



CJCPLP
CONFERÊNCIA
DAS JURISDIÇÕES CONSTITUCIONAIS
DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA

5ª Assembleia | 30 junho a 1 julho 2022
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE PORTUGAL

CONSELHO CONSTITUCIONAL
DE
MOÇAMBIQUE

Lisboa, 30 de junho - 01 de julho de 2022



RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO PREPARATÓRIO PARA O RELATÓRIO DA 5ª ASSEMBLEIA DA CJCLP

1. Quais foram as principais medidas de combate à pandemia COVID 19 adotadas pelos órgãos constitucionais? Foram acionados regimes constitucionais excepcionais, como a declaração do Estado de Emergência? Foram decretadas medidas de confinamento obrigatório?

O impacto da pandemia da Covid-19 forçou o Estado moçambicano a introduzir medidas no intuito de conter e mitigar os seus efeitos. Algumas dessas medidas envolvem restrições ao exercício pleno dos direitos individuais em face do interesse colectivo da saúde pública, de que são exemplos, o direito à liberdade pessoal, a liberdade de circulação, a liberdade de reunião, a reserva da vida privada e familiar, o direito à educação, o direito à greve, o direito à liberdade de expressão, liberdade de imprensa e de informação e direito de acesso aos tribunais, entre outros. Porém, obedecendo ao comando constitucional, a suspensão destes direitos, liberdades e garantias obedeceu à exigência de generalidade e abstracção (artigo 72 CRM).

1. Medidas restritivas gerais:

- a) suspensão da emissão de vistos de entrada e cancelamento dos vistos já emitidos;
- b) suspensão das aulas em todas as escolas públicas e privadas, desde o ensino pré-escolar até ao ensino universitário;
- c) proibição de realização de eventos públicos e privados, como cultos religiosos, actividades culturais, recreativas, desportivas, políticas, associativas, turísticas e de qualquer outra índole, exceptuando:
 - i. questões inadiáveis do Estado;
 - ii. questões sociais, como cerimónias fúnebres;
 - iii. prática de actividades de manutenção física, em espaços abertos.
- d) suspensão de todos os prazos processuais e administrativos, incluindo o procedimento disciplinar e
- e) suspensão dos prazos de prescrição e de caducidade relativos a todos os processos e procedimentos;
- f) obrigatoriedade de implementação de medidas de prevenção em todas as instituições públicas, privadas e nos transportes colectivos de passageiros.

2. Medidas restritivas especiais:

- a) sujeição à quarentena obrigatória domiciliária, de 14 a 21 dias, para todos os cidadãos que estejam a chegar ao país, tenham estado em locais com casos

- activos e os que tenham tido contacto directo com casos confirmados da Covid-19, devendo as autoridades sanitárias adoptar mecanismos de controle eficazes;
- b) obrigatoriedade do uso, correcto e consciente, de máscaras de pano ou outro material e/ou viseiras em todos os locais de aglomeração de pessoas, como vias públicas, mercados, áreas comuns e nos transportes colectivos e semi-colectivos de passageiros;
 - c) limitação da circulação interna de pessoas em qualquer parte do território nacional, desde que se verifique o aumento exponencial de casos de contaminação, podendo ser adoptado o cerco sanitário;
 - Recolher obrigatório;
 - Determinação da lotação nos espaços e transportes colectivos de pessoas e bens e interdição da prestação de serviços de moto-táxi e bicicleta-táxi;
 - Interdição de frequência de praias para motivos de lazer.
 - d) imposição de internamento de pessoas em estabelecimento de saúde com fins terapêuticos;
 - e) limitação da entrada e saída de pessoas, do território moçambicano, através do encerramento parcial das suas fronteiras, exceptuando assuntos de interesse do Estado, apoio humanitário, saúde e transporte de carga;
 - f) exigência do conhecimento em tempo real de pessoas através do recurso a geolocalização;
 - g) requisição da prestação de serviços de saúde, serviços similares e outros que se considerem complementares;
 - h) encerramento de estabelecimentos comerciais de diversão e equiparados;
 - i) fiscalização dos preços de bens essenciais para a população, incluindo os necessários para a prevenção e combate à pandemia;
 - j) promoção e reorientação do sector industrial para a produção de insumos necessários ao combate à pandemia;
 - k) adopção de medidas de política fiscal e monetária sustentáveis, para apoiar o sector privado a enfrentar o impacto económico da pandemia;
 - l) adopção de estratégias de comunicação para intensificação de medidas de educação das comunidades e veiculação de mensagens de prevenção à pandemia, incluindo em línguas nacionais;
 - m) introdução de rotatividade laboral, teletrabalho ou outras modalidades em função das especificidades da área de trabalho, assegurando, contudo, mecanismos de controlo da efectividade;
 - n) criação de formas de atendimento alternativos, como telefone e/ou e-mail, para substituir o atendimento presencial nas instituições públicas e privadas.

Medidas que foram decretadas mas não foram mantidas nas prorrogações:

- O art. 27 Dec. 12/2020, 2 de Abril sancionava (sem especificar a sanção) os órgãos de comunicação que veiculassem informações contrárias às oficiais sobre

a Covid-19. Mas o Dec. 14/2020, 9 de Abril eliminou esta previsão e criou uma norma geral de sancionamento para a disseminação de informações falsas sobre a Covid-19 e pelo desrespeito às medidas de restrição como sejam, a aplicação de pena de prisão pelo crime de desobediência ou a apreensão do veículo em caso de violação da lotação nos transportes colectivos de pessoas e no caso de prestação de serviços de transportes interditados.

- Foi igualmente aprovada a Lei n.º 2/2020 (Lei da Amnistia) cujo preâmbulo refere (sic): *«urge adoptar medidas destinadas a mitigar a superlotação dos estabelecimentos penitenciários do País, visando a prevenção da propagação do novo coronavírus e a contenção da pandemia no ambiente penitenciário e na sociedade»*. A amnistia e o perdão de penas visam evitar a superlotação e traduzem a materialização das medidas de prevenção e contenção da propagação da pandemia do Covid-19. Pelas mesmas razões, mostra-se questionável o mérito da medida de detenção em caso de desobediência às normas da Declaração de EE.
- Proibição de despejo de inquilinos nos contratos e arrendamento para fins habitacionais.

2. Quais foram as principais questões suscitadas perante o Conselho Constitucional? Em Moçambique, os particulares têm acesso directo ao Conselho Constitucional? Que meios e instrumentos processuais foram utilizados pelos particulares?

Nenhuma questão referente às limitações de Direitos Fundamentais no contexto da pandemia foi suscitada no Conselho Constitucional de Moçambique.

Na ordem jurídica moçambicana os particulares não têm acesso directo ao Conselho Constitucional.

No que respeita à forma de fiscalização, Moçambique dispõe de dois sistemas de fiscalização, a saber:

- a) Fiscalização abstracta que consta do art. 244 CRM;
- b) Fiscalização concreta, consagrada nos arts. 213 e 246 CRM.

3. Quais as disposições da Constituição da República de Moçambique que foram invocadas pelos particulares?

Não aplicável. Na ordem jurídica moçambicana os particulares não têm acesso directo ao Conselho Constitucional.

4. Na ordem jurídica moçambicana foi adoptada a exigência de passaporte/certificado de vacinação? Se sim, surgiram questões relacionadas com esta medida no Conselho Constitucional?

Não foi exigida a apresentação de passaporte/certificado de vacinação para autorização de entrada em território nacional.

5. No Conselho Constitucional foram colocadas questões relacionadas com a protecção de dados pessoais e reserva de intimidade da vida privada?

Nenhuma questão referente às limitações de Direitos Fundamentais no contexto da pandemia foi suscitada no Conselho Constitucional de Moçambique, incluindo as questões relacionadas com a protecção de dados pessoais e reserva de intimidade da vida privada em tempo de pandemia.

6. Apresente as linhas gerais da jurisprudência constitucional mais relevante relativa ao impacto da pandemia da COVID 19 na sociedade e nos direitos dos cidadãos, salientando, pelo especial significado e impacto, uma decisão judicial.

Não existe jurisprudência constitucional relativa ao impacto da pandemia por Covid-19 na sociedade e nos direitos dos cidadãos.

7. Algumas questões discutidas ao nível dos órgãos de comunicação social e da academia:

1. Controlo democrático da declaração do Estado de Emergência pela Assembleia da República:

- a) Compete à Assembleia da República, ratificar a declaração de Estado de Emergência no sentido de confirmar a declaração, a sua duração e os demais termos do EE; controlar a aplicação do EE através da fiscalização política das medidas concretamente adoptadas para restabelecer a normalidade constitucional; definir, através da lei, o regime legal do EE, sobretudo a suspensão das garantias constitucionais. Foi alvo de debate a circunstância de a Assembleia da República ter, aquando do sancionamento da declaração do EE pelo Presidente da República (art.º 158/1 do Regimento da Assembleia da República, Lei n.º 17/2013, de 12 de Agosto, com a redacção que lhe é dada pela Lei n.º 13/2014, de 17 de Junho) decretado um conjunto mais amplo de medidas de contenção da pandemia de COVID-19.
- b) Foi igualmente debatida a legalidade/constitucionalidade dos poderes de regulamentação governamental, em particular no que respeita à limitação, por meio de Decreto, de direitos fundamentais que, não tendo sido

abrangidos pelas limitações temporárias insertas tanto na Lei de Ratificação (1/2020, de 31 de Março) como no Decreto Presidencial (11/2020, de 30 de Março) do Estado de Emergência, virem a sê-lo em sede do Decreto do Conselho de Ministros (12/2020, de 2 de Abril). Em sede da execução de medidas de implementação do Estado de Emergência, o Governo estipulou, no nº 5 do art. 27 Dec. 12/2020, 2 de Abril que seriam sancionados os órgãos de comunicação que veiculassem informações contrárias às oficiais sobre a Covid-19. Tratou-se de uma limitação aos direitos fundamentais da liberdade de imprensa e da independência dos jornalistas, incluindo os do sector público (n.º 1 e 5 do artigo 48). A constitucionalidade desta restrição por via de Decreto (e não de Decreto-Lei) foi muito questionada.

2. Controlo jurisdicional da declaração do Estado de Emergência (incluindo o Conselho Constitucional) e da actuação dos poderes públicos:

- c) O EE não pode suspender o direito de acesso dos cidadãos aos tribunais para defesa dos seus direitos, liberdades e garantias que tenham sido lesados ou ameaçados de lesão por quaisquer providências materiais ou normativas ilegais ou inconstitucionais. Nessa base, foram questionadas as medidas que restringiram o direito de acesso aos tribunais tais como a proibição de despejo de inquilinos nos contratos e arrendamento para fins habitacionais e a aplicação do regime das férias judiciais, aos actos processuais e procedimentos judiciais, sem prejuízo dos actos urgentes.
- d) O princípio da proporcionalidade constitui, nos termos constitucionais, um dos principais limites para a actuação dos poderes públicos no EE. Ele permite aferir se as restrições e limitações dos direitos fundamentais impostas pela declaração do Estado de emergência são adequadas e assegura que as restrições impostas por essa declaração, no domínio da respectiva fiscalização e controlo, se limitem ao necessário para assegurar os fins prosseguidos e para salvaguardar o exercício de outros direitos e interesses dos cidadãos constitucionalmente protegido.
- e) Foi questionada a proporcionalidade de algumas medidas excepcionais declaradas e a proporção na actuação dos poderes públicos para a salvaguarda do cumprimento das imposições decretadas.
- f) É o exemplo das medidas de apreensão dos instrumentos de trabalho dos operadores de moto-taxi ou os produtos das vendedeiras dos mercados (produtos alimentares ou de bebidas alcoólicas) ou mesmo a detenção destas.
- g) A mesma questão foi levantada como hipóteses para a requisição da prestação de serviços de saúde, similares e outros complementares a médicos, enfermeiros e outro pessoal de saúde fora do Sistema Nacional de

Saúde (SNS) sem a garantia da insuficiência de profissionais dentro do SNS. Sendo certo que, aquele que tiver recebido requisição legal da autoridade competente para prestar serviço público, mesmo estando fora do SNS, incorreria em responsabilidade por desobediência, punível com pena de prisão, em caso de recusa.

3. Protecção de dados pessoais (eletrónicos, constantes de registos informáticos)

- a) Em Moçambique, a protecção de dados pessoais encontra respaldo na Constituição, mais precisamente, no capítulo reservado à consagração dos direitos, liberdades e garantias individuais proibindo, nomeadamente, a utilização de meios informáticos para registo, tratamento ou transfereência de dados individualmente identificáveis referentes à vida privada, entre outros. E é a Resolução n.º 5/2019, de 20 de Junho, que ratifica a Convenção da União Africana sobre Cibersegurança e Protecção de Dados Pessoais (doravante "CUACPDP"), que estabelece princípios em torno dos quais deve gravitar a recolha e processamento e armazenamento de dados pessoais.
- b) A questão reside em saber em que medida é que os direitos e garantias individuais referentes à protecção de dados terão sido (legitimamente) restringidos pela declaração do EE considerando que o Decreto-Presidencial que lhe deu origem é omissivo em referi-lo, de forma expressa?
- c) Em face desta omissão, o que dizer acerca da (i)legitimidade do massivo processamento de dados pessoais sensíveis (relativos ao estado de saúde do portador de dados) sem respeito pela exigência de consentimento, nos casos em que o titular dos dados estivesse física ou juridicamente capacitado para dar o seu consentimento?
- d) Outro aspecto com este relacionado é a circunstância de o Decreto que regulamentou a declaração do EE ter imposto, como uma das medidas restritivas, a "exigência de conhecimento em tempo real de pessoas através do recurso à geolocalização", norma regulamentada pela Resolução n.º 2/CA/INCM/2020 (atinente as medidas adoptadas no sector das Comunicações durante o período do Estado de Emergência).
- e) Posto que este controlo ou rastreio de doentes de covid-19 é feito com recurso a aplicativos digitais, entre outros, o sigilo sobre os dados pessoais do doente é necessariamente quebrado. Apesar da previsão desta medida, cremos que a sua aplicação no contexto moçambicano não chegou a concretizar-se. Não obstante, a discussão permanece válida. Tratam-se de direitos que não são absolutos.