



TRIBUNAL DE RECURSO

NUC. 0011/25.TRDIL

01/CONST/2025/TR

Recorrente(s): Provedoria de Direitos Humanos e Justiça

Excelentíssimo Senhor

Provedoria de Direitos Humanos e Justiça

Em - Dili, Timor-Leste

Assunto : Notificação do Acórdão

Fica Vossa Excelência notificado de todo o conteúdo do acórdão em plenário dos Juízes do Tribunal de Recurso proferido nos autos, de que se junta cópia.

Com os melhores cumprimentos,

Díli, 16/10/2025

O Secretário Superior do Tribunal de Recurso


Amaro Joaquim

CERTIDÃO/SERTIDAUN

Fui notificado em/Simu notifikasaun ida-ne'e loron ____ / ____ / ____

Recebi a cópia a que se refere a notificação./Simu mos kopia.

Nome/Naran _____ Assinatura/Asinatura _____

Oficial de Justiça/Ofisiál Justisa

Nome/Naran _____ Assinatura/Asinatura _____



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua Caicoli, Dili, Timor-Leste-Tel.00670 3331148

Proc. 01/CONST/2025/TR
NUC. 0011/25.TRDIL

Acordam, em plenário, no Tribunal de Recurso,

I. Relatório

1. O **Provedor de Direitos Humanos e Justiça**, no exercício da competência que lhe é atribuída pelo artigo 151º da Constituição, requereu a este Tribunal que declare a *“inconstitucionalidade por omissão de medida legislativa necessária indicada no nº2 do artigo 38º da CRDTL, para tornar exequível também o nº1 do artigo 38º da CRDTL”* e que se dê *“conhecimento desta verificação da inconstitucionalidade por omissão ao Parlamento Nacional para tomar medida legislativa necessária.”*

Fê-lo, apresentando as seguintes conclusões:

- A falta de regulação sobre proteção de dados pessoais é uma omissão legislativa praticada pelo Parlamento Nacional, na qualidade de órgão legislador, pondo em causa o artigo 38.º da CRDTL.

- A falta de lei implementadora para o gozo dos direitos previstos no artigo 38.º da CRDTL implica também no facto de haver gozo reduzido do direito à privacidade, podendo estar em causa a defesa da imagem e a reserva da vida privada de pessoas previstas no artigo 36.º da CRDTL. Tratamento descontrolado ou tratamento inadequado dos dados pessoais pode prejudicar a imagem e a vida privada de pessoas.

- A falta de lei implementadora de proteção de dados pessoais pode pôr em causa também o n.º 4 do artigo 34.º da CRDTL, nomeadamente, na intromissão abusiva na vida privada. Quando o acesso aos dados pessoais não for controlado de forma adequada, pode aparecer intromissão



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua Caicoli, Dili, Timor-Leste-Tel.00670 3331148

abusiva na vida privada de pessoas, considerando que alguns dados pessoais se consideram de natureza sensitiva.

2. Procedeu-se à citação do Parlamento Nacional, na pessoa de Sua Excelência a sua Presidente e do Ministério Público, na pessoa de Sua Excelência o Procurador-Geral da República para, querendo, se pronunciarem sobre o pedido formulado.

3. O Parlamento Nacional apresentou requerimento a oferecer o merecimento dos autos.

4. O Procurador-Geral da Republica emitiu douta pronúncia por forma a considerar verificada a apontada inconstitucionalidade e sintetizou assim as suas razões:

"I. O artigo 38.º, n.º 2, da CRDTL atribui ao legislador ordinário uma incumbência específica e determinada, no sentido de dotar o país de normas que define a proteção de dados e estabelece as condições aplicáveis ao seu tratamento.

II. Tais normas afiguram-se indispensáveis à efetivação do direito à proteção de dados pessoais previstos no artigo 38.º da CRDTL

III. Não existe no ordenamento jurídico timorense nenhuma norma capaz de dar satisfação à incumbência de legislar atribuída pela CRDTL, no seu artigo 38.º, n.º 2, ao legislador ordinário.

IV. Analisado o tempo decorrido entre a entrada em vigor da norma constitucional que determina a obrigação de legislar e o período em que a existência ou não da inconstitucionalidade por omissão é verificada, consideramos, salvo o devido e merecido respeito, que não existem razões que justifiquem essa omissão.

Termos em que, deve o Tribunal julgar procedente o presente pedido (...)."

Cumprе decidir.

II. *Fundamentação*



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua Caicoli, Dili, Timor-Leste-Tel.00670 3331148

1. A Constituição da República Democrática de Timor-Leste dispõe na alínea c) do número 1 do artigo 126º, subordinado à epígrafe “*Competência constitucional e eleitoral*”, o seguinte:

“Ao Supremo Tribunal de Justiça compete, no domínio das questões jurídico-constitucionais:

(...)

Verificar a inconstitucionalidade por omissão.”

Na falta de instalação e início de funções do Supremo Tribunal de Justiça todos os poderes atribuídos pela Constituição a este tribunal são exercidos pelo Tribunal de Recurso, enquanto Instância Judicial Máxima da organização judiciária existente em Timor-Leste (artigo 164º nº2 da Constituição da República Democrática de Timor-Leste, doravante abreviadamente Constituição).

A competência para *verificar a inconstitucionalidade por omissão* está atribuída ao Tribunal de Recurso até à instalação e início de funções do Supremo Tribunal de Justiça.

A Constituição não diz, porém, o que deve entender-se por *omissão* para o efeito da referida alínea c) do número 1 do artigo 126º. Não dispõe sobre o conceito, nem aponta nenhum procedimento de averiguação da inconstitucionalidade por omissão de medidas legislativas contempladas na constituição.

Este Tribunal, fundado em jurisprudência e doutrina autorizada, a propósito de idêntica problemática surgida no direito constitucional português, já afirmou que *uma inconstitucionalidade por omissão só é verificável, quando existir em concreto uma incumbência dirigida pela Constituição ao legislador e que este se abstenha de a satisfazer.*

Sirva de exemplo o acórdão do Tribunal de Recurso de 17 de julho de 2017, proferido no proc. 04/CONST/2017/TR, onde se escreveu:

«A Constituição da República Democrática de Timor-Leste não aponta nenhum processo de averiguação da inconstitucionalidade por omissão das medidas legislativas contempladas na constituição.

No caso de Portugal, que inspirou a constituição timorense, a Lei Processual do Tribunal Constitucional, estabelece que o requerimento que incorpora o pedido de apreciação das medidas



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua Caicoli, Dili, Timor-Leste-Tel.00670 3331148

legislativas necessárias para tomar exequíveis as normas constitucionais especifique a norma constitucional a que falta exequibilidade por omissão das medidas legislativas necessárias.

Também na doutrina portuguesa mais frequentemente referenciada por aquele Tribunal, é praticamente unânime o entendimento de que o objetivo do art.º 283º da Constituição Portuguesa ao consagrar o instituto da fiscalização da inconstitucionalidade por omissão, não consiste em pretender que se proceda a uma apreciação dos resultados globais da aplicação da Constituição, mas apenas a uma apreciação de uma concreta e específica situação de violação dela, necessariamente demarcada a partir de uma norma suficientemente densificada, a que o legislador ordinário não confere exequibilidade.

O art.º 283 da Constituição Portuguesa supra citado é semelhante ao art.º 151 da República Democrática de Timor-Leste.

Prevê o art. o 151 da Constituição da República Democrática de Timor-Leste que "O Presidente da República, o Procurador-Geral da República e o Provedor de Direitos Humanos e da Justiça podem requerer junto do Supremo Tribunal de Justiça a verificação de inconstitucionalidade por omissão de medidas legislativas necessárias para concretizar as normas constitucionais".

(...)

Segundo Pedro Carlos Bacelar de Vasconcelos na anotação do art. o 151 da CRDTL "O processo de fiscalização aqui previsto só abrange as situações em que esteja em causa uma violação do dever constitucional de legislar por não terem sido adotadas as medidas legislativas "necessárias para concretizar as normas constitucionais". Não basta invocar o incumprimento, pelo legislador, do seu dever geral de legislar, decorrente, desde logo, da realização dos objetivos fundamentais do Estado (art.º 6). Além disso, é indispensável que a falta de medidas legislativas contrarie uma incumbência constitucional específica". In a Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste, Pedro Carlos Bacelar de Vasconcelos, Direitos Humanos, Centro de Investigação Interdisciplinar, Escola de Direito da Universidade de Minho, Braga, 2011, pp. 475,



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua Caicoli, Dili, Timor-Leste-Tel.00670 3331148

Segundo o ensinamento do Carlos Blanco de Moraes (a propósito da Constituição Portuguesa, mas com inteira pertinência no tocante à realidade jurídico-constitucional de Timor-Leste), "Em sentido lato, pode definir-se omissão constitucional como a abstenção de um órgão do Estado Coletividade em cumprir com deveres ou obrigações ativas que lhe sejam imperativamente determinadas pela Constituição.

Ao não assumir um comportamento positivo traduzido na emissão de um ato jurídico ao qual se encontre constitucionalmente vinculado, o órgão viola um dever de atuação que o faz incorrer em inconstitucionalidade material por omissão." In. Justiça Constitucional", tomo II, 2a ed., Coimbra Editora, 2011, p. 497.

Não obstante, o mesmo autor sublinha certeiraamente que "apenas as omissões de tipo legislativo podem ser objeto de fiscalização através do sistema de controlo de constitucionalidade", acrescentando que tal fiscalização incide "fundamentalmente sobre as omissões de atos legislativos que não complementam tempestivamente normas constitucionais não exequíveis por si próprias", ou seja, sobre a inércia do poder legislativo, englobando-se aqui quer o Parlamento Nacional, quer o Governo, na medida das respetivas competências em matéria legislativa, em adotar os atos legislativos necessários à implementação de normas constitucionais que não tenham mera natureza programática, mas necessitem de concretização.

Por outro lado, Gomes Canotilho assinala que "o conceito jurídico-constitucional de omissão não se identifica com o conceito naturalístico", pelo que "não se trata apenas de um simples negativo "não fazer" do legislador; trata-se de este não fazer aquilo a que de forma concreta e explícita estava constitucionalmente obrigado". Ou seja, "omissão legislativa, jurídico-constitucionalmente relevante, existe quando o legislador não cumpre ou cumpre incompletamente o dever constitucional de emanar normas destinadas a atuar as imposições constitucionais permanentes e concretas". In, Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador, Coimbra Editora, 1982, 332 e seguintes. e 481 e seguintes.

Ainda no mesmo sentido, Jorge Miranda se escuda, quanto a este preciso ponto, na jurisprudência do Tribunal Constitucional Portugal, fixada no Acórdão nº 276/89 já referido,



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua Caicoli, Dili, Timor-Leste-Tel.00670 3331148

acrescentando que a "inconstitucionalidade por omissão - tal como a inconstitucionalidade por ação - não se afere em face do sistema constitucional em bloco. É aferida em face de uma norma cuja não exequibilidade frustra o cumprimento da Constituição. A violação especifica-se olhando a uma norma violada, e não ao conjunto de disposições e princípios. Se assim não fosse, o juízo de inconstitucionalidade seria indefinido, fluido e dominado por considerações extra jurídicas e o órgão de garantia poderia ficar remetido ao arbítrio ou à paralisia". In, Manual de Direito Constitucional, Tomo VI, Coimbra Editora, 2001, 284 e seguintes. Também Vieira de Andrade refere, a propósito da inconstitucionalidade por omissão: "(...) Dos diversos requisitos de verificação deste tipo de inconstitucionalidade, interessa-nos acentuar agora que tem de tratar-se do incumprimento de uma certa e determinada norma e não do conjunto de determinações e de princípios constitucionais. Adaptando uma formulação mais elaborada, dominante na jurisprudência e doutrina alemãs, há omissão legislativa sempre que o legislador não cumpre, ou cumpre insuficientemente, o dever constitucional de concretizar imposições constitucionais concretas. Julgamos que só há inconstitucionalidade por omissão e, portanto, censura jurídico-constitucional ao legislador na medida exata em que o dever de legislar seja materialmente determinado ou determinável. A possibilidade de verificação da inconstitucionalidade depende, pois, do grau de densidade da norma impositiva e, conseqüentemente, do grau de vinculação do legislador em face da Constituição (...)".

Como concluiu o Acórdão n.º 474/2002, sufragando o que se acaba de dizer decorre, em suma, que "a disposição constitucional em que se funda a invocação da inconstitucionalidade por omissão tem que ser suficientemente precisa e concreta para que o Tribunal possa determinar, com segurança, quais as medidas jurídicas necessárias para lhe conferir exequibilidade, sem ter de se pronunciar sobre opções políticas eventualmente diversas. Assim, quando as possibilidades deixadas pela Constituição ao legislador ordinário são praticamente ilimitadas, o Tribunal não pode determinar, por critérios estritamente jurídicos, o incumprimento do dever de legislar. E, conseqüentemente, como a verificação jurisdicional da inconstitucionalidade por omissão não pode assentar num juízo político, ela toma-se inviável.



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua Caicoli, Dili, Timor-Leste - Tel. 00670 3331148

Resumir-se-á, pois, este ponto dizendo que a verificação da inconstitucionalidade por omissão supõe a existência de uma concreta e específica situação de violação da Constituição, demarcada a partir de uma norma suficientemente densificada, a que o legislador ordinário não conferiu atempadamente exequibilidade". In, Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, Coimbra, 1983, pp 380 e seguintes.»

Estas considerações de ordem geral são integralmente transponíveis para o caso dos autos e, com significativo relevo, evidenciam que a disposição constitucional em que se funda a invocação da inconstitucionalidade por omissão tem, necessariamente, de conter uma *ordem de legislar* suficientemente precisa e concreta - *uma incumbência constitucional específica* - para que o Tribunal possa determinar, com segurança, quais as medidas jurídicas necessárias para lhe conferir exequibilidade, sem ter de se pronunciar sobre opções políticas eventualmente diversas.

É o que cumpre agora verificar.

2. A concreta e específica imposição de legislar fundamento do recurso vem retirada do artigo 38º da Constituição, norma inserida no título dos *direitos, liberdades e garantias pessoais* e que sob a epígrafe "*Proteção de dados pessoais*" dispõe assim:

"1. Todos os cidadãos têm o direito de acesso aos dados pessoais informatizados ou constantes de registos mecanográficos e manuais que lhes digam respeito, podendo exigir a sua retificação e atualização, e o direito de conhecer a finalidade a que se destinam.

2. A lei define o conceito de dados pessoais e as condições aplicáveis ao seu tratamento.

3. É expressamente proibido, sem o consentimento do interessado, o tratamento informatizado de dados pessoais relativos à vida privada, às convicções políticas e filosóficas, à fé religiosa, à filiação partidária ou sindical e à origem étnica."

Ante o nº2 desta norma fundamento, considera o Recorrente que a falta de regulação sobre a proteção de dados pessoais é uma omissão legislativa praticada pelo Parlamento Nacional.

Com razão.



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua Caicoli, Dili, Timor-Leste-Tel.00670 3331148

O número 1 do artº 38º reconhece e garante um conjunto de direitos fundamentais em matéria de defesa contra o tratamento informático, mecanográfico ou manual, de dados pessoais: i) direito de *acesso* dos cidadãos aos registos (informáticos, mecanográficos e manuais) para conhecimento dos respetivos dados pessoais que deles constem; ii) direito à *retificação e atualização* dos dados pessoais constantes dos registos; iii) direito de *informação* sobre os fins a que se destinam os dados registados.

O número 2, da mesma disposição legal, faz depender o pleno exercício destes direitos de intervenção legislativa que defina o *conceito* de dados pessoais e especifique as *condições aplicáveis* ao seu tratamento e, até à data, não existe no ordenamento jurídico de Timor-Leste legislação que, regulando estas matérias, garanta aqueles direitos fundamentais.

De tudo resultando que o número 2 do artº 38º da Constituição consagra uma *ordem de legislar* sobre o *conceito* de dados pessoais e as *condições aplicáveis* ao tratamento de dados pessoais e, assim, suficientemente densificada, a que o legislador ordinário não conferiu atempadamente exequibilidade.

Neste sentido, Pedro Bacelar Gouveia e outros, em anotação ao preceito em referência esclarecem:

“Este preceito visa a proteção de dados pessoais dos cidadãos. (...).

Nos termos do nº2, cabe ao legislador densificar o conceito de dados pessoais, no sentido de determinar se cabem no âmbito de proteção deste direito quaisquer tipos de dados relativos à própria pessoa. Há, para além disso, uma exigência constitucional expressa de regulação das condições aplicáveis ao tratamento de dados, isto é, o legislador deve também definir em que termos é que a recolha e o tratamento dados podem ou não ser legítimos” [Pedro Bacelar Gouveia e outros, Constituição Anotada da Republica Democrática de Timor-Leste, 2011, pág. 155].

Estão, pois, verificados todos os pressupostos da existência de inconstitucionalidade por omissão.



TRIBUNAL DE RECURSO

Rua Caicoli, Dili, Timor-Leste-Tel.00670 3331148

Incumbindo ao Parlamento Nacional tomar as medidas legislativas necessárias a tornar exequível os números 1 e 3 do artº 38º da Constituição por se tratar de matérias respeitantes a *direitos, liberdades e garantias* [artº 95º, nº2, al. e) da Constituição].

III. *Dispositivo*

Deliberam, pelo exposto:

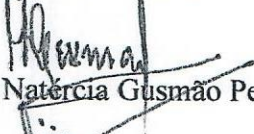
- a) Dar por verificado o não cumprimento da Constituição por omissão da medida legislativa prevista no número 2 do seu artigo 38º, necessária para tornar exequíveis os direitos previstos no nº1 do mesmo artigo.
- b) Dar conhecimento desta verificação ao Parlamento Nacional.

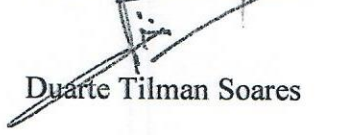
Díli, 16 de outubro de 2025

Os Juízes do Tribunal de Recurso


Jacinta Correia da Costa (Relatora)


Deolindo dos Santos


Maria Natércia Gusmão Pereira


Duarte Tilman Soares