



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º ~~44~~1.ª-CACDLG/2020
NU: 651782

Data: 16-07-2020

Assunto: Petição n.º 33/XIV/1.ª – Contra conferências neonazis em Portugal e pela ilegalização efetiva de grupos de cariz fascista/racista/neonazis.

Caro Presidente,

Nos termos do n.º 11 do art.º 17.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto (com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 6/93, de 1 de março, 15/2003, de 4 de junho, 45/2007, de 24 de agosto, e 51/2017, de 13 de julho), junto tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o Relatório Final referente Petição n.º 33/XIV/1.ª – “Contra conferências neonazis em Portugal e pela ilegalização efetiva de grupos de cariz fascista/racista/neonazis” cujo parecer é o seguinte:

- a) Que, por ser subscrita por mais de 4000 cidadãos, deverá a presente Petição ser remetida ao Senhor Presidente da Assembleia da República para o agendamento da sua apreciação em Plenário, nos termos a alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º e do artigo 24.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- b) Que deve ser dado conhecimento aos peticionários do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- c) Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 11 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

Cumpre-me ainda informar V. Ex.ª. que, de acordo com a alínea m) do n.º 1 do art.º 19.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, na redação que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de Março, 15/2003, de 4 de Junho e 45/2007, de 24 de Agosto, e 51/2017, de 13 de julho, já informei o peticionário do presente relatório, tendo-se remetido cópia aos Grupos



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

Parlamentares e aos Deputados únicos representantes de partido, conforme previsto no parecer anexo.

Com os melhores cumprimentos, *e devota consideração*

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Luís Marques Guedes)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO FINAL

Petição 33/XIV/1ª - Contra conferências neonazis em Portugal e pela ilegalização efetiva de grupos de cariz fascista/racista/neonazis

Parte I

Considerandos

A presente petição deu entrada na Assembleia da República em 17 de dezembro de 2019, estando endereçada ao Senhor Presidente da Assembleia da República, ao Senhor Presidente do Tribunal Constitucional, à Senhora Ministra da Justiça e aos Grupos Parlamentares da Assembleia da República. Em 14 de fevereiro de 2020, por despacho do Senhor Vice-Presidente da Assembleia, Deputado António Filipe, a petição foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação, tendo chegado ao conhecimento desta em 26 de fevereiro.

Os subscritores, em número de 9324, dirigem-se à Assembleia da República, na sequência de uma reunião, que ocorreu em Lisboa, no dia 10 de agosto de 2019, de organizações de extrema-direita europeias, algumas das quais, segundo apontam, assumidamente de ideologia fascista e neonazi, requerendo:

- *Uma posição clara dos partidos parlamentares sobre este tipo de acontecimentos e sobre o crescimento da extrema-direita em Portugal,*
- *Medidas concretas para que este tipo de evento seja proibido, conforme a nossa Constituição,*
- *Medidas concretas contra a propaganda de grupos organizados de cariz fascista/racista/neonazi seja nas redes sociais, seja na rua ou em eventos organizados pelos próprios,*
- *Ilegalização da Nova Ordem Social em Portugal e abertura de um inquérito sobre as ações da organização, do seu líder Mário Machado e dos seus militantes,*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

- *Abertura de um inquérito sobre as atividades de grupos como a Blood And Honour, Hammerskin, Escudo Identitário, Nova Legião Portuguesa, Movimento Armilar e a Misanthropic Division em Portugal e sobre as ligações destes grupos com organizações paramilitares estrangeiras.*

Elencam os peticionantes vários comportamentos imputáveis a essas organizações, como agressões, publicações de conteúdos supremacistas, discurso de ódio, uso de símbolos de ideologia nazi, apelo ao armamento, entre outros, e fundamentam as suas pretensões na necessidade de combate à normalização do discurso de ódio, de defesa da democracia, da liberdade e da segurança pública, invocando, a propósito, a Constituição da República Portuguesa e a Lei n.º 64/78, de 6 de outubro.

II

Tramitação e Admissibilidade da Petição

O objeto desta petição está especificado e o texto é inteligível, os peticionantes encontram-se corretamente identificados, mostrando-se ainda genericamente presentes os demais requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º do referido Regime Jurídico de Exercício do Direito de Petição (RJEDP), aprovado pela Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (na redação da Lei n.º 6/93, de 1 de março, da Lei n.º 15/2003, de 4 de junho, da Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto e da Lei n.º 51/2017, de 13 de julho).

Não parece, por outro lado, verificar-se qualquer causa para o indeferimento liminar previsto no artigo 12.º deste regime jurídico, que contém o estrito quadro normativo que deve reger o juízo sobre a admissibilidade das petições dirigidas à Assembleia da República.

Nesse sentido, a presente petição foi corretamente admitida.

Com interesse para apreciação da presente petição, importa referir que estão consagrados na Constituição da República Portuguesa (doravante “CRP”) o direito de reunião, no n.º 1 do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

artigo 45.º - *Os cidadãos têm o direito de se reunir, pacificamente e sem armas, mesmo em lugares abertos ao público, sem necessidade de qualquer autorização* -, e o direito de associação, no n.º 1 do artigo 46.º - *Os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações, desde que estas não se destinem a promover a violência e os respetivos fins não sejam contrários à lei penal*. Com efeito, o direito de associação tem a natureza de liberdade, não dependendo de autorização de qualquer tipo ou de qualquer intervenção administrativa¹. Em causa está a liberdade de organização coletiva dos cidadãos, sendo, pois, o direito de associação um traço constitutivo do Estado de Direito Democrático², enquanto instrumento de garantia da liberdade política, liberdade religiosa e liberdade de fruição cultural, bem como um instrumento de realização coletiva de interesses individuais e coletivos.

Tem, porém, limites: não se pode destinar a promover a violência, os seus fins não podem ser contrários à lei penal, conforme disposto no n.º 1 *in fine* do artigo 46.º da CRP, e não são consentidas associações armadas nem de tipo militar, militarizadas ou paramilitares, nem organizações racistas ou que perfilhem a ideologia fascista, determina-se no n.º 4³ do mesmo artigo.

A proibição constitucional de constituição de organizações racistas é um corolário de ideia de dignidade da pessoa humana, escrevem Jorge Miranda e Rui Medeiros⁴. Já a proibição de organizações que perfilhem a ideologia fascista traduz-se em violação de princípios da igualdade e do pluralismo político, pelo que tem de ser delimitada restritivamente⁵, explicam:

“a) A proibição afecta apenas a organização política, pois esta localizada num preceito sobre liberdade de associação (em sentido amplo), ao passo que no domínio da liberdade de expressão do pensamento (artigos 37.º a 40.º) nada de análogo existe.

¹ Miranda, Jorge, e Medeiros, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I*, Coimbra Editora, 2005, pp. 468.

² Canotilho, J. J. Gomes, e Moreira, Vital, *CRP Constituição da República Portuguesa Anotada, artigos 1.º a 107.º*, Volume I, Coimbra Editora, 4.ª Edição, 2007, pp. 643.

³ Esta norma foi aprovada por unanimidade na Assembleia Constituinte – cfr. Diário da Assembleia Constituinte, n.º 41, de 3 de setembro de 1975, p. 1166

⁴ Miranda, Jorge, e Medeiros, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I*, Coimbra Editora, 2005, pp. 470.

⁵ *Idem*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

- b) *Por ideologia fascista deve entender-se, para efeito do n.º 4, não qualquer ideologia antidemocrática, de qualquer quadrante, mas a ideologia correspondente (ou análoga) à do regime anterior a 25 de Abril de 1974 (...) tomando em devida conta o contexto histórico em que o preceito surgiu.*
- c) *Sem dúvida, entre as organizações proibidas caberão as que equivalham à reconstituição das organizações do antigo regime (...)*
- d) *(...) impõe-se ao legislador todo o cuidado, quer na objectivação da ideologia quer no sentido a dar ao termo «organizações».*”

Também a propósito da mesma regra constitucional, escrevem Gomes Canotilho e Vital Moreira⁶:

“A proibição de organizações de ideologia fascista traduz-se na limitação da liberdade de organização política, dirigida contra a revivescência do regime autoritário de 1933. Por isso, a definição de organizações fascistas terá de reportar-se, em particular, à ordem política concreta, extinta em 25-04-1974 (...), com o seus próprios símbolos, expoentes, organizações e ideologia, bem como às ideologias em que aquela se inspirou, designadamente o fascismo italiano (...).”

Recordam ainda, os mesmos autores, que, à luz da CRP, podem defender-se ideias fascistas no exercício da liberdade de expressão individual, tal não configurando um delito de opinião. O que se proíbe é a fundação de organizações fascistas que se destinem à defesa e promoção de ideias ou atividades fascistas. Mais acrescentam que por «organizações» deve entender-se *todo e qualquer tipo de esquema organizatório que sirva de substrato a atividades fascistas ou à difusão de ideias fascistas*⁷.

A Lei n.º 64/1978, de 6 de outubro⁸ veio conferir exequibilidade⁹ ao n.º 4 do artigo 46.º da CRP, inserindo no ordenamento jurídico português um conjunto de disposições relativas a organizações fascistas.

⁶ Canotilho, J. J. Gomes, e Moreira, Vital, *CRP Constituição da República Portuguesa Anotada, artigos 1.º a 107.º*, Volume I, Coimbra Editora, 4.ª Edição, 2007, pp. 648.

⁷ Idem, pp. 649.

⁸ Teve na sua origem os Projetos de Lei n.ºs 77/1/2.º - Organizações que perfilham a ideologia fascista e 75/1/1.º - Organizações fascistas.

⁹ A propósito, referiu-se, no douto Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 17/94, de 18 de janeiro, que *«...praticamente desde o início da vigência da Constituição se levantou o problema da eventual necessidade de legislação específica que viesse conferir exequibilidade à norma do artigo 46.º, n.º 4. Com efeito, logo em 1977 foi a Comissão Constitucional consultada sobre tal problema*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Citando o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 17/94, de 18 de janeiro, *começa tal diploma, no seu artigo 1.º; por reproduzir a proibição formulada na parte final do n.º 4 do artigo 46.º da Constituição ("são proibidas as organizações que perfilhem a ideologia fascista"), e por fornecer, para o efeito do que nele se estabelece, a noção ou o conceito dessas organizações: primeiro, o que se entende por uma "organização" (artigo 2.º); e, depois, o que a caracterizará como perfilhando a ideologia fascista (artigo 3.º).*

De seguida, dispõe-se sobre as consequências jurídicas do incumprimento da proibição que estabelece (ou visa assegurar), consequências essas que serão de duas ordens: por um lado, a extinção, no mesmo acto em que sejam objecto dessa qualificação, das organizações judicialmente declaradas como perfilhando a ideologia fascista, com o impedimento do exercício, por si ou através de qualquer dos seus membros, directamente ou através de qualquer organização sucedânea, de toda e qualquer actividade e, bem assim, com a perda dos seus bens patrimoniais a favor do Estado, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa fé (artigos 4.º e 8.º, n.ºs 2 e 3); por outro lado, a punição criminal dos fundadores e responsáveis da organização declarada extinta, bem como, em determinadas circunstâncias, dos seus simples membros ou até de quem só tenha participado na actividade da organização, com as penas de prisão de dois a oito ou até dois anos. Mais concretamente: são passíveis da primeira destas penas, "os que tiverem organizado ou desempenhado cargos directivos ou funções de responsabilidade" na organização declarada extinta e também os membros dela "que tenham tomado parte em acções violentas" ou "que, após a extinção, ajam com desacatamento da decisão declaratória, ainda que no âmbito de nova organização similar"; são passíveis da pena de prisão até dois anos, as pessoas que, não sendo membros da organização declarada extinta, houverem "participado na sua actividade ilícita".

pelo Conselho da Revolução - nos termos do artigo 284.º e para os efeitos do artigo 279.º da versão originária da lei fundamental -, tendo vindo a emitir parecer no sentido afirmativo quanto à parte final do preceito, isto é, quanto justamente à proibição de "organizações que perfilhem a ideologia fascista" (Parecer n.º 11/77, em Pareceres da Comissão Constitucional, 2.º vol. p. 3 ss.). Acolheu o Conselho da Revolução esse parecer e, no seguimento dele e ao abrigo do citado artigo 279.º da redacção primitiva da Constituição, recomendou à Assembleia da República "a emissão das medidas legislativas necessárias para tornar exequível a norma constante do n.º 4 do artigo 46.º, que proíbe as organizações que perfilhem a ideologia fascista" (Resolução n.º 105/77, no Diário da República, 1.ª Série, de 16 de Maio de 1977, também publicada nos Pareceres vol. cit., p. 23). A recomendação do Conselho da Revolução deu origem à apresentação, na Assembleia da República, de três projectos de lei contemplando a matéria (os Projectos de Lei n.ºs. 75/1, 76/1 e 77/1, respectivamente do PCP, do CDS e do PSD) e, em resultado dessa iniciativa, veio a Assembleia da República a aprovar o Decreto n.º 176/1, o qual - após passado o teste da fiscalização preventiva da constitucionalidade, a que foi submetido por iniciativa do Conselho da Revolução, e a que respeitou o Parecer n.º 19/78 da Comissão Constitucional (em Pareceres cit., 6.º vol., p. 77 ss.), acolhido por aquele Conselho (Resolução n.º 137/78, no Diário da República, 1.ª Série, de 13 de Setembro de 1978, e idem, p. 109) - veio a converter-se na Lei n.º 64/78, de 6 de Outubro, cuja epígrafe é, precisamente, "Organizações fascistas". *



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Contém, ainda, a Lei n.º 64/78, de 6 de outubro, *um conjunto de preceitos adjetivos, provendo sobre a competência para o decretamento da medida extintiva e para a aplicação das sanções nela previstas, bem como sobre os respectivos processos.*

Assim, atualmente, é ao Tribunal Constitucional que compete qualificar uma organização como perfilhadora de ideologia fascista e declarar e decretar a respetiva extinção, conforme decorre dos artigos 10.º e 104.º da Lei Orgânica do Tribunal Constitucional (Lei n.º 28/82, de 15 de novembro) e dos artigos 6.º a 8.º da Lei n.º 64/78, de 6 de outubro. Tem legitimidade para requerer tal declaração e decisão de extinção, entre outros, a Assembleia da República, à luz do n.º 2 do artigo 6.º.

A Lei n.º 64/78, de 6 de outubro, separa processualmente o reconhecimento judicial de uma organização como perfilhando tal ideologia e a declaração da sua extinção das consequências jurídico-criminais ligadas a constituição de organizações dessa natureza¹⁰, tendo atribuído a competência quanto a estas ao tribunal criminal da comarca de Lisboa, conforme disposto no artigo 7.º, sem prejuízo da necessária relação de dependência e complementaridade entre aquele reconhecimento e aquelas consequências, atento o estabelecido no n.º 2 do mesmo artigo.

No que concerne a iniciativas legislativas com o mesmo objeto, recorde-se, da X Legislatura, o Projeto de Resolução n.º 173/X/2.ª, do Grupo Parlamentar do PCP, com o título «Pelo conhecimento e valorização da luta anti-fascista em Portugal», tendo caducado a 14-10-2009, e, na VI Legislatura, o Projeto de Lei n.º 401/VI/3.ª, dos mesmos proponentes, que também caducou, a 26-10-1995, e que tinha como pretensão reinstituir a Comissão do Livro Negro sobre o regime fascista. Recorde-se que a Comissão do Livro sobre o regime fascista, criada em 1977, em Portugal, por iniciativa do Primeiro-Ministro do Partido Socialista, Mário Soares, com a missão de investigar os crimes e abusos cometidos desde a implementação da Ditadura Militar, em 1926, até à Revolução dos Cravos, em 1974, foi extinta pelo Decreto-Lei n.º 22/91, de 11 de janeiro.

¹⁰ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 17/94, de 18 de janeiro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Na XII Legislatura foram apreciadas, juntamente, as petições n.ºs 247/XII/2.ª e 258/XII/2.ª, ambas com o título *Solicita a revogação da Lei n.º 64/78, de 6 de outubro - "Organizações fascistas"*¹¹.

Importa ainda lembrar que, entre os crimes contra a identidade cultural e integridade pessoal, consagrados no título III do Livro II do Código Penal, consta o crime de discriminação e incitamento ao ódio e à violência, previsto e punido pelo artigo 240.º, que tem como conduta típica, entre outras, *fundar ou constituir organização ou desenvolver atividades de propaganda organizada que incitem à discriminação, ao ódio ou à violência contra pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica, ou que a encorajem*, [alínea a) do n.º 1].

Afigurando-se, pois, que a satisfação da pretensão dos peticionantes pressupõe, designadamente, providências legislativas ou a iniciativa de inquérito parlamentar, a petição poderá ser remetida, a final, aos Grupos Parlamentares, aos DURP e à Deputada não inscrita, nos termos do disposto nas alíneas c) e i) do n.º 1 do artigo 19.º do RJEDP, e ainda à Procuradoria-Geral da República para eventual exercício de ação penal, tal como previsto na alínea f) do mesmo artigo. Acresce que uma eventual deliberação da Assembleia da República no sentido de requerer ao Tribunal Constitucional, nos termos da referida Lei n.º 64/78, de 6 de outubro, a declaração e decisão de extinção ali prevista, ficará sempre na possibilidade de ponderação pelos Senhores Deputados, designadamente na sequência do debate em Plenário, obrigatório no caso vertente, nos termos do n.º 1 do artigo 24.º e alínea a) do n.º 1 do artigo 10.º do RJEDP.

A audição dos peticionantes teve lugar no dia 7 de julho, estando disponibilizada no site da Assembleia da República (e cuja súmula se anexa ao presente relatório). Nessa audição, os peticionantes declararam que a pretensão relativa à *Ilegalização da Nova Ordem Social em Portugal* tinha perdido o sentido por força do evoluir dos acontecimentos.

¹¹ Por serem iguais, foram indeferidas liminarmente as petições n.ºs 286/XII/2.ª e 264/XII/2.ª, com o mesmo título.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

III

Opinião da relatora

O que vem sendo escrito até aqui decorre de uma adesão à nota de admissibilidade, que faz parte integrante do presente relatório.

Não obstante o relato de atividades e de atos concretos que, podendo consubstanciar a prática de crimes, devem ser comunicados ao Ministério Público, num plano abstrato tem-se por fundamental distinguir o *político* do *jurídico*.

A nossa Constituição, enquanto expressão de uma sociedade aberta, não impõe um modelo de tolerância virtuosa, porque, se assim fosse, a lei fundamental negaria o núcleo fundamental da liberdade de expressão e teria de consentir a censura, evidentemente proibida pelo artigo 37º, nº 2. Isto para dizer que o artigo 46º, nº 4, proíbe as organizações referidas ao longo do relatório, mas não proíbe a expressão individual do pensamento racista ou fascista, por mais condenável que ele possa ser. Temos de distinguir os planos do pensamento, da palavra e da ação.

Por vezes, quando se explica o alcance necessariamente limitado do artigo 46º da Constituição, é-se confrontado com alguma perplexidade, como se estivéssemos a proteger os inimigos da democracia. Acontece que faz parte do Estado de direito democrático e, portanto, de uma Constituição democrática, assumir o risco de acolher os intolerantes.

As restrições à liberdade de associação e as restrições à liberdade de organização previstas no artigo 46º da Constituição devem ser lidas tendo em conta que as primeiras, introduzidas em 1976, constam de um preceito *referente* à liberdade de associação, enquanto que as segundas foram introduzidas em 1997 no mesmo preceito, ou seja, sem que o artigo relativo à liberdade de expressão (artigo 37º) fosse beliscado.

O artigo 46º da Constituição deve, evidentemente, ser levado a sério, mas não pode ser pretexto político para pretender ilegalizar a livre expressão do pensamento e mesmo da organização política dos nossos adversários políticos quando não estão em causa os reais significados das restrições constitucionais aqui referidas.

IV



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

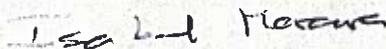
Conclusão

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que, por ser subscrita por mais de 4000 cidadãos, deverá a presente Petição ser remetida ao Senhor Presidente da Assembleia da República para o agendamento da sua apreciação em Plenário, nos termos a alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º e do artigo 24.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- b) Que deve ser dado conhecimento aos peticionários do teor do presente relatório, nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei do Exercício do Direito de Petição;
- c) Que deve o presente relatório ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 11 do artigo 17.º da Lei do Exercício do Direito de Petição.

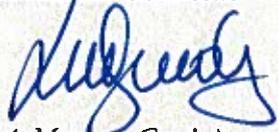
Palácio de S. Bento, 13 de julho de 2020

A Relatora



(Isabel Moreira)

O Presidente da Comissão



(Luís Marques Guedes)