SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

SEDE: Av. 24 de Julho, 132 - 1350-346 Lisboa - Telef.: 213920350 - Fax: 213968202
Geral: E-mail: sede@sep.pt - site: www.sep.org.pt - CDI: E-mail: cdi@sep.pt

Assembleia da República
Gabinete da Presidente
Nº de Entrada 422802
Classificação
15.01.__/__/__
Data
24/02/2012

PETIÇÃO Nº 106/XII/1ª

SENHORA PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

EXCELÊNCIA:

Remeta-se à 1ª Comissão, de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação.

Por determinação de Sua Excelência a Presidente da A.R., Ao Sr. Vice-Presidente,
J. António Filipe
em 24.2.2012

27/02/2012

Assunto:

a) ***Lei nº 7/2012, de 13 de Fevereiro*** ("sexta alteração ao Regulamento das Custas Processuais");

b) ***Inconstitucionalidade*** (formal e material) ***do nº7 do artº 4º do Regulamento das Custas Processuais*** (aditado pelo artº 2º da Lei nº 7/2012, de 13 de Fevereiro) ***e do artº 8º da citada Lei nº 7/2012, de 13 de Fevereiro;***

c) ***PETIÇÃO.***

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES, Pessoa Colectiva nº 501056904, com sede na Avenida 24 de Julho, nº 132, 1350-346 Lisboa, **vem,** *ao abrigo e nos termos do artº 52º, nº 1, da Constituição da República Portuguesa*, **mui respeitosamente,**

EXPOR e PETICIONAR

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Único 412977
Entrada/Saída n.º 280 Data 27/02/12

a Vossa Excelência o seguinte:

I – As associações sindicais no nosso Estado de direito democrático:

i) **São "elementos funcionais" e não "associações meramente lícitas"**

1º

A Constituição da República Portuguesa proclama, logo no seu artº 1º, o **princípio da dignidade da pessoa humana**. Aliás,

2º

O **princípio da dignidade da pessoa humana** é também **princípio geral do direito comunitário**: artº 1º da *"Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia"*, com a **força jurídica** que lhe é atribuída pelo artº 6º do *"Tratado de Funcionamento da União Europeia"* (em conexão obediente ao "princípio da subsidiariedade"). E,

3º

Para a nossa jurisprudência constitucional é no princípio da dignidade da pessoa humana *"que repousa a unidade de sentido, de valor e de concordância prática do sistema de direitos fundamentais"* (acórdão do Tribunal Constitucional nº 155/2004 – in D.R., I-A, nº 95, de 22/Abril/2004, a págs. 2460). Ainda,

4º

Consoante o aresto acabado de citar, *"a dignidade da pessoa humana, como princípio axiológico fundamental da República, fundamenta e confere unidade aos direitos fundamentais,* **desde** *os direitos pessoais (direito à vida, à integridade física e moral, etc.)* **até** *aos direitos sociais (direito ao trabalho, à saúde, à habitação, etc.)* **passando** *pelos* **direitos dos trabalhadores** *(direito à segurança no emprego,* **liberdade sindical**, etc.)" – (os destacados são nossos). E,

5º

Assertiva o artº 2º da nossa Lei Fundamental que a República Portuguesa é um *"Estado de direito democrático, baseado ... no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais ..."*. O que,

6º

Pois, se analisa no **princípio da máxima efectivação dos direitos fundamentais**: "ao Estado incumbe não apenas "respeitar" os direitos e liberdades fundamentais, mas também "garantir a sua efectivação", nas palavras dos Profs. Gomes Canotilho e Vital Moreira (in "Constituição da República Portuguesa", Anotada, 4ª edição revista, Vol. I, pág. 208). Sendo que,

7º

Face ao artº 9º, b), da Constituição da República Portuguesa, constitui **tarefa fundamental** do Estado *"garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático"* – **onde está** (cfr. artº 2º) **o** *"aprofundamentos da democracia participativa"*.

8º

Sistematicamente inseridos no Capítulo III (*"Direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores"*) do Título II (*"Direitos, liberdades e garantias"*) o artº 55º, nº 1 da Constituição, **reconhece** *"aos trabalhadores a liberdade sindical, condição e garantia da sua unidade para defesa dos seus direitos e interesses"* e o artº 56º, nº 1, **postula** que *"compete às associações sindicais defender e promover a defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores que representem"*. Diga-se,

9º

Em breve, *mas não inócuo !*, parêntesis que no seu artº 12º, nº 1, a *"Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia"* (com a *força jurídica* que lhe é atribuída pelo artº 6º do "Tratado de Funcionamento da União Europeia") também inscreve que na *"liberdade de associação"* de *"todas as pessoas"* no *"domínio sindical"* está implicado *"(...) o direito de, com outrem, fundarem sindicatos e de neles se filiarem para a defesa*

dos seus interesses" em conexão obediente ao "princípio da subsidiariedade). Ora, e retomando o discurso,

10º

As associações sindicais, na nossa arquitectura constitucional, têm "essência e natureza multidimensional", digamos assim por mera comodidade de exposição.

11º

Na verdade, além dos **direitos** assinalados no artº 56º, nº 2, da Constituição ("participar na elaboração da legislação do trabalho", "participar na gestão das instituições de segurança social e outras organizações que visem satisfazer os interesses dos trabalhadores", "pronunciar-se sobre os planos económico-sociais e acompanhar a sua execução") **têm** "direito de antena" (cfr. artº 40º, nº 1), **têm** "direito de participar" na definição do sistema de segurança social" (cfr. artº 63º, nº 2), **têm** "direito de participar" na "elaboração das propostas das grandes opções e dos planos de desenvolvimento económico e social" (cfr. artºs 56º, nº 2, d), e 92º, nº 2), **têm** "direito" de participação "na definição da política agrícola" (cfr. artº 98º). Assim,

12º

Por "incorporação constitucional", as associações sindicais são "elementos funcionais" da nossa ordem jurídico-constitucional. *Ou seja,*

13º

Não são associações meramente lícitas – mas, OUTROSSIM, são "associações necessárias", caracterizadoras do nosso sistema político-constitucional: o do "Estado de direito democrático", conforme o artº 2º da Constituição *(e que* "renova a democracia representativa com formas de democracia participativa"*: Prof. Jorge Miranda, "Revisão Constitucional e Democracia", Lisboa, 1983, págs. 57). E,*

14º

Incisivamente, o Tribunal Constitucional afirma que *as associações sindicais são qualificadas como associações de natureza privada que* **assumem uma função constitucional relevante** (cfr. acórdão nº 205/2008 – in "Acórdãos Doutrinais", nº 563, a págs. 2129, sendo nosso o destacado).

ii) A legitimidade processual

15º

Como supra assinalado, **e convocando a sua inserção sistemática**. o artº 55º, nº 1, da Constituição da República Portuguesa, **reconhece** *"aos trabalhadores a liberdade sindical, condição e garantia da sua unidade para defesa dos seus direitos e interesses"* e o artº 56º, nº 1, **postula** que *"compete às associações sindicais defender e promover a defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores que representem"*. E,

16º

Conforme a **nossa jurisprudência constitucional**, a formulação do artº 56º, nº 1, da Constituição da República Portuguesa, *"não restringe tal competência à defesa dos interesses colectivos desses trabalhadores; antes supõe que ela se exerça igualmente para defesa dos seus interesses individuais"* (cfr., "inter alia", o acórdão nº 118/97 do Tribunal Constitucional – in D.R., I-A, de 24/Abril/97 – e a resenha de jurisprudência anterior, no mesmo sentido, no acórdão nº 636/2006 – in "Acórdãos Doutrinais", nº 543, págs. 500 e segs.). Sendo que,

17º

A nossa jurisprudência administrativa tem *"(...) por inquestionável o entendimento de que a legitimidade que a lei confere aos sindicatos tem de ser entendida de uma forma ampla (típica). Isto é, ... titula aquelas associações de uma legitimidade*

processual própria, para estarem por si em juízo e não como meros representantes dos trabalhadores nelas filiados. Por outras palavras, esse preceito (que era o nº 3 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março – hoje vertido, neste aspecto específico, no artº 310º, nº 2, do "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas", aprovado pela Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro) *não visa criar a possibilidade de uma representação de natureza semelhante àquela que se estabelece entre alguém que padece de incapacidade (jurídica) e o seu representante, situação que está em juízo o representado e não o representante"* (acórdão, **de uniformização de jurisprudência**, nº 10/2007 do Supremo Tribunal Administrativo – in D.R., 1ª Série, nº 132, de 11/Julho/2007, págs. 4404 e segs.). Assim,

18º

Está consistentemente consolidado, quer na nossa jurisprudência constitucional quer na nossa jurisprudência administrativa, que **a Constituição da República Portuguesa impõe que seja reconhecida às associações sindicais, *como tais,* legitimidade activa para exercerem a tutela jurisdicional efectiva da defesa, *em nome próprio,* dos direitos e interesses colectivos e dos direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que representem**.

II - A LEGISLAÇÃO SOBRE CUSTAS PROCESSUAIS É, *DO PONTO DAS ASSOCIAÇÕES SINDICAIS,* LEGISLAÇÃO DO TRABALHO

19º

As associações sindicais são pessoas colectivas de direito privado, de base associativa, sem fins lucrativos e assumem uma função constitucional relevante. E,

20º

Como tais estão tituladas de legitimidade processual para, **em nome próprio**,

exercerem a tutela jurisdicional efectiva da defesa dos direitos e interesses colectivos **e** dos direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que representem. E,

21º

Nos termos do artº 56º, nº 2, a), da Constituição da República Portuguesa, é **direito** das associações sindicais *"participar na elaboração da legislação do trabalho"*. Sendo que,

22º

Como, credenciadamente, afirmam os Profs. Jorge Miranda e Rui Medeiros, *"o direito de participação na elaboração da legislação do trabalho ... deve ser lido em conjugação com o princípio, em que assenta a organização económico-social, segundo o qual as organizações representativas dos trabalhadores participam "na definição das principais medidas económicas e sociais"* (in "Constituição Portuguesa Anotadas", Tomo I, pág. 554). Ora,

23º

Para a nossa jurisprudência constitucional, e no que aqui interessa reter, *legislação do trabalho, é a que regula os direitos dos trabalhadores enquanto tais e os das respectivas organizações* (cfr., "inter alia", os acórdãos do Tribunal Constitucional nºs 229/94 e 362/94 – publicados no Diário da República, I-A, de 23 de Abril e 15 de Junho de 1994, respectivamente). E,

24º

No segmento que importa, **é isso mesmo que diz o Código do Trabalho**: *"entende-se por legislação do trabalho a que regula os direitos e obrigações dos trabalhadores ...., enquanto tais, e as suas organizações"* (cfr. artº 469º, nº 1 – anteriormente artº 524º, nº 1). E,

25º

O nº 2, f) do mesmo artº 469º do Código do Trabalho, **considera legislação do trabalho os diplomas que regulem o** *"processo do trabalho"*. E,

26º

A este propósito afirma-se, credenciadamente, que no referido preceito (que reproduz o nº 2 do artº 524º do anterior Código do Trabalho), *"foi aditada uma referência ao processo do trabalho, uma vez que ... tratando-se de direito processual ... poderia surgir a dúvida se o "processo do trabalho" faria parte da noção de legislação do trabalho ..."* (cfr. Prof. Pedro Romano Martinez Et Alii, "Código do Trabalho", Anotado, 2003, Almedina, pág. 736). E,

27º

Pois, **o legislador parlamentar, decididamente, atalhou o passo a esta dúvida.** Ora,

28º

A responsabilidade tributária é processual, sendo aferida e fixada no respectivo processo por acto judicial condenatório. Sendo que,

29º

A sentença condenatória em responsabilidade processual tributária tem que obedecer ao ditame do artº 205º, nº 1, da Constituição da República Portuguesa: *"as decisões dos tribunais que não sejam de mero expediente são fundamentadas na forma prevista na lei"*. E,

30º

Esta redacção foi introduzida pela revisão levada a efeito pela Lei Constitucional nº 1/97, de 20 de Setembro, e *"(...) visa tornar imperativa a fundamentação de todas as decisões, excepto as de mero expediente"* [in "Uma Constituição Moderna Para Portugal (a Constituição da República Revista em 1997, anotada por Luís Marques Guedes), edição do Grupo Parlamentar do PSD – Partido Social Democrata, 1997, pág.

188].

31º

Especificamente para a "função pública" (digamos assim por mera comodidade de exposição) interessa, salvo o merecido respeito, ter presente o que segue.

32º

Por se tratar de matéria da reserva de competência parlamentar o Governo apresentou à Assembleia da República um pedido de autorização para *"legislar sobre o exercício da liberdade sindical dos trabalhadores da Administração Pública e direitos das associações sindicais"*. O que,

33º

Se pode ver da "Proposta de lei nº 187/VII". A qual,

34º

Como não poderia deixar de suceder, foi **submetida a apreciação pública**: Separata nº 59/VII do "Diário da Assembleia da República" de 27/Julho/1998.

35º

A autorização pedida foi concedida: Lei nº 78/98, de 19 de Novembro. E,

36º

Incisivamente, epigrafado de *"objecto"*, o artº 1º da Lei nº 78/98, de 19 de Novembro, postula: *"é concedida autorização ao Governo para legislar* **sobre o** *exercício da liberdade sindical dos trabalhadores da Administração Pública* **e direitos das associações sindicais"** (o destacado é nosso). Sendo que,

37º

Destacámos **"e"** porquanto, gramaticalmente, trata-se de *uma conjunção copulativa,*

unindo orações do mesmo valor sintáctico, indicando uma conexão ou adição. E,

38º

O artº 3º da mesma Lei nº 78/98, de 19 de Novembro, é dedicado à *"extensão"* da autorização e na sua alínea d) fixa como *"sentido fundamental da legislação a editar"* **o** *"reconhecer às associações sindicais legitimidade processual para defesa dos direitos e interesses colectivos e para defesa dos direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que representam,* **beneficiando de isenção da taxa de justiça e das custas"** (o destacado é nosso). Assim,

39º

Quer o Governo *(ao pedir a autorização)* **que a Assembleia da República** *(ao concedê-la)* **estão no mesmo registo: a responsabilidade processual tributária das associações sindicais, quando no exercício da sua legitimidade processual** *(seja para defesa de direitos e interesses colectivos seja para defesa de direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que representem)*, **está inserida no núcleo dos direitos das associações sindicais – e, pois, é legislação do trabalho.** E,

40º

Parlamentarmente credenciado, o Governo editou o Decreto-Lei nº 84/99, de 13 de Março – cujo artº 4º, epigrafado de **"direitos fundamentais"**, no seu nº 3 **postula** que *"é reconhecida às associações sindicais legitimidade processual para defesa dos direitos e interesses colectivos e para defesa colectiva dos direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que representem, beneficiando da isenção da taxa de justiça e das custas"*. Anos volvidos,

41º

A Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro, **aprovou** o *"Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas ... e respectivo Regulamento ..."* (cfr. artº 1º) e **revogou** o Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março (cfr. artº 18º, b), da mesma Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro). E,

42º

A Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro, teve na **sua génese** a *"Proposta de lei nº 209/X (3ª)"*. A qual,

43º

Como não poderia deixar de suceder, foi **submetida a apreciação pública**: Separata do "Diário da Assembleia da República, nº 80, de 6/Junho/2008. Ora,

44º

Com a Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro, **tratou-se** de uma **revogação por substituição**. Na verdade,

45º

O *"Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas"* dedica o seu **Título III** ao *"Direito colectivo"*, sendo o seu **Subtítulo I** respeitante aos *"Sujeitos"* e o **Capítulo I** deste às *"Estruturas de representação colectiva dos trabalhadores"*. E,

46º

A **Secção III** do **Capítulo I** do **Subtítulo I do Título III** do *"Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas"* é dedicada às *"associações sindicais"*. Ora,

47º

Sistematicamente inserido na Subsecção I, da Secção III, do Capítulo I, do Subtítulo I, do Título III, **o artº 310º do** *"Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas"* é **dedicado** aos **direitos** das associações sindicais. E,

48º

Na senda *dos artºs 1º e 3º, d), da Lei nº 78/98, de 19 de Novembro, e do artº 4º, nº 3, do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, o* **artº 310º, nº 2, do "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas" postula que** *"é reconhecida às associações sindicais legitimidade processual para defesa dos direitos e interesses colectivos e para defesa colectiva dos direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que representem"*. De seguida,

49º

O nº 3 do mesmo artº 310º do *"Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas"* **estatui** que *"as associações sindicais beneficiam da isenção do pagamento das custas para defesa dos direitos e interesses colectivos, aplicando-se, no demais, o Regulamento das Custas Processuais"*. E,

50º

Como adiante se verá, ***esta é a* "alteração de sistema" *do "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas"* relativamente ao *"sistema anterior"*** (o da Lei nº 78/98, de 11 de Novembro, e do artº 4º, nº 3, do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, em leitura harmoniosamente conjugada). **Por agora**,

51º

Concluímos que ***o acto legislativo de responsabilização processual tributária das associações sindicais*** (que são pessoas colectivas de direito privado, de base associativa, sem fins lucrativos – e que exercem uma função constitucional relevante), ***quando, com a sua legitimidade processual, exercem o direito à tutela jurisdicional efectiva, inscreve-se no núcleo dos* direitos *das associações sindicais* enquanto tais – *e, pois, é* legislação do trabalho**.

III - A ISENÇÃO ANTES DA LEI Nº 7/2012, DE 13 DE FEVEREIRO

52º

O Decreto-Lei nº 34/2008, de 26 de Fevereiro, aprovou o "Regulamento das Custas Processuais". **Mas,**

53º

O "Regulamento das Custas Processuais" só entrou em vigor no dia 20 de Abril de 2009: artº 156º, nº 1, da Lei nº 64-A/2008, de 31 de Dezembro (diploma que aprova o Orçamento de Estado para 2009).

54º

A Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro, aprovou o "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas", **e entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2009** (cfr. artº 23º da citada Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro). **Assim,**

55º

E juridicamente, *a Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro* (e, pois, o "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas" por si aprovado) **é anterior** *ao "Regulamento das Custas Processuais"*. Ora,

56º

O artº 310º do "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas", **após no seu nº 2 reconhecer** a legitimidade processual das associações sindicais (em termos idênticos aos do artº 3º, d) da Lei nº 78/98, de 19 de Novembro, e do artº 4º nº 3, do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março), **postula no seu nº 3 que** *"as associações sindicais beneficiam da isenção do pagamento das custas para defesa dos direitos e interesses colectivos, aplicando-se* **no demais** *o regime previsto no Regulamento das Custas Processuais"* (o destacado é nosso). Sendo que,

57º

Na fixação do sentido e alcance da lei o intérprete está obrigado a presumir encontrar-se perante um legislador razoável, que consagra as soluções mais acertadas **e que** *sabe exprimir o seu pensamento em termos adequados* (cfr. artº 9º, nº 3, do Código Civil). E,

58º

Como bem se sabe, **demais** analisa-se em *além disso, além deste facto* (cfr. "Dicionário Houaiss" da Língua Portuguesa, Tomo VI, pág. 2682). Ora,

59º

E no que para aqui interessa, o artº 4º, nº 1, f), do "Regulamento das Custas Processuais" (que, repete-se, é **juridicamente posterior** ao "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas"), **veio estabelecer** que *estão isentas de custas as pessoas colectivas privadas sem fins lucrativos, quando actuem exclusivamente no âmbito das suas especiais atribuições ou para defender os interesses que lhe estão especialmente conferidos pelo respectivo estatuto ou nos termos da legislação que lhes seja aplicável.* Assim,

60º

E em **boa hermenêutica**, o **sistema** *(pós Lei nº 78/98, de 19 de Novembro, e o Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, em que a isenção era sempre total)* **é o seguinte:**

a) Quando a associação sindical exerce o direito à tutela jurisdicional efectiva para **defesa de direitos e interesses colectivos** a isenção de custas é total (artº 310º, nº 3, primeiro segmento, do "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas);

b) Quando a associação sindical exerce o direito à tutela jurisdicional efectiva para **defesa de direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que represente** a isenção de custas é **aferível** nos termos do

"Regulamento das Custas Processuais" (artº 310º, nº 3, segundo segmento, do "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas" e artº 4º, nº 1, f), do "Regulamento das Custas Processuais", em leitura conjugada). **Ou seja**,

i) A associação sindical *"é responsável pelo pagamento das custas, nos termos gerais, quando se conclua pela manifesta improcedência do pedido"* (artº 4º, nºs 1, f), e 5, do "Regulamento das Custas Processuais");

ii) A associação sindical, sem prejuízo do dito em i) anterior, *"é responsável, a final, pelos encargos a que deu origem no processo, quando a respectiva pretensão for totalmente vencida"* (artº 4º, nºs 1, f), e g) do "Regulamento das Custas Processuais"). E,

61º

Neste mesmo sentido, e *"inter alia"*, vai o acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 26/Novembro/2009, Procº nº 00005/09.6 BCPRT, e, bem assim, os acórdãos do Tribunal Central Administrativo Sul, de 23(Março/2011, Procº nº 07307/11, de 30/Junho/2011, Procº nº 07736/11, de 14/Julho/2011, Procº nº 07785/11, (todos disponíveis em http://www.dgsi.pt – *e em que o SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses foi Recorrente Jurisdicional, com ganho de causa).*

IV – A LEI Nº 7/2012, DE 13 DE FEVEREIRO

62º

O Governo apresentou à Assembleia da República a **"Proposta de lei nº 29/XII (1ª)"**, a qual, assim está sumariada, *"procede à sexta alteração ao Regulamento das Custas Processuais, aprovado pelo Decreto-Lei nº 34/2008, de 26 de Fevereiro"*: in "Diário da Assembleia da República", II Série-A, nº 54, de 26/Outubro/2011, Suplemento. E,

63º

Diz ela, nos prolegómenos, **que** *"a padronização das custas judiciais visa a aplicação do mesmo regime de custas a todos os processos judiciais pendentes, independentemente do momento em que os mesmos se iniciaram"* **avançando que** *"a uniformização de regimes é efectuada através de uma norma transitória, que determina a aplicabilidade do regime previsto no presente diploma aos processos pendentes ..."*.

64º

De harmonia com o artº 3º, nº 1, do Regulamento das Custas Processuais *"as custas processuais abrangem a taxa de justiça, os encargos e custas de parte"*. E,

65º

Como já mostrado, *antes do acto legislativo,* **a isenção das associações** *(quando, no quadro da sua legitimidade processual, exercem o direito à tutela jurisdicional efectiva)* **tinha o seguinte desenho legal:**

a) Quando a associação sindical exerce o direito à tutela jurisdicional efectiva para **defesa de direitos e interesses colectivos** a isenção de custas é total (artº 310º, nº 2, primeiro segmento, do "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas");

b) Quando a associação sindical exerce o direito à tutela jurisdicional efectiva para **defesa de direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que represente** a isenção de custas é **aferível** nos termos do "Regulamento das Custas Processuais" (artº 310º, nº 3, segundo segmento, do "Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas" e artº 4º, nº 1, f), do "Regulamento das Custas Processuais", em leitura conjugada). **Ou seja**,

   i) A associação sindical *"é responsável pelo pagamento das custas, nos termos gerais, quando se conclua pela manifesta improcedência do pedido"* (artº 4º,

nºs 1, f) e 5, do "Regulamento das Custas Processuais");

ii) A associação sindical, sem prejuízo do dito em i) anterior, *"é responsável, a final, pelos encargos a que deu origem no processo, quando a respectiva pretensão for totalmente vencida"* (artº 4º, nºs 1, f) e 6), do "Regulamento das Custas Processuais").

A Lei nº 7/2012, de 13 de Fevereiro

a) Introduz um nº 7 ao artº 4º do "Regulamento das Custas Processuais" do seguinte teor: *"Com excepção dos casos de insuficiência económica, nos termos da lei de acesso ao direito e aos tribunais, a isenção de custas não abrange os reembolsos à parte vencedora a título de custas de parte, que, naqueles casos, as suportará"*;

b) No seu artº 8º, epigrafado de "aplicação no tempo", estatui, no nº 12, que *"são aplicáveis a todos os processos pendentes as normas do Regulamento das Custas Processuais, na redacção que lhe é dada pela presente lei, respeitante às custas de parte, incluindo as relativas aos honorários dos mandatários, salvo se a respectiva nota discriminativa e justificativa tiver sido remetida à parte responsável em data anterior à entrada em vigor da presente lei"*. **Assim,**

66º

Assumindo-se aplicável *"a todos os processos judiciais pendentes, independentemente do momento em que os mesmo se iniciaram"* **até abrange os processos que estejam** *(e há !)* **em trâmite, iniciados no domínio do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, quando a isenção era total e colide com o artº 310º, nº 3, primeiro segmento, do**

"Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas" ! [1]

V – O NOVO ACTO LEGISLATIVO (isto é: a Lei nº 7/2012, de 13 de Fevereiro)

A) Inconstitucionalidade Formal

67º

A nossa Lei Fundamental proclama que *a República Portuguesa é um Estado de direito democrático* (cfr. artº 2º). Assim sendo,

68º

Como é apodíctico, no princípio do Estado de direito democrático está ínsita uma lógica de **autolimitação jurídica dos poderes do Estado**: *os poderes constituídos estão obrigados à observância das leis por eles mesmos emitidas enquanto essas leis estiverem em vigor*. E,

69º

Em melhores palavras, afirma o Tribunal Constitucional: *"o funcionamento de uma ordem constitucional democrática assenta precisamente na observância de procedimentos previamente estabelecidos e regulados"* (acórdão nº 289/92, de 2/Setembro/92 – in "Diário da República", II Série, nº 217, de 19/Setembro/92), escrevendo, **num registo próximo**, o Prof. Rui Pereira: *"O Orçamento de Estado é aprovado por lei e a lei tem de obedecer aos princípios e às normas constitucionais. O Estado de direito democrático não está suspenso devido à situação de emergência"*

[1] *"Não é aceitável a previsão de reporte de honorários cobrados pelos mandatários em sede de cálculo de custas de parte"*: "VII Congresso dos Advogados Portugueses", 2011 (in "Boletim da Ordem dos Advogados", Especial Congresso, nº 84, Novembro/2011, pág. 45).

("Votos no Orçamento" – in "Correio da Manhã", 17/Novembro/2011, pág. 2). Ora,

70º

E como anteriormente sustentámos, **a legislação reguladora da responsabilidade processual tributária das associações sindicais quando, no quadro da sua legitimidade processual, exercem o direito à tutela jurisdicional efectiva** *(seja para a defesa de direitos e interesses colectivos seja para a defesa de direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que representem)*, **é legislação do trabalho**. Por isso,

71º

Assiste às associações sindicais o direito de participar na sua elaboração (cfr. artº 56º, nº 2, a), da Constituição da República Portuguesa, e artº 469º, nºs 1 e 2, f), do Código do Trabalho, em leitura conjugada). **Sendo certo que,**

72º

Por um lado, *"(...) o objectivo em que a Constituição garante o direito de participação é o de permitir que os respectivos titulares tenham a possibilidade de influenciar o órgão que vai aprovar a legislação, como parece evidente"* (cfr. acórdão do Tribunal Constitucional nº 360/2003, de 8/Julho/2003 – in "Diário da República", I-A, nº 232, de 7/Outubro/2003). E,

73º

Por outro lado, *"(...) o direito de participação previsto na alínea a) do nº 2 do artigo 56º da Constituição é da titularidade de todas e cada uma das associações sindicais, individualmente consideradas"* (cfr. mesmo acórdão do Tribunal Constitucional nº 360/2003). Ora,

74º

A "Proposta de lei nº 29/XII (1ª)" – que está na génese da Lei nº 7/2012, de 13 de

Fevereiro - **não foi**, *para efeitos de "discussão pública"*, **publicada em separata do "Diário da Assembleia da República"** (ao invés do que promana dos artºs 470º e 472º, nºs 1, a) e 3, do Código do Trabalho). E,

75º

O "Diário da Assembleia da República", II Série-A, nº 54, Suplemento, de 26/Outubro/2011, **publica a** "Proposta de lei nº 29/XII (1ª)" **mas está desacompanhada de convite às associações sindicais para se pronunciarem sobre as normas destinadas a alterar o "Regulamento das Custas Processuais"**. Por isso,

76º

E na linha do acima melhor identificado acórdão do Tribunal Constitucional nº 360/2003, **afirmamos que tal publicação *"(...) não pode ser considerada suficiente para se haver por alcançado o objectivo constitucional de garantir o poder real de influenciar a legislação que vier a ser aprovada pelo órgão legislativo competente".* Destarte,**

77º

O acto legislativo *(enquanto incorpora o nº 7 introduzido no artº 4º do "Regulamento das Custas Processuais" e adopta o nº 12 do seu artº 8º)* **é, por "vício in procedendo", formalmente inconstitucional**.

B) Inconstitucionalidade material

78º

A "Proposta de lei nº 29/XII (1ª)" – que está na génese da Lei nº 7/2012, de 13 de Fevereiro - **diz**, no seu exórdio, **que as** *"correcções ao regime das custas processuais vigente"* **têm** *"(...) sobretudo ... em vista a sustentabilidade financeira do sistema".*

Ora,

79º

E salvo o merecido respeito, **nem com a maior bonomia se conseguirá descortinar em quê a obrigatoriedade de pagamento das custas de parte** *(em todos os processos pendentes)* **imposta às pessoas colectivas privadas *sem fins lucrativos* contribua para *"a sustentabilidade financeira do sistema"* !** Sendo certo que,

80º

Como, certeiramente, escreve o Excelentíssimo Senhor Juíz Conselheiro Dr. Salvador da Costa, a isenção prevista no artº 4º, nº 1, f), do "Regulamento das Custas Processuais" *é motivada pelo estímulo ao exercício de funções públicas por particulares que, sem espírito de lucro, realizam tarefas em prol do bem comum, o que à comunidade aproveita e ao Estado cumpre facilitar* e trata-se de uma isenção condicional, na medida em que só funciona em relação aos processos concernentes às suas especiais atribuições *ou para defesa dos interesses conferidos pelo seu estatuto ou pela própria lei* (in "Regulamento das Custas Processuais", Almedina, 2009, pág. 149). E,

81º

Como melhor se sabe, **"lei"** é, desde logo, **lei constitucional** – e esta **postula** que *"compete às associações sindicais defender e promover a defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores que representem"* (artº 56º nº 1, da Constituição da República Portuguesa na iluminação radiosa da nossa jurisprudência constitucional já recenseada a seu respeito). E,

82º

O SEP – Sindicato dos Enfermeiros Portugueses *"(...) tem* **por fim**, *em especial ... defender e promover, por todos os meios ao seu alcance, os direitos e interesses colectivos e individuais dos associados, sejam de ordem moral ou material"*,

competindo-lhe *"prestar assistência sindical, jurídica e judiciária aos associados nos conflitos resultantes de relações de trabalho e ou exercício da profissão"* sendo **direito dos associados** *"beneficiar da acção desenvolvida pelo Sindicato em defesa dos interesses profissionais, económicos e culturais comuns a toda a classe ou dos seus interesses específicos"* [cfr. artºs 7º, a), 8º, f), e 12º, c), dos Estatutos – publicados no "Boletim do Trabalho e Emprego", nº 30, de 15/Agosto/2011]. Por outro lado,

83º

Recolhe-se da nossa jurisprudência constitucional que, **em sede de custas**, não pode recorrer-se a *"uma perspectiva utilitarista, que deixe entrever como critério de base uma ideia de funcionalização do preço da justiça à racionalização dos serviços de justiça"* – já que *"está em causa a tutela dos direitos individuais fundamentais (e o asseguramento procedimental da sua realização) e não a questão da optimização dos serviços de justiça, mediante a introdução de um coeficiente de custas como critério de maximização da eficácia"* (acórdão do Tribunal Constitucional nº 467/91, de 18/Dezembro/91 – in "Diário da República", nº 78-S, de 2/Abril/92). Ainda,

84º

Também para a nossa jurisprudência constitucional, importa averiguar da violação do princípio da *protecção da confiança* (ínsito no princípio do Estado de direito democrático consagrado no artº 2º da Constituição da República Portuguesa) decorrente do agravamento das custas, decretado **na pendência** do processo judicial. Por isso,

85º

O Tribunal Constitucional refere no seu acórdão nº 352/91, que *"quem vai a juízo propor uma acção, defender-se em acção contra si proposta ou, ainda, recorrer de uma sentença que lhe foi desfavorável, pondera primeiramente, entre o mais,* **quanto** *terá de pagar de custas se não ganhar"* (in "Diário da República", II Série, nº 290, de

SEDE: Av. 24 de Julho, 132 - 1350-346 Lisboa - Telef.: 213920350 - Fax: 213968202
Geral: E-mail: sede@sep.pt - site: www.sep.org.pt - CDI: E-mail: cdi@sep.pt

17/Dezembro/91 – sendo nosso o destacado). E,

86º

Continua o mesmo aresto: "Ora, há-de convir-se que um aumento muito acentuado das custas, entretanto ocorrido – que pode, até, não violar o direito de acesso à via judiciária – é susceptível de, em certos casos, ferir as expectativas dos litigantes de forma tal que a *confiança* que lhe é legítima depositar no legislador seja violada. Num tal caso – isto é, quando essas expectativas sejam frustradas de forma *opressiva* ou *demasiado acentuada* – é violado o *princípio de protecção da confiança* que vai ínsito na *ideia de Estado de Direito*". E,

87º

É a violação do *princípio de protecção da confiança* **que ocorre: as associações sindicais** *(que são pessoas colectivas de direito privado, de base associativa, sem fins lucrativos – e que assumem um função constitucional relevante)* **passariam a pagar custas de parte,** *"incluindo as relativas aos honorários dos mandatários"*, **até nos processos pendentes instaurados no domínio do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março** *(em que a isenção era total)* **– o que é materialmente inconstitucional.**

VI – A PETIÇÃO

*

No que para aqui interessa reter, estatui o artº 52º, nº 1, da Constituição da República Portuguesa, que *"todos os cidadãos têm o direito de apresentar, individual ou colectivamente, aos órgãos de soberania ... ou a quaisquer autoridades petições ... para defesa dos seus direitos, da Constituição ... e, bem assim, o direito de serem informados, em prazo razoável, sobre o resultado da respectiva apreciação"*. Assim,

SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES

SEDE: Av. 24 de Julho, 132 - 1350-346 Lisboa - Telef.: 213920350 - Fax: 213968202
Geral: E-mail: sede@sep.pt - site: www.sep.org.pt - CDI: E-mail: cdi@sep.pt

JCM

Ao abrigo e nos termos do artº 52º, nº 1, da Constituição da República Portuguesa,

PETICIONA de Vossa Excelência seja a presente admitida –e, dela conhecendo Vossa Excelência, se digne prevalecer do que a seu favor consagra o artº 281º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa e, pois, requeira do Tribunal Constitucional, em fiscalização abstracta sucessiva, a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral *(na dimensão em que sejam aplicáveis às associações sindicais quando estas,* **em nome** *próprio, exercem o direito à tutela jurisdicional efectiva para defesa dos direitos e interesses colectivos ou para defesa dos direitos e interesses individuais legalmente protegidos dos trabalhadores que representem)*, **do artº 4º, nº 7, do Regulamento das Custas** Processuais (aditado pelo artº 2º da Lei nº 7/2012, de 13 de Fevereiro) **e do artº 8º da mesma Lei nº 7/2012, de 13 de** Fevereiro.

Respeitosamente,

PEDE, E ESPERA, ACOLHIMENTO

Lisboa, 23 de Fevereiro de 2012

Pel' **O PETICIONANTE**

José Carlos Martins

(José Carlos C. Martins – Presidente do SEP)