



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Caicóli, Díli tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR

Acórdão dos Juizes Deolindo dos Santos, Guilhermino da Silva e Edite Palmira dos Reis que compõem o Colectivo do Tribunal de Recurso:

I. RELATÓRIO.

Sua Excelência, o Presidente da República solicita ao Tribunal de Recurso a apreciação preventiva da constitucionalidade do Decreto do Parlamento Nacional n.º 39/III, que aprova o Regime Especial para a Definição da Titularidade dos bens imóveis, enviado para promulgação, ao abrigo dos art.ºs 149 e 164 da Constituição, por ter dúvidas sobre a constitucionalidade das normas dele constante.

Termina o seu requerimento tecendo as seguintes conclusões:

Quanto as modalidades de aquisição da propriedade

- 172). *O art. 3.º, n.º 3 e o art. 37.º, n.º 1 do Decreto do Parlamento Nacional n.º 39/III ao estabelecerem para os títulos secundários de propriedade requisitos mais restritivos do que aqueles previsto no art. 38.º para a posse incontestada suscita dúvidas de constitucionalidade material por criar um desequilíbrio no sistema de títulos de aquisição de propriedade que pode ofender o acesso dos seus titulares ao direito de propriedade (art. 54.º), em condições de igualdade (art. 16.º, ambos da Constituição).*
- 173). *Da mesma forma, questiona-se se esta desvalorização dos títulos secundários ofende a protecção da confiança ou das legítimas expectativas dos cidadãos é, assim, outra das decorrências do princípio do Estado de Direito (art. 1.º da Constituição), bem como o art. 17.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, recebida como padrão interpretativo do regime de protecção dos Direitos Fundamentais, nos termos do art. 23.º da Constituição.*
- 174). *O art. 21.º do Decreto do Parlamento Nacional n.º 39/III, ao estabelecer para o usucapião especial requisitos mais restritivos do que aqueles previsto no art. 38.º para a posse incontestada, cria um desequilíbrio no sistema de títulos de aquisição de propriedade que pode ofender o acesso dos seus titulares ao direito de propriedade (art. 54.º), em condições de igualdade (art. 16.º, ambos da Constituição).*
- 175). *A interpretação conjugada do elenco de modalidades de aquisição de propriedade previstas no Decreto do Parlamento Nacional n.º 39/III, suscita dúvidas de constitucionalidade material no cumprimento do princípio da certeza e da segurança jurídica, como decorrência do*



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Caicoli, Díli tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR

princípio do Estado de Direito, previsto no art. 1.º da Constituição, considerando que o art. 3.º, n.º 5 in fine e do art. 37.º, n.º 1 b) e c), quanto à exigência de posse actual, pacífica e duradoura, o desvaloriza perante:

- a) o disposto no art. 38.º quanto à posse incontestada e*
- b) do art. 19.º e ss. quanto à aquisição por usucapião face ao art. 38.º da posse incontestada.*

*

Quanto a propriedade das pessoas colectivas

- 176). *Interessa perscrutar o juízo constitucional sobre este delicado equilíbrio entre as prescrições da Constituição em matéria de limitação da propriedade da terra aos cidadãos nacionais no art. 54.º, n.º 4 da Constituição (a admitir aqui pessoas colectivas, como questionado previamente) e os demais direitos dos cidadãos, pessoas singulares e colectivas, nomeadamente o direito de livre iniciativa privada, como decorrência do direito de propriedade no mesmo art. 54.º da Constituição.*

*

Quanto aos direitos dos estrangeiros



- 177). *Questiona-se se o disposto no art. 7.º, em especial, no seu n.º 2, relativamente à reversão para o Estado sem qualquer indemnização dos Direitos de propriedade e dos outros direitos reais sobre os imóveis viola o disposto no art. 54.º, n.º 3 da Constituição, interpretado conforme ao art. 2.º, n. 2 e art. 17.º da DUDH por força do art. 23.º da Constituição e ao art. L.º também da Constituição relativamente ao princípio do Estado de Direito.*

*

Quanto ao acesso ao direito e aos tribunais

- 178). *Independentemente da natureza jurídica da "Comissão Cadastral", a sua criação por Lei do Parlamento Nacional suscita, à partida, dúvidas de constitucionalidade material quando confrontada com a competência legislativa exclusiva do Governo a legislação quanto à sua própria organização e funcionamento, nos termos do art.115.º, n.º 3 da Constituição, o que expressamente se suscita.*

- 179). *Questiona-se a constitucionalidade material do disposto no art. 55.º e no art.56.º do Decreto do Parlamento Nacional n.º39/III relativamente à previsão da "Comissão Cadastral" com poderes para "apreciação dos casos disputados no âmbito dos processos de*

f   2



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Caicoli, Dili tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR

reconhecimento e atribuição dos direitos de propriedade" face ao disposto no art. 118.º e seguintes da Constituição relativamente ao exercício da função jurisdicional, máxime relativamente à reserva de jurisdição, bem como do disposto no art. 69.º da Constituição relativamente ao princípio da separação de poderes.

- 180). *Questiona-se expressamente a constitucionalidade material do disposto no Decreto do Parlamento Nacional n.º39/III, em especial, no seu art. 67.º relativamente à impugnação administrativa do acto administrativo praticado pela Comissão Cadastral na solução do conflito de declarantes relativamente à propriedade de um imóvel ou à respectiva definição de propriedade, face ao disposto no art. 20.º da Constituição relativamente ao direito fundamental de acesso aos Tribunais, cuja restrição não pode exceder a medida admitida pelo art. 24.º também da Constituição.*
- 181). *Questiona-se se os resultados referidos dos efeitos previstos no art. 71.º do Decreto do Parlamento Nacional para as decisões proferidas no procedimento de definição dos primeiros títulos de propriedade de bens imóveis são compatíveis com o exercício do direito de acesso aos tribunais, nos termos do art. 20.º da Constituição, em condições de igualdade, nos termos do art. 16.º da mesma Constituição .*
- 182). *Questiona-se a constitucionalidade material do prazo administrativo de 90 (noventa) dias previsto no art. 33.º, n.º 1 para a reclamação de direitos de propriedade sobre os bens imóveis sitos em Timor-Leste para os timorenses no estrangeiros, merecedores de especial tutela constitucional no art. 22.º da Constituição, no acesso em condições de igualdade (art. 16.º da Constituição) ao direito de propriedade (art. 54.º da Constituição).*

*

Quanto ao princípio da protecção da confiança e da certeza e segurança jurídica

- 183). *Questiona-se a constitucionalidade material do art. 82.º, n.º 1 ao rever a nulidade dos negócios jurídicos de disposição do património do Estado, desde 07 de : , Dezembro de 1975, na interpretação em que são nulos os contratos celebrados desde a restauração da independência face ao disposto:*
- a) *no art. 54.º da Constituição relativamente ao direito de propriedade, conjugado com o disposto no art. 24.º relativamente à restrição dos direitos fundamentais,*

f



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Caicoli, Dili tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR

- b) no princípio da protecção da confiança, como decorrência do princípio do Estado de Direito, previsto no art. 1.º
- 184). As competências da Comissão Cadastral para a "apreciação dos casos disputados, no âmbito dos processos de reconhecimento e atribuição dos direitos de propriedade e outras competências atribuídas por lei." (sublinhado acrescentado), nos termos do art. 55.º, sem qualquer referência à validade formal dos negócios jurídicos de disposição de bens imóveis, suscita dúvidas relativamente ao cumprimento do princípio da certeza e segurança jurídica, como decorrência do princípio do Estado de Direito Democrático, previsto no art. 1.º da Constituição.
- 185). A referência a "Baldios" entre o património do Estado, no art. 9.º, n.º 4 do Decreto do Parlamento nacional n.º 39/III parece contraditar a previsão da propriedade comunitária, nos termos do art. 27.º do mesmo Decreto, em termos que podem ofender:
- a) o princípio da certeza e da segurança jurídica no acesso ao direito de propriedade, previsto no art. 54.º da Constituição, como decorrência do princípio do Estado de Direito, bem como
 - b) o direito de propriedade das comunidades, prevista no art. 27.º, em concretização do direito de propriedade, previsto no art. 54.º da Constituição no acesso ao direito de propriedade, previsto no art. 54.º da Constituição

O Parlamento Nacional foi notificado para se pronunciar sobre o pedido do Senhor Presidente da República e o mesmo veio responder, tendo concluído como se transcreve:

1. A petição ao concluir que o regime legal estabelece condições mais exigentes para os cidadãos que tenham um título secundário do que aqueles que não o tenham, e sejam possuidores incontestados, parte de uma base errada já que o titular de um direito anterior secundário também pode ser um possuidor incontestado. Daí não haver desequilíbrios na economia interna do sistema, como pretende a petição.
2. Não corresponde à verdade que os titulares de um direito secundário tivessem a expectativa jurídica de adquirir o bem imóvel. A expectativa jurídica tem que se fundar na lei, não no pensamento das pessoas. E em parte alguma da lei se dizia que os titulares de direitos secundários passariam a donos absolutos um dia.



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Caicoil, Dili tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR

3. A petição, ao concluir que o regime legal do diploma em análise ao introduzir requisitos mais exigentes para a usucapião especial do que para a posse incontestada estaria a criar obstáculos aos cidadãos para o acesso ao direito de propriedade quer comparar duas situações incomparáveis. As duas situações não podem ser colocadas ao mesmo nível, porque na posse incontestada temos um cidadão que se declara possuidor sem qualquer contestação de quem quer que seja enquanto que na usucapião especial temos um ocupante de um bem que pertence ao Estado mas que estava atribuído com um título secundário a um cidadão que entretanto perdeu a posse.
4. A petição ao questionar a constitucionalidade do art. 6.º que apenas densificou o art. 54.º da Constituição que estabelece que apenas os cidadãos timorenses têm a propriedade privada da terra não conseguiu lograr qualquer inconstitucionalidade nessa parte.
5. A petição, ao questionar da constitucionalidade do disposto no art. 7.º, n.º 2 que manda reverter para o Estado todos os imóveis que anteriormente pertenciam a pessoas coletivas estrangeiras, labora em erro quando julga que essa reversão se faz sem qualquer indemnização. Eventual indemnização decorrente de atos de expropriação já tem previsão legal e constitucional.
6. A petição, ao pedir a fiscalização da constitucionalidade do diploma na parte em que manda ferir com nulidade quaisquer atos de disposição dos imóveis do Estado parte da premissa errada de que se trata de compra e venda de imóveis do Estado feita pelo próprio Estado, quando na verdade se trata de vendas efetuadas por cidadãos que se apropriam ilicitamente dos bens do Estado e depois os vendem a terceiros como se fossem donos. Trata-se afinal de venda de bens alheios que o Código Civil já pune com nulidade.
7. O diploma em análise não tinha que tratar da validade dos atos de disposição de imóveis porque essa matéria já vem tratada no Código Civil e o legislador poderá ainda tratar dessa questão na feitura do Código de Notariado ou do Código de Registo Predial.
8. A disposição legal que considera os baldios como integrando o domínio privado do Estado pode até contrariar outra disposição do mesmo diploma que prevê a existência de terrenos comunitários sem contrariar a Constituição. Não existe norma constitucional alguma que considera os baldios como terrenos comunitários.



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Caicoli, Dili tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR

9. *A criação de uma Comissão de Terras para resolver questões atinentes à sobreposição de títulos não invade a esfera da competência dos tribunais nem constitui um imiscuir na função jurisdicional. Trata-se antes da institucionalização de instrumentos e formas de composição não jurisdicional de conflitos que tem assento constitucional no art. 123.º n.º 5.*

Ao mesmo tempo notificado, o Exmo. Sr. Procurador-Geral da República emitiu parecer conforme consta fls. 81 a 88 dos autos, pedindo que seja feita justiça.

II. Cumpre agora apreciar e decidir.

Ao Tribunal de Recurso, por ser do âmbito da sua jurisdição constitucional, atribuída nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 124, conjugado com o n.º 2 do art.º 164 da Constituição RDTL, cabe apreciar o pedido de Fiscalização Preventiva da Constitucionalidade requerida pela S.E. o Presidente da República.

Não é demais salientar que o objecto do recurso/requerimento é delimitado pelas conclusões da motivação que o recorrente/requerente produziu para fundamentar o seu pedido, sem prejuízo da apreciação das demais questões que sejam de conhecimento oficioso e de que seja ainda possível conhecer.

Importa, antes de mais, proceder à exacta delimitação do objecto do presente pedido de Fiscalização Preventiva da Constitucionalidade, tendo em conta os termos da conclusão em que vem formulada a petição feita por S. E., o Presidente da República.

São estas questões a decidir neste processo:

- a) As modalidades de aquisição da propriedade;
- b) A propriedade das pessoas colectivas;
- c) Os direitos dos estrangeiros;
- d) O acesso ao direito e aos tribunais;
- e) O princípio da protecção da confiança e da certeza e segurança jurídica.

Começemos pela primeira questão

Vejamos:

Segundo o acórdão deste Tribunal de Recurso de 16 de Agosto de 2007, proferido no âmbito do processo de apreciação preventiva de



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Caicóli, Díli tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR



constitucionalidade processo n.º 02/ACC/2007 relatado pelo Cláudio Ximenes “Estabelece o art.º 16 n.º 1, da Constituição, que: “Todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres”.

“O princípio de igualdade consagrado nessa norma abrange a igualdade na criação do direito, a igualdade na aplicação do direito e a igualdade de oportunidade. A igualdade a aplicação do direito significa que as leis devem ser aplicadas sem olhar às pessoas; a igualdade de oportunidade impõe uma política de justiça social, de concretização de imposições constitucionais destinadas a realizar direitos económicos, sociais e culturais e de compensação de desigualdade de oportunidades; e a igualdade na criação do direito, ao nível da qual se coloca a questão em apreço, implica que a lei seja universal e abstracta, que através dela se consiga a igualdade material e que se proíba ao legislador usar do arbítrio, no sentido de que haverá violação arbitrária da igualdade quando o legislador trata de forma desigual situações iguais sem para isso ter um fundamento sério, legítimo e razoável” (J.J. Gomes Canotilho - Direito Constitucional e Teoria da Constituição, Almedina, 4ª edição, págs. 417 a 420).

Quer dizer que, o fundamento essencial do princípio da igualdade assenta na obrigação do tratamento igual de todos os cidadãos que se encontram na mesma situação, mas nada impede (por vezes até se impondo), que as situações diversas sejam tratadas de modo igualmente diferente.

No caso, a questão - das modalidades de aquisição da propriedade - S. E., o Sr. Presidente da República defende, no essencial, que “O art.º 3, n.º 3 e o art.º 37 n.º 1 do Decreto do Parlamento Nacional n.º 39/III ao estabelecerem para os títulos secundários de propriedade requisitos mais restritivos do que aqueles previsto no art.º 38 para a posse incontestada. O art.º 21 do Decreto do Parlamento Nacional n.º 39/III, ao estabelecer para o usucapião especial requisitos mais restritivos do que aqueles previsto no art.º 38º para a posse incontestada, cria um desequilíbrio no sistema de títulos de aquisição de propriedade que pode ofender o acesso dos seus titulares ao direito de propriedade (art.º 54), em condições de igualdade (art.º 16 ambos da Constituição....)”

Creemos que as situações são distintas e não merecem comparação. Pois, como diz e bem, o Parlamento Nacional na sua resposta “... no caso

f   7



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Caicoli, Dili tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR

de posse incontestada estamos perante uma situação em que um cidadão possui um imóvel e não há ninguém que se arroga ao direito sobre o mesmo imóvel. No caso de posse boa para usucapião especial, temos um possuidor que ocupou coisa alheia recentemente, sendo que a coisa ocupada estava sujeita a direito anterior secundário.

Por isso, e sem necessidade de maiores considerações, quanto às modalidades de aquisição da propriedade, não detectamos, no Decreto Parlamentar em apreciação, qualquer violação do direito à propriedade privada ou ao princípio da igualdade, previstos, respectivamente nos art.ºs 54 e 16 da Constituição da República.

Sobre a propriedade das pessoas colectivas

Quanto a este assunto, no seu requerimento de apreciação S. E. o Sr. Presidente da República defende que “176). *Interessa perscrutar o juízo constitucional sobre este delicado equilíbrio entre as prescrições da Constituição em matéria de limitação da propriedade da terra aos cidadãos nacionais no art.º 54 n.º 4 da Constituição (a admitir aqui pessoas colectivas, como questionado previamente) e os demais direitos dos cidadãos, pessoas singulares e colectivas, nomeadamente o direito de livre iniciativa privada, como decorrência do direito de propriedade no mesmo art.º 54 da Constituição*”.

Também aqui, não detectamos qualquer conflitualidade entre as normas em questão e o art.º 54 da Constituição da República, tão-pouco o requerimento o expõe de forma clara e convincente.

O n.º 4 do art.º 54 da CRDTL limita a propriedade privada da terra aos cidadãos timorenses.

Trata-se de uma opção política, vinculativa para o legislador ordinário, que encontra justificação na ocupação estrangeira e subsequente declaração de independência (*In CRDTL anotada, pág. 204*).

Ou seja, o Decreto em discussão apenas concretiza o que prevê na Constituição da República.

Face ao exposto, não se pode afirmar que essa norma no Decreto em análise continha discriminação carecida de justificação material.



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Calcolí, Díli tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR

Sobre o direito dos estrangeiros

Relativamente ao direito dos estrangeiros diz o pedido de apreciação preventiva da constitucionalidade que

“177) Questiona-se se o disposto no art.º 7, em especial, no seu n.º 2, relativamente à reversão para o Estado sem qualquer indemnização dos Direitos de propriedade e dos outros direitos reais sobre os imóveis viola o disposto no art.º 54 n.º 3 da Constituição, interpretado conforme ao art.º 2, n.º 2 e art.º 17 da DUDH por força do art.º 23 da Constituição e ao art.º 1º também da Constituição relativamente ao princípio do Estado de Direito”.

Apesar de o art.º 7 do Decreto Parlamentar não fazer referência à indemnização, cremos que qualquer expropriação ocorrida no termos do disposto neste artigo será passível de indemnização, conforme dispõe o n.º 3 do art.º 54 da CRDTL.

Pois, o art.º 7 n.º 2 do Decreto do Parlamento Nacional n.º 39/III, em discussão apenas afirma o que previsto no art.º 54 n.º 3 da Constituição, e por em aplicação esta norma da Constituição.

Daí que, nesta parte não há qualquer inconstitucionalidade.

Quanto ao acesso ao Direito e aos Tribunais

No requerimento de apreciação também se questiona a constitucionalidade dos art.ºs 55 e 56 do Decreto Parlamentar Nacional n.º 39/III, alusivos respectivamente, a criação da Comissão de Terras e Propriedades e atinente composição.

Aqui também não encontramos qualquer conflito entre as referidas normas e a CRDTL, pois a própria CRDTL prevê no seu art.º 123 a possibilidade de a lei institucionalizar instrumentos e formas de composição não jurisdicional de conflitos.

Por outro lado, o art.º 65 do Decreto Parlamento Nacional n.º 39/III, prevê a impugnação judicial pelas partes quando os mesmos não concordam com a decisão da comissão Cadastral estabelecido nesse Diploma.

Assim sendo, e sem necessidade de maiores considerações, nesta parte não há inconstitucionalidade.

†



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Caicoli, Dfii tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR

Sobre o princípio da protecção da confiança e da certeza e segurança jurídica

No requerimento "*Questiona-se a constitucionalidade material do art.º 82 n.º 1 do Decreto Parlamentar que considera nulos os actos de disposição de bens imóveis do Estado que tenham ocorrido, por força de qualquer título, desde 07 de Dezembro de 1975, até a eventual entrada em vigor da lei aprovada pelo Decreto Parlamentar em apreciação...e a referência a "baldios" entre o património do Estado, no art.º 9 n.º 4 do Decreto do Parlamento nacional n.º 39/III parece contraditar a previsão da propriedade comunitária, nos termos do art.º 27 do mesmo Decreto, em termos que podem ofender a) o princípio da certeza e da segurança jurídica no acesso ao direito de propriedade, previsto no art.º 54 da Constituição, como decorrência do princípio do Estado de Direito, bem como b) o direito de propriedade das comunidades, prevista no art.º 27 em concretização do direito de propriedade, previsto no art.º 54 da Constituição no acesso ao direito de propriedade, previsto no art.º 54 da Constituição*".

Tal como defende o Parlamento Nacional, sobre esta questão "O diploma não regulou actos de disposição de propriedades do Estado feitos pelo próprio Estado.

O que o diploma pretende regular são actos de disposição de bens do Estado por terceiros que se arrogam ser donos sem o serem, dos bens do Estado e procedem à sua venda a terceiras pessoas.

Não se trata aí de vendas de bens do Estado feitas pelos legítimos agentes ou funcionários do Estado com poderes para actuar em nome do Estado. Isto segue as regras de alienação do património do Estado.

Na verdade, o Código Civil vigente, aprovado pela Lei n.º 10/2011, de 14 de Setembro, sem violar qualquer dispositivo constitucional, estabelece no seu art.º 826 que é nula a venda de bens alheios sempre que o vendedor carece de legitimidade para o fazer.

Assim sendo, não se mostra inconstitucional a repetição de idêntico normativo Decreto do Parlamento Nacional n.º 39 /III.

Quanto aos baldios, pela conjugação dos art.ºs 9 n.º 4 e 27 do Decreto Parlamentar com o art.º 54 da CRDTL não se descortina qualquer inconstitucionalidade, uma vez que se trata dos terrenos sem dono



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua: Caicoli, Díli tel. 3331148, 3331149

Processo n.º 03/Constitucional/17/TR

caracterizado por falta de manutenção, mato alto, lixo ou entulho cuja destinos cabe à Lei definir.

III - Decisão

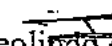
Pelo exposto, acordam os Juízes que constituem o Colectivo do Tribunal de Recurso, em não declarar inconstitucional qualquer das normas do Decreto do Parlamento Nacional n.º 39/III que “Aprova a Lei sobre Regime Especial para a Definição da Titularidade dos Bens imoveis”.

Notifique, com cópia, S. E. o Presidente da República, bem como o Parlamento Nacional na pessoa de S. E. o Presidente do Parlamento Nacional e o Ministério Público.

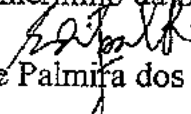
Publique-se.

Díli 18 de Abril de 2017

O Colectivo de Juízes do Tribunal de Recurso


Deolindo dos Santos
(presidente e relator)


Guilhermino da Silva


Edite Palmira dos Reis