
Acesso ao Tribunal Constitucional por parte dos cidadãos:

Fiscalização sucessiva concreta

ENQUADRAMENTO NACIONAL E INTERNACIONAL



**SÍNTESE
INFORMATIVA**

FICHA TÉCNICA

Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – DILP

Título:

Acesso ao Tribunal Constitucional por parte dos cidadãos: Fiscalização sucessiva concreta

Pesquisa, compilação, análise e tratamento por:

Luísa Colaço

Arranjo e Composição Gráfica:

Nuno Amorim

Síntese Informativa n.º 31

Data de publicação:

Dezembro de 2019

Av. D. Carlos I, 128-132 – 3.º
1200-651 LISBOA

AVISO LEGAL E DIREITOS DE AUTOR

Este documento é um resumo de informação publicada e não representa necessariamente a opinião do autor ou da Assembleia da República.

O documento foi produzido para apoio aos trabalhos parlamentares dos Deputados e funcionários da Assembleia da República.

© Assembleia da República, 2019. Direitos reservados nos termos do artigo 52º da Lei nº 28/2003, de 30 de julho.

Índice

NOTA PRÉVIA:	4
PORTUGAL	5
ESPAÑA	5
FRANÇA.....	7
ITÁLIA.....	8
INGLATERRA	9

NOTA PRÉVIA:

A presente síntese, feita a pedido de um Grupo Parlamentar, tem por objeto o estudo comparado do acesso ao Tribunal Constitucional por parte dos cidadãos, nomeadamente, no âmbito de processos de fiscalização sucessiva concreta da constitucionalidade de normas.

Por solicitação do requerente, foram pesquisados os ordenamentos jurídicos da Espanha, França, Itália e Inglaterra.

Apenas com o intuito de enquadramento da questão, dá-se também conta, de forma breve, do que se prevê a este respeito no ordenamento português.

PORTUGAL

No ordenamento jurídico português, a fiscalização sucessiva concreta da constitucionalidade é desconcentrada, uma vez que, nos termos do [artigo 204.º](#) da [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP), são os tribunais que decidem sobre a conformidade das normas com a Constituição, quando aplicadas ao caso concreto.

A intervenção do Tribunal Constitucional dá-se na sequência de um recurso da decisão do tribunal de:

- Não aplicar uma norma, por considera-la ferida de inconstitucionalidade [alínea a) do n.º 1 do [artigo 280.º](#) da CRP]
- Aplicar uma norma, apesar de ela ter sido arguida de inconstitucionalidade por uma das partes [alínea b) do n.º 1 do artigo 280.º da CRP]
- Aplicar uma norma anteriormente julgada inconstitucional pelo Tribunal Constitucional (n.º 5 do artigo 280.º da CRP)

Têm legitimidade para recorrer destas decisões as partes no processo em causa, quando tenham legitimidade nos termos gerais da lei do processo; e o Ministério Público, nos termos gerais quando seja parte no processo, ou nos casos previstos nos n.ºs 3 e 5 do artigo 280.º da CRP.

A Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal de Contas – [Lei n.º 28/82, de 15 de novembro](#) – regula o processo de fiscalização concreta da constitucionalidade, especificando, no [artigo 70.º](#), quais são as decisões passíveis de recurso para aquele órgão. O n.º 1 do [artigo 72.º](#) esclarece quem pode recorrer para o Tribunal Constitucional: o Ministério Público e as pessoas que, de acordo com a lei reguladora do processo em que a decisão foi proferida, tenham legitimidade para dela interpor recurso.

ESPAÑA

O ordenamento jurídico espanhol prevê também a fiscalização sucessiva concreta da constitucionalidade.

A [Constitución Española](#) consagra a existência do Tribunal Constitucional no seu artigo 161.º, estatuidando que este órgão tem jurisdição sobre todo o território espanhol e é competente para conhecer do recurso de inconstitucionalidade de leis e regulamentos com força de lei.

No artigo 163.º prevê-se que “quando um órgão judicial considere, nalgum processo, que uma norma com força de lei, aplicável ao caso concreto e de cuja validade depende a sentença, possa ser contrária à Constituição, levará a questão ao Tribunal Constitucional, nos casos, na forma e com os efeitos estabelecidos na lei, que em caso algum serão suspensivos”.

Nos termos do artigo 164.º, as decisões do Tribunal Constitucional são publicadas no *Boletín Oficial del Estado*, com os votos de vencido, se os houver, têm valor de caso julgado a partir do dia seguinte ao da sua publicação e não são passíveis de recurso. As decisões de declarem a inconstitucionalidade de uma lei ou de um regulamento com força de lei e as que não se limitem à apreciação subjetiva de um direito tem efeitos *erga omnes*. Com exceção dos casos em que a decisão disponha de outro modo, mantém-se a vigência da lei na parte não afetada pela inconstitucionalidade.

Estas normas constitucionais têm reflexo na [Ley Orgánica 2/1979](#), de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, que dispõe, na alínea a) do n.º 1 do artigo 2.º, que o Tribunal Constitucional conhece dos recursos e dos pedidos de declaração de constitucionalidade de leis, regulamentos e atos com força de lei.

O Capítulo II desta lei orgânica versa sobre o recurso de inconstitucionalidade, que pode ser desencadeado após a publicação oficial da lei e corresponde à fiscalização sucessiva abstrata prevista no ordenamento português.

Por sua vez, o Capítulo III regula o pedido de declaração de inconstitucionalidade. O artigo 36.º prevê que, “quando o juiz ou o tribunal, oficiosamente ou a requerimento de uma das partes, considerar que uma norma com força de lei, aplicável ao caso e de cuja validade dependa a sentença, possa ser considerada contrária à Constituição, apresentará a questão ao Tribunal Constitucional”.

Nos termos deste artigo, é o órgão judicial que apresenta a questão de inconstitucionalidade ao Tribunal Constitucional. Aquele apenas poderá levantar a questão quando o procedimento for concluído e dentro do prazo para emitir uma decisão ou a resolução jurisdicional, devendo especificar a lei ou norma com força de lei cuja constitucionalidade é questionada bem como o preceito constitucional que se supõe violado e justificar em que medida a decisão do processo depende da validade da norma em causa. Antes de tomar sua decisão final, o órgão judicial ouvirá as partes e o Ministério Público para que, no prazo não prorrogável de 10 dias, possam alegar o que entendam sobre a relevância de levantar a questão da inconstitucionalidade ou o mérito desta. Findo este prazo, o juiz decidirá dentro do prazo de três dias, não havendo lugar a recurso.

Até 15 dias após a publicação do *Boletín Oficial del Estado* da admissão do pedido de declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal Constitucional, podem apresentar-se perante este as partes no processo judicial onde foi levantada a questão da inconstitucionalidade, para formular alegações, para as quais dispõem de um novo prazo de 15 dias.

O pedido de apreciação da constitucionalidade suspende a instância até à pronúncia do Tribunal Constitucional sobre a sua admissão. Uma vez admitido o pedido, a instância continuará suspensa até que o Tribunal Constitucional se pronuncie definitivamente sobre o mesmo.

Para além da fiscalização sucessiva concreta, o ordenamento jurídico espanhol contempla ainda o recurso de amparo constitucional, como forma de defesa pela violação de direitos e liberdades fundamentais.

O artigo 161.º da [Constitución Española](#) consagra que o Tribunal Constitucional conhece também do recurso de amparo por violação dos direitos e liberdades referidos no n.º 2 do artigo 53.⁰¹ da Constituição espanhola, nos casos e formas que a lei estabeleça.

¹ O artigo 53.º da Constituição espanhola dispõe o seguinte:

“Artículo 53

Nos termos do artigo 162.º, têm legitimidade para interpor recurso de amparo todas as pessoas físicas ou jurídicas que invoquem um interesse legítimo, bem como o Provedor de Justiça e o Ministério Público.

O recurso de amparo é também, à semelhança da apreciação da conformidade das normas com a Constituição, regulado pela [Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional](#), que dispõe, na alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º, que o Tribunal Constitucional conhece “do recurso de amparo por violação dos direitos e liberdades públicos relacionados com o n.º 2 do artigo 53.º da Constituição”.

O n.º 1 do artigo 41.º prevê que “os direitos e liberdades reconhecidos nos artigos 14.º a 29.º² da Constituição serão suscetíveis de amparo constitucional, nos casos e formas que esta Lei estabelece, sem prejuízo da sua tutela geral atribuída aos Tribunais de justiça”.

Dispõe o artigo 49.º que este recurso se inicia com um pedido em que se expõem com clareza e concisão os factos que o fundamentem, citando as normas constitucionais que se consideram violadas e clarificando qual a proteção constitucional que se pretende para preservar ou restabelecer o direito ou liberdade que se considera ferido. O pedido terá de justificar sempre a especial importância constitucional do recurso. O pedido deve ser acompanhado de documento que comprove a representação do requerente e, se for o caso, cópia ou certidão da decisão recorrida proferida em processo judicial ou administrativo.

FRANÇA

A [Constituição francesa](#) prevê, no seu artigo 61-1, que quando, na pendência de um processo em tribunal, se alegue que uma norma legal atenta contra os direitos e liberdades garantidos pela Constituição, o *Conseil constitutionnel* conhece da questão, que lhe é remetida pelo *Conseil d'État* ou pela *Cour de cassation*.

1. Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a).

2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30.

3. El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen”

Por sua vez, o artigo 14.º, para o qual o artigo 53.º remete, dispõe que “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

A Secção I do Capítulo II da Constituição espanhola contempla os direitos fundamentais e as liberdades públicas.

² O artigo 14.º consagra a igualdade perante a lei e os artigos 15.º a 29.º constituem a Secção I do Capítulo II da Constituição espanhola, identificada no final da nota anterior.

O artigo 62 da Constituição dispõe que “uma norma declarada inconstitucional com fundamento no artigo 61-1 é considerada revogada desde a data da publicação da decisão do *Conseil constitutionnel* ou desde uma data posterior por este fixada. O *Conseil constitutionnel* determina as condições e limites dentro dos quais os efeitos produzidos por essa norma serão suscetíveis de reapreciação. As decisões do *Conseil constitutionnel* não são passíveis de recurso” e são oponíveis *erga omnes*.

A [Loi organique n.º 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l’application de l’article 61-1 de la Constitution](#), através do seu artigo 1.º, aditou um Capítulo II bis à [Ordonnance n.º 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel](#), que integra os artigos 23-1 a 23-12, regulando a questão prioritária de constitucionalidade.

A Secção 1 regula a tramitação da apresentação da questão prioritária de constitucionalidade pelos tribunais de primeira instância ao *Conseil d’État* ou à *Cour de cassation*. A questão tem de ser levantada por uma das partes, uma vez que não pode ser de conhecimento oficioso do tribunal.

Pela Secção 2 é regulada a forma como o *Conseil d’État* ou a *Cour de cassation* decidem sobre o reenvio da questão para o *Conseil constitutionnel* bem como a tramitação da questão prioritária de constitucionalidade quando a mesma é levantada num processo que corre termos naqueles tribunais. Tal como nos tribunais de primeira instância, também aqui a questão não pode ser levantada oficiosamente.

Finalmente, a Secção 3 define o processo de decisão do *Conseil constitutionnel* bem como quem é notificado dessa decisão.

O artigo 2.º da [Loi organique n.º 2009-1523 du 10 décembre 2009](#) altera ainda diversos códigos, conformando-os com o estatuído na [Ordonnance n.º 58-1067 du 7 novembre 1958](#), a saber:

- O [Code des Juridiction Financières](#), em especial, o artigo [LO142-2](#);
- O [Code de justice administrative](#), aditando um Capítulo I bis, composto pelos [artigos LO771-1 e LO771-2](#), ao Título VII do Livro VII da Parte legislativa desse Código;
- O [Code de procédure pénale](#), alterando o [artigo LO630](#), que consta do Título I bis do Livro IV da Parte legislativa desse Código;
- O [Code de l’organisation judiciaire](#), aditando os [artigos LO461-1 e LO461-2](#), que integram o Título VI do Livro IV da Parte legislativa desse Código.

O artigo 3.º desta lei aplica o regime da [Ordonnance n.º 58-1067 du 7 novembre 1958](#) às questões prioritárias de constitucionalidade levantadas a propósito de leis do território da Nova Caledónia, alterando o [artigo 107 da Loi n.º 99-209 organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie](#).

Não existe, no ordenamento francês, o recurso de amparo constitucional.

ITÁLIA

A [Constituição](#) italiana prevê, no artigo 134.º, que a *Corte costituzionale* julga as questões relacionadas com a fiscalização da constitucionalidade das leis e outros atos com força de lei, do Estado e das Regiões. Do

artigo 136.º constam as consequências da declaração de inconstitucionalidade da norma: deixa de vigorar na ordem jurídica no dia seguinte ao da publicação da decisão. Finalmente, o artigo 137.º estabelece que será regulado por lei o processo de fiscalização da constitucionalidade das leis e que as decisões da *Corte costituzionale* não são passíveis de recurso.

A [Legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1](#), estabelece as normas sobre o processo de fiscalização da constitucionalidade e as garantias de independência da *Corte costituzionale*. O artigo 1.º prevê que a questão sobre a constitucionalidade de uma lei ou um ato com força de lei pode ser levantada oficiosamente ou por uma das partes, durante um processo judicial e é remetida à *Corte costituzionale* para decisão.

Nos temos de um [documento informativo](#) sobre a *Corte costituzionale*, disponível no [portal](#) deste tribunal na Internet, “a Assembleia constituinte excluiu que a constitucionalidade de uma lei possa ser impugnada diretamente perante a *Corte* por qualquer pessoa, prevendo que a dúvida sobre a constitucionalidade das leis possa apenas ser levantada no âmbito da sua aplicação por um tribunal comum. Se o juiz, ao aplicar a lei para resolver uma demanda, tiver dúvidas sobre a conformidade da lei com a Constituição, tem o poder e o dever de colocar a questão ao Tribunal constitucional. (...) As vias de acesso ao Tribunal são tantas quantos os juízos comuns, de qualquer grau. (...) Este é o sistema de apreciação da constitucionalidade dito ‘incidental’, porque a questão da inconstitucionalidade da lei surge como um ‘incidente’ no âmbito de um processo comum, que tem como objeto qualquer questão controvertida, e é apresentada ao Tribunal [Constitucional] pelo juiz desse processo”.

Em Itália não existe, à semelhança do que acontece em França, recurso de amparo constitucional.

INGLATERRA

A Inglaterra não tem uma Constituição formal escrita, pelo que não tem Tribunal Constitucional nem uma fiscalização, abstrata ou concreta, da constitucionalidade das leis. Igualmente, não existe recurso de amparo constitucional.