



PROVEDOR DE DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA

Escritório: Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça, PDHJ

Estrada de Caicoli, Díli, Timor-Leste,

Telefone: +670 73173198; +670 78081264; 3331071, 3331184

E-mail: vguterres@pdhj.tl; savioa1727@gmail.com

Díli, 23 de janeiro de 2025

Sua Excelência o Presidente do Tribunal de Recurso

Dr. Deolindo dos Santos

Caicoli, Díli

Pedido de Verificação da Inconstitucionalidade por Omissão referente à Falta de Estipulação sobre o Direito Fundamental às Condições de Trabalho (Doméstico) consagrado no n.º 2 do artigo 50.º da Constituição

A. Competência do Tribunal de Recurso

1. No domínio das questões jurídico-constitucionais, compete ao Supremo Tribunal de Justiça apreciar e declarar inconstitucionalidade e ilegalidade dos atos legislativos e normativos dos órgãos do Estado [artigo 126.º, n.º 1, alínea a) da Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL)]. A referida competência encontra-se prevista também no artigo 42.º, n.º 1, alínea c) da Lei n.º 25/2021, de 2 de dezembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 12/2022, de 21 de dezembro (Lei da Organização Judiciária).
2. Conforme a estipulação do n.º 2 do artigo 164.º da CRDTL, até à instalação e início de funções do Supremo Tribunal de Justiça, os poderes atribuídos pela CRDTL a este Tribunal são exercidos pela Instância Judicial Máxima da organização judiciária existente em Timor-Leste. Atualmente o Tribunal de Recurso é a Instância Judicial Máxima da organização judiciária existente no nosso país. Assim, o Tribunal de Recurso é a instância competente para apreciar e declarar inconstitucionalidade e ilegalidade dos atos legislativos e normativos dos órgãos do Estado no domínio das questões jurídico-constitucionais.

B. Legitimidade Processual do Provedor de Direitos Humanos e Justiça

3. O artigo 151.º da CRDTL estabelece que o Provedor de Direitos Humanos e Justiça pode requerer junto do Supremo Tribunal de Justiça a verificação de inconstitucionalidade por omissão de medidas legislativas necessárias para concretizar as normas constitucionais.
4. A legislação infraconstitucional reafirma o preceito constitucional indicado no número anterior. A alínea c) do artigo 24.º da Lei n.º 7/2004, de 26 de maio (Estatutos do Provedor de Direitos Humanos e Justiça), alterada pela Lei n.º 8/2009, de 15 de julho, dispõe que compete ao Provedor de Direitos Humanos e Justiça requerer junto do Supremo Tribunal de Justiça, a declaração de inconstitucionalidade de leis, incluindo verificação da inconstitucionalidade por omissão, nos termos dos artigos 150.º e 151.º da CRDTL.
5. Conforme o artigo 151.º da CRDTL, é claro que o Provedor de Direitos Humanos e Justiça possui legitimidade processual ativa para requerer verificação da inconstitucionalidade por omissão de determinadas medidas legislativas necessárias para concretizar as normas constitucionais.

C. Objeto de fiscalização da constitucionalidade ou da legalidade

6. O texto constitucional determina que a fiscalização de constitucionalidade incide sobre atos que possuem valor legislativo, englobando atos legislativos (leis e decretos-leis) e atos normativos que incluem regulamentos [artigo 126.º, n.º 1, alínea c) da CRDTL].
7. O objeto do presente processo de fiscalização da constitucionalidade incide sobre o gozo do direito de trabalhador doméstico à segurança e higiene no trabalho, à remuneração, ao descanso e às férias, previsto no n.º 2 do artigo 50.º da CRDTL. Observa-se também o conjunto de instrumentos do Direito internacional referente ao direito ao trabalho. Assim, a omissão ora levantada pode ser julgada pelo Tribunal de Recurso.

D. Questões a serem apreciadas pelo Tribunal de Recurso

8. A palavra "omissão" aparece nos artigos 85.º, alínea e), 126.º, n.º 1, alínea c) e 151.º, todos da CRDTL, mas o próprio texto constitucional não diz nada sobre a definição da palavra "omissão". *«Escreveram a tal respeito J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, ob. cit., n.º II das anotações ao artigo 283.º [da Constituição da República Portuguesa], que há o «dever jurídico imposto pela Constituição, cujo não cumprimento implica omissão juridicamente constitucional», «quando a Constituição: (a) estabelece uma ordem concreta de legislar; (b) define uma imposição permanente e concreta dirigida ao legislador (exemplos: criação do Serviço Nacional de Saúde, criação do ensino básico, obrigatório e gratuito); (c) consagra normas que, não se configurando expressamente como ordens de legislar ou imposições constitucionais permanentes e concretas, pressupõem, porém, para obterem operatividade prática, a mediação*

legislativa (exemplos: lei sobre o exercício do direito de oposição, lei sobre os crimes de responsabilidade política, etc.)»'.¹

9. A doutrina jurídica citada no número anterior vale também em Timor-Leste devido ao facto de haver normas constitucionais muito semelhantes e o próprio sistema jurídico tem também muitas semelhanças.
10. O artigo 50.º da CRDTL que se cita abaixo, prevê o direito de todas as pessoas ao trabalho:

*Artigo 50.º
(Direito ao trabalho)*

1. Todo o cidadão, independentemente do sexo, tem o direito e o dever de trabalhar e de escolher livremente a profissão.
 2. O trabalhador tem direito à segurança e higiene no trabalho, a remuneração, ao descanso e as férias.
 3. É proibido o despedimento sem justa causa ou por motivos políticos, religiosos e ideológicos.
 4. É proibido o trabalho compulsivo, sem prejuízo do disposto na legislação sobre a execução de penas.
 5. O Estado promove a criação de cooperativas de produção e apoia as empresas familiares como fontes de emprego.
11. "O primeiro direito que encabeça o Título III da Constituição relacionado com os direitos e deveres económicos, sociais e culturais é o do direito ao trabalho, sendo que os três primeiros artigos deste título são relativos ao direito do trabalho, quer na sua vertente individual, quer coletiva. A sua consagração constitucional significa que os direitos dos trabalhadores adquirem uma dimensão objetiva que origina uma nova conceção da relação de trabalho com várias restrições dos poderes do empregador, principalmente o diretivo, mas também na sua liberdade de empresa e na própria liberdade negocial. Os trabalhadores são, assim, dotados de direitos constitucionais que se encontram relacionados com a própria ideia de cidadania no trabalho e com uma forma de os proteger na relação de poder/subordinação como é a de trabalho".²
 12. "O primeiro direito consagrado neste artigo estabelece que todos os cidadãos, independentemente do sexo, têm direito ao trabalho. Contudo, há a consagração também neste número de um dever de trabalhar, o que aponta para uma conceção de que a liberdade de trabalho, isto é, a liberdade de trabalhar ou não, é ou pode ser limitada. Porém, relacionando este dever com o previsto no n.º 4 deste mesmo artigo, conclui-se que a liberdade de trabalho e a liberdade de escolha do género de trabalho

¹ <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19890182.html?impressao=1> [consultado em 23 de dezembro de 2024].

² Pedro Carlos Bacelar VASCONCELOS (Coord.) - *Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste*, Direitos Humanos-Centro de Investigação Interdisciplinar, Braga, 2011, p.185.

são incompatíveis com qualquer forma de trabalho forçado ou obrigatório, ressalvadas, claro, as exceções do direito penitenciário".³

13. "Este direito ao trabalho deve ser entendido como um direito de obter emprego ou de exercer uma atividade profissional, assim como a possibilidade de livre escolha. Esta liberdade traduz-se no direito não só a não ser impedido de escolher qualquer profissão ou género de trabalho, como também o direito de não ser forçado a exercer uma dada profissão. E, apesar de esta liberdade se situar, lógica e cronologicamente, antes do exercício da profissão, acaba por produzir reflexos na mesma num duplo aspeto: por um lado, no direito de não ser arbitrariamente impossibilitado de exercer a atividade; e, por outro lado, no direito de, a todo o tempo, deixar voluntariamente de a exercer. Trata-se, desta forma, de garantir a liberdade de profissão e a não discriminação em função do sexo no acesso à mesma. Com esta imposição constitucional pretende-se combater a desigualdade de condições de acesso profissional e, sobretudo, tentar eliminar, ou pelo menos reduzir, a desigualdade de oportunidades para as mulheres".⁴
14. O artigo 6.º, n.º 1 da Lei n.º 4/2012, de 21 de fevereiro (Lei do Trabalho) estabelece que todos os trabalhadores, homens e mulheres, têm direito a igualdade de oportunidades e de tratamento no que se refere ao acesso ao emprego, à formação e capacitação profissionais, às condições de trabalho e à remuneração.
15. A Lei n.º 4/2012, de 21 de fevereiro (Lei do Trabalho) é aplicável no território nacional, aos trabalhadores e empregadores e respetivas organizações de todos os setores de atividade. Esta lei não se aplica aos funcionários públicos, aos membros das Forças Armadas e da Polícia.
16. A Lei n.º 4/2012, de 21 de fevereiro (Lei do Trabalho) não é aplicável ao trabalho doméstico. O trabalho doméstico é regulado por legislação especial. Excetuam-se, ainda, da aplicação desta lei, as relações de trabalho desenvolvidas pelos membros da família, no âmbito da exploração de pequenas propriedades familiares, agrícolas ou industriais, e cujo resultado se destine à subsistência familiar.
17. O n.º 2 do artigo 50.º da CRDTL dispõe que o trabalhador tem direito à segurança e higiene no trabalho, à remuneração, ao descanso e às férias. Neste momento não há estipulação legal em relação a estas condições de trabalho que pertencem aos trabalhadores domésticos.
18. Quanto à remuneração do trabalho doméstico, não há ainda uma quantia mínima definida pela entidade pública competente e considerada como o salário mínimo nacional para os trabalhadores domésticos.
19. O artigo 38.º da Lei do Trabalho consagra alguns princípios gerais ligados à remuneração. O n.º 1 do artigo 38.º da Lei do Trabalho afirma que todo o trabalhador, sem qualquer distinção, tem direito a receber uma remuneração justa, que tenha em conta a

³ Pedro Carlos Bacelar VASCONCELOS (Coord.) - *Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste*, Direitos Humanos-Centro de Investigação Interdisciplinar, Braga, 2011, p.185.

⁴ Pedro Carlos Bacelar VASCONCELOS (Coord.) - *Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste*, Direitos Humanos-Centro de Investigação Interdisciplinar, Braga, 2011, p.186.

quantidade, natureza e qualidade do trabalho prestado, observando-se o princípio de que para trabalho igual ou de mesmo valor, é devido um salário igual.

20. *"Este direito concretiza-se no recebimento de forma pontual de uma remuneração justa e adequada ao trabalho exercido e que deve ser calculada em função da quantidade de trabalho, atendendo à sua duração e à sua intensidade, considerando a sua natureza, ou seja, tendo em atenção a sua dificuldade, a sua intensidade e/ou a sua perigosidade, e a qualidade de trabalho prestado, atendendo às exigências específicas requeridas. Significa, ainda, que se consagra o princípio da igualdade retributiva, implicando que a trabalho igual ou do mesmo valor, considerando a quantidade, qualidade e natureza, deve corresponder salário igual, visando-se eliminar qualquer discriminação, nomeadamente em função do sexo, em sede de determinação quantitativa da remuneração. A remuneração é, desta forma, um direito fundamental do trabalhador e o dever principal do empregador, na medida em que o contrato de trabalho é um contrato necessariamente oneroso e sinalagmático, sendo a remuneração a contrapartida da atividade exercida pelo trabalhador ou, tão-só, da sua disponibilidade".*⁵
21. O n.º 2 do artigo 38.º da Lei do Trabalho dispõe que a remuneração do trabalhador não pode ser inferior ao valor mínimo definido por lei ou acordo coletivo da categoria. Há salário mínimo nacional para o setor privado e setor público. É fixado o salário mínimo de USD1 15 para ambos os setores.
22. O n.º 3 do artigo 38.º da Lei do Trabalho estipula que é nula de pleno direito qualquer cláusula do contrato de trabalho pela qual o trabalhador renuncie ao direito à remuneração ou que condicione o seu pagamento a acontecimento ou realização de um facto incerto.
23. O n.º 3 do artigo 2.º da Lei n.º 4/2012, de 21 de fevereiro (Lei do Trabalho) afirma que o trabalho doméstico é regulado em legislação especial. Esta redação dá a entender que o salário mínimo nacional previsto para o setor privado não é aplicável aos trabalhadores domésticos.
24. Evolvidos 12 anos desde a entrada em vigor da Lei do Trabalho, o nosso ordenamento jurídico ainda não tem regulação de salário mínimo para os trabalhadores domésticos. Na realidade, muitos trabalhadores domésticos recebem mensalmente salário abaixo do montante fixado para o setor privado em geral.
25. O Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (ratificado pelo Parlamento Nacional através da Resolução n.º 8/2003, de 17 de setembro), afirma no seu artigo 7.º o seguinte:

Artigo 7.º

Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas de gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, que assegurem em especial:

⁵ Pedro Carlos Bacelar VASCONCELOS (Coord.) - *Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste*, Direitos Humanos-Centro de Investigação Interdisciplinar, Braga, 2011, p.187.

- a) *Uma remuneração que proporcione, no mínimo, a todos os trabalhadores;*
 - i) *Um salário equitativo e uma remuneração igual para um trabalho de valor igual, sem nenhuma distinção, devendo, em particular, às mulheres ser garantidas condições de trabalho não inferiores àsquelas de que beneficiam os homens, com remuneração igual para trabalho igual;*
 - ii) *Uma existência decente para eles próprios e para as suas famílias, em conformidade com as disposições do presente Pacto;*
- b) *Condições de trabalho seguras e higiénicas;*
- c) *Iguais oportunidades para todos de promoção no seu trabalho à categoria superior apropriada, sujeito a nenhuma outra consideração além da antiguidade de serviço e da aptidão individual;*
- d) *Repouso, lazer e limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas pagas, bem como remuneração nos dias de feriados públicos.*

26. A remuneração é um direito protegido no Pacto vigente no nosso sistema jurídico.

27. O artigo 23.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos⁶ que se cita abaixo, consagra o direito ao trabalho de todas as pessoas:

- 1. *Toda a pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego.*
- 2. *Todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalho igual.*
- 3. *Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de proteção social.*
- 4. *Toda a pessoa tem o direito de fundar com outras pessoas sindicatos e de se filiar em sindicatos para a defesa dos seus interesses.*

28. A remuneração é também um direito previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos aceite na nossa ordem jurídica.

29. Atualmente no ordenamento jurídico nacional não há regulação sobre a segurança e higiene no trabalho, a remuneração, o descanso e as férias dos trabalhadores domésticos. Estamos perante uma situação de omissão de medidas legislativas para concretizar um direito fundamental previsto no texto da CRDTL e nos diversos instrumentos do Direito internacional já mencionados anteriormente.

⁶ Adotada e proclamada pela Assembleia Geral da ONU na sua Resolução 217A (III) de 10 de dezembro de 1948.

30. O artigo 9.º da CRDTL estipula que as normas constantes de Convenções, Tratados e Acordos internacionais vigoram na ordem jurídica interna mediante aprovação, ratificação ou adesão pelos respetivos órgãos competentes após publicação no Jornal da República.
31. O artigo 9.º da CRDTL estabelece também que as leis emanadas pelos órgãos do Estado que violam as disposições das Convenções, Tratados e Acordos internacionais em vigor na ordem jurídica interna, são inválidas. Este preceito constitucional assegura a prevalência das normas do Direito internacional sobre a legislação interna do Estado, mas indica, de forma não expressa, que as normas do Direito internacional se encontram abaixo das normas da CRDTL.
32. Os Tratados, as Convenções e os Acordos internacionais têm valor supralegal, mas infraconstitucional. Dito de outro modo, as normas constantes dos instrumentos do Direito internacional (i.e. Tratados, Convenções e Acordos internacionais) encontram-se acima das normas legais emanadas internamente, mas abaixo das normas constitucionais na nossa ordem jurídica.
33. Assim, não há dúvida que o presente pedido merece ser apreciado pelo Douto Tribunal de Recurso no âmbito da verificação da inconstitucionalidade por omissão, ao abrigo do artigo 151.º da CRDTL.

E. Pedido

Com base na fundamentação supramencionada, nos termos do artigo 151.º da CRDTL, o Provedor de Direitos Humanos e Justiça pede que:

1. Seja feita a verificação da inconstitucionalidade por omissão de medidas legislativas necessárias, a fim de concretizar o direito fundamental previsto no n.º 2 do artigo 50.º da CRDTL sobre estipulação referente à segurança e higiene no trabalho, à remuneração (i.e. fixação de um salário mínimo nacional), ao descanso e às férias das pessoas que efetuam trabalho doméstico.
2. Dê conhecimento desta verificação da inconstitucionalidade por omissão ao Parlamento Nacional para tomar medidas legislativas necessárias.


Virgílio da Silva Guterres 'Lamukan'
Provedor de Direitos Humanos e Justiça