

3 — O produto das coimas previstas no presente diploma reverte:

- a) Em 60% para o Estado;
- b) Em 30% para o Instituto do Consumidor;
- c) Em 10% para a Inspeção-Geral das Actividades Económicas.

#### Artigo 14.º

##### Encargos com a retirada ou destruição de produtos

Os produtores cujos produtos devam ser retirados ou destruídos suportarão todos os encargos relativos a essas operações.

#### Artigo 15.º

##### Informação reservada

1 — As informações relativas à aplicação do presente diploma que, pela sua natureza, estejam abrangidas pelo segredo profissional são consideradas reservadas.

2 — Exceptuam-se da reserva estabelecida no número anterior as características de determinado produto ou serviço cuja divulgação se imponha para garantia da protecção da saúde e segurança das pessoas.

#### Artigo 16.º

##### Apoios e encargos

1 — O apoio técnico, administrativo e logístico ao funcionamento da Comissão a que se refere o artigo 6.º é assegurado pelo Instituto do Consumidor.

2 — Os encargos orçamentais decorrentes do funcionamento da Comissão são suportados por verbas do Instituto do Consumidor, mediante inscrição de uma divisão própria, sendo o seu montante fixado por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e do Ambiente e Recursos Naturais.

#### Artigo 17.º

##### Remissão

Todas as referências à Comissão para a Segurança de Serviços e Bens de Consumo, criada pelo Decreto-Lei n.º 213/87, de 28 de Maio, entendem-se feitas à Comissão criada pelo artigo 6.º do presente diploma.

#### Artigo 18.º

##### Norma revogatória

1 — É revogado o Decreto-Lei n.º 213/87, de 28 de Maio, salvo no que diz respeito às prestações de serviço.

2 — É extinta a Comissão a que se referem os artigos 3.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 213/87, de 28 de Maio, transitando as suas competências para a Comissão a que se referem os artigos 6.º e seguintes do presente diploma.

#### Artigo 19.º

##### Disposição transitória

A Comissão criada pelo Decreto-Lei n.º 213/87, de 28 de Maio, mantém-se em funcionamento, com as

competências previstas nesse diploma, até à constituição e entrada em funcionamento da Comissão a que se refere o artigo 6.º

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 31 de Agosto de 1995. — *Aníbal António Cavaco Silva* — *Eduardo de Almeida Catroga* — *António Duarte Silva* — *Luís Filipe da Conceição Pereira* — *Maria Manuela Dias Ferreira Leite* — *Adalberto Paulo da Fonseca Mendo* — *Fernando Manuel Barbosa Faria de Oliveira* — *Maria Teresa Pinto Basto Gouveia* — *António Baptista Duarte Silva*.

Promulgado em 3 de Outubro de 1995.

Publique-se.

O Presidente da República, MÁRIO SOARES.

Referendado em 12 de Outubro de 1995.

O Primeiro-Ministro, *Aníbal António Cavaco Silva*.

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### Acórdão n.º 579/95 — Processo n.º 190/95

Acordam, em plenário, no Tribunal Constitucional:

#### I

1 — O procurador-geral-adjunto em exercício no Tribunal Constitucional veio, em representação do Procurador-Geral da República, ao abrigo dos artigos 281.º, n.º 3, da Constituição e 82.º da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro, requerer a declaração, com força obrigatória geral, da inconstitucionalidade da norma constante do n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 317/85, de 2 de Agosto, na parte em que atribui competência ao tribunal judicial da comarca para conhecer o recurso da decisão camarária relativa à remoção de canídeos ou outros animais de companhia, prevista no artigo 10.º, n.ºs 2 e 3, do mesmo diploma.

Para fundamentar tal pedido, alega que a mencionada norma foi explicitamente julgada inconstitucional, por violação do disposto no artigo 168.º, n.º 1, alínea q), da Constituição, nos Acórdãos n.ºs 158/95, 190/95 e 193/95 do Tribunal Constitucional.

Notificado, ao abrigo do artigo 54.º da Lei do Tribunal Constitucional, para se pronunciar, querendo, sobre o pedido formulado, o Primeiro-Ministro não apresentou resposta.

Nada obstante ao conhecimento da questão, cumpre decidir.

#### II

2 — A norma constante do artigo 10.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 317/85, determina:

Da decisão camarária pode o interessado recorrer, no prazo de oito dias, para o tribunal judicial da comarca, indicando logo os factos que fundamentam o recurso e os meios de prova que pretende produzir.

As três decisões que justificaram o pedido de declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória

geral da referida norma pronunciaram-se pela inconstitucionalidade orgânica dessa norma por violação do disposto no artigo 168.º, n.º 1, alínea q), da Constituição.

Entendeu-se, na primeira das decisões indicadas pelo Ministério Público (Acórdão n.º 158/95), para que as outras duas remetem integralmente, em síntese, que:

- a) O poder conferido pelo artigo 10.º, n.ºs 2 e 3, do Decreto-Lei n.º 317/85, ao órgão autárquico tem natureza administrativa. Com efeito, tais normas dispõem o seguinte:

#### Artigo 10.º

[...]

2 — As câmaras municipais, sempre que razões de salubridade ou tranquilidade da vizinhança o imponham, poderão determinar a remoção de quaisquer cães ou outros animais de companhia.

3 — A câmara municipal competente, confirmada a existência de situações referidas no número anterior, notificará o dono ou detentor dos animais para a remoção dos mesmos no prazo de 8 dias.

Este poder insere-se na função administrativa no sentido explicitado no Acórdão n.º 179/92 do Tribunal Constitucional, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 216, de 18 de Setembro de 1992;

- b) A decisão camarária prevista no artigo 10.º, n.ºs 2 e 3, do Decreto-Lei n.º 317/85 é caracterizável como acto administrativo na medida em que «há aí um comando de um órgão autárquico, prosseguindo e realizando interesses públicos relativamente à remoção de um animal de raça canina, com efeitos jurídicos sobre uma situação individual e num caso concreto»;
- c) Sendo a decisão camarária um acto administrativo, o recurso dela interposto para o tribunal judicial terá de ser concebido como um puro recurso directo de anulação de acto administrativo [a apresentar na câmara municipal, que «remeterá o processo para juízo no prazo de cinco dias no caso de manutenção da decisão recorrida» (artigo 10.º, n.º 5)];
- d) Esta natureza do recurso pressupõe a atribuição aos tribunais judiciais de comarca de competência para conhecer um típico recurso contencioso administrativo;
- e) Como o Decreto-Lei n.º 317/85 foi emitido ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição não se fundamentou em autorização legislativa que é exigida para editar normas que visem modificar as regras de competência material dos tribunais. Na verdade, a alínea q) do n.º 1 do artigo 168.º da Constituição inclui na reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República a definição da competência dos tribunais judiciais *ratione materiae*;
- f) O Decreto-Lei n.º 317/85 veio legislar sobre a competência dos tribunais ao atribuir aos tri-

bunais judiciais de comarca competência em determinada matéria, independentemente de se ter em consideração o âmbito de competência dos tribunais administrativos;

- g) Daí deriva, claramente, que o Decreto-Lei n.º 317/85 viola a reserva de lei prevista no artigo 168.º, n.º 1, alínea q), da Constituição.

3 — O Tribunal Constitucional pronunciou-se pela inconstitucionalidade do citado decreto-lei em decisões posteriores às três que o Ministério Público indicou, nomeadamente no Acórdão n.º 260/95, ainda inédito. Aí se explicitou, como fundamento da decisão de inconstitucionalidade, que «a jurisdição administrativa e fiscal é exercida pelos tribunais administrativos e fiscais, competindo aos tribunais administrativos de círculo conhecer dos recursos dos actos administrativos dos órgãos da administração pública local [artigos 1.º e 51.º, n.º 1, alínea c), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais]» e que «concomitantemente, o artigo 89.º do Decreto-Lei n.º 100/84 dispõe que as deliberações de órgãos autárquicos feridas de incompetência, vício de forma, desvio de poder ou violação de lei, regulamento ou contrato administrativo são anuláveis, mediante impugnação em recurso contencioso, recurso este que há-de obedecer ao regime definido nos artigos 24.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 267/85, de 16 de Julho».

4 — A questão de constitucionalidade julgada nos acórdãos que justificam o pedido de declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, resulta de a decisão camarária de remoção de canídeos e o respectivo recurso poderem surgir como mera forma de dirimir conflitos de vizinhança de natureza civil.

Problema pressuposto pela decisão de inconstitucionalidade é, assim, o da qualificação do acto camarário (a decisão de remoção dos animais) como exercício de função administrativa integrante do poder autárquico. A atribuição de competência aos tribunais de comarca para o recurso da decisão camarária apenas será duvidosa, no plano constitucional, na medida em que o problema anterior for resolvido no sentido da qualificação como acto administrativo da decisão camarária.

5 — O Decreto-Lei n.º 317/85, ao prever que «as razões de salubridade ou tranquilidade da vizinhança» referidas no artigo 10.º são fundamento da decisão camarária de remoção dos animais em causa, integra uma tal decisão no âmbito da defesa da «qualidade de vida do respectivo agregado populacional», que faz parte das atribuições cometidas às câmaras pelo artigo 2.º, n.º 1, alíneas a) e f), do Decreto-Lei n.º 100/84.

A tranquilidade da vizinhança ou a qualidade de vida em que pode interferir a instalação de animais em habitações sem as devidas condições para que não resultem incómodos e perigos para a saúde não é um mero problema de conflito de direitos entre sujeitos privados, mas corresponde antes a uma ordenação geral da vida dos agregados populacionais, a um interesse público que compete às autarquias preservar e promover.

Só para uma concepção liberal historicamente datada, segundo a qual os poderes públicos não englobam entre os seus objectivos a promoção de bens colectivos de interesse geral, nomeadamente a qualidade de vida dos habitantes das povoações, é que situações como as referidas no artigo 10.º, n.º 4, poderão ser identificadas como meros conflitos de interesses ou direitos entre sujeitos privados.

6 — Porém, na ordem jurídica do Estado de direito democrático e social, que sedimentou em direitos sociais que desenvolvem os direitos fundamentais individuais, a relevância autónoma dos conflitos de interesses conexonados com a vizinhança, o sossego e a tranquilidade de vida, coloca-se no plano de uma ordenação geral da vida colectiva destinada a assegurar um nível aceitável de qualidade de vida no espaço físico e no ambiente psicológico de cada indivíduo. É esse mínimo de ordenação que justifica medidas condicionantes do espaço de cada cidadão, em ordem a prevenir riscos para os outros.

Uma tal necessidade de defender e preservar a qualidade de vida e o ambiente dos cidadãos nas relações de vizinhança justifica a subtracção de certas situações a uma pura ponderação de interesses sob a égide do direito privado, cujas coordenadas são a igualdade e a liberdade em contraposição à autoridade e à competência características do direito público (cf. Menezes Cordeiro, *Teoria Geral do Direito Civil*, 1988, pp. 11 e seguintes), e a sua inserção no direito público. O facto de as relações de vizinhança serem conexonadas com interesses públicos não implica, aliás, que apenas esteja em causa o interesse público. A doutrina do direito administrativo reconhece hoje que a prossecução do interesse público não é o único critério de acção administrativa. Também os direitos subjectivos e os interesses legítimos dos particulares constituem limite e critério de acção administrativa (cf. Freitas do Amaral, *Direito Administrativo*, II, 1988, pp. 80 e seguintes).

Estamos, assim, perante o exercício de poderes administrativos de competência das autarquias locais, sendo a decisão de remoção de canídeos acto administrativo, à luz de uma definição analítica, segundo a qual o acto administrativo é um acto jurídico unilateral, orgânica e materialmente administrativo e que versa a produção de efeitos jurídicos sobre uma situação individual num caso concreto (cf. Freitas do Amaral, *ob. cit.*, III, 1989, pp. 66 e seguintes).

7 — O artigo 10.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 317/85, ao atribuir competência ao tribunal judicial de comarca para julgar o recurso da decisão camarária de remoção de canídeos, vem definir a competência dos tribunais quanto àquela matéria, alterando a repartição de competência entre os tribunais que deriva do sistema geral vigente no ordenamento jurídico. Com efeito, a natureza de acto administrativo da decisão camarária implicaria, nos termos do Decreto-Lei n.º 267/85, de 16 de Julho, que o recurso contencioso de anulação fosse de competência dos tribunais administrativos.

Mas, mesmo que se entenda que a competência dos tribunais administrativos em matérias deste tipo não é imposta pelo artigo 214.º da Constituição, questão que não terá de ser analisada pelo Tribunal Constitucional neste caso, não haverá dúvida alguma de que a regulamentação do referido artigo 10.º, n.º 4, incide sobre a competência material dos tribunais, pois tal norma não aplica, meramente, o sistema geral de repartição de competências vigente.

8 — Em consequência de tudo isto, teremos de concluir que o artigo 10.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 317/85 regula matérias integradas no âmbito da reserva de lei imposta pelo artigo 168.º, n.º 1, alínea q), da Constituição. É entendimento deste Tribunal e perspectiva aceita na doutrina que a reserva de lei integra a competência material dos tribunais (cf. Acórdãos n.ºs 230/86, 32/87, 25/88, 66/88, 101/88 e 126/88, *Diário da República*, 1.ª série, de 12 de Setembro de 1986, e 2.ª série, de 7 de Abril de 1987, e 7 de Maio, 20 de Agosto, 31 de Agosto e 5 de Setembro de 1988, respectivamente, e Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª ed., 1993, pp. 670 e seguintes).

Desta forma, conclui-se que a norma cujo valor constitucional é questionado — o artigo 10.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 317/85 — é organicamente inconstitucional, por estar integrada num decreto-lei editado pelo Governo ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 201.º da Constituição, sem a autorização legislativa do Parlamento que o cumprimento do artigo 168.º, n.º 1, alínea q), da Constituição impõe.

### III

9 — Pelo exposto, declara-se, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma do artigo 10.º, n.º 4, do Decreto-Lei n.º 317/85, de 2 de Agosto, na parte em que atribui competência ao tribunal judicial da comarca para conhecer o recurso da decisão camarária relativa à remoção de canídeos ou outros animais de companhia, prevista no artigo 10.º, n.ºs 2 e 3, do mesmo diploma, por violação do artigo 168.º, n.º 1, alínea q), da Constituição.

Lisboa, 24 de Outubro de 1995. — *Maria Fernanda Palma* (relatora) — *José de Sousa e Brito* — *Luís Nunes de Almeida* — *Maria da Assunção Esteves* — *Alberto Tavares da Costa* — *Vitor Nunes de Almeida* — *Guilherme da Fonseca* — *Armando Ribeiro Mendes* — *Fernando Alves Correia* — *Messias Bento* — *José Manuel Cardoso da Costa*.