

prazo de trinta dias, a contar da publicação pelo INFARMED referida no artigo 9.º, n.º 3, da mesma Lei.

2 — No primeiro caso, mantenho a posição que venho sustentando relativamente ao conhecimento de questões de constitucionalidade em matéria cautelar, posição essa que vai além do defendido no Acórdão (declarações de voto aos Acórdãos n.ºs 611/2014 e 724/2014).

A meu ver, deve conhecer-se de uma questão de constitucionalidade ainda que esta respeite a norma aplicada, quer no processo principal, quer no processo relativo à providência cautelar, seguindo anterior jurisprudência do Tribunal Constitucional, nomeadamente os Acórdãos n.º 92/87, 466/95, 89/2011, 459/2013 e, em especial, o Acórdão n.º 624/2009.

Quando as normas objeto de recurso são normas que apenas se aplicam ao processo cautelar, só aí sendo relevantes, é óbvia a necessidade de se admitir que tais normas possam ser objeto de recurso de constitucionalidade, como o Acórdão reconhece.

Mas, ainda que as normas possam ser aplicadas, quer no processo principal, quer no processo relativo à providência cautelar, também nesses casos defendo que se mantém o interesse do conhecimento da questão de constitucionalidade, desde logo, pelo facto de as decisões provisórias procederem a uma composição provisória do litígio.

3 — Relativamente ao prazo de trinta dias, segundo ponto em que me afasto do Acórdão, tendo embora aderido à fundamentação na parte em que se sustenta que tal prazo é insuficiente face à informação limitada e à complexidade da matéria, não subscrevi o argumento atinente à especial onerosidade imposta ao detentor do direito de patente no que respeita ao modo de conhecimento efetivo/exato da prática do ato de publicação eletrónica dos elementos (termo inicial do prazo para recurso à arbitragem), por entender caber-lhe, no âmbito especial da atividade que exerce, um particular dever de diligência, aliás, não demasiado oneroso, na consulta da página eletrónica que faculta a informação (embora já admita tal dificuldade relativamente à informação disponibilizada quanto a processos já em curso no momento de arranque da página — o que corresponderá a um universo limitado de situações —, a menos que se considere o prazo iniciado nesse momento). — *Catarina Sarmento e Castro*.

208759466

Acórdão n.º 178/2015

Processo n.º 242/2015

Acordam em Plenário no Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1 — O Partido Democrático Republicano (PDR) vem recorrer para o Tribunal Constitucional, em recurso entrado aqui no dia 10, pelas dez horas e trinta minutos, da decisão da Secção Cível da Instância Local (J3) do Funchal que indeferiu a reclamação por si apresentada da decisão da mesma Instância que, por sua vez, não admitiu a candidatura do PDR à eleição dos deputados à Assembleia Legislativa da Madeira que terá lugar no próximo dia 29 de março de 2015.

E o seguinte o teor da decisão recorrida:

«Notificado do despacho que não admitiu a sua candidatura veio, a fls. 2791, o Partido Democrático Republicano — PDR apresentar reclamação alegando em suma que o artigo 21.º n.º 1 da lei orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro na redação introduzida pela lei orgânica n.º 1/2009 de 19 de janeiro deverá ser desaplicado por violar as normas insitas nos artigos 18.º n.º 1 e 2 e 51.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa uma vez que não se vislumbra qual o direito ou interesse protegido com a norma justificativo dos direitos, liberdades e garantias; que a restrição da norma da referida lei orgânica não poderá diminuir a extensão do direito de constituição de partidos políticos e através dele o de concorrer democraticamente para a formação da vontade popular e organização do poder político e que ofende ainda o artigo 48.º da lei fundamental porque impede um conjunto de cidadãos a tomar parte na vida política da RAM.

Acrescenta que pediu a inscrição em 1 de dezembro de 2014 e o facto do registo só ter sido ordenado em 11 de fevereiro de 2015 não é imputável ao requerente.

Alega ainda que o reconhecimento e registo por decisão do tribunal Constitucional não tem efeitos constitutivos mas meramente verificativos da existência de um partido nos termos legais.

Termina requerendo a revogação da decisão que não admitiu a sua candidatura.

Notificados nos termos do disposto no artigo 33.º, n.º 3 da lei orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, na redação introduzida pela lei orgânica n.º 1/2009, de 19 de janeiro, vieram responder o Bloco de Esquerda — BE (fls. 3249), o Partido Comunista

dos trabalhadores portugueses (PCPT — MRPP) (fls. 3273), “Mudança” — PS — PTP — PAN — MPT (fls. 3275) [sendo certo que o partido MPT já havia respondido em nome individual — fls. 3251] e Juntos Pelo Povo (JPP) (fls. 3280) propugnando todos pela manutenção do despacho ora reclamado.

Decorrido o prazo a que alude o supra citado normativo importa proceder à apreciação da reclamação conforme determina o artigo 33.º, n.º 4 da lei orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro na redação introduzida pela lei orgânica n.º 1/2009 de 19 de janeiro.

São essencialmente duas as questões suscitadas pelo reclamante:

1) inconstitucionalidade do artigo 21.º n.º 1 da lei orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro na redação introduzida pela lei orgânica n.º 1/2009 de 19 de janeiro e

2) características do registo do partido junto do Tribunal Constitucional.

O despacho reclamado tem o seguinte teor:

“Nos termos do disposto no artigo 26.º, n.º 4, alínea a) da lei orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro na redação introduzida pela lei orgânica n.º 1/2009 de 19 de janeiro, cada lista é instruída com certidão ou pública-forma de certidão do Tribunal Constitucional comprovativa do registo do partido político.

Ora, aquando da entrega da candidatura, o Partido Democrático Republicano — PDR limitou-se a juntar uma fotocópia simples do acórdão proferido pela 2.ª secção do tribunal constitucional o qual deferiu o pedido de inscrição no registo próprio existente naquele tribunal.

No entanto, verifica-se de tal documento que o acórdão foi proferido em 11 de fevereiro de 2015.

Nos termos do disposto no artigo 21.º, n.º 1 da lei orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro na redação introduzida pela lei orgânica n.º 1/2009 de 19 de janeiro, as candidaturas são apresentadas pelos partidos políticos, isoladamente ou em coligação, desde que registados até ao início do prazo de apresentação de candidaturas.

Pese embora a lei não defina qual o início do prazo de apresentação das candidaturas tem sido entendido que tal coincide com a marcação das eleições uma vez que a partir desse ato é que se desencadeia todo o processo eleitoral, sendo o momento juridicamente relevante para a contagem de todos os prazos subsequentes o da data de publicação no *Diário da República* do respetivo Decreto do Presidente da República.

No caso concreto a eleição dos deputados à Assembleia Legislativa da Madeira foi marcada para o dia 29 de março de 2015 por decreto do Presidente da República n.º 13-A/2015 publicado no DR 1 série, n.º 18 de 28 de janeiro.

Resulta pois que o registo do Partido Democrático Republicano — PDR apenas foi deferido por acórdão datado de 11 de fevereiro de 2015.

Assim considerando o limite temporal a que alude o artigo 21.º, n.º 1 da lei orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro na redação introduzida pela lei orgânica n.º 1/2009 de 19 de janeiro, conclui-se que a candidatura apresentada pelo Partido Democrático Republicano — PDR não preenche os requisitos formais para que possa ser admitida por não ter sido alvo de registo atempado.

Por outro lado a falta do requisito em causa (registo no Tribunal Constitucional em data anterior ao início do prazo de apresentação das candidaturas) não é passível de ser suprida pelo mandatário.

Pelo exposto, ao abrigo das citadas normas legais, **não admito** a candidatura do Partido Democrático Republicano — PDR às eleições dos deputados à Assembleia Legislativa da Madeira que terão lugar no próximo dia 29 de março de 2015.”

Desde já se diga que se considera que a decisão de não admitir a candidatura do Partido Democrático Republicano — PDR às eleições dos deputados à Assembleia Legislativa da Madeira deverá manter-se.

Em primeiro lugar porque se entende que a norma alvo de censura não padece de qualquer inconstitucionalidade nos termos reclamados.

Efetivamente fazendo uma pesquisa, mesmo que perfunctória nas diversas leis eleitorais ressalta que o artigo 21.º n.º 1 da lei eleitoral da assembleia da república (Lei n.º 14/79, de 16 de maio Com as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Declarações de 17 de agosto de 1979 e de 10 de outubro de 1979, Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, Lei n.º 14-A/85, de 10 de julho, Decreto-Lei n.º 55/88, de 26 de fevereiro, Leis n.ºs 5/89, de 17 de março, 18/90, de 24 de julho, 31/91, de 20 de julho; 55/91, de 10 de agosto, 72/93, de 30 de novembro, 10/95, de 7 de abril, 35/95, de 18 de agosto, e Leis Orgânicas n.ºs 1/99, de 22 de junho, 2/2001, de 25 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro); o artigo 21.º n.º 1 da lei eleitoral da assembleia legislativa da

região autónoma dos açores (Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto Com as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Leis n.ºs 28/82, de 15 de novembro, e 72/93, de 30 de novembro, e Leis Orgânicas n.ºs 2/2000, de 14 de julho (Declaração de Retificação n.º 9/2000, de 2 de setembro), 2/2001, de 25 de agosto, 5/2006, de 31 de agosto, 2/2012, de 14 de junho, e 3/2015, de 12 de fevereiro) e artigo 16.º n.º 5 da lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais (Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto Com as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas: Declaração de Retificação n.º 20-A/2001, de 12 de outubro, e Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro; 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro) têm de comum o requisito da apresentação de candidatura dos partidos políticos às respetivas eleições a existência de registo anterior ao início do prazo para a apresentação de candidaturas, que conforme descrito do despacho alvo de reclamação, se conta da data de publicação no *Diário da República* do Decreto do Presidente da República que marca as eleições.

Será que todos estes normativos estão feridos de inconstitucionalidade por violação dos artigos 18.º n.º 1 e 2, 48.º e 51.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa?

Creemos que não, uma vez que os normativos vertidos na lei ordinária se limitam a disciplinar quais as candidaturas que estão em condições de, em pé de igualdade e com respeito pelos princípios de um estado de direito, poderem concorrer a eleições.

Não se vislumbra como normas que não mais se limitam a determinar um prazo perentório para admissibilidade de apresentação de candidaturas possam restringir de forma intolerável direitos, liberdades e garantias fundamentais (artigo 18.º) como sejam de participação na vida pública (artigo 48.º) ou de constituição de partidos políticos (artigo 51.º).

A não ser assim, cair-se-ia no extremo de considerar que todas as normas que impusessem prazos perentórios (ou seja, prazos que, quando decorridos, extinguem o direito de praticar um ato) padeceriam de inconstitucionalidade.

Conclui-se pois que o artigo 21.º n.º 1 da lei orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro na redação introduzida pela lei orgânica n.º 1/2009 de 19 de janeiro não padece de qualquer inconstitucionalidade nos termos ora reclamados.

Em segundo lugar e ao contrário do que entende a referida candidatura, o registo do partido no Tribunal Constitucional não tem efeito meramente declarativo mas sim constitutivo.

Tal resulta claramente espelhado no artigo 14.º da Lei dos Partidos Políticos (Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2008, de 14 de maio “O reconhecimento, com atribuição da personalidade jurídica, e o início das atividades dos partidos políticos dependem de inscrição no registo existente no Tribunal Constitucional” (sublinhado nosso), ou seja, o registo é a condição de atribuição de capacidade funcional e operativa dos partidos.

A propósito e porque expressivo cita-se aqui um excerto do acórdão do Tribunal Constitucional n.º 253/99 a propósito de eleição para o Parlamento europeu, mas plenamente aplicável ao caso e ao qual aderimos na íntegra: “A verdade é que, garantindo a existência de partidos políticos, e fazendo assentar fundamentalmente neles a participação política pluralista dos cidadãos, a Constituição, para garantia da própria genuinidade dessa participação política, mediada pelos partidos, enuncia princípios ou impõe regras ou limites a que os mesmos devem obedecer (cf., nomeadamente, n.ºs 3 a 6 do artigo 51.º). Por outro lado — e independentemente até destes directos condicionamentos constitucionais — compreende-se bem que, em nome ainda da genuinidade do processo político democrático, o legislador ‘regulamente’ o processo de constituição dos partidos políticos, estabelecendo para o efeito um adequado procedimento formal — em paralelo, de resto, com que o faz quanto ao exercício de outros direitos fundamentais, v. g., o direito geral de associação. Posto isto, também se compreende que, nesse procedimento de constituição dos partidos políticos, a lei preveja, desde logo, o seu ‘registo’, em sede própria; que, depois, faça depender a inscrição de um partido, nesse registo, da verificação prévia, pela entidade (de resto, uma entidade jurisdicional particularmente qualificada) competente para a guarda do mesmo registo, da observância, pelo requerente, dos princípios, regras e limites constitucionais a que se acha adstrito, e ainda dos requisitos legais da sua constituição; e, por fim, que só à inscrição no registo ligue a atribuição de personalidade jurídica aos partidos políticos. [...] Marcelo Rebelo de Sousa, in ‘Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português’ não deixa de salientar que ‘o partido político não existe antes de tal inscrição e não é admitida perante a ordem jurídica portuguesa a figura do partido político não personalizado ou sem personalidade [...]’ (ob. cit. p. 426).”

Resulta assim que só após a verificação pelo Tribunal Constitucional de que os partidos respeitam as normas constitucionais e ordinárias

aplicáveis, com o consequente deferimento de inscrição no registo, é que aqueles passam a ser sujeitos de direitos e obrigações e consequente a poderem exercer o seu direito a concorrer a eleições e demais direitos a que alude o artigo 10.º da Lei dos Partidos Políticos.

Conclui-se pois que tendo o registo do Partido Democrático Republicano — PDR sido apenas deferido por acórdão datado de 11 de fevereiro de 2015 e tendo a eleição dos deputados à Assembleia Legislativa da Madeira sido marcada para o dia 29 de março de 2015 por decreto do Presidente da República n.º 13-A/2015 publicado no DR I serie, n.º 18 de 28 de janeiro não se mostra respeitado o requisito a que alude o artigo 21.º, n.º 1 da lei orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro na redação introduzida pela lei orgânica n.º 1/2009 de 19 de janeiro não podendo pois ser admitido a concorrer às presentes eleições.

Refira-se ainda, em sede final, que dos autos não consta qualquer elemento relativo ao tempo que mediou a apresentação do pedido junto do Tribunal Constitucional até ao deferimento da inscrição no registo, não podendo este tribunal apreciar tal questão.

Por todo o exposto julgo improcedente a reclamação apresentada pelo Partido Democrático Republicano — PDR, mantendo na íntegra o despacho que não admitiu a sua candidatura às eleições dos deputados à Assembleia Legislativa da Madeira que terá lugar no próximo dia 29 de março de 2015.»

2 — São as seguintes as conclusões do recurso do PDR:

«a) Ao sacrificar o direito do recorrente a participar nas próximas eleições para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, a decisão recorrida viola os princípios jurídico-constitucionais da adequação, da proporcionalidade, da necessidade e da proibição do excesso, pois não indica, sequer, em nome de que direitos ou interesses legítimos procede àquele sacrifício.

b) A decisão recorrida impede o recorrente de participar nas eleições para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, unicamente, porque o Tribunal Constitucional decidiu inscrever o PDR no seu registo próprio já depois de iniciado o prazo para os partidos políticos apresentarem as suas listas àquele ato eleitoral.

c) A data da decisão do Tribunal Constitucional não é da responsabilidade do recorrente pelo que este não poderá sofrer as respectivas consequências.

d) O PDR apresentou o seu pedido de inscrição no registo próprio do Tribunal Constitucional com uma antecedência razoável em relação ao início do prazo que veio a ser fixado para a apresentação das listas de candidatos dos vários partidos concorrentes.

e) O PDR ficou legalmente inscrito no registo próprio do Tribunal Constitucional em 11 de fevereiro de 2015 e, mesmo com apenas dois dias úteis de prazo ainda conseguiu constituir e apresentar a sua lista de candidatos dentro do prazo legalmente fixado, o qual só terminou em 16 desse mês.

f) Não há nenhuma razão válida ou aceitável que possa impedir um partido político, legalmente inscrito no Tribunal Constitucional e que entregou no tribunal a sua lista de candidatos dentro do prazo legal, de concorrer a um ato eleitoral.

g) A constituição de um partido político não depende de qualquer controlo prévio e, uma vez criado, pode prosseguir os fins legalmente previstos sem interferência de autoridades administrativas ou legislativas, ficando sujeito na sua livre atividade apenas aos atos de controlo dos tribunais

h) O Estado (seja na veste de legislador, na de administrador ou na de poder jurisdicional) não pode invocar factos que só a ele se devem para fundamentar uma decisão que, causando danos a terceiros, não protege nenhum valor ou bem jurídico de dignidade idêntica ao que sacrificaria.

i) O direito de um partido político participar em eleições é um direito fundamental que está previsto no artigo 51.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa (CRP) e como tal só pode ser restringido nos casos expressamente previstos na própria Constituição (artigo 18.º, n.º 2 da CRP).

j) Ao impedir o recorrente de participar num ato eleitoral, a decisão recorrida viola diretamente o artigo 51.º da CRP, pois que o mesmo, *ex vi* do artigo 18.º, n.º 1, é diretamente aplicável e vincula as entidades públicas e privadas incluindo os tribunais.

l) A norma do artigo 21.º, n.º 1 da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, na redação introduzida pela Lei Orgânica n.º 1 de 2009, de 19 de janeiro, deve ser declarada inconstitucional por violação dos artigos 51.º; n.º 1 e 8.º, n.º 2 e n.º 1 da CRP, já que restringe um direito fundamental do recorrente fora dos casos expressamente previstos na Constituição.

m) Mesmo que por hipótese se admitisse como consentida pela CRP a restrição do artigo 21.º da referida Lei Orgânica — o que não acontece —, essa restrição deveria, nos termos do artigo 18.º, n.º 3

da CRP, «limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos».

n) A decisão recorrida bem como a norma legal em que se baseia não indicam os direitos ou interesses constitucionalmente protegidos e limitam-se a inutilizar completamente o direito do recorrente de concorrer a um ato eleitoral sem se vislumbrar qual a necessidade de o fazer e em nome de quê o fazem, pelo que, também por isso, devem uma e outra ser declaradas inconstitucionais por violação do artigo 18.º, n.º 3 e n.º 1 da CRP.

o) Mas mesmo que — ainda por mera hipótese de raciocínio — se aceitasse que haveria um direito ou interesse constitucional a proteger, nunca a restrição constante da norma do artigo 21.º n.º 1 da LO 1/2006 e da decisão que nessa norma se fundamentou poderiam diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial do direito insito na norma do artigo 51.º, n.º 1, que é o de «constituir [...] partidos políticos e de através deles concorrer democraticamente para a formação da vontade popular e a organização do poder político».

p) A norma do artigo 21.º, n.º 1 da LO 1/2006 ofende também o preceito constitucional do artigo 48.º, n.º 1 da CRP, já que impede um número indeterminado de cidadãos que se identificam com os princípios do PDR de tomar parte na vida política da Região Autónoma da Madeira e na direção dos respetivos assuntos públicos através dos deputados que o recorrente elegeria.

q) Não há na Constituição da República Portuguesa nenhuma norma que autorize ou preveja a restrição constante do artigo 21.º, n.º 1 da LO 1/2006.

r) Num estado de direito democrático as leis bem como as decisões que as aplicam devem proteger e incentivar o exercício dos direitos fundamentais e não restringir ou anular o exercício desses direitos como, infelizmente, o fez a decisão recorrida.

s) Termos em que deve a decisão recorrida ser revogada, ordenando-se, conseqüentemente, a admissão da candidatura do Partido Democrático Republicano (PDR) às eleições para a Assembleia Legislativa da Madeira marcadas para o dia 29 de março próximo.»

Cumpra apreciar e decidir.

II. Fundamentação

3 — A questão que cumpre apreciar respeita à suposta inconstitucionalidade do n.º 1 do artigo 21.º da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2009, de 19 de janeiro, como condição de participação do PDR no processo eleitoral.

Dispõe este preceito que «as candidaturas são apresentadas pelos partidos políticos, isoladamente ou em coligação, desde que registados **até ao início do prazo de apresentação de candidaturas [...]**» (sublinhados nossos).

Foi da aplicação desta disposição que resultou a não admissão da candidatura do PDR, que havia sido inscrito no registo do Tribunal Constitucional no dia 11 de fevereiro, sendo que o prazo de apresentação das candidaturas se iniciara a 29 de janeiro.

O recorrente PDR questiona esta não admissão com uma argumentação que se pode resumir da seguinte forma:

1.º A disposição legal em causa ofende o n.º 1 do artigo 51.º da CRP, na medida em que contraria o direito dos cidadãos de, através dos partidos políticos constituídos, «concorrer democraticamente para a formação da vontade popular e a organização do poder político»;

2.º Tendo em consideração o disposto no n.º 2 do artigo 18.º da CRP, para operar uma restrição de tal direito, deveria tal restrição encontrar-se expressamente prevista na Constituição; e

3.º «Limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos»;

4.º A disposição legal referida ofende ainda o artigo 48.º n.º 1, da CRP, já que «impede um número indeterminado de cidadãos que se identificam com os princípios do PDR de tomar parte na vida política da Região Autónoma da Madeira e na direção dos respetivos assuntos públicos através dos deputados que o recorrente elegeria»;

5.º A inscrição no registo dos partidos no Tribunal Constitucional não tem efeito constitutivo mas meramente declarativo, limitando-se a reconhecer a respetiva existência, não sendo, por isso, relevante a data daquele;

6.º A responsabilidade exclusiva por o registo no Tribunal Constitucional haver ocorrido em data posterior a 28 de janeiro seria do próprio Tribunal, uma vez que a inscrição no registo fora requerida no dia 1 de dezembro de 2014.

São estes os argumentos que cumpre apreciar.

4 — Começaremos por dizer que as leis eleitorais, incluindo as de países com democracias bem consolidadas, consagram, em geral, em maior ou menor grau, diversas condições de natureza formal relativas aos processos eleitorais: prazos inúmeros e variados, exigências docu-

mentais, certificações, até, em países como a França e o Reino Unido, prestação de cauções (cf. Enrique Arnaldo Alcubilla, *El carácter dinámico del régimen electoral español*, Madrid, 2002, p.129). O exercício do direito fundamental de participação democrática por via eleitoral conhece por todo o lado constrangimentos deste tipo, tendo como duplo objetivo assegurar a seriedade da participação e garantir uma sã concorrência eleitoral.

Outro autor espanhol (Óscar Sánchez Muñoz *La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales*, Madrid, 2007, p.103) escreve a este propósito:

«Los actos de presentación y proclamación pública de las candidaturas cumplen además funciones que son esenciales para el buen desarrollo de la competición electoral y que contribuyen, en definitiva, a la optimización de la competitividad del proceso. Al concretar formalmente quienes son los competidores, estos actos posibilitan el reconocimiento a los mismos de una serie de derechos de prestación, pertenecientes a la dimensión positiva de la igualdad de oportunidades, como el derecho a la financiación pública, el derecho al acceso a los medios de comunicación o el derecho a la utilización de locales u otros medios públicos».

Não se ignora que estes constrangimentos limitam a liberdade dos partidos. Mas a verdade é que o exercício do direito (dos partidos políticos) de concorrer às eleições não pode deixar de se encontrar formalizado. O processo eleitoral é, como todos os processos, uma sequência de etapas temporalmente delimitadas, sendo o estabelecimento de prazos uma inevitabilidade. Acresce que também é um processo concorrencial, porque está nele implicada, desde o seu início, uma identificação segura do universo dos partidos e coligações concorrentes.

5 — No que respeita às normas constitucionais em causa e contra-riamente ao que sustenta o PDR, não estão em causa restrições a um direito fundamental em sentido próprio, mas aquilo a que alguns constitucionalistas chamam *limites* dos direitos fundamentais.

Recorremos à voz de Jorge Miranda (*Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, 2.ª edição, p. 347):

«Por sua vez, a restrição tem que ver com o direito em si, com a sua extensão material objetiva, ao passo que o *limite ao exercício* de direitos contende essencialmente com a sua manifestação, com o modo de se exteriorizar através da prática do seu titular. A restrição afeta especificamente certo direito, em geral ou apenas quanto a determinada categoria de pessoas ou situações, envolvendo a sua compressão ou, doutro prisma, a amputação de faculdades que *a priori* estariam compreendidas no seu âmbito de proteção; o limite pode surgir a propósito de quaisquer direitos. A restrição funda-se em razões específicas; o limite decorre de razões ou condições de carácter geral, em princípio válidas para quaisquer direitos, como a moral, a ordem pública e o bem-estar numa sociedade democrática (artigo 29.º, n.º 2, da DUDH).

O limite pode ser absoluto — vedando certo fim ou certo modo de exercício do direito — ou relativo. Neste caso, pode traduzir-se qualificadamente em *condicionamento*, ou seja, **num requisito de natureza cautelar de que se faz depender o exercício de algum direito, como a prescrição de um prazo para o seu exercício**, ou de participação prévia (*v. g.*, para realização de manifestações), ou de registo (*v. g.*, para o reconhecimento da personalidade jurídica de associação), ou de conjugação com outros cidadãos num número mínimo (*v. g.*, para a constituição de partidos), ou de posse de documentos (*v. g.*, passaportes), ou de autorização vinculada (*v. g.*, para a criação de escolas particulares e cooperativas). **O condicionamento não reduz o âmbito material do direito, implicando apenas, umas vezes, uma disciplina ou uma limitação da margem de liberdade do seu exercício**, outras vezes, um ónus.» (os sublinhados são nossos).

6 — Não se estando perante uma restrição a um direito fundamental, falha a invocação da eventual desproporção da “restrição”. De todo o modo, e admitindo que, apesar disso, se possa exercer algum controlo de proporcionalidade — seguramente menos intenso do que o das verdadeiras restrições —, sempre se dirá que o condicionamento legal estabelecido é adequado e necessário.

Adequado, porque permite alcançar o objetivo de fixar um momento no tempo — o mesmo para todos os interessados — em que todos sabem quem são os partidos e coligações potencialmente concorrentes, podendo ajustar as suas estratégias, incluindo a escolha dos seus candidatos, em função de tal conhecimento.

Necessário, porque indispensável para assegurar o conhecimento público de todas as forças políticas concorrentes a cada uma delas e aos eleitores no momento em que as candidaturas podem ser apresentadas, garantindo a transparência do processo eleitoral democrático, não se conseguindo vislumbrar uma outra providência capaz de atingir o mesmo propósito, com menor sacrifício dos interesses dos lesados por ela.

Neste sentido, escreveu-se no Acórdão n.º 253/99, do Tribunal Constitucional, prolatado em Plenário:

«Mas não se vê que a norma em causa, ao estabelecer um prazo para apresentação de candidaturas pelos partidos políticos, impondo que estes estejam regulamente constituídos (com personalidade reconhecida por inscrição no registo próprio) até ao início desse prazo — o que pode implicar a não admissão de listas de candidatura apresentadas por partidos políticos já devidamente registados — condicione, limite ou restrinja de forma arbitrária ou desproporcionada os direitos constitucionalmente tutelados daqueles partidos.»

Em sentido idêntico mas visando eleições para a Assembleia da República, veja-se o que se escreveu no Acórdão (de uniformização de jurisprudência) do STJ de 14 de janeiro de 1982, disponível em www.dgsi.pt:

«A interpretação gramatical do artigo 21.º, n.º 1, [da lei relativa àquelas eleições] harmoniza-se, de resto, com a sua *ratio legis*.

Que razão ponderosa terá levado o legislador a exigir que os partidos se constituam até ao início do prazo de apresentação de candidaturas, não se contentando com o sistema de a personalidade jurídica dos partidos ser adquirida até a apresentação efetiva das mesmas candidaturas?

Na escolha dos candidatos a deputados, nenhum partido pode olhar exclusivamente, para o seu seio e para o perfil dos seus candidatos. Como não pode deixar de ser, cada partido tem de tomar em consideração as demais forças concorrentes e o peso político dos outros eventuais candidatos em cada círculo eleitoral. Só o conhecimento de quais os partidos que existem no País e de qual a projeção política dos possíveis candidatos rivais possibilita a cada partido uma elaboração cuidada e conscienciosa das listas dos seus próprios candidatos.

Esta a razão por que o artigo 21.º, n.º 1, faz depender o direito de um partido apresentar candidatos da circunstância de o partido se encontrar constituído até ao início do prazo de candidaturas, e não até à apresentação efetiva da respetiva lista de candidatos.

Sendo assim, como logo no 70.º dia anterior a data das eleições qualquer partido pode indicar os seus candidatos, a razão de ser do artigo 21.º, n.º 1, aconselha que, nesse dia, cada um dos partidos já saiba quais são as restantes forças políticas que podem apresentar candidatos a deputados, e, por isso, os partidos já devem estar registados na altura em que se inicia o prazo de candidaturas.»

7 — No que respeita à invocação do n.º 1 do artigo 48.º da CRP, dir-se-á que não está aqui em causa, pelo menos de forma direta, a participação dos cidadãos na vida política. Na verdade, estando a participação nas eleições regionais reservada aos partidos, em causa estaria, sim, o artigo 51.º, n.º 1, da CRP, que assegura aos partidos políticos a concorrência democrática «para a formação da vontade popular e a organização do poder político».

Ora, é precisamente a concorrência democrática que explica a exigência legal de que os partidos devam estar inscritos no registo do Tribunal Constitucional no primeiro dia do prazo para apresentação de candidaturas, como se referiu já.

De resto, o n.º 1 do artigo 21.º da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira constitui corolário de um princípio fundamental do direito eleitoral, evidenciado na circunstância de constar de todas as leis relativas a eleições por lista, refletindo a obrigação de tratamento igual das candidaturas, estabelecida na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da CRP.

8 — As afirmações do recorrente PDR a propósito da suposta “natureza declarativa” do registo também não podem merecer concordância, contrariadas que são pela jurisprudência constante do Acórdão n.º 253/99 deste Tribunal, que se não descortina razão bastante para alterar:

«Ora, é óbvio que, nesta lógica, não pode o acto de “registo” de um partido político deixar de assumir uma natureza “constitutiva”, no sentido de que só aí culmina o processo da sua “constituição” [...]»

Esta jurisprudência corresponde à doutrina constitucional relevante. Veja-se o que, a este propósito, escreveu Marcelo Rebelo de Sousa (*Os partidos políticos no direito constitucional português*, Braga, 1983, p. 426):

«20 — Do que fica escrito se infere que, em nosso entender, a inscrição dos partidos políticos em registo próprio pelo Tribunal Constitucional assume uma feição constitutiva, numa dupla aceção — a aquisição da personalidade jurídica e esta aquisição é indissociável da própria organização do substrato partidário.

Assim, por um lado, como vimos, o reconhecimento da personalidade jurídica dos partidos políticos depende do respetivo registo.

Por outro lado, aquele reconhecimento converge com a organização do substrato partidário sendo a propósito dele que a lei regula os requisitos deste substrato.

O partido político não existe antes de tal inscrição e não é admitida perante a ordem jurídica portuguesa a figura do partido político não personalizado ou sem personalidade já que o estatuto jurídico-constitucional e legal do partido político — nomeadamente os seus fins e funções — supõem necessariamente a sua personalização.

Convergem assim, cronologicamente, na constituição do partido político a manifestação de vontade inicial de cidadãos e a sua inscrição pelo Tribunal Constitucional.

Se esta última faltar, não existe partido político, mas apenas uma associação com fins de natureza política, não lhe sendo, portanto, aplicável o regime do partido político. E, então, de duas uma: ou preenche os requisitos legais genéricos de atribuição de personalidade jurídica às associações e é uma associação política nos termos e para os efeitos dos citados Decretos-Leis n.ºs 594/74 e 595/74 ou nem sequer tais requisitos preenche e deve ser considerada uma associação sem personalidade jurídica nos termos dos Artigos 195.º e seguintes do Código Civil.»

9 — Resta ponderar o último dos argumentos do recorrente PDR, aquele que imputa as responsabilidades do sucedido ao próprio Tribunal Constitucional, sendo certo que, estando em causa a conformidade constitucional de uma norma legal, qualquer que fosse a conclusão a que se chegasse a propósito de tais responsabilidades, ela não poderia refletir-se na decisão do Tribunal.

Passemos em revista a cronologia dos factos relevantes.

No dia 21 de novembro de 2014 entrou no Tribunal Constitucional o pedido de inscrição no registo do partido “Juntos Pelo Povo” (JPP), acompanhado das assinaturas de 8552 cidadãos eleitores.

No dia 1 de dezembro de 2014 entrou no Tribunal Constitucional o pedido de inscrição no registo do partido PDR, acompanhado das assinaturas de 12899 cidadãos eleitores.

No dia 7 de janeiro de 2015 foi lavrada cota no processo relativo ao JPP, certificando a conformidade legal de 7947 assinaturas de cidadãos eleitores.

No dia 14 de janeiro de 2015 foi lavrada cota no processo relativo ao PDR, certificando a conformidade legal de 10193 assinaturas de cidadãos eleitores; nesse mesmo dia, o processo foi apresentado ao Conselheiro Presidente para efeitos de distribuição e, de imediato, concluso à Relatora que, ainda no mesmo dia, o enviou com vista ao Ministério Público.

Em 27 de janeiro de 2015 foi proferido o parecer do Ministério Público.

No dia seguinte, foi o processo concluso à Relatora, tendo ficado pronto para julgamento no dia 4 de fevereiro de 2015.

Em 11 de fevereiro foi aprovado o acórdão que deferiu o pedido de inscrição no registo próprio existente no Tribunal do partido político com a denominação “Partido Democrático Republicano” (PDR), tendo este aresto sido notificado no mesmo dia.

Quer isto dizer que, em menos de dois meses, houve que apreciar a conformidade legal de mais de vinte e uma mil assinaturas, incluindo, nos termos da lei, a verificação da correção do nome completo, do número do bilhete de identidade e do número do cartão de eleitor (Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto). Toda a tramitação posterior relativa ao PDR demorou menos de um mês — entre 14 de janeiro e 12 de fevereiro.

Ora, considerados os trâmites legalmente impostos e as circunstâncias da sua realização, dificilmente se poderá considerar o tempo decorrido até à decisão como desrazoável.

III. Decisão

Pelo exposto e em conclusão decide-se negar provimento ao recurso interposto pelo Partido Democrático Republicano (PDR), confirmando a decisão que não admitiu a candidatura deste partido às eleições dos deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira que terá lugar no próximo dia 29 de março de 2015.

Sem custas.

Lisboa, 11 de março de 2015. — *João Pedro Caupers* — *Maria José Rangel de Mesquita* — *Lino Rodrigues Ribeiro* — *Fernando Vaz Ventura* — *Carlos Fernandes Cadilha* — *João Cura Mariano* — *Ana Guerra Martins* — *Maria Lúcia Amaral* — *Maria de Fátima Mata-Mouros* — *Catarina Sarmento e Castro* — *Pedro Machete* (vencido, nos termos da declaração junta) — *Joaquim de Sousa Ribeiro*.

Declaração de voto

O direito de concorrer democraticamente para a formação da vontade popular através de partidos políticos é um direito, liberdade e garantia de participação política dos cidadãos (artigo 51.º, n.º 1, da Constituição), pelo que as limitações e condicionamentos ao seu exercício têm de se

fundar em interesses de relevância constitucional e conformar-se com o princípio da proporcionalidade.

In casu os militantes do Partido Democrático Republicano foram impedidos de exercer esse direito, não obstante terem apresentado, antes do termo do prazo legal para o efeito (16 de fevereiro de 2015) — e à semelhança do que fizeram os demais partidos interessados — a sua lista de candidatos às eleições para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira. A única razão justificativa para tal impedimento residiu no segmento do artigo 21.º, n.º 1, da lei eleitoral aplicável, segundo o qual, o poder de apresentação de candidaturas só é reconhecido aos partidos políticos, “desde que registados até ao início do prazo de apresentação de candidaturas” (itálico aditado). O termo inicial em apreço corresponde ao dia seguinte ao da publicação do decreto do Presidente da República que marcou as eleições (Decreto n.º 13-A/2015, de 28 de janeiro).

Nessa data — 29 de janeiro de 2015 —, o Partido Democrático Republicano ainda não se encontrava constituído, embora o seu processo formal de constituição junto deste Tribunal já se tivesse iniciado há quase dois meses — em 1 de dezembro de 2014. Com efeito, o registo correspondente só veio a ocorrer em 11 de fevereiro de 2015, por razões não imputáveis aos requerentes. E a partir desta data, os militantes do Partido Democrático Republicano adquiriram o direito previsto no artigo 51.º, n.º 1, da Constituição.

Independentemente da natureza da mencionada limitação constante do artigo 21.º, n.º 1, da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, parece-me seguro que os interesses que a mesma limitação visa tutelar teriam de ser ponderados, em concreto, com a pretensão jusfundamental formulada pelos ora recorrentes, apenas se justificando a prevalência daqueles no caso da sua manifesta e irremediável lesão por inobservância da citada limitação.

Ora, as razões invocadas no acórdão para não acolher tal pretensão não me parecem suficientes: não são necessárias para assegurar a seriedade do processo eleitoral, uma vez que a intenção de registo — e, outrossim, a formalização do pedido correspondente — do Partido Democrático Republicano no Tribunal Constitucional já era do domínio público, desde o início de dezembro de 2014, e não foi por razões imputáveis ao próprio Partido Democrático Republicano que tal registo não ocorreu antes da data de publicação do Decreto do Presidente da República a marcar a data das eleições para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira. Acresce que, como referido, foi respeitado o prazo legal de apresentação de candidaturas, ficando desse modo acautelada a igualdade de oportunidades entre todos os partidos e coligações concorrentes às eleições.

As mesmas razões também não me parecem equilibradas ou proporcionadas, atentos os valores concretamente em jogo: normas legais de procedimento e organização, importantes mas acessórias e instrumentais, em contraposição a um direito fundamental diretamente aplicável.

Por outro lado, considero que o princípio da competitividade inerente ao processo eleitoral para uma assembleia representativa é estabelecido, sobretudo, no interesse dos eleitores para garantir uma escolha autêntica e o pluralismo democrático. E nenhum destes valores seria posto em causa pela admissão dos candidatos do Partido Democrático Republicano. Ao invés, pela natureza das coisas, as possibilidades de escolha dos eleitores e o pluralismo teriam saído reforçados. — Pedro Machete.

208759474

Acórdão n.º 297/2015

Processo n.º 369/14

Acordam, na 1.ª Secção do Tribunal Constitucional:

I. Relatório

1 — O magistrado do Ministério Público junto do 2.º Juízo Cível do Tribunal Judicial de Guimarães interpôs recurso para este Tribunal da sentença proferida por aquele tribunal, em ação especial de despejo, que considero inconstitucional e consequentemente desaplicou os preceitos dos artigos 26.º, n.º 4, alínea a), e 28.º da Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro, na redação que lhes foi dada pela Lei n.º 31/2012, de 14 de agosto.

Entendeu o tribunal que aqueles preceitos, interpretados no sentido de abrangerem os casos em que tenha decorrido integralmente, no domínio da versão originária do citado artigo 26.º, n.º 4, e da alínea b) do n.º 1 do artigo 107.º do Regime do Arrendamento Urbano (doravante, “RAU”), o tempo de permanência do arrendatário, ofendem «os princípios constitucionais da segurança jurídica e da proteção da confiança».

Em causa estava um litígio entre João Samuel Martins Fernandes e Bartolomeu Francisco da Silva Ribeiro e esposa, Maria da Conceição da Silva Ribeiro, tendo por objeto um imóvel de propriedade do primeiro, arrendado aos segundos.

Pretendia o proprietário, alegando sê-lo há mais de três anos, não possuir outro prédio para habitação no concelho em causa ou noutro limítrofe e necessitar do imóvel arrendado para sua habitação própria, denunciar aquele contrato de arrendamento, conforme comunicação feita aos inquilinos por carta registada com aviso de receção datada de 27 de novembro de 2012.

Os arrendatários deduziram oposição, invocando a inconstitucionalidade do procedimento especial de despejo aprovado pela Lei n.º 31/2012, por violação do princípio da tutela jurisdicional efetiva plasmado no artigo 20.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa (doravante “CRP”), acrescentando que à data da publicação daquele diploma legal se havia já consolidado na sua esfera jurídica o direito de oposição à denúncia do arrendamento por parte do senhorio previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 107.º do RAU, uma vez que tinham já decorrido trinta anos desde a celebração do contrato.

Sustentaram ainda os arrendatários que as normas dos artigos 26.º, n.º 4, alínea a), e 28.º da Lei n.º 6/2006, com redação que lhes foi dada pela Lei n.º 31/2012, se interpretadas no sentido de abrangerem os casos em que já decorra integralmente, no domínio da lei antiga, o tempo de permanência do arrendatário indispensável para, segundo essa lei, impedir o exercício do direito de denúncia pelo senhorio, são inconstitucionais, por violação do artigo 2.º da CRP.

2 — Da decisão recorrida, favorável aos arrendatários, respigam-se os passos mais significativos (fls. 376 e 378):

«[...] É que, como bem notam os réus na sua oposição, à data da entrada em vigor da Lei n.º 31/2012, de 14 de Agosto — que ocorreu em 14 de Novembro de 2012 — já o réu Bartolomeu Francisco da Silva Ribeiro se mantinha no arrendado, e na qualidade de arrendatário, há mais de 30 anos. Como resulta dos factos provados, a vigência do arrendamento iniciou-se em 1 de Fevereiro de 1982; Logo, a 1 de Fevereiro de 2012 completaram-se três décadas sobre a data em que o contrato de arrendamento teve o seu início. Donde, a admitir-se sem limitações a aplicação retroativa das alterações introduzidas por aquela Lei, na parte em que eliminou a permanência no arrendado há 30 ou mais anos como fundamento de oposição à denúncia por parte do senhorio, estaria a permitir-se a eliminação de um direito subjetivo que se havia já consolidado na esfera jurídica do réu.

Ou seja: mantendo-se o réu no arrendado, nessa qualidade, há mais de 30 anos no momento em que entrou em vigor a alteração introduzida no artigo 26, n.º 4, alínea a) da Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro pela Lei n.º 31/2012, de 14 de Agosto, a permitir-se sem restrições a aplicação na nova lei e, assim, autorizar o despejo dos réus, estar-se-ia a destruir a legítima expectativa do inquilino em não poder já ser despejado, emergente da sua permanência no prédio arrendado há mais de trinta anos.»

[...]

Ora, os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, que integram o princípio do Estado de Direito Democrático contido no artigo 2 da Constituição da República Portuguesa, impõem limites que o legislador ordinário tem de respeitar, considerando-se ofendida a proteção da confiança sempre que a lei desvaloriza a posição do indivíduo de modo com que este não deva contar, que não tinha, portanto, que considerar ao dispor da sua vida. Essa proteção da confiança ou segurança jurídica resultaria intoleravelmente diminuída caso se admitisse que, por força da referida alteração legislativa operada pela Lei n.º 31/2012, de 14 de Agosto, os aqui réus vissem retroativamente eliminado um direito de cuja titularidade estavam já certos, qual seja o de se poderem opor à denúncia do arrendamento por parte do senhorio pelo facto de permanecerem no arrendado há 30 ou mais anos.»

3 — É o seguinte o teor do recurso interposto pelo representante do Ministério Público junto do tribunal recorrido para este Tribunal (fl. 390):

«O Magistrado do Ministério Público junto deste juízo, vem, ao abrigo do disposto no artigo 280.º, n.ºs 1, alínea a) e 3.º, da Constituição da República Portuguesa e artigos 70.º, n.º 1, al. a), 72.º, n.º 1 alínea a) e 75.º-A, todos da Lei n.º 28/82, de 15/11, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 143/85, de 26/11, 85/89, de 7/9, 88/95, de 1/9 e 13-A/98, de 26/2, Interpor Recurso da douta sentença de fls 366 a 379, proferida no âmbito dos autos de Ação Especial de Despejo que João Manuel Martins Fernandes move aos réus Bartolomeu Francisco Silva Ribeiro e Maria da Conceição Silva Ribeiro, que recusou a aplicação do artigo 26.º, n.º 4 alínea a) e 28.º da Lei n.º 6/2006, de 27/2, na redação introduzida pela Lei n.º 31/012, de 14/8, por violação dos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, no sentido de abrangerem os casos em que decorra integralmente, no domínio da versão originária do citado artigo 26.º, n.º 4 da Lei n.º 6/2006 e do artigo 107.º, n.º 1 al. b) da RAU, o tempo de permanência do arrendatário, segundo este último normativo, para impedir o exercício do direito de denuncia pelo senhorio.»