



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

ATA N.º 20/CNE/XV

No dia nove de agosto de dois mil e dezasseis teve lugar a reunião número vinte da Comissão Nacional de Eleições, na sala de reuniões sita na Av. D. Carlos I, n.º 128 – 7.º andar, em Lisboa, sob a presidência do Senhor Juiz Conselheiro José Vítor Soreto de Barros, e com a presença dos Senhores Drs. Jorge Miguéis, Francisco José Martins, Carla Luís, João Almeida, João Tiago Machado, Álvaro Saraiva e Sérgio Gomes da Silva. -----

A reunião teve início pelas 10 horas e 45 minutos e foi secretariada por mim, João Almeida, Secretário desta Comissão. -----

1. PERÍODO ANTES DA ORDEM DO DIA

O Senhor Dr. João Tiago Machado pediu a palavra e fez uma síntese dos contactos telefónicos que recebeu dos órgãos de comunicação social, a propósito dos processos remetidos para o Ministério Público, no âmbito da eleição para o Presidente da República, de 24 de janeiro de 2016.

Foi também abordado o contacto efetuado com o Professor Dr. António Sampaio da Nóvoa que solicitou uma audiência com o Presidente da Comissão Nacional de Eleições para se pronunciar sobre as notícias publicadas em órgãos de comunicação social respeitantes a alegada violação da lei eleitoral, tendo o Presidente da Comissão Nacional de Eleições manifestado a sua intenção de receber o Professor Dr. António Sampaio da Nóvoa. -----

2. PERÍODO DA ORDEM DO DIA

2.1 - Ata da reunião plenária n.º 19/CNE/XV de 2 de agosto

A Comissão aprovou, com a abstenção dos Senhores Drs. Álvaro Saraiva e João Tiago Machado, por não terem estado presentes nessa reunião, a ata da reunião n.º 19/CNE/XV de 2 de agosto, cuja cópia consta em anexo. -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2.2 - Ata n.º 16/CPA/XV, de 4 de agosto

A Comissão tomou conhecimento da ata da reunião n.º 16/CPA/XV, de 4 de julho, cuja cópia consta em anexo.-----

2.3 - Informação de suporte e comunicado sobre o Tratamento Jornalístico das Candidaturas na eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

A Comissão debateu a questão da aplicação do DL n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, à eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, e a manutenção da sua vigência no âmbito desta eleição e deliberou, com os votos a favor dos Senhores Drs. João Tiago Machado, Sérgio Silva, Francisco José Martins e Jorge Miguéis, e com os votos contra dos Senhores Drs. João Almeida, Álvaro Saraiva e Carla Luís, não aprovar a Informação I-CNE/2016/196, cuja cópia consta em anexo, por considerarem que o DL n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, está revogado.

Na sequência da deliberação anterior, foi ainda deliberado, por unanimidade, não emitir qualquer comunicado sobre o tratamento jornalístico das candidaturas na eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

O Senhor Dr.º João Almeida apresentou a seguinte declaração de voto:

« I - Na construção da solução interpretativa adotada, milita, à cabeça, o argumento de que a revogação expressa é incontornável, segue-se-lhe o de que, qualquer que seja o âmbito de aplicação do diploma que opera a revogação, ela é geral e absoluta e, para tal, sustenta-se em reforço que são diversos os sentidos das normas que fixem âmbitos de aplicação, consoante se expressem assertiva ou negativamente. Por fim, assume-se como preceito imperativo a norma de boa técnica segundo a qual as remissões legais são formais, aduz-se que tal vem reforçado pela inclusão de "outras disposições" indeterminadas no próprio texto da remissão e, gerando-se, em conclusão, uma lacuna no ordenamento jurídico, perspetiva-se o recurso à analogia para a integrar.

II - A primeira asserção, a da prevalência das revogações expressas, seria da maior correção se não obliterasse que vale quase sempre, mas, como tudo na vida, não tem o carácter absoluto que alguns pretendem atribuir-lhe: a título de exemplo, recorde-se a



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

revogação expressa, ocorrida em 1976 (também assim, apressada), do Título VII ou VIII (falece-me já a memória, mas sei que dispunha sobre a cessação do contrato) da Lei do Contrato Individual de Trabalho – com ela ia-se a regulação da suspensão do contrato e a solução pacífica na doutrina e na jurisprudência foi dar por não escrita a norma na parte em que revogava este capítulo.

Por princípio, a revogação expressa prevalece, mas claudica pelo menos quando, ao que parece, gera lacunas cuja integração só possa fazer-se adequadamente com recurso à lei revogada.

III - Em regra, as normas revogatórias excedem o âmbito de aplicação do instituo em que se inserem e, de facto, a exceção seria de ponderar reforçadamente se, num universo transfinito de casos e situações, o legislador o fixasse negativamente – “o presente diploma não se aplica a ...”.

O problema (lógico) é que, sendo finito e perfeitamente enumerável o universo, carece de sentido a distinção entre a assertividade e a negatividade quando se delimitam dois e só dois subconjuntos que mutuamente se excluem.

Enumerar o conjunto de leis eleitorais e referendárias que integram o âmbito de aplicação de um diploma, por fim, é a forma ainda mais exigente de o delimitar, uma vez que deixa fora dele toda a produção legislativa futura.

IV - Os estritos ditames constitucionais sobre a produção de leis eleitorais, contra o que vem sendo defendido, impõem que, neste domínio específico do direito (e, sobretudo, em matérias nucleares), as remissões, quando as há (e são muito poucas), devam ser tidas por materiais: as leis eleitorais são matéria da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República (CRP, 164º), conformam-se por maioria qualificada de 2/3 (CRP, 166º e 168º) e, apenas no que respeita à eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, é admitida maioria absoluta para matéria que não regule o sistema e o método da eleição.

A interpretação segundo a qual as remissões em direito eleitoral são formais, porque subtrai efetivamente da submissão aos estritos mecanismos constitucionais a produção legislativa no domínio eleitoral, consagra a possibilidade ilimitada de subverter o regime.

A remissão para outras disposições (que não só o Decreto-Lei que constitui o cerne da questão) sempre foi entendida como visando as normas concretas que cada lei eleitoral



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

ou referendária contém sobre a mesma matéria e sempre em cada um dos estritos universos de aplicação.

V - Por fim e admitindo-se a eficácia da revogação, significando com isso que a lacuna gerada não será integrada com recurso às normas revogadas, advoga-se a aplicação analógica da lei revogatória, aquela que o legislador não quis, até porque não podia, aplicar no caso concreto – está, por esta forma, instituído um novo princípio interpretativo, o de que quem pode o menos (o intérprete), afinal pode o mais.

Salvo em matéria puramente instrumental e, conceda-se ainda que com as maiores cautelas, em algum domínio dos princípios mais gerais, é admissível a analogia em direito eleitoral: as leis eleitorais são excepcionais por natureza.

Em verdade, o que se pretende é aplicar extensivamente a um dado tipo de eleição normas cujo âmbito de aplicação o legislador dele exclui expressamente. Se outra não fosse a razão, tal basta para que a solução repugne.» -----

A Senhora Dra. Carla Luís apresentou a seguinte declaração de voto:

«A Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, foi elaborada e aprovada durante um processo conturbado (e apressado), visando regular algumas matérias esparsas em demais legislação, por vezes sem uma ligação aparente. Sobre esse processo pronunciou-se a CNE em devido tempo, alertando para questões técnicas (entre outras) que então se suscitavam, nomeadamente de difícil articulação e harmonia jurídicas com outros institutos e diplomas legais do nosso ordenamento jurídico. Refira-se, a título de exemplo, compaginar a cobertura jornalística dos candidatos à Presidência da República com “a candidatura ter obtido representação nas últimas eleições” (art. 7.º), quando a própria lei proíbe a propositura de tais candidaturas por partidos políticos. Lamentavelmente, no decurso de aplicação desta lei, são inúmeras as dificuldades técnicas do aplicador da lei, com as quais a CNE já se confrontou, e face às quais esta matéria não é exceção.

No entanto, considerou o legislador, quanto ao âmbito de aplicação da Lei n.º 72-A/2015, que “A presente lei aplica-se às eleições para Presidente da República, para a Assembleia da República, para o Parlamento Europeu, para os órgãos das autarquias locais e aos referendos nacionais.” (n.º 2 do art. 2.º). Após enunciar a lista de eleições abrangidas, o legislador exclui expressamente as eleições para as Assembleias Legislativas Regionais dos Açores e Madeira. Esta exclusão reside no facto da regulação



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

de tais eleições ser matéria de competência regional, como o legislador da República bem reconheceu. Neste sentido, foi iniciado recentemente na Assembleia Legislativa Regional dos Açores processo legislativo quanto a esta matéria (entre outras), no qual no entanto não foi aprovada nenhuma proposta.

O tratamento jornalístico é matéria essencial a qualquer eleição, e as alterações produzidas pela Lei n.º 72-A/2015 atingem o seu núcleo fundamental, afectando fortemente as candidaturas e constituindo uma importantíssima mudança de paradigma, o que pessoalmente consideramos de duvidosa constitucionalidade. Entender que o legislador da República, por uma via ínvia, possa ter regulado matéria para a qual a Constituição lhe veda competência, resultaria ainda numa inconstitucionalidade orgânica, não compaginável com o nosso sistema jurídico.

Não posso, portanto, concluir pela revogação do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de Fevereiro, devendo considerar-se o mesmo ainda aplicável às eleições regionais. Por último, compete lamentar as dificuldades técnicas causadas pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de Julho, por não permitir, nesta e noutras questões, soluções claras e harmoniosas no sistema jurídico, seja esta ou outra a posição adoptada.»

2.4 - Processo ALRAA.P-PP/2016/2 - Pedido de informações do CDS-PP sobre a utilização das redes sociais para efeitos de promoção e divulgação de páginas

A Comissão deliberou, por unanimidade, adiar a apreciação deste ponto da ordem do dia para o próximo plenário. -----

2.5 - Processo n.º 71 AL/2013- participação de cidadão contra o Partido Socialista por distribuição de propaganda nas caixas de correio

A Comissão aprovou a Informação n.º I-CNE/2016/203, cuja cópia consta em anexo, tendo deliberado, por unanimidade, proceder ao arquivamento do processo n.º 71-AL/2013. -----

2.6 - Pedido de colaboração para participar na elaboração do Guia do Processo Eleitoral para os órgãos das Autarquias Locais

A Comissão aprovou a Informação n.º I-CNE/2016/206, cuja cópia consta em anexo, e deliberou, por unanimidade, transmitir ao Exmo. Senhor Coordenador



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

do Departamento da Formação do Centro de Estudos Judiciários, Juiz Desembargador Edgar Taborda Lopes, a sua disponibilidade em prestar a colaboração necessária para a elaboração do "Guia do Processo Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais", à semelhança do que ocorreu com os anteriores, tanto mais que a elaboração do Guia e a sua difusão entroncam nas competências que lhe são atribuídas pelas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro («Promover o esclarecimento objectivo dos cidadãos acerca dos actos eleitorais» e «Assegurar a igualdade de tratamento dos cidadãos em todos os actos do recenseamento e operações eleitorais»).-----

2.7 - Pedido da Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais relativo ao voto antecipado dos cidadãos presos em regime de dias livres

Considerando que a alínea f) do n.º 1 do artigo 77.º do Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto (Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores), prevê a possibilidade de exercício do voto antecipado para os eleitores que se encontrem presos e não privados de direitos políticos e que à semelhança das demais leis eleitorais, nada dispõe sobre o regime de voto dos cidadãos presos em regime de dias livres que se caracteriza por, em regra, permitir que estes cidadãos cumpram pena exclusivamente aos fins de semana, permanecendo em liberdade durante os restantes dias da semana, a Comissão reitera a deliberação já aprovada por ocasião da eleição para os Deputados à Assembleia da República 2015, quanto ao regime de voto dos cidadãos presos em regime de dias livres:

«A circunstância destes cidadãos se encontrarem submetidos a um regime mais favorável de detenção não deve contribuir para coartar a possibilidade destes exercerem os seus direitos políticos, designadamente o direito de sufrágio.

Nesse sentido, afigura-se adequado que, prevalecendo quanto a eles tudo o que se dispõe sobre o direito e o exercício do voto pela generalidade dos cidadãos presos, se ultrapasse a impossibilidade física admitindo que se desloquem à CM da área em que se encontrem inscritos no recenseamento eleitoral durante o período em que ali votam



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

antecipadamente os cidadãos a que se refere o artigo 79.º-B, exercendo o seu direito nessas condições.

Sublinhe-se que ao propor-se a aplicação por analogia do artigo 79.º-B (que dispõe sobre o modo de exercício do voto antecipado por motivos profissionais), afigura-se que nesta circunstância, o cidadão pode ser identificado através de cópia da ficha prisional e o documento a juntar que comprova suficientemente a existência do impedimento ao exercício do direito de voto no dia da eleição poderá ser um documento emitido pelo diretor do estabelecimento prisional, à semelhança, aliás, do previsto para o exercício do do direito de voto antecipado ao abrigo do artigo 79.º-C.» (CNE 214/XIV/2015)

Transmita-se este entendimento quanto à forma de exercício do direito de voto de cidadãos presos em regime de dias livres à Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, à Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, a todas as câmaras municipais da Região Autónoma dos Açores e, ainda, se possível a todas as mesas das assembleias e seções de voto."-----

2.8 - Pedido da COREPE – abertura dos serviços consulares no dia 5 de outubro de 2016

A Comissão aprovou a Informação n.º I-CNE/2016/205, cuja cópia consta em anexo, e deliberou, por unanimidade, transmitir ao Exmo. Senhor Diretor-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas, em resposta a pergunta formulada pela Comissão Organizadora do Recenseamento Eleitoral dos Portugueses no Estrangeiro (COREPE), o seguinte entendimento:

«O exercício do direito de voto, faz-se, em regra, direta e presencialmente pelo eleitor, no dia da eleição, junto da assembleia de voto em que se encontra recenseado.

O mecanismo de voto antecipado é de natureza excecional, a exercer dentro dos condicionalismos e requisitos definidos na Lei. O n.º 2 do artigo 77.º, do Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto (Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores), prevê os casos em que os eleitores deslocados no estrangeiro podem votar antecipadamente.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

O n.º 1 do artigo 81.º do citado diploma legal, sob a epígrafe, “*Modo de exercício do direito de voto antecipado por eleitores deslocados no estrangeiro*”, estipula que “*Qualquer eleitor que esteja nas condições previstas no n.º 2 do artigo 77.º pode exercer o direito de sufrágio entre o 12.º e o 10.º dias anteriores ao acto eleitoral, junto das representações diplomáticas, consulares ou nas delegações externas dos ministérios e instituições portuguesas previamente definidas pelo membro do Governo Regional com competência em matéria eleitoral em coordenação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, nos termos previstos no artigo 77.º (...)*”.

Considerando que o legislador pretendeu que o voto antecipado se exercesse durante três dias, não distinguindo entre dias úteis e dias feriados e considerando, ainda, a exiguidade do prazo para o efeito, e que no caso do exercício do voto antecipado por motivos profissionais, o período legalmente estabelecido abrange sempre um fim de semana, devendo os serviços da Câmara Municipal estar abertos nesses dias, por maioria de razão, a Comissão entende que a rede consular diplomática e consular deve estar aberta nos dias previstos – *in casu*, entre os dias 04-10-2016 e 06-10-2016 – para que os cidadãos deslocados no estrangeiro possam exercer o seu direito de voto, ainda que um desses dias seja dia feriado.

Este é o entendimento da Comissão, não só para a Embaixada de Portugal em Copenhaga, como para toda a rede diplomática e consular.»-----

2.9 - “O Panorama” – pedido de informação sobre publicação nas redes sociais de boletins de voto no dia da eleição

A Comissão aprovou a Informação n.º I-CNE/2016/207, cuja cópia consta em anexo, e deliberou, por unanimidade, transmitir ao Exmo. Senhor Miguel Dias, as seguintes respostas:

“Em relação à 1ª questão, a Comissão desconhece se as denúncias tiveram seguimento e se houve constituição de arguidos, uma vez que os processos estão sob a alçada do Ministério Público, entidade a quem cabe a titularidade e a direção do inquérito, nos termos do n.º 1 do artigo 263.º do Código de Processo Penal.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Quanto à 2.^a pergunta, não é referido o ato eleitoral em concreto. Trata-se, no entanto, de uma situação estatisticamente pouco relevante.

No que respeita à última questão, importa começar por referir que a atividade de propaganda política, tenha ou não cariz eleitoral, seja qual for o meio utilizado, é livre e pode ser desenvolvida, fora ou dentro dos períodos de campanha, com ressalva das proibições e limitações expressamente previstas na lei.

Em sede de propaganda vigora o princípio da liberdade de ação e propaganda das candidaturas (artigos 13.º e 113.º da CRP), como corolário do direito fundamental de "exprimir e divulgar livremente o pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio", consagrado no n.º 1 do artigo 37.º da CRP, cujo preceito está incluído nos direitos, liberdades e garantias constitucionais, ou seja, só nos casos expressamente previstos na lei é que a liberdade de propaganda pode ser restringida.

Não obstante o princípio ser o da liberdade de propaganda, a lei proíbe a propaganda política realizada através dos meios de publicidade comercial (televisões, rádios, jornais, redes sociais, etc.), conforme dispõe o n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, bem como toda a propaganda que seja realizada na véspera e no dia da eleição. Esta proibição está contida nas diversas eleitorais (vd., por exemplo, o artigo 177.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, o artigo 129.º do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, ou o artigo 141.º da Lei n.º 14/79, de 16 de maio).

Como referimos, a lei veda a realização de propaganda através dos meios de publicidade comercial, incluindo as redes sociais, exceto se se tratar de anúncios publicitários, como tal identificados, e desde que se limitem a utilizar a denominação, símbolo e sigla do partido, coligação ou grupo de cidadãos e as informações referentes à realização de um determinado evento, nos termos do disposto non.º 3 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, competindo à Assembleia da República legislar sobre esta matéria." -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2.10 - Pedido de informação do Tugaleaks relativo a queixa apresentada pela CNE – propaganda no dia da eleição e de dados relativos a processos-crime por realização de propaganda na véspera e dia da eleição

A Comissão aprovou a Informação n.º I-CNE/2016/208, cuja cópia consta em anexo, e deliberou, por unanimidade, transmitir ao Exmo. Senhor Rui Cruz, diretor de informação do órgão de comunicação social Tugaleaks, as seguintes respostas:

“1 - A Comissão Nacional de Eleições (CNE) procedeu à remessa do processo aos competentes serviços do Ministério Público, pelo que o referido processo, nesta fase, está sob a alçada desta autoridade judiciária (entidade a quem cabe a titularidade e a direção do inquérito, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 263.º do Código de Processo Penal).

2 - Quanto às participações no âmbito da última eleição para o Presidente da República, por realização de propaganda no dia e na véspera da eleição, crime previsto e punido pelo artigo 129.º do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio (Lei eleitoral do Presidente da República) e cujos processos foram remetidos, por deliberação da CNE, para o Ministério Público, informa-se que as respetivas deliberações estão disponíveis para consulta no sítio da Internet da CNE, através do link <http://www.cne.pt/content/reunioes-da-comissao>.

As deliberações referidas estão vertidas nas atas n.os 245/XIV, de 2 de fevereiro, 246/XIV, de 11 de fevereiro, 248/XIV, de 23 de fevereiro e 251/XIV de 15 de março.

Os processos em causa foram remetidos aos competentes serviços do Ministério Público, por ser o titular da ação penal e por deter a direção do inquérito, nos termos da Lei. “-----

2.11 - Parecer relativo aos efeitos da superveniência da inelegibilidade de funcionário judicial mandatado em funções autárquicas – Incompatibilidade legal



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

A Comissão aprovou a Informação n.º I-CNE/2016/209, cuja cópia consta em anexo, e deliberou, por unanimidade, remeter a referida Informação à Direção-Geral da Administração da Justiça para os devidos efeitos.-----

3. PERÍODO DEPOIS DA ORDEM DO DIA

3.1 – Delegação de competências na CPA para aprovar o mapa com o número de Deputados e a sua distribuição pelos círculos

Foi deliberado, por unanimidade dos membros presentes, delegar na Comissão Permanente de Acompanhamento, a competência para proceder à aprovação do mapa com o número de Deputados e a sua distribuição pelos círculos, no âmbito da eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, em conformidade com o disposto no n.º 4 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto.-----

Nada mais havendo a tratar foi dada esta reunião por encerrada pelas 13 horas e 20 minutos.-----

Para constar se lavrou a presente ata, que foi aprovada em minuta e vai ser assinada pelo Senhor Presidente da CNE, Juiz Conselheiro José Vítor Soreto de Barros, e por mim, João Almeida, Secretário desta Comissão.-----

O Presidente da Comissão

José Vítor Soreto de Barros

O Secretário da Comissão

João Almeida

