

APÓS PEDIDO DO CDD AO PROVIDOR DE JUSTIÇA

Conselho Constitucional trava expansão do poder do Governo sobre as telecomunicações

- Acórdão histórico declara inconstitucionais normas do Decreto n.º 48/2025, reafirma que o Governo não pode restringir direitos fundamentais por decreto e reforça a supremacia da Constituição e o Estado de Direito.



O Conselho Constitucional (CC) declarou inconstitucionais¹ algumas normas do Regulamento de Controlo de Tráfego de Telecomunicações, aprovado pelo Governo através do Decreto n.º 48/2025, de 16 de Dezembro, numa decisão histórica para a protecção dos direitos fundamentais em Moçam-

bique.

No Acórdão² n.º 6/CC/2026, de 29 de Julho, o órgão máximo da justiça constitucional concluiu que o Conselho de Ministros excedeu os limites das suas competências ao criar, por decreto, um regime que permitia monitorizar das comunicações, a recolha de dados, a suspensão

de serviços e outras formas de intervenção nas redes de telecomunicações, matérias que, por restringirem direitos fundamentais, apenas podem ser reguladas por lei aprovada pela Assembleia da República (AR).

A decisão surge na sequência de um pedido³ de fiscalização sucessiva abstracta submetido

¹ <https://opais.co.mz/cdd-celebra-decisao-do-cc-como-vitoria-da-cidadania-ativa/>

² <https://cconstitucional.org.mz/jurisprudencia/acordao-no-6-cc-2026-de-29-de-julho-2026/>

³ https://web.facebook.com/provedordejesticamoz/posts/provedor-de-justi%C3%A7a-pede-ao-cc-declara%C3%A7%C3%A3o-de-inconstitucionalidade-do-decreto-so/1464010909068946/?_rdc=1&_rdr#

pelo Provedor de Justiça, na sequência de um requerimento⁴ apresentado pelo Centro para Democracia e Direitos Humanos (CDD), datado de 29 de Janeiro de 2026, com vista a travar o

diploma, por o considerar atentatório aos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

Mais do que declarar a inconstitucionalidade de um regulamento, o Acórdão reafir-

ma um princípio central do Estado de Direito Democrático: o Governo não pode substituir-se ao Parlamento quando estão em causa direitos fundamentais.

O conflito começou muito antes do Decreto

Embora o acórdão tenha sido proferido em Julho de 2026, as origens deste processo remontam aos acontecimentos que marcaram a crise pós-eleitoral de 2024. Durante os protestos que se seguiram às eleições gerais, o Governo determinou o bloqueio⁵ do acesso à Internet e às principais plataformas digitais em diferentes momentos, limitando drasticamente a circulação de informação no país.

A medida foi amplamente criticada por diferentes actores, com destaque para organizações da sociedade civil, que entenderam que o bloqueio violava direitos constitucionalmente protegidos, nomeadamente a liberdade de

expressão, o direito à informação e o acesso aos meios de comunicação.

Foi nesse contexto que o CDD, o Centro de Integridade Pública (CIP) e o Centro de Estudos da Sociedade Civil (CESC) recorreram⁶ ao Tribunal Judicial da Cidade de Maputo, através de uma providência cautelar, para impedir a continuidade do bloqueio da Internet.

As organizações defenderam que o Governo não possuía base legal para restringir o acesso às comunicações electrónicas daquela forma e alertaram para o risco de se criarem precedentes incompatíveis com a Constituição.

Embora a disputa judicial tenha evidenciado

as fragilidades⁷ da actuação do Executivo, poucos meses depois o Conselho de Ministros aprovou o Decreto n.º 48/2025, criando o Regulamento de Controlo de Tráfego de Telecomunicações.

Para o CDD, o novo regulamento não apenas procurava conferir cobertura normativa a futuras interrupções das comunicações electrónicas, como ia ainda mais longe, estabelecendo um conjunto de poderes que permitiam ao Governo monitorizar⁸ comunicações, recolher informação, ordenar intervenções nas redes e adoptar medidas susceptíveis de afectar directamente a privacidade dos cidadãos.

A INICIATIVA QUE CHEGOU AO CONSELHO CONSTITUCIONAL

Depois da entrada em vigor do decreto, o CDD decidiu atacar o diploma, submetendo, em 29 de Janeiro de 2026, ao Provedor de Justiça um pedido formal para que requeresse ao CC a fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade e da legalidade do Decreto n.º 48/2025.

No requerimento, o CDD sustentou que o diploma não se limitava a regulamentar a Lei das Telecomunicações. Pelo contrário, criava um novo regime jurídico que permitia restrições significativas aos direitos fundamentais sem qualquer autorização da Assembleia da República. Entre outros aspectos, o CDD chamou a atenção para normas que permitiam a monitorização do tráfego das telecomunicações, a recolha de dados, a suspensão de serviços e a adopção de medidas administrativas susceptíveis de afectar o exercício da liberdade de expressão, o direito à informação, a reserva da vida privada e a inviolabilidade das comunicações.

Depois de analisar o requerimento, o Provedor de Justiça acolheu os fundamentos apresentados e decidiu exercer a competência que lhe é atribuída pela alínea f) do n.º 2 do artigo 244 da Constituição. Entre outros fundamentos no pedido ao CC, sustentou que o Governo havia restringido direitos fundamentais por via regulamentar, violando os artigos 2, 41, 48, 56,

65, 68, 178 e 181 da Constituição da República.

Questionou igualmente a constitucionalidade da norma que autorizava a adopção de “quaisquer outras medidas”, considerando que essa formulação permitia um modelo de vigilância generalizado, incompatível com os princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica.

O QUE DECIDIU O CONSELHO CONSTITUCIONAL

Depois de apreciar o pedido, o CC deu razão ao Provedor de Justiça. No Acórdão n.º 6/CC/2026, os Juízes Conselheiros concluem que o Governo ultrapassou claramente os limites do seu poder regulamentar.

A decisão é particularmente clara quando afirma que o Decreto n.º 48/2025 “instituiu um regime normativo de monitorização, recolha de dados, suspensão de serviços e intervenção em redes que consubstancia restrições substanciais a direitos fundamentais”. Segundo o CC, essas medidas afectam directamente a liberdade de expressão e de informação, a reserva da vida privada e a inviolabilidade das comunicações.

Por essa razão, acrescenta o Acórdão, tais limitações “só através de lei emanada pela Assembleia da República é que podem ser constitucionalmente limitadas”, circunstância que não ocorreu no presente caso. A conclusão dos Juízes Conselheiros é inequívoca: o Governo

utilizou um decreto regulamentar para fazer aquilo que a Constituição reserva exclusivamente ao Parlamento.

A CONSTITUIÇÃO TRAÇA OS LIMITES DO PODER

A decisão do CC assenta, sobretudo, em dois princípios estruturantes da Constituição da República: a separação de poderes e a reserva de lei. Numa democracia constitucional, cada órgão do Estado exerce apenas as competências que a CRM lhe atribui. A AR legisla; o Governo governa e executa as leis; os tribunais fiscalizam a legalidade e asseguram a observância da Constituição.

Na leitura do CC, o Conselho de Ministros rompeu esse equilíbrio ao utilizar um decreto regulamentar para criar limitações a direitos fundamentais, uma competência que pertence exclusivamente ao Parlamento.

“O decreto em causa regula matérias da competência exclusiva da Assembleia da República”, afirma o acórdão, acrescentando que “não deve o Governo, através de normas regulamentares, desprovidas de densidade suficiente, limitar direitos fundamentais dos cidadãos inscritos na nossa Carta Magna”.

Em termos práticos, significa que o Governo pode aprovar regulamentos para explicar a forma como uma lei deve ser executada, mas não pode criar novas obrigações ou restringir direitos que a própria lei nunca previu.

⁴ <https://cddmoz.org/cdd-pede-intervencao-do-provedor-de-justica-para-fiscalizacao-da-constitucionalidade-do-regulamento-de-controlo-de-trafego-de-telecomunicacoes/>

⁵ <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2020/07/Mocambique-em-Modo-Offline-Bloqueio-de-Internet-para-Controlar-e-Reprimir-Movimentos-Populares.pdf>

⁶ <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2020/07/Comunicado-conjunto-CDD%5EJ-CIP%5EJ-CESC.pdf>

⁷ <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2020/07/Tribunal-Judicial-da-Cidade-de-Maputo-ordena-operadoras-de-telefonias-movel-a-se-absterem-de-bloquear-acesso-a-internet.pdf>

⁸ <https://cddmoz.org/wp-content/uploads/2026/01/Legalizacao-do-bloqueio-das-redes-de-telecomunicacoes-e-um-retrocesso-democratico-e-uma-afronta-aos-direitos-humanos.pdf>

O PRINCÍPIO DA RESERVA DE LEI

O segundo fundamento decisivo da decisão é o princípio da reserva de lei. Este princípio determina que determinadas matérias, por afectarem direitos, liberdades e garantias, apenas podem ser reguladas por uma lei aprovada pela Assembleia da República.

Não basta existir um interesse público ou uma preocupação com a segurança nacional. Sempre que estejam em causa direitos fundamentais, é o Parlamento — enquanto órgão representativo de todos os cidadãos — que deve decidir os limites e as condições em que esses direitos podem ser restringidos.

“Estamos perante uma situação de violação do princípio e das normas positivadas da reserva de lei, dado que as matérias que o decreto em causa regula são da competência exclusiva da Assembleia da República”, lê-se no documento de 16 páginas. No documento, os Juizes Conselheiros reforçam que “não deve o Governo, através de normas regulamentares, desprovidas de densidade suficiente, limitar direitos fundamentais dos cidadãos.»

VIGILÂNCIA SEM LIMITES

Outro dos aspectos que pesou na decisão foi a amplitude dos poderes atribuídos à Administração. O CC dedicou especial atenção à alínea k) do artigo 5.º do regulamento, que autorizava a adopção de “quaisquer outras medidas”. Segundo os Juizes, esta expressão é incompatível com um Estado de Direito porque permite uma actuação praticamente ilimitada por parte da Administração Pública.

Segundo o acórdão, a norma viola os princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica ao admitir um modelo de vigilância generalizado e indiferenciado, aplicável aos utilizadores e operadores de telecomunicações sem critérios suficientemente definidos.

O ERRO PROCESSUAL DO CONSELHO DE MINISTROS

O acórdão revela igualmente um episódio preocupante. Depois de ser notificado para responder ao pedido do Provedor de Justiça, o Conselho de Ministros apresentou a sua pronúncia através de um advogado. O problema é que a procuração apresentada foi emitida pela Primeira-Ministra, Benvinda Levi, para representar o Conselho de Ministros junto do Tribunal Administrativo da Cidade de Maputo e não perante o Conselho Constitucional. A incongruência não passou despercebida aos Juizes Conselheiros.

No entanto, a crítica do Tribunal foi muito além do erro constante da procuração. O Conselho Constitucional esclareceu que os processos de fiscalização abstracta da constitucionalidade têm natureza institucional e não constituem litígios entre partes. “Nos processos de controlo e fiscalização abstracta da Constituição afasta-se a possibilidade de a entidade notificada constituir advogado, pelo facto de estarmos perante um processo cuja tramitação é institucional e não de partes”, diz o acórdão.

E acrescenta: “Quem deve responder ao Conselho Constitucional é o órgão de que emana a norma posta em crise.”

UMA VITÓRIA DA CONSTITUIÇÃO

Embora o acórdão tenha incidido sobre um regulamento das telecomunicações, os seus efeitos vão muito além desse sector. A decisão estabelece um precedente importante sobre os limites do poder regulamentar do Governo e reforça a ideia de que nenhuma autoridade pública pode restringir direitos fundamentais fora dos mecanismos previstos pela Constituição.

Na prática, significa que qualquer futura tentativa de limitar o acesso às comunicações electrónicas, monitorizar comunicações privadas, recolher dados pessoais ou sus-

pendar serviços de telecomunicações terá de respeitar os procedimentos constitucionais e depender de uma intervenção do Parlamento.

Mais do que isso, o acórdão reforça a protecção da liberdade de expressão, do direito à informação, da privacidade e do sigilo das comunicações num contexto em que as tecnologias digitais assumem um papel cada vez mais central no exercício da cidadania.

O PAPEL DA CIDADANIA NA DEFESA DA CONSTITUIÇÃO

O acórdão hoje considerado um marco da jurisprudência constitucional moçambicana não nasceu de uma iniciativa do Governo nem de uma intervenção espontânea do do Provedor de Justiça ou do CC. Nasceu de um acto de cidadania.

Foi o CDD que, perante um diploma que considerou incompatível com a CRM, decidiu utilizar os mecanismos legais disponíveis para provocar a fiscalização da sua constitucionalidade. Ao apresentar o requerimento ao Provedor de Justiça, o CDD accionou um dos instrumentos mais importantes de controlo do poder previstos na Constituição. O Provedor de Justiça acolheu esse pedido e exerceu a competência que a Constituição lhe confere para submeter o caso ao Conselho Constitucional. O resultado foi uma decisão que transcende o próprio diploma impugnado.

O Acórdão n.º 6/CC/2026 Demonstra que a defesa do Estado de Direito não depende apenas dos tribunais. Depende também de cidadãos informados, de instituições independentes e de organizações da sociedade civil dispostas a utilizar os mecanismos constitucionais para exigir que o poder público actue dentro dos limites da lei. Mais do que uma derrota jurídica para o Governo, o Acórdão n.º 6/CC/2026 representa uma vitória da Constituição, da cidadania e do Estado de Direito Democrático.



MISSÃO

*Inspirar e impulsionar ações para proteger os direitos humanos,
fortalecer a democracia e promover a justiça.*

INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: CDD – CENTRO PARA DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS
Director: Prof. Adriano Nuvunga
Editor: André Mulungo
Autor: CDD
Layout: CDD

Contacto:
Rua de Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.
Telefone: +258 21 085 797

 CDD_moz
E-mail: info@cddmoz.org
Website: <http://www.cddmoz.org>

PARCEIROS DE FINANCIAMENTO