentar onde se integra.
- Porém, mesmo nesse caso o deputado expulso não perderá o seu mandato, só o perdendo, nos termos do artº.8º nº.1, alínea g) do Estatuto de Deputado, se se inscrever noutro partido (ou noutro grupo parlamentar).
- A lógica da lei, para a qual remete a CRGB, é simples, a fim de garantir a liberdade e independência dos deputados, permite-se que um deputado vote de acordo com a sua consciência e se possa voluntariamente desligar ou ser expulso do partido por que foi eleito (ou manter-se independente no caso não estar inscrito nele), permanecendo mesmo assim deputado, mas já não se permite que

[Handwritten signatures and stamps on the right margin]

esse deputado se transfira para partido ou grupo parlamentar diverso daquele pelo qual foi apresentado a sufrágio.

- Assim sendo, só se por acaso os 15 deputados da Nação pretensamente expulsos se tivessem ido inscrever, a meio da legislatura, num partido diverso daquele pelo qual foram apresentados ao sufrágio, é que haveria motivo para ser declarada a perda dos respectivos mandatos, nos termos do artº.8º nº.1, alínea g), do Estatuto de Deputado, mas tal não foi o caso.

Concluiu-se, pois que a deliberação da omissão Permanente da ANP é materialmente inconstitucional.

No referido artº.8º diz-se o seguinte:

1. Perdem o mandato os deputados que:

- a) Não preencherem, ou tenham deixado de preencher as condições de elegibilidade fixada pela Lei Eleitoral;
- b) Venham a ser feridos por alguma das inconstitucionalidades previstas no presente Estatuto;
- c) Sejam interditos, por sentença com trânsito em julgado, em virtude de anomalia psíquica;
- d) Sejam notoriamente reconhecidos como dementes, ainda que não sejam interditos por sentença, quando internados em estabelecimentos hospitalares como tais declarados em atestados médicos;
- e) Sejam definitivamente condenados por crime doloso ou pela perda de direito político;
- f) Não tomem assento na Assembleia durante dez reuniões consecutivas ou trinta reuniões por ano no Plenário, sem motivo justificado;
- g) Se inscreverem em partido diverso daquele pelo qual foram apresentados ao sufrágio;
- h) Violarem o disposto no nº.2 do artº.5º e 21º do presente Estatuto.

- Ora, como se vê, também não consta desse elenco de causas de perda de mandato de deputado a hipotética violação do alegado dever de votar de acordo com as instruções da direcção do partido ou por ter sido expulso do partido em cuja lista foi eleito.

- Mais ainda, as causas da perda de mandato constituem *numerus clausus*, estão enunciadas de forma taxativa, não podendo ser criadas ou inventadas outras por via interpretativa que não estejam expressamente previstas na RGB ou na Lei.
- A Comissão Permanente da ANP invocou em apoio da sua posição o artº.8º nº.1 alinea a) do Estatuto de Deputado que diz: “perdem o mandato os deputados que não preencherem ou tenham deixado de preencher as condições de elegibilidade fixada pela Lei Eleitoral” porque uma das condições de elegibilidade é a integração dos candidatos a deputados na lista de um partido político ou de uma coligação de partidos políticos.
- Tendo deixado de se verificar tal condição visto que os referidos 15 deputados foram expulsos do partido pelo qual concorrem a eleição.
- A lei não exige que os deputados eleitos tenham que estar inscritos num partido político, mas apenas que se apresentam à eleição, estando inseridos numa lista apresentada por um partido político. Uma coisa é condição de elegibilidade artº.10º, 11º, 19º, 120º e 140º da Lei Eleitoral e outra é o modo de eleição (modo de apresentar as candidaturas artº.122º nº1 da Lei Eleitoral).
- É o entendimento unânime dos ilustres constitucionalistas Professores Jorge Miranda, Rui Medeiros, J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, respectivamente: in Constituição portuguesa anotada tomo II Coimbra editora 2006, pag. 489 (artº.160) bem como a anotação ao mesmo normativo constitucional feita pelos estes últimos ilustres professores. (in constituição da República Portuguesa anotada 4ª edição revista volume II Coimbra Editora 2010 pags. 283 e 284.
- Deputado que entra em conflito ou rotura com o partido por que foi eleito vá reforçar qualquer outra formação política, tendo de permanecer como deputado independente. Por identidade de razão, também não poderá integrar-se em nenhum grupo parlamentar o deputado que, sem deixar o partido, abandonar o partido por que foi eleito.
- Também não perdem o mandato os deputados em caso de dissolução do partido em cujas listas se candidataram. Mas

Vanda

De Barros

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature and stamp]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

também nesse caso ficam necessariamente na situação de deputados independentes, não podendo igualmente escrever-se em partido diferente.” (negrito e sublinhado nosso)

– Acresce que no ordenamento jurídico guineense não existe qualquer norma que imponha a obrigação de os candidatos a deputados da nação serem militantes ou estarem inscritos em partidos políticos pelos quais são propostos, sendo essa mais uma razão para concluir que a expulsão de um deputado do partido em cuja lista foi eleito não implica perda de mandato.

– Aliás, não sendo o deputado militante do partido em cuja lista foi eleito (o que é pacificamente aceite como sendo possível), não está o mesmo sujeito a disciplina interna do partido, pelo que não pode ser objecto de processo nem de sanção disciplinar pelos órgãos de jurisdição do partido e consequentemente de expulsão.

– E não se venha alegar – para tentar contestar o que estivemos a dizer – que o Estatuto do Deputado e o regimento da ANP não provêm a figura do deputado independente, ou seja, de deputados que não integrem qualquer grupo parlamentar, ou não sejam únicos representantes de partido político, e que, portanto, os deputados eleitos por um partido e que dele voluntariamente se desvinculassem ou dele fossem expulsos (fosse qual fosse a razão) teriam sempre que abandonar a ANP.

– Com efeito, o facto de não existir uma previsão legal expressa da figura do deputado independente, não implica necessariamente que um deputado sem partido não possa permanecer na ANP.

Concluiu, pedindo a declaração da inconstitucionalidade da Deliberação da Comissão Permanente da ANP, pelo Plenário do Supremo Tribunal de Justiça.

Notificado o Digníssimo Procurador-Geral da República, cujo teor se dá por integralmente reproduzido, pugnou pela declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, da Deliberação nº 01/2016 da comissão permanente da ANP.

Ainda que facultativa, foi igualmente notificada a comissão permanente reagiu, conforme resulta dos autos de fls. 50 a 82, que se dá aqui por integralmente reproduzidas, tendo suscitado questões prévias, tais como:

- I. Ilegitimidade da comissão permanente da ANP.
- II. Inadmissibilidade de fiscalização abstracta por via da acção.
- III. Inadmissibilidade de fiscalização da constitucionalidade por extemporaneidade do incidente.
- IV. Inexistência do objecto de fiscalização da constitucionalidade.

II- Fundamentação

Das Questões prévias.

Sobre a invocada ilegitimidade, é curioso verificar que é a própria requerida que reconhece que a comissão permanente é um órgão da ANP. Sendo assim, é evidente que se trata de uma entidade do Estado revestido de poderes e deveres, conforme resulta das disposições combinadas dos artigos 47º da Lei nº 1/2010 de 25 de Janeiro e 48º (cfr. Artigo 95º nº 3 da Constituição), o que faz dele um verdadeiro órgão que pratica, no exercício das suas atribuições e competências, actos, que podem eventualmente conflitar com a Constituição da República e consequentemente sindicáveis.

Ademais, a legitimidade afere-se em função da configuração do Autor na demanda (Professor Barbosa de Magalhães), enquanto para o Professor José Alberto dos Reis, releva os sujeitos da relação matéria controvertida. Ora, no caso, tratando-se de Direito Público, de resto em sintonia com o prescrito no artigo 126º nº 2 "in fine" da Constituição da República da Guiné-Bissau, qualquer das partes do feito submetido ao julgamento reconhecida legitimidade para suscitar a apreciação da conformidade constitucional.

Alberto
João
Paulo
Maria
António
Alvaro
Luís

Relativamente a questão da inadmissibilidade de fiscalização abstracta, remete – se para tudo quanto se disse na fundamentação e na delimitação do objecto do recurso.

De resto, é de referir, que no caso estamos perante o incidente de fiscalização da constitucionalidade.

Relativamente a alegada extemporaneidade do incidente (ponto III), importa sublinhar que o artigo 126º da Constituição da República, não deve ser interpretado de uma forma restritiva, mas sim numa perspectiva mais elástica de modo a permitir, maior abrangência que contemplem situações excepcionais em função da natureza da ação em causa.

A fundamentação em causa, constrói a sua tese com base na extemporaneidade do incidente da inconstitucionalidade ao defender que "*... no caso em apreço, o incidente foi suscitado depois da decisão da providência cautelar no tribunal a quo*".

Este argumento que resulta de uma interpretação literal do dispositivo constitucional invocado e que parece "a prima face" de acolhimento absoluto, não pode merecer enquadramento à luz dos elementos processuais disponíveis remetidos pelo tribunal "a quo" e do pensamento jurídico - constitucional moderno.

Resulta dos autos do incidente de inconstitucionalidade, comprovados através de uma consulta dos autos (acção de providência cautelar – Processo nº 43 /2016), que a decisão que recaiu sobre esta última, de natureza provisória ainda se encontrava na fase de execução. Na sequência da mesma, objeto de resistência por parte dos requeridos (ANP), foi apresentado o incidente de inconstitucionalidade por parte dos requerentes sobre a mesma deliberação que havia sido considerada ilegal pelo tribunal "a quo", no preciso momento em que havia sido interposto um recurso de agravo sobre a mesma decisão no qual o

V. Auto
Subeito

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

juiz ainda terá que sustentar ou reparar o referido agravo, não se sabendo se a decisão, ir-se - á manter ou não.

Coloca-se a questão de saber, se os termos utilizados pelo legislador constituinte, no artigo 126º, tais como: **“nos feitos submetidos a julgamento”** e **“incidente”**, foram processualmente adequados e assimilados para o caso “sub judicis”? Não parece que assim tenha sido, senão vejamos:

Se é verdade de que resulta desta expressão, “nos feitos submetidos a julgamento” de que a inconstitucionalidade de uma norma jurídica deve ser suscitada no decurso do processado, não é menos verdade de que o alcance prático deste postulado não deva ser entendido em termos absolutos, desabonando a favor de outra ou outras soluções em função das circunstâncias do caso em concreto.

Na verdade, constitui uma questão controversa na doutrina e jurisprudência a abordagem deste preceito e o seu consequente enquadramento às situações que vão ocorrendo na actividade judiciária; facto que não impediu que houvesse uma larga maturação da jurisprudência, sobre o caso, o que adiante veremos.

O sentido funcional que se deve atribuir a exigência deste comando normativo é sem dúvida alguma, garantístico, permitindo assim que o tribunal recorrido tenha oportunidade de pronunciar-se em primeiro lugar, sobre a inconstitucionalidade tendo em vista a desaplicação ou não da norma objeto da fiscalização.

Nesta esteira, a jurisprudência comparada do Tribunal constitucional de Portugal, evoluiu no sentido de derogar o principio geral segundo o qual a questão da inconstitucionalidade é suscitada única e exclusivamente na pendência dos autos, para mostrar que podem existir situações “excepcionais”,

nomeadamente, nos casos, mesmo após a prolação da sentença, tratando-se de agravo, nos casos em que é possível o tribunal "a quo" sustentar ou reparar o agravo, é de admitir o incidente de inconstitucionalidade, antes da expedição do recurso para o tribunal "ad quem", termos em que não colhe a invocada extemporaneidade do incidente.

A requerida argumenta ainda que o juiz "a quo" conheceu da inconstitucionalidade da Deliberação na providência cautelar como um dos pressupostos da concessão desta (*fumus bónus iuris*) e que foi reconhecido por esta Corte Suprema, o que dispensaria de certo modo a arguição do presente incidente de inconstitucionalidade por ausência de substância da parte desta Instância Suprema para apreciar e decidir, uma vez que já foi expurgada sem que para tal tenha competência o tribunal "a quo".

Não lhe assiste razão.

Já vimos no supracitado acórdão que a questão que foi relevada tinha a ver única e exclusivamente, com a fiscalização da constitucionalidade, que como foi inequivocamente sustentada, não podia ser nunca contra a decisão do tribunal "a quo".

O Supremo Tribunal de Justiça, nas vestes do Tribunal Constitucional da República da Guiné – Bissau de modo algum podia extravasar o seu domínio de intervenção ao ponto de pronunciar – se de mérito, sobre questões que em sede de recurso ordinário se encontra pendente para apreciação e decisão final. Esta jurisdição Constitucional, limitou – se tão só a dar indicações sobre alguma faceta de intervenção do tribunal "a quo", mas sem estar em condições e ter competência para declarar a incompetência do mesmo, que é reservada aos tribunais comuns hierarquicamente superiores. Não pode haver e nunca houve conflito de competências nesta matéria. Ao Tribunal Constitucional cabe a missão de julgar apreciando a conformidade ou não das normas e ou actos jurídico-públicos, o que não compadece com a ideia formulada pela requerida, sob pena de haver o risco de usurpação de competências. Por conseguinte, não se pode retirar efeito jurídico relevante neste residual

pronunciamento do Supremo Tribunal de Justiça nas vestes do Tribunal Constitucional, para os termos pretendidos pela requerida em sede de fiscalização da constitucionalidade em causa devendo aguardar – se, serenamente, pela decisão do Tribunal da Relação ou do Supremo Tribunal de Justiça, na qualidade de jurisdição comum superior, caso for chamado.

Relativamente ao **ponto IV (inexistência do objecto de fiscalização de inconstitucionalidade)**, chama – se atenção para o que já foi vertido em sede da delimitação do objecto de recurso para a qual se remete.

Outras questões foram suscitadas, mas que pela sua natureza e por se relacionarem com o mérito serão adiante apreciadas, senão mesmo prejudicadas.

O conceito de norma no nosso sistema de fiscalização constitucional vigente.

Importará em primeiro lugar, proceder ao enquadramento do objecto do presente incidente de constitucionalidade, para dissipar algumas dúvidas que pairam sobre essa matéria.

Foi colocada perante esta Jurisdição, a questão de saber se a deliberação nº 1/2016 da comissão permanente da ANP, violou os artigos 82.º, 83.º nº 2, 89.º e 95.º da Constituição da República e os princípios nela consagrados, e nessa medida saber se existe ou não inconstitucionalidade em relação ao ato de deliberação em causa.

Antes de mais será mister aquilatar da natureza da referida deliberação e se será sindicável ou não em sede da fiscalização da constitucionalidade.

Se é verdade que o controlo da constitucionalidade, designadamente a concreta (e incidental) incide sobre normas, não é menos verdade que atualmente é opinião comumente aceite de que o conceito de norma para o efeito de fiscalização da constitucionalidade, inclui todas as normas, independentemente

Roberto

[Signature]

Buy

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

[Signature]

da sua natureza, forma, fonte ou hierarquia. Assim, o objecto da sindicância em matéria da constitucionalidade não está adstrito tão-só aos conhecidos actos normativos em sentido clássico, as leis ou actos equiparáveis, mas sim todos os actos jurídico-normativos ou actos com conteúdo normativo.

Por isso, a determinação do conceito de norma para efeitos de fiscalização da constitucionalidade, reconduz necessariamente, de acordo com o novo pensamento jus-constitucionalista com aplauso para a jurisprudência hodierna, a uma fórmula denominada de **conceito funcional da norma**. Trata-se de uma doutrina que estabelece um critério que valoriza o objecto da fiscalização em função do juízo que o Tribunal o atribui no âmbito da realização da justiça.

O controlo da conformidade constitucional deve desenvolver-se em torno de um ordenamento jurídico objectivo, estabelecido pelo Estado numa perspectiva mais abrangente quanto possível ao qual se desenvolvem e atuam as entidades públicas e afins.

Nesse sentido e numa perspectiva comparada do direito constitucional, pertinente será referir que o Tribunal Constitucional português, estabeleceu, a esse propósito, que *“o caracter normativo de um acto do poder público e, por conseguinte, a sua sujeição à fiscalização da constitucionalidade reside no facto de ele conter uma regra de conduta para os particulares e para a Administração pública, um critério de decisão para esta última ou para o juiz, ou em termos gerais, um padrão de valoração de comportamentos”*.

Esta doutrina jurisprudencial veio afastar definitivamente para o domínio da fiscalização e controlo da constitucionalidade, o critério clássico até então dominante que se baseava na generalidade e abstração inerentes ao conceito tradicional da

4-
Beito

Fern

Fern

Fern

Handwritten signature and stamp area.

Handwritten signature.

Handwritten signature.

Handwritten signature.

Handwritten signature.

Handwritten signature.

norma, o que vem permitir a sua extensão para outras entidades público-privadas, no exercício das suas funções e actividades.

Na esteira ainda do direito Constitucional comparado, o Tribunal Constitucional Português catalogou esta problemática que paralelamente ao critério tradicional já em desuso, apelidou de "*critérios de descoberta*" **do conceito funcionalmente adequado de norma para a fiscalização da constitucionalidade** (nesse sentido, Vieira de Andrade, "A Fiscalização...", pág. 358.), a saber:

- a) Os atos de **imediação**, caracterizados pela violação direta da constituição, o que significa que as normas e princípios constitucionais constituem o parâmetro imediato da fiscalização;
- b) Os atos de **heteronomia**, expressa na determinação de um padrão de comportamento dotado de vinculatividade, independentemente da vontade dos seus destinatários;
- c) Os atos de **reconhecimento Estatal**, isto são o reconhecimento jurídico-político da vinculatividade heterónima dos atos normativos, que se impõem a terceiros ou a destinatários não intervenientes no seu processo de elaboração.

Esta tipologia dos atos sindicáveis, conduz as seguintes conclusões imediatas:

Que, de fora do conceito funcional da norma e, por conseguinte, no âmbito da fiscalização ficam, em princípio e em resumo, os atos jurídico-públicos de mera aplicação ou execução normativa, nomeadamente, os atos políticos em sentido estrito e os atos administrativos propriamente ditos por contraponto aos chamados atos materialmente administrativos incorporados em diplomas legais, estes sim naturalmente fiscalizáveis, e ainda as decisões judiciais.

Paulo Sérgio

No nosso sistema, particularmente a nossa jurisprudência constitucional é pouco fértil ainda nesta matéria e muito menos a doutrina, o que justifica, sobremaneira, do ponto de vista histórico-pedagógico, debruçar-se sobre estes conceitos já de si sobejamente adquiridos em outras paragens do Direito Constitucional de matriz liberal, com destaque para a Comissão de Veneza.

Ryuk

Fernando

Deleite

Pretende-se com esse desidrato, abranger o maior número de actos fiscalizáveis, tendo como escopo a garantia dos direitos, liberdades e garantias consagrados nas diferentes constituições democráticas, assegurando assim, pela via do controlo Constitucional, a legalidade e a justiça através do cumprimento da Lei Fundamental dos Estados de Direito.

Nyrie

[Handwritten signature]

Aqui não pode ser chamado à colação qualquer argumento redutor que invoque a natureza eventualmente politica ou administrativa do acto para se furtar ao controlo da constitucionalidade, pois este argumento terá forçosamente que ceder face aos valores imanentes e transcendentos que a nova dinâmica do Constitucionalismo moderno reclama, na medida em que as normas e princípios constitucionais constituem os parâmetros imediatos de fiscalização da constitucionalidade e só não são objecto de sindicância, os actos políticos "strictu sensu" (alguns actos do governo, mesmo assim, nem todos), bem como os actos jurisdicionais.

[Handwritten signature]

Quintan

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

É de se inferir assim, categoricamente que a face do que ficou demonstrado e por inclusão obrigatória e necessária, o ato que se consubstanciou na deliberação da comissão permanente da Assembleia Nacional Popular, na medida em que se enquadra na categoria dos atos considerados de "imediação", por colidirem diretamente com a normas e princípios

[Handwritten signature]

constitucionais, independentemente do entendimento que se possa ter sobre a sua natureza.

Aliás, dada a sua importância e pertinência no caso vertente, transcreve-se a longa reflexão expendida no nosso recente acórdão sobre esta matéria (cfr. Acórdão nº1/2015) exprimiu, no preciso momento em que foi suscitada a incompetência da nossa jurisdição para conhecer atos políticos (teoria da auto limitação) :

“ No tangente à questão de autolimitação do juiz constitucional (Tribunal Constitucional), relativamente à sindicância dos atos políticos, importaria referir que:

A justiça Constitucional supõe a prevalência do princípio da constitucionalidade, ou seja, a submissão de todos os poderes do Estado, a começar pelo poder legislativo, à constituição (cfr. art.º 8º n.ºs 1 e 2).

Nessa medida, não assiste ao Tribunal constitucional o direito de autolimitar-se no exercício dos seus poderes (teoria do chamado “selfrestraint”), nomeadamente a pretexto de se tratar de questões políticas (politica question doctrine, da jurisprudência norte americana).

O conceito de autolimitação do Tribunal constitucional é intrinsecamente contraditório insusceptível de fundamentação razoável. Pois das duas, uma:

-ou, afinal, no caso concreto o legislador ou emissor do ato não infringiu nenhum parâmetro constitucional restritivo da sua discricionariedade, e então não há que falar em autolimitação do Tribuna Constitucional, visto que nenhuma inconstitucionalidade existe;

Y. C. C.
R. J. C.
Tribeira

F. J. C.

N. J. C.
[Signature]

[Signature]

[Signature]
[Signature]

[Signature]

Vanda Santos

-ou, efetivamente, o legislador ou emissor do ato atuou numa área constitucionalmente indisponível ou termos constitucionalmente ilícitos e então a autolimitação do Tribunal Constitucional na declaração de inconstitucionalidade da norma ou ato traduz se necessariamente numa renúncia à função que está constitucionalmente cometida, que é a de verificar a constitucionalidade das leis ou atos e sancionar as inconstitucionalidades.

[Handwritten signatures]

O argumento vertido na resposta peca pela falta de interpretação sistemática das disposições dos artigos 8º e 126º, ambos da Constituição da república da Guiné- Bissau (CRGB).

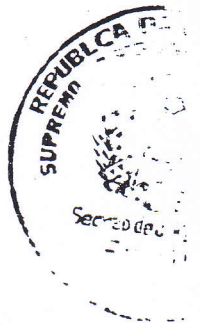
Aliás, se o legislador constitucional quisesse consagrar a in sindicância das apelidadas "questões políticas", tê-lo-ia feito de forma expressa, pois, não compete ao Tribunal Constitucional corrigir a Constituição quando esta supostamente não contém as soluções mais acertadas ou avisadas"- **fim da citação** (Acórdão nº 01/2015, de 08 de Setembro de 2015, pág. 6 e 7).

[Handwritten signature]

Esta nossa jurisprudência, mais que esclarecedora vem reforçar a nossa tese acima expendida, para concluir definitivamente pela sindicância da constitucionalidade do acto praticado pela comissão permanente da ANP, traduzido na deliberação nº 01/2016 de 15 de Janeiro. Isto, em observância ao conceito funcional de norma adequado ao nosso sistema de fiscalização constitucional.

[Handwritten signatures]

Passemos agora a analisar, passo a passo, as implicações jurídico-constitucional da Deliberação nº 1/2016, produzida pela Comissão Permanente da ANP, datada de 15 de Janeiro de 2016.



Paulo Soares

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

A-Das inconstitucionalidades.

A-1) Inconstitucionalidade material.

A Constituição da República, enquanto Lei fundamental do nosso País, deve ser respeitada, preservada, protegida e promovida de tal sorte que se representa transforme no pilar incontornável e instrumento conformador das complexas e indispensáveis relações entre os órgãos de soberania do Estado e entre estes e demais instituições da República. Para que este desiderato seja alcançado, necessário se torna, que a efetividade da garantia constitucionais se traduza num exercício permanente e que a nossa intervenção, na qualidade de Tribunal Constitucional seja inelutável na defesa da Lei Fundamental, assegurando assim a consolidação do Estado de Direito Democrático, através da realização da Justiça Constitucional.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

É o que (vamos), estamos acostumados fazer.

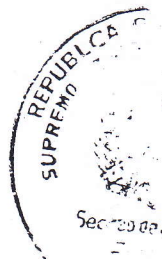
Antes de mais e como questão prévia, importa, tecer algumas considerações, não menos relevantes, por constituírem a causa imediata da questão ora em apreço. Trata-se da questão atinente aos Estatutos do PAIGC, usado como instrumento para sancionar (expulsar) os ora requerentes.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

O referido instrumento, não é nada mais ou menos do que um conjunto de regras estabelecidas pelo partido para organizar e disciplinar o seu funcionamento cuja natureza é de autonomia exclusivamente privada, devendo o seu âmbito de aplicação, orientar-se para as relações meramente intrapartidárias, sem qualquer possibilidade de extravasar esses limites e muito menos dispor no sentido contrário à Constituição e as demais Leis da



Paulo Soares

República. Não são assim e deste modo, uma manifestação da função legislativa, mas produto de uma iniciativa meramente partidária. Assumem uma posição subalterna com relação às Leis e por isso condicionadas por estas a prestar culto a Lei Fundamental. Por conseguinte, os partidos políticos estão vinculados a lei, no sentido negativo, não apenas aquilo que a lei expressamente autorize, mas igualmente tudo quanto a lei proíbe. Em suma, os partidos só podem atuar com base na lei, não havendo qualquer espaço onde possa actuar como uma faculdade de auto regulação livre, na medida em que, subordinados à Constituição e às Leis.

Sobre a invocada inconstitucionalidade material, reza o artigo 82.º da Constituição da República:

N.º 1 “ Nenhum deputado pode ser incomodado, perseguido, detido, preso julgado ou condenado pelos votos e opiniões que emitir no exercício do seu mandato”

N.º2 “ Salvo em caso de flagrante delito a que corresponde pena igual ou superior a dois anos de trabalho obrigatório, ou de prévio assentimento da Assembleia Nacional, os deputados não podem, ser detidos ou presos, por questão criminal ou disciplinar em juízo ou fora dele”.

O elemento de inspiração histórico deste preceito, resulta da Constituição Portuguesa cuja técnica legislativa foi mais explícita nos articulados em relação a nossa.

Reconheça-se que a metodologia que o nosso legislador Constitucional utilizou para operar a receção destes normativos da experiência portuguesa, não foi a mais feliz. Ao invés de detalhar, optou pela condensação, facto que tem gerado algumas dificuldades de interpretação, numa leitura menos atenta, mas que nem por isso, pode conduzir-nos a equívocos insanáveis.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

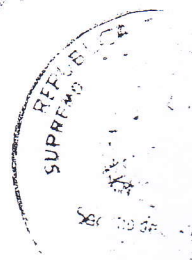
[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



Paulo Soares

Na verdade, este dispositivo, deve ser interpretado de modo a trazer ao lume, a intenção mais fiel quanto possível do legislador constitucional, que estabelece sem qualquer sombra de dúvidas, proibições e direitos. Em primeiro lugar, interdita, que qualquer entidade, particularmente, a Assembleia Nacional Popular (ANP), os Tribunais, os Partidos e demais instituições do Estado, investidos nos seus poderes funcionais e no âmbito das suas atribuições e competências, bem como os particulares, a incomodarem, perseguirem, deterem e ou prenderem os deputados que em resultado do exercício das suas funções e nessa qualidade tenham proferido opiniões, tenham votado num ou noutro sentido. Decorre desses direitos amplamente consagrados, algumas restrições que naturalmente visam, por outro lado, salvaguardar direitos, liberdades e garantias de terceiros. Trata-se das limitações previstas no número 2, preenchidas as circunstâncias nela previstas, e ainda as residuais situações em que o deputado tenha ofendido e/ou injuriado alguém, que no caso poderá haver lugar a uma derrogação do princípio, pela possibilidade de existência de queixa-crime, por iniciativa do particular. Com a exceção desses casos, os direitos que são conferidos aos deputados, são garantias transferidas no exercício de funções para a esfera jurídica dos mesmos desde o início da legislatura até ao fim do mandato, salvo situações previstas na lei.

A finalidade deste comando Constitucional é de assegurar para que não exista qualquer espécie de limitações, quer interpartidária, quer extra, ao deputado investido através de um sufrágio universal, secreto, direto e livre.

Esta construção legislativa enraizada nas demais Constituições modernas, não deixaram de transferir para os respetivos ordenamentos jurídicos esta conceção democrática de participação política, constituindo-se numa das formas mais sublimes de estabelecer os equilíbrios necessários nas complexas

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



Paulo Gomes

relações existentes e necessárias entre os actores político-parlamentares, no exercício das suas actividades político-partidárias, e entre estes e o Estado.

Paulo

A-2) Inconstitucionalidade formal (orgânica).

Estando a deliberação da comissão permanente da ANP, eivada de vícios de inconstitucionalidade material que é originária, na medida em que o acto conflitua diretamente com as normas e os princípios constitucionais, por maioria de razão pode-se assacar desta inconstitucionalidade, outra, derivada por violação das regras de competência estabelecida na ANP, entre os órgãos, pois a decisão tomada pela comissão permanente é de reserva daquela.

[Handwritten signature]

Dispõe o artigo 95.º, n.1, que: "Entre as sessões legislativas e durante o período em que a Assembleia Nacional Popular se encontrar dissolvida, funcionará uma Comissão Permanente da Assembleia Nacional Popular".

Nygnis

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Ocorre que a Comissão Permanente da ANP, em flagrante e frontal violação do supra citado normativo constitucional, reuniu-se e deliberou sobre a perda de mandato não no intervalo das secções conforme é de lei (periocidade injuntiva das sessões parlamentares).

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

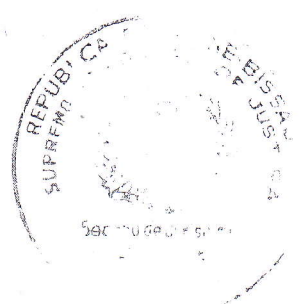
[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

Outrossim, pela violação flagrante do artigo 42.º da Constituição da República da Guiné-Bissau (princípio do contraditório), das formalidades processuais, categoricamente consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 11.º), o requerido, caiu no crivo da inconstitucionalidade formal propriamente dita.



IV – DECISÃO:

Assim, por tudo quanto se deixou exposto, os Juízes Conselheiros, em plenário do Supremo Tribunal de justiça, decidem declarar inconstitucionalidade material e formal da Deliberação N° 01/2016, de 25 de Janeiro, da Comissão Permanente da Assembleia Nacional Popular, com força obrigatória geral - artigo 126.º, nºs 3 e 4, da Constituição da República.

Sem custas

Bissau, 04 de Abril de 2016

Os Juízes Conselheiros:

Paulo Sanhá (Presidente)

Rui Néné (Vencido, nas questões prévias, conforme declaração de voto em anexo)

Fernando Té.....

Rui Aniceto da Cunha.....

Mamadú Saido Baldé.....

Fernando Jorge Ribeiro.....

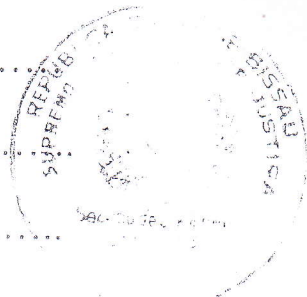
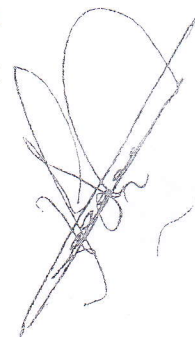
Armindo Justino Marques Vieira.....

Osiris Francisco Pina Ferreira.....

Lima António André.....

Juca Armando Nancassa.....

Ladislau C. Fernando Embassa.....



DECLARAÇÃO DE VOTO



Tendo acabado de votar no sentido contrário a maioria do Plenário do Supremo Tribunal de Justiça, na veste do Tribunal Constitucional sobre o incidente de inconstitucionalidade requerido pelos **Abel da Silva Gomes, Adulai Baldé e Amido Keita**, suscitado ao abrigo do art. 126º da Constituição da República, fi-lo com maior, todavia, com maiores dúvidas e sem prejuízo de, futuramente e em casos idênticos, rever a minha posição quando o legislador decidir rever a nossa Constituição, assim consagrando outras modalidades de fiscalização de constitucionalidade.

Na verdade, a solução ora adotada pelo Tribunal Constitucional não pugnou, em primeiro lugar, pela apreciação das questões prévias, como por exemplo a questão da tempestividade da suscitação do incidente de inconstitucionalidade, inadmissibilidade da fiscalização abstrata na nossa CRGB e o conteúdo da norma objeto de fiscalização.

Ora, o art. 126º da Constituição da Guiné-Bissau estabelece que: "1 Nos feitos submetidos a julgamento não podem os tribunais aplicar normas que infrinjam o disposto na Constituição ou os princípios nela consagrados."

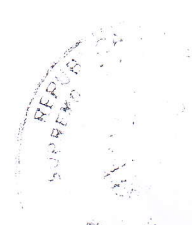
"2 A questão da inconstitucionalidade pode ser levantada oficiosamente pelo tribunal, pelo Ministério Público ou por partes".

"3 Admitida a questão da inconstitucionalidade o incidente sobe em separado ao Supremo Tribunal de Justiça"

Assim sendo, no nosso ordenamento jurídico- constitucional não existe processo de incidente autónomo para suscitar a constitucionalidade de uma norma que infrinja a Constituição da República, porquanto a inconstitucionalidade é suscitada como incidente no feito submetido ao julgamento num caso concreto e com a suspensão da instância a decisão do Tribunal Constitucional.

Ora, os requerentes requereram no dia 01/02/016, uma providência cautelar e o tribunal deferiu a mesma, favoravelmente, no dia 08/02/016, aos mesmos.

Decorrido largo período de tempo e só dia 04/03/016 que os requerentes suscitaram a fiscalização da constitucionalidade da Deliberação da Comissão



cujo o poder de jurisdição deste já tenha sido esgotado e mesmo, também, já no decurso da interposição do recurso de agravo para o Tribunal de Relação pela parte contrária.

No entanto, e apesar das dúvidas já referidas e a exiguidade do tempo não me permite fazer uma explanação detalhadamente, das questões acima elencadas. Mas esse voto que acabei de proferir vai ser determinado pela consideração de que a nossa Constituição é o único parâmetro que podemos servir para aferir a validade de um ato normativo ou com conteúdo normativo, nos termos do art. 126º da CRGB.

Embora não subscrevendo todas as considerações constantes do acórdão, relativamente a apreciação das questões mérito, se contudo antes pronunciar-se sobre as questões prévias e aos poderes de sindicância do Tribunal Constitucional em matéria de atos não normativos ou sem conteúdo normativo, mas não foi essa a razão essencial que me levou a lavrar voto de vencido.

Esse voto radicou-se no fato de o acórdão não observar a apreciação dos pressupostos processuais importantes para depois entrar nas questões de mérito da causa, nomeadamente a extemporaneidade do incidente suscitado, a inadmissibilidade de fiscalização abstrata, porquanto esse incidente em apreço ter nascido de um nado morto e o conteúdo da norma objeto de fiscalização.

Estamos, assim, em presença de um indeferimento liminar do incidente suscitado.


Rui Nené

Bissau, 04 de Abril de 2016

