

PEDIDO DE FISCALIZAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE

Meritíssimo Conselheiro
Presidente do Tribunal Constitucional

PEDIDO DE FISCALIZAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE: P-08/95 (A6)

DATA: 24/01/2003

Assunto: Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro. Artigo 107.º, n.º 1, al. a), do Regime de Arrendamento Urbano (RAU) - princípio da igualdade.

O Provedor de Justiça, no uso da sua competência prevista no art.º 281º, n.º 2, d), da Constituição da República Portuguesa, vem requerer ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstracta sucessiva da constitucionalidade da norma contida no artigo 107.º, n.º 1, al. a), do Regime de Arrendamento Urbano (RAU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro. Entende o Provedor de Justiça violar essa norma, na parte adiante descrita, o princípio da igualdade, vertido no artigo 13º da Constituição, pelas razões que se passam a expor.

1.º

O art.º 107º do RAU estabelece limitações ao direito de denúncia do contrato de arrendamento, dispondo que este direito não pode ser exercido quando no momento em que deva produzir efeitos ocorra alguma das circunstâncias previstas nas suas alíneas a) e b).

2.º

Assim, na alínea a) estipula-se que, no caso de o arrendatário ter mais de 65 anos de idade ou, independentemente desta idade, caso se encontre na situação de reforma por invalidez absoluta, ou, não beneficiando de pensão de invalidez, sofra de incapacidade total para o trabalho, fica excluído o direito de denúncia do contrato por parte do senhorio.

3.º

A razão de ser desta norma e o seu enquadramento no quadro de valores constitucionalmente recebidos parece evidente, escusando-me a defender aqui o que é óbvio.

4.º

Está, assim, em causa, a necessidade de uma especial protecção à terceira idade (art.º 72.º da Constituição), bem como a salvaguarda das posições jurídicas de quem está em situação especial de desamparo, motivada pela existência de patologia relevante (art.º 71.º da Constituição), tudo no quadro da criação de maior solidez jurídica para uma relação jurídica que consubstancia, em concreto, o direito à habitação (art.º 65.º da Constituição).

5.º

Estabelece o art.º 65 n.º 1 da Constituição que “todos têm direito para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e privacidade familiar.”

6.º

Conforme referem J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, na sua *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª ed., pg. 344, “o direito à habitação consiste no direito a obtê-la, traduzindo-se na exigência das medidas e prestações estaduais adequadas a realizar tal objectivo”, concluindo que “neste sentido, o direito à habitação apresenta-se como verdadeiro e próprio «direito social» (...) [e] implica determinadas obrigações positivas do Estado.”

7.º

Estas obrigações positivas incluem a possibilidade de, por via legislativa, associar determinados particulares a este desiderato constitucional, pela conformação de um regime jurídico que tutele eficazmente os interesses em presença, também à luz da função social da propriedade privada.

8.º

Daqui resulta a existência de uma série de regras garantísticas da posição do arrendatário para habitação, tal como as que limitam ou impedem a denúncia do contrato de arrendamento habitacional, designadamente na situação prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 107.º do RAU.

9.º

Mas se se compreende esta restrição à possibilidade de denúncia, quando se verifique determinada idade, situação de invalidez absoluta ou de incapacidade total para o trabalho do inquilino, tem identicamente que se tutelar situações homólogas que afectem os senhorios que, pretendendo denunciar o contrato para usarem a coisa como sua própria habitação, preenchendo os requisitos de necessidade em geral exigidos pelo RAU, também sejam maiores de 65 anos, estejam em situação de invalidez absoluta ou sejam totalmente incapazes para o trabalho.

10.º

É que encontrando-se arrendatário e senhorio em situação substantivamente idêntica, face aos parâmetros constitucionais mencionados no n.º 4, isto é no caso de ambos preencherem algum dos requisitos previstos na norma em apreço, não se vislumbra, face ao princípio da igualdade, motivos para privilegiar em termos absolutos, sem mais, a posição do arrendatário face à do senhorio, salvaguardando totalmente o direito à habitação do primeiro e extinguindo de todo a possibilidade de satisfação da mesma posição jurídica fundamental quanto ao segundo.

11.º

Cœteris paribus, a única diferença valorada pela norma legal em apreço é a circunstância de um ser proprietário e o outro não, o que, em si mesmo, não

permite considerar como mais capaz economicamente aquele de prover às suas necessidades de subsistência, designadamente em termos de abrigo, do que este.

12.º

Repare-se que não há, na norma em causa, qualquer ponderação da situação económica global de uma e de outra parte, nem tão pouco se exigindo que a renda da habitação em causa seja suficiente para, a valores de mercado, encontrar local que ofereça comodidades semelhantes ou, sequer, as mínimas para satisfazer as necessidades habitacionais do senhorio.

13.º

Nestas circunstâncias, não está a norma legal em apreço a prosseguir os valores constitucionais acima mencionados, sacrificando o direito à habitação de um idoso face a outro idoso, ou de um portador de deficiência face a outro, com exclusivo fundamento na situação de proprietário de um deles, sem que essa qualidade jurídica tenha, no plano dos factos, tradução prática na efectivação das possibilidades de satisfação daquele direito à habitação.

14.º

Julgo, assim, que se está perante uma violação do princípio da igualdade, vertido no art.º 13º da Constituição, na sua vertente de proibição de discriminação ilegítima.

15.º

A este respeito referem os autores acima mencionados na mesma obra, a respeito das diferenciações legítimas, que "o que se exige é que as medidas de diferenciação sejam materialmente fundadas sob o ponto de vista da segurança jurídica, da proporcionalidade, da justiça e da solidariedade e não se baseiem em qualquer motivo constitucionalmente impróprio", concluindo que assim será "quando: a) se baseiem numa distinção objectiva de situações; b) não se fundamentem em qualquer dos motivos indicados no n.º 2; c) tenham um fim legítimo segundo o ordenamento constitucional positivo; d) se revelem necessárias, adequadas e proporcionadas à satisfação do seu objectivo." (loc. cit., pg. 128).

16.º

Ora, no caso que tenho vindo a expor, de preenchimento idêntico das circunstâncias de facto previstas no art.º 107.º, 1, a), do RAU; por parte do senhorio e do arrendatário, estará quando muito provido o primeiro dos requisitos enunciados no parágrafo antecedente, sendo certo que a essa distinção objectiva de situações não corresponde, em termos finalísticos, nenhuma base constitucionalmente adequada para a aplicação de solução jurídica que tutele exclusivamente a posição de uma das partes.

17.º

Não se pode sequer alegar com a existência de uma prévia satisfação da posição jurídica de uma das partes.

18.º

O que está em causa é a satisfação prioritária do direito à habitação de quem se encontra em situação de desfavorecimento, não podendo considerar-se como adequada a tal desiderato uma norma que, de modo cego, acolhe apenas as necessidades de uma das partes em determinado contrato, olvidando a verificação de idêntico ou mais grave quadro de condicionalismos na contraparte.

19.º

A protecção do direito à habitação de idoso ou inválido arrendatário, à custa do sacrifício total do mesmo direito de idoso ou inválido senhorio nunca se poderá revelar como uma medida necessária, adequada e proporcionada à satisfação do quadro constitucional enunciado no n.º 3 do presente requerimento, antes impondo cegamente uma desvantagem ilegítima ao senhorio, apenas por o ser.

20.º

Não se verifica, tão pouco, qualquer “obrigação de diferenciação” para se compensar a desigualdade de oportunidades, já que, na hipótese que aqui levanto, encontram-se arrendatário e senhorio em situação semelhante.

21.º

Na verdade, uma solução adequada para a situação que aqui hipotetizo passará, para além da necessária composição judicial de interesses, averiguando da veracidade das causas especiais de carência e da necessidade real do locado, pela consagração de mecanismos que permitam, no limite, repartir o aproveitamento económico do bem entre os dois cidadãos que dele carecem para satisfação de uma necessidade básica, matéria na qual é imprescindível a intervenção do legislador.

22.º

Este facto em nada tolhe a incompatibilidade da norma legal impugnada, quando aplicada a situações como as que descrevi, com o princípio da igualdade, consagrado no artigo 13º da Constituição.

Termos em que se requer ao Tribunal Constitucional que declare com força obrigatória geral a inconstitucionalidade da norma constante do art.º 107.º, n.º 1, al. a), do Regime do Arrendamento Urbano, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 321-B/90, de 15 de Outubro, quando aplicada à denúncia de contrato de arrendamento por senhorio que careça do local para sua habitação permanente e que preencha também algum dos requisitos enunciados na mesma norma.

O Provedor de Justiça

(H. Nascimento Rodrigues)