

Nota: este texto serviu de base às Lições de Direito Constitucional do Prof. Doutor Vital Moreira, na parte relativa ao constitucionalismo português

História do constitucionalismo português

Pretende-se neste capítulo descrever, em breves traços, dois séculos de história constitucional portuguesa.

1. Contextualização

O constitucionalismo português, à semelhança do que sucedeu em outros países, afirmou-se como reacção ao absolutismo monárquico (ao poder ilimitado dos monarcas).

Localiza-se temporalmente já no século XIX (a primeira Constituição portuguesa surgiu em 1822). O movimento constitucional português não foi portanto pioneiro — como o foram emblematicamente os movimentos constitucionais inglês, norte-americano e francês. Recebeu e tem recebido influências de outros países (por outras palavras, as constituições portuguesas têm-se inspirado em grande medida em algumas constituições estrangeiras). Isto não quer dizer que o legislador constituinte português se tenha limitado a copiar textos constitucionais estrangeiros. Todas as constituições portuguesas, sem excepção, foram o produto de um particular contexto histórico-político vivido no país em diferentes momentos.

2. Características genéricas do constitucionalismo português

2.1. A descontinuidade formal

Do ponto de vista formal, a história constitucional portuguesa caracteriza-se por uma certa descontinuidade. Em dois séculos, a ordem jurídica portuguesa conheceu seis diferentes textos constitucionais (Constituições de 1822, 1826, 1838, 1911, 1933, 1976).

Há países cuja história constitucional apresenta uma continuidade formal manifesta (por exemplo, os EUA com apenas uma constituição a nível federal — constituição de 1787) e países onde a descontinuidade formal da sua história

constitucional é ainda mais notória do que no caso português (v.g. a França com 16 constituições ¹).

De salientar que a descontinuidade formal não impediu que, a nível material, no que se refere aos conteúdos constitucionais, se tenha verificado uma certa sedimentação de princípios (v.g., princípio da legalidade da administração, princípio representativo, princípio da separação de poderes), instituições (v.g., as autarquias locais), direitos e deveres, etc., os quais, invariavelmente, têm marcado presença nas sucessivas constituições portuguesas.

De referir ainda que a história constitucional portuguesa conheceu um período de interregno constitucional — de 1828 a 1834 — correspondente ao reinado de D. Miguel, um absolutista contrário aos esquemas jurídico-constitucionais, em particular aos limites impostos pelas constituições ao poder real.

2.2. A via revolucionária

Exceptuando a Carta Constitucional (1826) ², todas as outras constituições portuguesas foram precedidas por actos revolucionários, tendo por eles sido fortemente condicionadas.

- Constituição de 1822 precedida pela revolução de 1820;
- Constituição de 1838 precedida pela revolução de Setembro de 1836;
- Constituição de 1911 precedida pela revolução de 5 de Outubro de 1910;
- Constituição de 1933 precedida pela revolução de 28 de Maio de 1926;
- Constituição de 1976 precedida pela revolução de 25 de Abril de 1974.

Este não é um fenómeno tipicamente português. Outrora era muito comum a sua verificação, ao ponto de se ter chegado a afirmar que o poder constituinte originário (poder de criar uma constituição) era um mero poder factual e não um verdadeiro poder jurídico.

Hoje em dia a criação de novas constituições continua, sem dúvida, a verificar-se após uma ruptura ou mudança de regime, mas esta não tem que ser necessariamente

¹ Apenas são tidos em consideração aqueles textos constitucionais que entraram efectivamente em vigor.

² Na realidade, a Carta Constitucional também foi cronologicamente precedida de um acto revolucionário, a Vilafrancada (1823). Tratou-se porém, como se verá, de uma revolução de sinal contrário ao constitucionalismo.

revolucionária. Ela pode estar ligada a distintos "momentos constitucionais extraordinários" ³, como por exemplo o fenómeno da descolonização (v.g., nas antigas colónias inglesas, francesas e portuguesas) ou o da democratização dos países (v.g., em grande parte dos antigos países do bloco soviético).

2.3. A vigência intermitente das constituições monárquicas

Trata-se de uma característica aplicável apenas às duas primeiras constituições portuguesas, ambas inseridas no ciclo do constitucionalismo liberal monárquico. Esta intermitência constituiu o reflexo, no plano jurídico-constitucional, da turbulência e instabilidade que marcaram a história política correspondente a este primeiro período ⁴: a instauração do liberalismo em Portugal (1820-51), a Regeneração (1851-1891) e, finalmente, a crise da monarquia constitucional (1891-1910).

- Constituição de 1822 (dois períodos de vigência):
 - de 1822 a 1823
 - de 1836 a 1838
- Carta Constitucional de 1826 (três períodos de vigência):
 - de 1826 a 1828
 - de 1834 a 1836
 - de 1842 a 1910

3. Os períodos da história constitucional portuguesa

A história constitucional portuguesa conheceu distintos períodos. A sua particular delimitação tem sido objecto de estudo da doutrina nacional, sendo várias as sugestões apresentadas. Segundo Vital Moreira existem quatro períodos ⁵. São eles:

³ A expressão é utilizada por Gomes Canotilho.

⁴ Esta mesma turbulência reflectiu-se também em sucessivas rupturas constitucionais (três constituições em menos de um século) e em sucessivos actos de revisão constitucional (válido sobretudo para a Carta Constitucional).

⁵ Gomes Canotilho apresenta uma diferente periodização. I) o constitucionalismo vintista; II) o constitucionalismo da restauração; III) o constitucionalismo setembrista; IV) o constitucionalismo republicano; V) o constitucionalismo corporativo; VI) ...

Também Jorge Miranda apresenta a sua própria periodização: I) o constitucionalismo liberal; II) o constitucionalismo corporativo e autoritário; III) o constitucionalismo democrático.

Ver J.J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição* (6^a ed.), Coimbra, 2002, pp. 127 e ss. e JORGE MIRANDA, ...,

- I) O constitucionalismo liberal monárquico (Constituições de 1822, 1826 e 1838);
- II) O constitucionalismo liberal republicano (Constituição de 1911);
- III) O constitucionalismo corporativo e autoritário (Constituição de 1933);
- IV) O constitucionalismo democrático (Constituição de 1976).

4. Os vários períodos da história constitucional portuguesa. Desenvolvimento ⁶

A/ Monarquia

I) O período do constitucionalismo liberal monárquico

1. A Constituição de 1822 (a fase de iniciação constitucional) ⁷

1.1. Contexto histórico-político

A primeira constituição portuguesa foi profundamente marcada pela revolução de 1820. Tratou-se de um acto revolucionário inserido na vaga das revoluções liberais que ocorreram um pouco por toda a Europa continental.

Não se pretendia propriamente derrubar a monarquia. Pelo contrário, o que a maior parte dos revolucionários desejava era que o Rei, D. João VI, que tinha ido para o Brasil em 1807 (aquando da primeira invasão francesa), regressasse a Portugal e reassumisse o poder, expulsando os ingleses que cada vez mais se iam assenhoriando desse mesmo poder — e assim assegurando a independência nacional — e pondo cobro ao descalabro económico de um país cada vez mais empobrecido.

Por outro lado, também não era intenção dos mentores da revolução retornar aos esquemas tradicionais da monarquia absoluta. Há que não esquecer que esta revolução se insere num movimento mais amplo que varreu fundamentalmente a Europa continental que é o movimento liberal, o qual se opunha a um poder real ilimitado.

⁶ Os preceitos constitucionais citados no texto reportam-se sempre ao texto originário das correspondentes constituições.

⁷ Segundo Gomes Canotilho, o movimento constitucional português não se iniciou com a Constituição de 1822 mas sim, um pouco antes, com a Súplica de constituição dirigida a Junot em 1808 por um conjunto de personalidades portuguesas (nele se destacando alguns professores universitários). Fala o autor, a este propósito, da existência de um "movimento pré-constitucional".

Cfr. J.J. GOMES CANOTILHO, ob. cit., p. 127.

O que se pretendeu então foi instaurar uma monarquia constitucional, isto é, um regime em que o monarca deve partilhar alguns dos seus poderes com o parlamento e, para além disso, deve exercer apenas os poderes que a constituição lhe atribui e nos exactos termos nela regulados.

1.2. Principais influências recebidas de outros textos constitucionais

A Constituição espanhola de Cádiz de 1812 ⁸ parece ter constituído a principal fonte de inspiração da Constituição de 1822. Essa mesma constituição, por sua vez, inspirou-se nas constituições francesas de 1891 e 1895, igualmente ‘constituições revolucionárias’. Assim sendo, a nossa primeira constituição acabaria por reter algumas das ideias liberais oriundas de França, como sejam, a separação de poderes, a soberania nacional, o regime representativo e a atribuição de uma série de direitos e deveres aos indivíduos.

1.3. Procedimento constituinte utilizado

A Constituição de 1822 foi elaborada e aprovada pelas Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa (reunidas entre Janeiro de 1821 e Setembro de 1822). O monarca (D. João VI) teve que aceitar e jurar, sem nenhuma participação constitutiva, o texto constitucional que lhe foi submetido. Tratou-se portanto de um procedimento constituinte representativo ou indirecto — levado a cabo por uma assembleia constituinte soberana (ou seja, com poderes não só para elaborar mas também para aprovar a constituição).

O processo constituinte teve duas fases:

1ª fase — Em Março de 1821 foram definidas e aprovadas pelas Cortes as ‘Bases da Constituição’ (37 princípios orientadores da organização do poder político e a sua relação com os indivíduos). Estas Bases, que foram juradas pelo Rei ainda no Brasil, serviriam depois de documento de orientação para o trabalho das Cortes Constituintes.

2ª — Posteriormente foram elaborados pelas Cortes os preceitos constitucionais que seriam reunidos num documento único e escrito (a Constituição), o qual foi de novo jurado pelo Rei.

⁸ Surgida na sequência da guerra da independência em 1810 — também ela uma revolução liberal —, que derrubou Fernando VII, monarca absoluto.

1.4. Conteúdo fundamental da Constituição de 1822

1.4.1. No domínio dos direitos fundamentais

A Constituição de 1822 consagra no seu texto principal uma série de direitos e deveres que, por um lado, estão previstos num ‘compartimento próprio’ (título I) e, por outro, estão previstos nos 19 primeiros artigos da Constituição, dando assim a entender a importância que os constituintes de 1822 atribuíam a esta questão ⁹. Os principais traços característicos neste domínio são:

- o maior peso dado às garantias no confronto com as liberdades;
- a distinção estabelecida entre direitos individuais e direitos da Nação (estes relegados para o título II) — como exemplos de direitos individuais temos o direito à liberdade, o direito de propriedade, o direito à segurança, etc., e como exemplos de direitos da Nação temos o direito de fazer leis, o direito de ter uma representação, etc.;
- a presença de direitos que constituem como que formas embrionárias dos actuais direitos económicos, sociais e culturais, direitos esses que não eram muito frequentes na época liberal na medida em que exigem prestações do Estado — sendo certo que os liberais preconizavam uma rígida separação entre o Estado e a Sociedade (exs: arts 237º, 238º e 240º);
- a convivência com a escravatura em mais de um preceito (arts 21º, IV, 35º, VII e 37º) — contrariando assim as concepções cristãs e liberais que inspiraram a primeira constituição portuguesa.

1.4.2. No domínio da organização do poder político

1.4.2.1. Os princípios inspiradores fundamentais

- Princípio da soberania nacional (arts 26º e 27º)

⁹ Curiosamente, as constituições que mais influenciaram o nosso primeiro texto constitucional possuem uma sistematização distinta neste particular domínio. A Constituição de Cádiz consagrava alguns direitos fundamentais em preceitos dispersos pelo seu texto. Já as Constituições francesas de 1891 e 1895 têm as suas declarações de direitos à parte (aliás, a primeira declaração de direitos surgiu antes mesmo da própria Constituição — Declaração de Direitos dos Homens e dos Cidadãos de 1789).

Nos termos do disposto no texto constitucional, o poder soberano pertence à Nação e já não ao monarca ¹⁰.

A afirmação constitucional da soberania nacional não era totalmente incompatível com o princípio monárquico, também presente neste texto constitucional. O que sucede é que o monarca deixa de ser o titular do poder soberano e passa a ser um simples representante da Nação — esta sim a verdadeira titular do poder soberano —, exercendo o poder em nome dela (ver art. 121º).

- Princípio representativo (arts 26º, 27º, 32º, 94º)

Como foi antecipado, sendo a Nação uma entidade abstracta, é necessário que o poder de que ela é titular seja exercido, em nome dela, por ‘representantes legalmente eleitos’ (art. 26º).

- Princípio da separação de poderes (art. 30º)

O legislador constituinte de 22 optou, em matéria de separação de poderes, pela trilogia clássica de Montesquieu (poderes legislativo, executivo e judicial).

O poder legislativo cabia fundamentalmente às Cortes, concebidas como uma assembleia legislativa unicameral (art. 30º).

Os Secretários de Estado também podiam fazer propostas de lei que, dependendo da vontade das Cortes, poderiam vir a transformar-se em projectos de lei (art. 105º).

¹⁰ A teoria da soberania nacional teve como figura de proa Emmanuel Sieyès. Este autor defendia que o poder deveria pertencer ao povo e não ao rei, clero e nobreza. Ele entendia, contudo, que não era possível pôr o povo a governar (diferentemente de Rousseau), não só por questões técnicas ou logísticas (grande extensão territorial dos Estados, população considerável) mas, do mesmo modo, porque o povo puro e simplesmente não tinha instrução e cultura suficientes para governar. Elaborou assim uma teoria nos termos da qual o poder competiria não ao monarca nem às classes privilegiadas mas à ‘Nação’.

E quem era a ‘Nação’? A Nação era uma ficção política. Simplisticamente, poder-se-á dizer que se tratava de uma entidade abstracta que representava o povo ou "terceiro estado" (e os seus interesses), sem contudo ser a mera soma dos elementos que o compõem. Assim se evitava, segundo Sieyès, a reivindicação popular do poder. Este último — dado que a Nação era uma entidade abstracta — seria exercido por representantes do povo, os quais deveriam ser pessoas instruídas, cultas, etc..

Apesar de o texto constitucional fazer referência à sanção real das leis, logo dá a entender que mais não se trata que de um simples veto político suspensivo (arts 30º, 110º e 111º).

As Cortes tinham também competências políticas (tomar o juramento do monarca, reconhecer o sucessor da Coroa, etc. — art. 103º).

O poder executivo foi confiado ao monarca, concentrando-se nele (embora com alguns limites) a totalidade deste poder (art. 30º).

O monarca possuía em simultâneo poderes típicos de um chefe de Estado e poderes típicos de um chefe do Executivo. No exercício destes últimos poderes ele era coadjuvado por Secretários de Estado, aos quais incumbiria a assinatura de todos os decretos do rei — referenda (art. 161º). Em certos casos ele deveria ouvir o Conselho de Estado (arts 162º e 163º, nº 2).

De salientar a proibição de interferência do poder executivo no poder legislativo (o monarca não pode dissolver as Cortes) e no poder judicial (art.124º).

1.5. Forma de Estado

A Constituição de 1822 adoptou, como forma de Estado, a monarquia constitucional hereditária (art. 29º).

Ainda no que respeita à forma de Estado, há que referir a consagração constitucional de uma união real ¹¹ com o Brasil (arts 20º e 113º).

Em 1815 o Brasil deixou de ter o estatuto de colónia e foi erigido em Reino por D. João VI, que no entanto o declarou unido à antiga metrópole (Portugal e Algarves). Passou a haver então o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves. A Constituição de 1822 dá precisamente conta dessa união real. Como órgãos comuns do Reino Unido temos o monarca, as Cortes e o Conselho de Estado). No Brasil há uma delegação do poder executivo — uma Regência — formada por cinco membros nomeados pelo Rei, ouvido o Conselho de Estado (arts 128º e ss.).

1.6. Caracterização genérica do regime político

¹¹ A união real — por vezes também designada de confederação bilateral — existe quando dois Estados são governados por um mesmo chefe e possuem instituições comuns. A identidade do chefe de Estado não depende, ou não depende apenas, do destino sucessório mas de um acto jurídico.

O legislador constituinte de 1822 optou por uma combinação atípica dos princípios monárquico, da soberania nacional e representativo, combinação caracterizada por uma partilha de poderes bastante rígida entre as Cortes e o monarca, com preponderância para as primeiras. Não se trata porém ainda de um sistema parlamentar, faltando aqui um elemento fundamental dele, a saber, a responsabilidade política dos executivos perante o parlamento — os Secretários de Estado são responsáveis perante as Cortes mas trata-se de uma simples responsabilidade jurídico-penal (acionável apenas quando cometam certo tipo de crimes — artigos 103º, 159º e 160º).

2. A Carta Constitucional ¹² de 1826 (a fase de reafirmação constitucional)

2.1. Contexto histórico-político

A revolução de 1823 (Vilafrancada), chefiada pelo Infante D. Miguel (filho de D. João VI e irmão do futuro D. Pedro IV) foi de sinal contrário à revolução de 1820. D. Miguel era um absolutista e pretendia a restauração do regime anterior a esta revolução. No entanto, as sementes do liberalismo tinham sido lançadas já pela revolução de 20, pelo que D. João VI preferiu adoptar uma via mais realista e moderada, prometendo ao seu povo a elaboração de uma Carta Constitucional. Numa proclamação régia de 1823 confessa: "Eu não desejo nem desejei nunca o poder absoluto, e hoje mesmo o rejeito ...". Chegou a haver um projecto oficial da Carta Constitucional (ao lado de outros), mas o certo é que ele nunca viu a luz do dia (de alguma forma em resultado de pressões estrangeiras). Só após a sua morte surgiu a prometida constituição.

Quando D. João VI morreu, D. Pedro era na altura Imperador do Brasil — o qual se tornara independente em Setembro de 1822, embora o reconhecimento oficial só tenha acontecido em 1825, reconhecimento oficial esse condicionado à instauração de uma união pessoal (D. Pedro sucederia a seu pai no trono de Portugal). D. Pedro era simultaneamente o príncipe real de Portugal e por isso a regência aclamou o Imperador

¹² A denominação ‘Carta Constitucional’ era utilizada para designar um texto constitucional elaborado através de um procedimento constituinte monárquico. O monarca elaborava a constituição e depois doava-a ou outorgava-a ao seu povo como um acto de liberalidade (daí também se falar de constituição doada ou outorgada). Tratava-se, no fundo, de uma forma de os monarcas afirmarem a sua própria soberania, distinguindo os textos constitucionais por eles elaborados de acordo com a sua própria vontade daquelas constituições que contavam com a participação, ou pelo menos com o consentimento, da Nação.

do Brasil como Rei de Portugal. Esta união pessoal não interessava nem a portugueses nem a brasileiros, pelo que D. Pedro optou por abdicar do trono português a favor da sua filha Maria da Glória. Impôs contudo algumas condições: que ela casasse com o seu tio D. Miguel e que a Carta Constitucional, que ele entretanto pensava doar ao seu povo português, fosse posta em vigor. D. Pedro IV abdicou do trono português dias depois de ter assinado a Carta Constitucional.

2.2. Principais influências recebidas de outros textos constitucionais

A principal fonte de inspiração foi sem dúvida a Constituição brasileira de 1824. Na verdade, a Carta Constitucional foi decalcada dela, tendo sido introduzidas algumas alterações. Através da constituição brasileira, a nossa constituição acabaria por receber influências da Carta Constitucional francesa de 1814, doada por Luis XVIII após a Restauração. Como exemplos dessas influências temos a consagração da sanção real das leis e a existência de uma câmara dos Pares, com Pares hereditários e vitalícios nomeados pelo monarca. É ainda de realçar a influência das teses de Benjamin Constant (1767-1830), em particular a previsão de um poder moderador.

2.3. Procedimento constituinte utilizado

A Carta Constitucional foi elaborada e assinada pelo monarca (D. Pedro IV), que depois a outorgou ou doou à Nação. Tratou-se pois de um genuíno procedimento constituinte monárquico. A designação de Carta Constitucional permitia, como foi dito, que não se confundisse este tipo de constituição com aquelas constituições que, elaboradas na sequência das revoluções liberais, foram redigidas e/ou aprovadas por assembleias eleitas pelo povo.

2.4. Conteúdo fundamental da Carta Constitucional

2.4.1. No domínio dos direitos fundamentais

Os direitos dos cidadãos foram relegados para o último artigo do texto constitucional, o artigo 145º. Neste preceito estavam previstos alguns direitos vintistas, lado a lado com novos direitos, liberdades e garantias (v.g., a liberdade de deslocação e emigração e a garantia da não retroactividade das leis, etc.).

Deve ainda mencionar-se a consagração de direitos e garantias de natureza estamentária, mais especificamente de direitos e garantias da nobreza e da burguesia.

Finalmente, refira-se a manutenção alguns dos 'direitos sociais' previstos na Constituição de 1822.

2.4.2. No domínio da organização do poder político

2.4.2.1. Os princípios inspiradores fundamentais

- Princípio monárquico (art. 4º)

O monarca passa a ser o titular e detentor por excelência do poder soberano, aceitando contudo, por um lado, ceder parte do seu poder e, por outro, relativamente à parte do poder que lhe cabe, comprometendo-se a exercê-lo de acordo com os esquemas constitucionais.

- Princípio representativo (art. 4º)

O legislador constituinte de 26 optou, também ele, por um regime representativo, sem qualquer intervenção directa do povo na condução da vida política do país.

- Princípio da separação de poderes (art. 10º)

A grande novidade introduzida pelo texto constitucional de 1826 foi a consagração de um quarto poder, o denominado poder moderador (arts 11º e 71º). Este novo poder foi atribuído ao monarca. Trata-se de um poder neutro ao qual caberá velar "incessantemente (...) sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos".

O poder moderador compreende, entre outras faculdades, a de nomear os Pares, a de sancionar os decretos das Cortes, a de dissolver a câmara dos deputados e a de nomear e de demitir os ministros.

O poder legislativo foi atribuído às Cortes. Trata-se agora de uma assembleia legislativa bicameral, composta pela Câmara dos Deputados (câmara electiva, cujos membros eram escolhidos por meio de sufrágio censitário e indirecto) e Câmara dos

Pares (câmara composta por membros hereditários, presentes por direito próprio, e por membros vitalícios nomeados pelo rei) — artigos 13º e 14º.

A iniciativa das leis cabe a qualquer das câmaras bem como ao poder executivo (arts 45º e 46º).

De salientar que também o monarca participa no processo de elaboração legislativa, cabendo-lhe, no exercício do poder moderador, sancionar (aprovação) ou vetar (reprovação ou não aprovação), com carácter absoluto, as leis.

O poder executivo foi cometido ao monarca. Como inovação da Carta Constitucional deve referir-se o aparecimento de Ministros de Estado, que exercem o poder executivo em nome do Rei (art.75º).

Os actos do poder executivo carecem de referenda dos Ministros (art. 102º).

O exercício por parte do Rei de algumas das atribuições compreendidas no poder moderador depende da auscultação do Conselho de Estado — conselheiros vitalícios por ele nomeados (art. 107º).

2.5. Forma de Estado

Foi adoptada, como forma de Estado, a monarquia hereditária (art. 4º). A submissão do monarca aos esquemas constitucionais atesta que o que está em causa é uma monarquia constitucional, entendida em sentido amplo, por oposição à monarquia absoluta.

2.6. Caracterização genérica do regime político

Também o legislador constituinte de 26 optou por uma combinação de princípios mas, desta feita, apenas dos princípios monárquico e representativo. Isto mesmo determinou um regime algo diferente do estabelecido pela constituição anterior.

Em 22 havia um regime fortemente representativo. O poder soberano pertencia à Nação e era exercido em exclusivo pelos seus representantes, as Cortes Gerais e o monarca. Na Carta Constitucional o que temos é uma forma política mista, combinando-se uma monarquia limitada com uma monarquia representativa ¹³. Apesar de no artigo 12º se declarar que o Rei era um representante da Nação, juntamente com as Cortes

¹³ Em sentido próximo, JORGE MIRANDA, ...

Gerais, ele era mais do que isso porque detinha a titularidade do poder soberano — o que se manifestava sobretudo na considerável concentração de poderes nas suas mãos. Não era, porém, uma concentração total, uma vez que as Cortes Gerais também dispunham de alguns poderes, nomeadamente o poder de revisão constitucional (dependente de sanção régia).

Com o tempo e, sobretudo, por efeito das sucessivas alterações constitucionais (Actos Adicionais), acentua-se a estrutura mista do regime com a perda progressiva de poderes por parte do Rei. Verifica-se, desde logo, a autonomização do Ministério em face do Rei, passando este também a ser responsável politicamente perante as Cortes Gerais. Para além disso, alguns dos actos do poder moderador passam a ser objecto de referenda ministerial.

Evoluiu-se assim lentamente de uma monarquia representativa (menos atípica do que a que existia à luz do texto constitucional de 1822) para um regime parlamentar dualista ou orleanista.

3. A Constituição de 1838 (a fase de afirmação do parlamento)

3.1. Contexto histórico-político

A Carta Constitucional vigorou até 1828 (primeiro período de vigência: 1826-28).

De 1828 a 1834 verifica-se um período de interregno do regime constitucional com a tomada do poder por D. Miguel.

Segue-se um período de guerra civil entre liberais (partidários de D. Pedro) e absolutistas (partidários de D. Miguel). Com a vitória dos liberais, volta a vigorar a Carta Constitucional (segundo período de vigência: 1834-6).

A Revolução de Setembro de 1836 marca o auge das lutas entre facções liberais, mais especificamente, entre os vintistas (mais radicais), defensores da Constituição de 1822, e os cartistas (mais conservadores), defensores da Carta Constitucional. Com este acto revolucionário foi derrubado o Governo conservador do duque da Terceira e a oposição democrática chegou ao poder com Passos Manuel. É reposta em vigor a Constituição de 1822 (segundo período de vigência: 1836-38).

3.2. Principais influências recebidas de outros textos constitucionais

A Constituição de 1838 foi influenciada essencialmente pelas duas constituições portuguesas anteriores.

Da Constituição de 1822 reteve-se, fundamentalmente, a teoria da soberania nacional, a inexistência do poder moderador e o sufrágio directo.

Da Carta Constitucional de 1826 reteve-se, fundamentalmente, o bicameralismo do parlamento e a ampliação dos poderes do monarca.

Influenciaram ainda a Constituição de 1838 a Carta Constitucional francesa de 1830, a Constituição belga de 1831, e as Constituições brasileira e espanhola, ambas de 1837.

3.3. Procedimento constituinte utilizado

A Constituição de 1838 foi elaborada por uma assembleia constituinte eleita pelo povo — as Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes.

Inicialmente pretendia-se apenas que as Cortes revissem a Constituição de 1822. Ulteriormente, porém, ser-lhe-iam concedidos poderes constituintes para fazer uma nova constituição. Depois de discutida e votada nas Cortes, ela foi submetida à aprovação da Rainha D. Maria II, que a aceitou e jurou. Não resulta absolutamente claro qual o valor jurídico a atribuir a estes actos da monarca. Segundo Jorge Miranda, tratou-se de uma verdadeira sanção real e não de actos meramente formais (como o foram a aceitação e juramento de D. João VI em relação à Constituição de 1822). A feitura do texto constitucional seria assim o produto de uma cooperação entre as Cortes e a monarca, resultando pois de um concurso de duas vontades, a real e a parlamentar ¹⁴.

Em suma, consoante se atribua ou não valor jurídico constitutivo aos actos praticados pela monarca, poder-se-á dizer que foi utilizado um procedimento constituinte misto representativo-monárquico (seria, deste modo, uma constituição pactuada) ou um procedimento constituinte representativo ou indirecto.

3.4. Conteúdo fundamental da Constituição de 1838

3.4.1. No domínio dos direitos fundamentais

Os direitos e liberdades voltam a estar enunciados num compartimento à parte, mais especificamente na Parte III^a da Constituição (arts 9º a 32º).

¹⁴ Ver JORGE MIRANDA, ...

Como aspectos mais salientes neste particular domínio temos a verificação de um maior equilíbrio entre as liberdades e garantias e ainda a circunstância de neste novo texto constitucional figurarem novos direitos e liberdades — v.g., direito de resistência contra ordens violadoras das garantias individuais (art. 25º) e liberdades de reunião e de associação (art.14º).

3.4.2. No domínio da organização do poder político

3.4.2.1. Os principais princípios orientadores

- Princípio da soberania nacional (art. 33º)

No plano da fundamentação da legitimidade do poder soberano, dá-se a substituição da teoria da soberania monárquica (inspiradora da Carta Constitucional) pela teoria da soberania da Nação.

- Princípio representativo (art. 4º)

Mais uma vez, afirma-se o carácter representativo das instituições. Os principais representantes são o parlamento (o corpo legislativo) e o monarca.

- Princípio da independência ou separação dos poderes (art. 35º)

De novo, constata-se a adopção da tripartição clássica de poderes.

O poder legislativo era exercido pelas Cortes, as quais, à semelhança do que sucedia no âmbito da Carta Constitucional, foram instituídas como um parlamento bicameral (art. 36º). Havia a Câmara dos Deputados (câmara baixa) e a Câmara dos Senadores (câmara alta). Os membros de ambas as câmaras eram recrutados através de uma eleição por sufrágio directo (art. 71º).

O poder executivo foi atribuído ao monarca (Chefe do Poder Executivo), que o exerce através dos seus Ministros e Secretários de Estado (art. 80º).

Enquanto chefe do Executivo o rei dispunha, entre outros, dos seguintes poderes:

- poder de sancionar e promulgar as leis — excepto as de revisão constitucional (arts 81º, I e 139º);

- poder de dissolver a Câmara dos Deputados ‘quando assim o exigir a salvação do Estado’ — o que, a acontecer, implicaria a renovação de metade da Câmara dos Senadores (art. 81º, III).

Contrariamente ao disposto nas duas constituições anteriores, a Constituição de 1838 não prevê nenhum Conselho de Estado junto do rei.

3.5. Forma de Estado

Uma vez mais é escolhida a forma de Estado monárquica-hereditária, na sua modalidade de monarquia constitucional ou limitada (art. 4º).

3.6. Caracterização genérica do regime político

Como acabou de afirmar-se, a forma de Estado é ainda a monárquica; mas, no que toca a governação propriamente dita, os poderes estão cada vez mais concentrados no parlamento com o conseqüente apagamento político do Rei. Encontramos pois um regime político misto com um pendor parlamentar bastante forte, ainda mais acentuado do que em 1822. Uma vez que, por via do compromisso celebrado entre monarca e a representação nacional, o primeiro ainda dispõe de alguns poderes políticos efectivos (não se tornou ainda uma figura meramente simbólica), pode-se caracterizar o regime como um parlamentarismo dualista ou orleanista.

B/ República

II) O período do constitucionalismo liberal republicano (Iª República)

A Constituição de 1911 (a fase da República parlamentar)

Contexto histórico-político

A implantação da República na sequência da Revolução de 5 de Outubro de 1910 representa indubitavelmente o momento político mais relevante em termos de antecedentes condicionadores da feitura da Constituição de 1911. Já antes houvera uma

tentativa importante de implantação da República, a sublevação de 31 de Janeiro de 1891, no Porto.

A crise que afectava a monarquia tradicional já vinha de longe, tendo-se agravado nas duas últimas décadas do século XIX . Vários foram os acontecimentos histórico-políticos que comprovaram a decadência do regime monárquico. Entre outros, destacam-se a supramencionada rebelião no Porto, o Ultimato inglês de 1890, a crise económica e financeira, a repressão cada vez maior e o regicídio em 1908 — o qual apressaria os acontecimentos subsequentes.

Principais influências recebidas de outros textos constitucionais

As Constituições suíça e brasileira (ambas de 1891) são habitualmente referenciadas como as principais fontes de inspiração do primeiro texto constitucional republicano. Na realidade, a sua influência não terá sido tão importante como se poderia supor.

Da Constituição suíça de 1891 reteve-se a impossibilidade de dissolução das câmaras pelo presidente e o referendo local.

Da Constituição brasileira de 1891 reteve-se a fiscalização judicial das leis, o *habeas corpus*, a equiparação de direitos entre portugueses e estrangeiros, etc..

Registam-se também influências das constituições monárquicas e da prática da IIIª República francesas.

Procedimento constituinte utilizado

Foi empregue um procedimento constituinte representativo ou indirecto. A Constituição de 1911 foi elaborada e aprovada por uma assembleia constituinte eleita pelo povo — Assembleia Nacional Constituinte. Esta assembleia especial não se limitou a elaborar o texto constitucional, tendo-o também aprovado. Representa, deste modo, uma assembleia constituinte soberana.

Conteúdo fundamental da Constituição de 1911

No domínio dos direitos fundamentais

A primeira constituição republicana possui um catálogo de direitos fundamentais ainda muito marcado pelo individualismo liberal. Efectivamente, um número

considerável dos direitos fundamentais aí consagrados são ainda direitos de defesa do indivíduo contra o Estado.

Ao lado desta influência liberal, divisa-se também a presença do ideário republicano neste domínio dos direitos fundamentais. Encontramos, por um lado, a consagração da proibição da pena de morte, do direito de *habeas corpus*, da liberdade de religião e culto. Por outro lado, é instituído um igualitarismo jurídico-político, com a consequente extinção dos títulos nobiliárquicos.

É de assinalar a instituição de uma cláusula aberta ou de não tipicidade dos direitos fundamentais, ou seja, admite-se a existência de direitos fundamentais fora da constituição.

Apesar do impulso humanista presente no ideário republicano, constata-se uma presença muito modesta dos direitos sociais (basicamente reduzidos à obrigatoriedade e à gratuidade do ensino primário elementar).

No domínio da organização do poder político

Os principais princípios orientadores

- Princípio republicano (art. 1º)

Derrubada a monarquia, a adopção do regime republicano constitui uma sequência lógica. A legitimidade monárquica de direito divino é assim substituída por uma legitimidade republicana laica assente na soberania nacional.

- Princípio da soberania nacional (art. 5º)

O texto constitucional de 1911 reconhece também ele o princípio da soberania nacional, embora a entidade 'Nação' seja cada vez menos entendida no sentido liberal-burguês e cada vez mais num sentido democrático. Sintomáticos da democratização do regime são o alargamento do catálogo dos direitos fundamentais e a consagração do referendo, ainda que apenas o de âmbito local.

- Princípio representativo

Apesar de não positivada de forma expressa, a opção por um regime representativo resulta clara do primeiro texto constitucional republicano. A consagração do referendo local e administrativo não desmente esta opção fundamental na medida em que não interfere com a acção política.

- Princípio da separação de poderes (art. 6º)

O princípio da separação de poderes, enquanto princípio incontornável num Estado de Direito, não poderia deixar de estar presente no texto da nova constituição — uma vez mais numa versão mais flexível (razoável interdependência entre os poderes) que rígida (autonomia acentuada entre os poderes).

O poder legislativo acha-se atribuído ao parlamento, designado de ‘Congresso’. Trata-se de um parlamento bicameral, o que não constitui propriamente uma novidade na história constitucional portuguesa. O Congresso é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado (art. 7º), ambos eleitos directamente (art. 8º). As câmaras tinham uma competência legislativa tendencialmente igual. À Câmara dos Deputados cabia a iniciativa de criação de impostos, a organização das Forças Armadas, a revisão constitucional, etc. (art. 23º). Ao Senado cabia, entre outras coisas, a aprovação das propostas de nomeação dos governadores e comissários da República para as províncias do ultramar (art. 25º).

O Congresso reunia quatro meses por ano (art. 11º), embora a sessão pudesse ser prorrogada por vontade expressa das duas câmaras (em sessão conjunta).

Para além das competências legislativas, as câmaras dispunham ainda de outras funções. Entre elas, destacam-se as funções eleitorais (eleição do Presidente da República — art. 38º) e o controlo político do Ministério (arts 51º e ss).

O poder executivo é partilhado pelo presidente da República e pelos Ministros (art. 36º).

Em relação ao primeiro, é curioso assinalar que durante os trabalhos da assembleia constituinte se chegou a discutir se deveria ou não ser consagrada a figura do Presidente da República. Apesar de se ter optado pela sua consagração, foi-lhe concedido um papel bastante apagado. A sua eleição era indirecta. Efectivamente, ele era eleito pelo Congresso — podendo de igual modo ser por ele destituído através de resolução fundamentada e aprovada por 2/3 dos membros do Congresso ou por força de

condenação por crime de responsabilidade (arts 38º, 1 e 46º) ¹⁵. De acordo com o texto originário da Constituição não podia dissolver as câmaras e não dispunha de poder de veto. Mais tarde, e por força da revisão de 1919-21, passou a poder, em certos casos, dissolver as câmaras legislativas.

Em relação ao Ministério, determinava-se que de entre os Ministros haveria um nomeado pelo Presidente da República que ocuparia o cargo de Presidente do Ministério, responsável não só pelos negócios da sua pasta mas também pelos de política geral (art. 53º).

Forma de Estado

A Constituição de 1911 reconhece a forma de Estado republicana (art. 1º), vista por muitos como a única compatível com uma concepção democrática da organização política da sociedade.

Apreciação genérica do regime político

Quanto ao modelo de governação, não é fácil enquadrar o regime político da Iª República em nenhum dos modelos puros mais conhecidos. Poder-se-á falar de um parlamentarismo atípico ¹⁶. Procurou-se porventura realizar uma transacção e consequente equilíbrio entre o parlamentarismo monista e o parlamentarismo de assembleia. Do primeiro foi retirado o apagamento quase completo do Presidente da República e também a responsabilidade política dos Ministros perante as Câmaras. Do segundo (caracterizado fundamentalmente pela não reconhecimento da figura do Presidente da República, *rectius*, da figura tradicional do chefe de Estado) foi retirada a impossibilidade de o Congresso ser dissolvido antes do tempo.

III) O período do Estado autoritário e corporativo (IIª República)

¹⁵ Com a reforma ditatorial de 1918 foi prevista a eleição directa do Presidente da República. Nesse mesmo ano Sidónio Pais foi eleito Presidente da República por meio de sufrágio directo. Foi esta uma reforma de curtíssima duração e em breve retornar-se-ia ao sufrágio indirecto.

¹⁶ Neste sentido, Jorge Miranda. Com uma opinião algo distinta, Gomes Canotilho afirma que o regime da Iª República foi caracterizado por um parlamentarismo absoluto.

Ver JORGE MIRANDA, ... e J.J. GOMES CANOTILHO, ob. cit., p. 175.

A Constituição de 1933 (a fase do Estado Novo)

Contexto histórico-político

A revolução de 28 de Maio de 1926 deu início a um período de Ditadura militar que durou até 1933. Esta nova experiência revolucionária pode ser vista, em termos genéricos, como uma tentativa de combater as deformações do regime parlamentar causadas pela prática política. Mais especificamente, o principal objectivo a alcançar era o de pôr termo à grande instabilidade política que marcou a Iª República, em especial, a frequência das crises ministeriais (em 15 anos, 44 Governos), causada, em grande medida, por uma certa imaturidade e competição desenfreada entre os vários partidos políticos. A indisciplina partidária (constantemente cisões, fusões e uniões) e também parlamentar (coligações débeis, hábito de o Governo se demitir sempre que era posto em causa pelas câmaras) influenciaram o novo regime, o qual preconizava, entre outras coisas, um executivo forte e a inexistência de partidos.

Este foi, na história constitucional portuguesa, o caso em que houve uma mais dilatada separação temporal entre o acto revolucionário e a feitura da constituição (a revolução ocorreu em 26 e só em 31 foi decidido fazer-se uma nova constituição, a qual, por sua vez, só entraria em vigor em 1933). Isto ficou a dever-se a uma certa indefinição quanto ao futuro político do país. Com efeito, havia quem entendesse que a Ditadura devia ser um período transitório prévio e preparatório da instauração de um novo regime. Havia, inversamente, quem entendesse que ela própria era um regime, o melhor regime para o país.

Principais influências recebidas de outros textos constitucionais

Não existirá nenhum texto constitucional estrangeiro que tenha influenciado de forma genérica a Constituição de 1933. Aqui e ali notam-se algumas influências estrangeiras, designadamente da Constituição de Weimar e da experiência fascista italiana.

De assinalar que, apesar de se ter imposto uma nova concepção de Estado de corte corporativo, não houve uma ruptura total com as constituições portuguesas anteriores (v.g., adoptou-se, uma vez mais, o princípio da soberania nacional).

Deve reter-se ainda a circunstância de que a Constituição de 1933 terá influenciado ela próprias constituições estrangeiras, como a austríaca de 1934, a brasileira de 1937 e a egípcia de 1956.

Procedimento constituinte utilizado

Em virtude do forte sentimento anti-parlamentarista que se fazia sentir na época, optou-se por um procedimento constituinte directo.

Foi criado um Conselho Político Nacional ao qual caberia, entre outras coisas, apreciar projectos de constituição que fossem apresentados. Circunstâncias políticas várias fizeram com que o órgão mencionado apenas tivesse feito incidir a sua actuação no projecto de Oliveira Salazar (então Ministro das Finanças), elaborado com a colaboração de algumas personalidades conhecidas do meio político e do meio universitário (v.g., Fezas Vital, Quirino de Jesus, Marcello Caetano).

Apreciado e aceite pelo Conselho Político Nacional, em seguida publicitado nos jornais, o projecto de constituição seria ulteriormente submetido a uma consulta popular (plebiscito a nível nacional realizado em 19 Março de 1933). De acordo com os resultados oficiais, a maioria dos portugueses (não esquecendo as limitações existentes em matéria de sufrágio) aceitou o projecto, tendo posteriormente entrado em vigor a nova constituição.

Conteúdo fundamental da Constituição de 1933

No domínio dos direitos fundamentais

Os direitos fundamentais foram quase todos eles condensados no artigo 8º da Constituição.

O exercício de alguns dos direitos mais importantes consagrados no texto constitucional (v.g., liberdades de expressão do pensamento, de ensino, de reunião e de associação) estava condicionado à existência de uma lei especial que os regulamentasse (art. 8º, § 2º) — com o que se colocava os cidadãos na dependência da boa vontade do legislador ordinário.

O reconhecimento de vários direitos sociais (v.g., protecção da família, direito à educação e cultura, direito ao trabalho) reflectia as concepções anti-individualista e corporativista do regime.

À semelhança do que sucedia já no âmbito do texto constitucional anterior, estava prevista uma cláusula aberta neste domínio dos direitos fundamentais.

Menção especial merecem os partidos políticos. A Constituição de 1933 não proibia expressamente a existência de partidos políticos. Do mesmo modo, também não havia nenhuma lei que, igualmente de forma expressa, os proibisse. Não obstante, a lei que regulava a liberdade de associação determinava que a criação de associações políticas dependia de autorização administrativa. Tendo em consideração a hostilidade do Estado Novo e de Salazar em face dos partidos políticos, os quais foram considerados os principais causadores da instabilidade e excessos da Iª República, era fácil adivinhar que a necessária autorização administrativa para a criação de um partido político não seria facilmente concedida. Praticamente há a registar a existência da União Nacional e, posteriormente, da Acção Nacional Popular (sua sucessora). Há quem se questione sobre a natureza jurídico-política destas entidades — configurariam verdadeiros partidos políticos? Terminologia à parte, o que se pode afirmar é que se tratava de estruturas organizatórias destinadas a desempenhar funções que são tradicionalmente atribuídas aos partidos, como sejam a de recrutamento do pessoal político (em particular daqueles que vão ocupar cargos políticos), a de estruturação do voto e a de realização de campanhas eleitorais.

No domínio da organização do poder político

Os principais princípios orientadores

- Princípio da soberania nacional (art. 71º)
- Princípio republicano (art. 5º)
- Princípio corporativo (art. 5º)

Nos termos do artigo 5º da Constituição, Portugal era uma república corporativa. Esta afirmação constituía uma reacção lógica ao individualismo liberal. Em termos políticos isto significava o reconhecimento de que a Nação não assentava apenas nos indivíduos — assentava igualmente numa série de corpos intermédios, entre os quais se salientam a família, a Igreja e as autarquias locais. Mais do que isso, significava que era necessário fomentar a participação desses corpos intermédios no exercício do poder político (para isso, por exemplo, tendo sido criada a Câmara corporativa).

- Princípio da separação dos poderes

Na verdade, o texto constitucional de 33 não faz referência expressa a este princípio, apenas mencionando a existência de órgãos de soberania (art. 71º). A análise da parte relativa à organização do poder político permite contudo defender a sua presença e influência na distribuição e articulação dos poderes.

O poder legislativo foi confiado à Assembleia Nacional (art. 91º), concebida como um parlamento unicameral de base electiva (art. 85º).

Para além de fazer leis, a Assembleia Nacional possuía outro tipo de competências, como fossem as de aprovar convenções internacionais, de autorizar o Governo a cobrar as receitas do Estado e a pagar as despesas públicas, de deliberar sobre a revisão constitucional decorridos 10 anos sobre a última revisão (art. 91º).

É de assinalar o facto de que o Governo também dispunha de poder legislativo (poder que exercia através da criação de decretos-leis), o qual seria progressivamente ampliado.

O poder executivo foi atribuído ao Governo, órgão colegial composto pelo Presidente do Conselho e seus Ministros (art.106º).

No âmbito do exercício do poder executivo competia-lhe, entre outras coisas, superintender no conjunto da Administração Pública, referendar os actos do PR e elaborar os decretos, regulamentos e instruções necessários para a boa execução das leis (art. 108º).

O Conselho de Ministros deveria reunir-se sempre que o Presidente do Conselho ou Chefe de Estado julgassem necessário (art. 110º) ^{17 18}.

¹⁷ Não poderá deixar de mencionar-se a figura do Presidente da República, o qual, durante o período inicial do regime, era detentor de um conjunto razoável de poderes políticos efectivos, certamente consequência da sua legitimidade democrática.

Nos termos do artigo 72º, o Chefe de Estado (designação utilizada pela primeira vez neste texto constitucional) é o Presidente da República eleito directamente pela Nação — com a revisão constitucional de 1959 passou a ser utilizado o sufrágio indirecto. Entre os poderes que lhe cabiam, cumpre assinalar o de nomear o Presidente do Conselho e os Ministros, o de dissolver a AN quando assim o exigissem os interesses superiores da Nação, o de dirigir a política externa do Estado, o de exercer o direito de veto e o de demitir o Presidente do Conselho.

¹⁸ Como órgãos políticos auxiliares há a destacar a Câmara Corporativa, composta por representantes das autarquias locais e dos interesses sociais (art. 102º). Era um órgão consultivo (art. 103º), competindo-lhe relatar e dar parecer sobre todas as propostas e projectos de lei e sobre

Forma de Estado

Apesar da existência de alguns focos de resistência monárquicos, optou-se novamente pela forma de Estado republicana.

Caracterização genérica do regime político

Haverá que distinguir, no âmbito deste terceiro período do constitucionalismo português, dois momentos distintos no que concerne a caracterização do regime político.

De início, o regime podia ser classificado como um presidencialismo atípico ¹⁹, isto é, como um regime próximo do sistema presidencial mas que apresentava algumas distorções por comparação com este último: 1) existia um Governo, que se apresentava como órgão um colegial, solidário e autónomo; 2) esse mesmo Governo era responsável politicamente perante o Presidente da República; 3) o Presidente da República não era o chefe do Executivo; 4) estava prevista a dissolução do parlamento por vontade do Presidente da República.

Por força das sucessivas revisões constitucionais e, outrossim, da própria *praxis* política, caminhou-se progressivamente para um modelo de governação que Marcello Caetano designou de "Presidencialismo de Primeiro-Ministro", Jorge Miranda de "sistema representativo simples de chanceler" e Galvão Teles de "sistema presidencialista de chanceler". Em breves palavras, transitou-se para um regime caracterizado simultaneamente pelo apagamento político do Chefe de Estado e do parlamento (da AN) e pelo excessivo protagonismo do chefe do executivo — então designado Presidente do Conselho —, o qual passou a constituir a pedra angular do edifício constitucional.

O apagamento da Assembleia Nacional era visível desde o texto originário da constituição, tendo-se posteriormente acentuado. Como exemplos da menorização do papel do parlamento há a assinalar: a) a curta duração da sessão legislativa (de apenas três meses — art. 94º); b) a relativização da sua competência legislativa, só lhe cabendo estabelecer os princípios fundamentais dos regimes jurídicos, ficando a cargo do Governo

todas as convenções internacionais que fossem apresentados à Assembleia Nacional — era pois um órgão auxiliar desta última.

Dada a específica natureza da Câmara Corporativa, não parece acertado falar-se da existência de um parlamento de estrutura bicameral durante o regime do Estado Novo.

Refira-se ainda a existência de um Conselho de Estado (art. 83º), também ele um órgão de natureza consultiva, cuja função era de assessorar o Chefe de Estado.

¹⁹ Neste mesmo sentido, Gomes Canotilho (ob. cit., p. 183).

a tarefa de completar esses regimes através de decretos-leis; c) o reconhecimento ao governo, a partir da revisão de 1945, de uma competência normal para legislar, etc..

Sintomática do apagamento da figura do Presidente da República foi indubitavelmente a instituição da sua eleição indirecta ²⁰.

IV) O período do constitucionalismo democrático (IIIª República)

A Constituição de 1976 (a fase do constitucionalismo democrático) ²¹

Contexto histórico-político

A revolução de 25 de Abril de 1974 foi levada a cabo pelo MFA (Movimento das Forças Armadas), que posteriormente entregou o poder a uma Junta de Salvação Nacional (JSN) — órgão revolucionário — presidida pelo General António de Spínola. O objectivo declarado deste acto revolucionário era o da ruptura com o regime autoritário e corporativo anterior e o da conseqüente instauração de um regime democrático.

O processo revolucionário conheceu várias fases:

1ª fase — de 25 de Abril a 11 de Março 1975: a confusão e indefinição iniciais do regime;

2ª fase — de 11 de Março 1975 a 25 de Novembro de 1975: as nacionalizações e o clima de pré-guerra civil;

3ª fase — de 25 de Novembro de 1975 em diante: a imposição e consolidação de um regime democrático pluralista com tendências descentralizadoras.

Não se pode deixar de chamar a atenção para o fenómeno das leis constitucionais (ao todo 35) que antecederam a preparação da Constituição de 1976 e que constituíram um ordenamento constitucional transitório. Destacam-se as seguintes:

- LC nº1/74, de 25 de Abril (JSN): destitui o Presidente da República (Américo Thomaz), demite o Presidente do Conselho (Marcello Caetano), dissolve a Assembleia Nacional e o

²⁰ Embora extravase o domínio da organização do poder político, não pode deixar de ser mencionada a consagração, pela primeira vez, de uma Constituição económica, isto é, de uma parte do texto constitucional dedicada à organização económica.

²¹ A actual Constituição já foi revista cinco vezes — revisões de 1982, 1989, 1992, 1997, 2001 — tendo a terceira e a quinta revisões sido extraordinárias e as restantes ordinárias (ver artigo 284º CRP).

Conselho de Estado e, implicitamente, a Câmara Corporativa. Confere à JSN os poderes que a Constituição de 1933 atribuía ao PR, ao Governo e à AN ²².

- LC n° 2/74, de 14 de Maio (JSN): extingue a Assembleia Nacional e a Câmara Corporativa;
- LC n° 3/74, de 14 de Maio (JSN): conta 24 artigos e contém, em anexo, o Programa do MFA ²³, de certa forma funcionando como uma constituição provisória;
- LC n° 5/75, de 14 de Março: cria o Conselho da Revolução, ao qual são conferidos os poderes, entre outros, da JSN, órgão que passa a representar o MFA.
- LC n° 7/74, de 27 de Julho: reconhece os direitos dos povos dos territórios ultramarinos à autodeterminação.

Principais influências recebidas de outros textos constitucionais

Foram vários os textos constitucionais que serviram de inspiração ao legislador constituinte português de 76. Não poderão deixar de ser mencionadas a Constituição alemã de 1949 (o catálogo dos direitos fundamentais), a Constituição francesa de 1958 (os específicos contornos da figura do Presidente da República), a Constituição italiana de 1947 (o reconhecimento da autonomia regional), as constituições dos países de Leste (os direitos económicos, sociais e culturais) e ainda, genericamente, as constituições portuguesas anteriores.

Procedimento constituinte utilizado

Foi empregue um procedimento constituinte representativo ou indirecto, com o que este passou a ser o procedimento constituinte tradicional em Portugal. A opção por este tipo de procedimento foi feita pelo MFA, e estava contida na proclamação distribuída em 25 de Abril de 1974 e ainda no Programa daquele movimento.

Foi então eleita pelos portugueses uma assembleia constituinte com poderes soberanos para elaborar e aprovar o projecto de constituição (Assembleia Nacional Constituinte).

²² Não é feita qualquer referência expressa à Constituição anterior.

²³ O programa do MFA (divulgado no dia 26 de Abril) era um documento simultaneamente político e jurídico, o qual preconizava, como medidas a adoptar imediatamente, a substituição dos órgãos do poder e a restauração dos direitos fundamentais. De entre as medidas a tomar a curto prazo destacava-se a preparação de uma nova constituição (ou seja, a substituição da ordem constitucional anterior por uma nova).

Particular relevo assumiram as Plataformas de acordo constitucional celebradas entre o MFA e os partidos políticos ²⁴ e, igualmente, a Comissão de acompanhamento do MFA ²⁵.

Conteúdo fundamental da Constituição de 1976 ²⁶

No domínio dos direitos fundamentais

É consagrado um extenso catálogo de direitos fundamentais (arts 24º a 79º), complementado pela previsão de uma cláusula aberta neste domínio (art. 16º, nº 1).

No domínio da organização do poder político

Os principais princípios orientadores

- Princípio republicano (art. 1º)
- Princípio do Estado de Direito (art. 2º)
- Princípio democrático (art. 2º)
- Princípio da soberania popular (art. 3º)
- Princípio da separação de poderes (art. 111º)

²⁴ As duas Plataformas de Acordo Constitucional (também conhecidas sob a designação "Pactos MFA-partidos") constituíam pactos políticos celebrados entre o MFA e os seis partidos que conseguiram representação na Assembleia Nacional constituinte. O objectivo da sua criação foi o de orientar os trabalhos da assembleia constituinte dentro do espírito do programa do MFA — por outras palavras, garantir que o futuro texto constitucional positivasse aquilo a que os militares chamavam as conquistas revolucionárias.

A 1ª Plataforma foi celebrada em 13 de Abril de 1975. A 2ª Plataforma foi celebrada em 26 de Fevereiro de 1976.

²⁵ Comissão de acompanhamento dos trabalhos da assembleia constituinte. O seu papel era o de "facilitar a cooperação entre os partidos" e o de "impulsionar o andamento dos trabalhos, dentro do espírito do Programa do MFA e da presente plataforma".

²⁶ Deliberadamente optámos por uma descrição mais sumária desta parte, uma vez que ela será objecto de uma análise mais profunda em outra sede.

- Princípio da autonomia regional (art. 6º) ²⁷

Forma de Estado

Foi adoptada a forma de Estado republicana (art. 1º).

Caracterização genérica do regime político

Temos uma forma de governo mista parlamentar-presidencial, com acentuação, sobretudo depois da revisão constitucional de 1982, da componente parlamentar. Sintomática desta parlamentarização do regime foi a relativização do papel do Presidente da República: 1) deixou de poder demitir o Governo com a mesma liberdade de que dispunha inicialmente; 2) foram impostos limites temporais ao seu poder de dissolução da AR.

²⁷ Tal como já sucedera com a Constituição de 1933, também a Constituição prevê uma parte relativa à organização económica (Parte II).

HISTÓRIA CONSTITUCIONAL PORTUGUESA

<i>Regime</i>	<i>Períodos</i>	<i>Constituições</i>	<i>Vigência</i>	<i>Características principais</i>
MONARQUIA	I	1822	1822-3 1836-8	<ul style="list-style-type: none"> • monarquia constitucional • separação de poderes • soberania nacional • regime representativo • direitos fundamentais
		1826 (C.C.)	1826-28 1834-36 1842-1910	<ul style="list-style-type: none"> • monarquia constitucional hereditária • separação de poderes • soberania monárquica • regime representativo • direitos fundamentais (alguns estamentais)
		1838	1838-42	<ul style="list-style-type: none"> • monarquia constitucional • separação de poderes • soberania nacional • regime representativo • direitos fundamentais
REPÚBLICA	II	1911	1911-	<ul style="list-style-type: none"> • república • separação de poderes • soberania nacional • regime representativo (apesar da introdução do referendo administrativo local) • direitos fundamentais (abolição dos direitos estamentais)
	III	1933	1933-	<ul style="list-style-type: none"> • república • separação de poderes (implicitamente) • soberania nacional • regime representativo (apesar da consagração do referendo local) • direitos fundamentais (alguns dos quais na dependência do legislador ordinário)
	IV	1976	1976-...	<ul style="list-style-type: none"> • república • separação de poderes • soberania popular • regime representativo (apesar da consagração de três tipos de referendo) • direitos fundamentais

