



CNE/SAIDA/01516 11.03\*14

**Exmo. Senhor  
Dr. Fernando Negrão  
Presidente da Comissão de Assuntos  
Constitucionais, Direitos, Liberdade e Garantias  
Assembleia da República**

[Comissao.1-CACDLGXII@ar.parlamento.pt](mailto:Comissao.1-CACDLGXII@ar.parlamento.pt)

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência:

**Assunto: Pedido de parecer sobre o Projeto de Lei n.º 507/XII/3a – PS - Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da AR**

Reportando-me ao pedido de parecer em referência, encarrega-me o Senhor Presidente da Comissão Nacional de Eleições de transmitir a V. Exa. que, na reunião de 11 de março p.p. desta Comissão, foi tomada a seguinte deliberação:

*“A Comissão, considerando que não lhe foi remetido para emissão de parecer nenhum outro Projeto de Lei sobre idêntica matéria e que o prazo de resposta termina hoje, deliberou, por maioria dos Membros presentes com a abstenção do Senhor Dr. Francisco José Martins quanto ao conteúdo parecer mas corroborando que o mesmo seja enviado em cumprimento do prazo, aprovar o Parecer n.º 16/GJ/2014 relativo ao Projeto de Lei n.º 507/XIII, cuja cópia consta em anexo à presente ata.”*

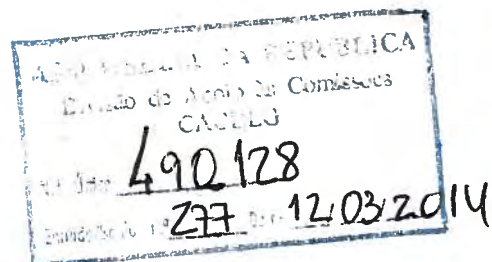
Junto remeto a V. Exa. o mencionado Parecer, bem como os respetivos anexos.

Com os melhores cumprimentos, e a mais elevada consideração

O Secretário da Comissão

  
Paulo Madeira

Anexo. O mencionado





COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**Ponto 2.8**

**Reunião n.º 137/XIV**

**11.03.2014**

**Assunto: Pedido de parecer sobre o Projeto de Lei n.º 507/XII/3.ª (PS) - "Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos actos eleitorais e o pluralismo do debate público."**

Através do ofício n.º 151/XII/1.ª – CACDLG/2014 a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, vem solicitar parecer à CNE sobre o Projeto de Lei n.º 507/XII/3.ª.

Submete-se à consideração da Comissão o projeto de resposta a remeter em resposta àquela solicitação.

À consideração superior

André Lucas  
Ilda Carvalho Rodrigues  
Gabinete Jurídico



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## PARECER N.º 16/GJ/2014

### I. Introdução

O Projeto de Lei n.º 507/XII/3.ª (Anexo I) tem por objeto três temas distintos, sendo o primeiro relacionado com a possibilidade dos cidadãos nacionais inscritos na Base de Dados do Recenseamento Eleitoral em Portugal e deslocados num país da União Europeia votarem nos termos previstos para os residentes no estrangeiro, o segundo com a possibilidade de realização de propaganda através de meios de publicidade comercial previstos na *Internet*, designadamente nas redes sociais e, por último, o tratamento jornalístico das candidaturas durante o período eleitoral.

O primeiro dos artigos constantes do Projeto de Lei em análise tem, ao contrário dos restantes dois, uma aplicação circunscrita ao processo eleitoral relativo à Eleição dos Deputados Portugueses ao Parlamento Europeu.

### II. Apreciação

**A) A possibilidade dos cidadãos nacionais inscritos na Base de Dados do Recenseamento Eleitoral em Portugal e deslocados num país da União Europeia votarem nos termos previstos para os residentes no estrangeiro - artigo 1.º do Projeto de Lei n.º 507/XII**

#### **Artigo 1.º**

##### **(Garantias do exercício do direito de voto)**

*1- Para os efeitos da eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu, os cidadãos nacionais que exerçam o seu direito de livre circulação e residência na União Europeia continuam inscritos, sem alterações, no Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento Eleitoral em Portugal, salvo se tiverem optado por votar em candidaturas do Estado-membro em que tenham passado a residir ou se manifestarem expressamente vontade de transferir a sua inscrição para o competente posto da área consular nesse Estado-Membro da União Europeia.*

*2. Os cidadãos referidos no número anterior votam, com a especificidade prevista no presente artigo, de forma direta e presencial, nos termos aplicáveis aos residentes no estrangeiro, cabendo às entidades competentes em matéria de administração eleitoral assegurar o cumprimento das regras que regulam o sufrágio, designadamente as que proíbem o voto plúrimo, em cooperação com as autoridades homólogas dos respectivos Estados-Membros.*

1. Um dos aspetos em que se centra a atividade da Comissão Nacional de Eleições é justamente a participação dos cidadãos nos atos eleitorais, sendo corrente propor ou acolher medidas que visem garantir e salvaguardar o exercício do direito de voto, i.e., que tenham caráter inclusivo.

O projeto em análise, no seu artigo 1.º, tem como objetivo *assegurar o exercício do direito de voto aos cidadãos que se deslocaram para o estrangeiro*, nas palavras da exposição de motivos que o encabeça, e, por isso, merece, à partida, acolhimento.

Contudo, reclama a devida análise de modo a tirar conclusões sobre a sua pertinência, necessidade e exequibilidade e é o que se fará de seguida.



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**1.1.** Como ponto de partida, deve dar-se nota do regime atualmente em vigor quanto ao exercício do direito de voto:

- Os *cidadãos recenseados em território nacional* votam no dia da eleição na respetiva assembleia de voto, salvo se estiverem impedidos de o fazer por qualquer um dos motivos previstos na lei, caso em que podem recorrer à figura do voto antecipado, o qual, na eleição do Parlamento Europeu, tanto pode ser exercido em território nacional, como no estrangeiro.

Os motivos do impedimento podem ser de variada ordem para que seja admissível o voto antecipado, sendo na maioria de ordem profissional, não abrangendo, porém, a deslocação motivada pelo gozo de férias.

- Os *cidadãos recenseados no estrangeiro* votam presencialmente na assembleia de voto localizada no estrangeiro, durante os dois dias de eleição (eleições do Presidente da República e do Parlamento Europeu) ou por correspondência (eleição da Assembleia da República), não podendo beneficiar da possibilidade do voto antecipado.

Este quadro legal, há muito enraizado, é do conhecimento geral dos cidadãos, merecendo apenas que se promova um adequado esclarecimento das entidades que coordenam o exercício do voto antecipado, em especial das que se situam no estrangeiro, face ao alargamento realizado, quanto a esta matéria, em 2010, cuja necessidade foi detetada aquando das eleições presidenciais de 2011.

**1.2.** Indo mais longe no quadro legal, circunscrevendo aos cidadãos que se encontrem em território estrangeiro, e introduzindo algumas regras específicas do recenseamento eleitoral, verificamos o seguinte:

- Os *cidadãos portugueses residentes no estrangeiro* que não atualizem o seu documento de identificação, quanto à morada no território nacional que dele conste, mantêm a sua inscrição no recenseamento eleitoral em território nacional. Assim, continuam a votar no dia da eleição na correspondente assembleia de voto, localizada em território nacional, ou, se aplicável, a poder exercer o voto antecipado;

- Os *cidadãos portugueses residentes no estrangeiro* que atualizem o seu documento de identificação, no sentido de dele passar a constar uma morada em país estrangeiro, têm visto a sua inscrição no recenseamento eleitoral em território nacional ser automaticamente eliminada e, não promovendo a inscrição no estrangeiro, tais cidadãos ficam omissos no recenseamento eleitoral português.

Ora, esta última situação, ainda que se compreendam certos condicionalismos de ordem técnica, não resulta inequivocamente da letra da lei e belisca os princípios da obrigatoriedade e da universalidade do recenseamento eleitoral aplicáveis a todos os cidadãos que completem os 18 anos com residência no território nacional.

De qualquer forma, não é possível estender o princípio da universalidade do recenseamento eleitoral a espaços territoriais em que, nos termos da lei, ele não tem carácter obrigatório, nem o Estado Português dispõe de meios/condições para recensear de modo automático todos os cidadãos portugueses que residem fora do território nacional.

Por isso, a proposta constante do n.º 1 do artigo 1.º do projeto em apreciação tem, em abstrato, a vantagem de obviar àquela situação, ao manter a inscrição daqueles cidadãos em território nacional, salvo no caso de vontade expressa de a transferir para o estrangeiro.



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**1.3.** Aliás, tal medida deveria ser de natureza genérica, aplicável a todos os cidadãos e a todas as eleições, através da devida alteração à Lei do RE (Lei n.º 13/99, de 22 de março), não se compreendendo a sua previsão apenas para a eleição do Parlamento Europeu.

Com efeito, estaríamos a introduzir uma exceção a uma regra geral do recenseamento eleitoral apenas com vista a um determinado tipo de eleição, tornando o sistema incongruente, designadamente com outro tipo de eleição idêntico que é a eleição do Presidente da República (igualmente de círculo único e com o mesmo regime de voto antecipado).

**1.4.** De igual modo, parece não existir fundamento para que esta medida abranja apenas os cidadãos *que exerçam o seu direito de livre circulação e residência na União Europeia*, porquanto não se vislumbra razão que justifique diferenciá-los dos *cidadãos que circulam/residem noutros países do mundo* (em particular tendo presente os recentes e significativos fluxos migratórios dos portugueses em busca de trabalho para países em continentes como África e América do Sul).

Não podemos esquecer que **todos os cidadãos portugueses** (independentemente da circunscrição em que estão recenseados) **têm direito de voto** na eleição dos Deputados Portugueses ao Parlamento Europeu, pelo que a diferenciação agora proposta parece violar a **igualdade de tratamento dos cidadãos**, cuja garantia corresponde, aliás, a uma das atribuições nucleares da CNE.

**1.5.** Como última nota ao n.º 1 em análise, afigura-se mais correta a expressão “...*continuam inscritos na Base de Dados do Recenseamento Eleitoral*” ou a expressão “*continuam inscritos no Recenseamento Eleitoral*”, pois o SIGRE é apenas o sistema que garante a interoperabilidade com a plataforma de serviços comuns do cartão de cidadão, com os sistemas de identificação civis e militares dos cidadãos nacionais e com o sistema integrado de informação do SEF no caso dos cidadãos estrangeiros e garante centralmente, no âmbito da BDRE, a consolidação e atualização da informação que nela consta (art.º 13.º, n.º 1 da LRE)

**2.** A solução preconizada no n.º 2 para o exercício do direito de voto já não parece ser adequada à situação, a que acresce o facto de se afigurar tecnicamente inviável.

**2.1.** Tratando-se de cidadãos que mantêm a sua inscrição no recenseamento eleitoral em território nacional, a forma adequada de exercerem o voto é a do “voto antecipado” – aplicável a todos os que se encontram deslocados no estrangeiro.

Tendo em consideração que o voto antecipado não restringe o direito de sufrágio, bem como a sua *ratio* é justamente a de permitir o exercício desse direito fundamental por parte de cidadãos que de outra forma não o poderiam exercer, não se vê como não possa ser utilizada pelos referidos cidadãos.

Ainda que a figura do voto antecipado tenha como destinatários diretos os cidadãos que residam em território nacional mas que *momentaneamente* se encontrem deslocados no estrangeiro, não se vê justificação legal para afastar do seu âmbito qualquer cidadão que aí permaneça (residindo) temporariamente ou se encontre por um período de tempo prolongado, desde preencha os requisitos exigidos, isto é, esteja recenseado em território nacional e, se encontre no estrangeiro, apresentando o documento exigido por lei para comprovar o impedimento invocado.



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Tais normas não podem ser interpretadas de forma restritiva ou exclusiva para o direito de sufrágio, tornando-se essencial ter presente que o voto antecipado se reconduz ao exercício de um direito fundamental - o direito de voto - e que, em situações de dúvida, este prevalece.

**2.2.** A vingar a solução proposta no n.º 2, criar-se-ia uma situação de desigualdade para com os cidadãos deslocados em território nacional, pois estes estão sujeitos ao regime do voto antecipado e, nessa medida, estão obrigados a apresentar documento para comprovar o impedimento invocado, enquanto os cidadãos deslocados no estrangeiro votariam sem essa formalidade, como se estivessem recenseados no local onde se encontram deslocados.

Mais, o n.º 2 em causa permite que qualquer cidadão vote, mesmo que esteja no gozo de férias no estrangeiro à data das eleições (dado que não é exigida a apresentação de qualquer documento comprovativo que ateste a residência), enquanto o cidadão que estiver deslocado em território nacional pelo mesmo motivo e nas mesmas condições fica impedido de votar.

**2.3.** Tecnicamente não se afigura possível evitar o voto plúrimo, ao invés do que acontece com o exercício do voto antecipado que o assegura adequadamente e de forma eficaz.

Com efeito, estando o cidadão recenseado em território nacional e votando no estrangeiro sem que haja conexão com as operações de votação e apuramento da sua efetiva assembleia de voto, não há qualquer mecanismo a cargo das entidades envolvidas que garanta, por exemplo, que o mesmo cidadão não exerça em simultâneo o voto em território nacional, face à curta distância existente com alguns países e ao facto de no estrangeiro a eleição se realizar durante dois dias. No limite o cidadão no estrangeiro poderia votar antecipadamente, no período determinado na lei eleitoral, votar no estrangeiro e, ainda, caso a proximidade geográfica lho permitisse, tentar votar em território nacional no dia da eleição.

Neste âmbito deve mencionar-se, ainda, a dificuldade em proceder às operações de votação dos cidadãos em causa, pois votando numa assembleia de voto deveriam constar dos cadernos eleitorais e ser anotada a respetiva descarga, o que não é possível.

**3.** Por último, resta mencionar, relativamente à referência feita à Recomendação da Comissão Europeia de 29 de janeiro de 2014 (2014/53/UE), que da mesma não se retira a exigência de tomada de medidas em Portugal, visto que os cidadãos portugueses residentes noutros Estados-Membros não estão privados do seu direito de voto "*nas eleições nacionais exclusivamente com base na residência*". Os mecanismos que permitem aos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro, seja no espaço da União Europeia, seja fora dele, o exercício do direito de voto estão legalmente previstos e têm sido utilizados.

### **B) A possibilidade de realização de propaganda através de meios de publicidade comercial previstos na *Internet*, designadamente nas redes sociais**

#### **Artigo 2.º**

#### **(Propaganda eleitoral)**

**São aditados ao artigo 10.º do Decreto-Lei nº 85-D/75, de 26 de Fevereiro os nºs 2,3, 4 e 5, passando a ter a seguinte redacção:**

"1- (...)

2 - *Depois da marcação do acto eleitoral continua a ser assegurada a plena liberdade de utilização das redes sociais e demais meios de expressão através da Internet, sendo a aquisição de anúncios nesses meios de comunicação e participação pública admissível em termos homólogos aos previstos no número anterior, com as devidas adaptações.*



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

*3- Nos vinte dias posteriores à marcação do dia de realização do acto eleitoral, os partidos políticos e demais entidades concorrentes ao mesmo devem notificar, por via electrónica, a Entidade das Contas e Financiamento do Tribunal Constitucional e a Comissão Nacional de Eleições sobre os serviços de publicidade comercial que pretendem utilizar.*

**4.** A proibição de realizar propaganda através de meios de publicidade comercial, que é transversal a todos os processos eleitorais e referendários, tem como objetivo impedir que, através da compra de espaços ou serviços por parte das forças políticas, se introduza um fator de desigualdade entre elas, decorrente das diferentes disponibilidades financeiras.

**4.1** Sobre o teor do n.º 2 do artigo 2.º do presente Projeto de Lei importará clarificar o seu objetivo, porquanto a marcação de ato eleitoral não obsta ou cria limitações à utilização das redes sociais e demais meios de expressão na *Internet*, exceção feita à propaganda realizada na véspera e dia de eleição e à propaganda realizada com recurso a meios de publicidade comercial. Aliás, essa liberdade de expressão que surge referenciada no primeiro segmento da norma ínsita no n.º 2 do artigo 2.º, apenas parece reiterar a liberdade de expressão constitucionalmente consagrada no artigo 37.º sem com isso acrescentar algo de novo.

**4.2** Admitindo-se que o objetivo da presente disposição legal é justamente o de permitir que a realização de propaganda possa ser feita com recurso a meios de publicidade comercial existentes na *Internet* durante o período eleitoral<sup>1</sup>, ainda que com as limitações decorrentes da aplicação da exceção prevista para os anúncios na imprensa, afigura-se adequado suprimir a primeira parte da redação proposta, onde se refere que "*Depois da marcação do acto eleitoral continua a ser assegurada a plena liberdade de utilização das redes sociais e demais meios de expressão através da Internet*", por se considerar que a mesma nada acrescenta ao regime legal vigente e que, por força disso, poderá causar alguma dificuldade de interpretação.

**4.3** Sobre a possibilidade de fazer-se propaganda com recurso aos meios de publicidade comercial existentes na *Internet*, importa, antes de mais, assinalar a dificuldade de fazer aplicar/adaptar a estes meios de publicidade a exceção prevista na Lei construída para a imprensa, atenta a diversidade de meios de publicidade existentes no domínio da *Internet* e ao número de vezes e formas de disponibilização que normalmente caracterizam este mercado que continua em franco desenvolvimento.

**4.4** A aplicação da exceção prevista para a imprensa já tem sido admitida pela CNE em estações de radiodifusão de âmbito local. Nesses casos, a CNE admite a possibilidade de difusão de anúncios com teor idêntico ao previsto para a imprensa, limitando a sua transmissão a um *spot* diário com duração máxima de 10 segundos, por forma a estabelecer um paralelismo com a inserção prevista para a imprensa. Ora, a extensão desta solução para os casos análogos nos meios disponibilizados através da *Internet* careceria de maior densificação de modo a que seja claro para quem realize a propaganda, para os cidadãos eleitores e para as entidades responsáveis por verificar e garantir o cumprimento do quadro legal, o que recai no âmbito da exceção e o que recai no domínio da regra geral.

**5.** A propósito do disposto no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, afigurar-se-ia adequado harmonizar-se o regime da exceção nele previsto com o constante do n.º 2 do artigo 46.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, sendo fundamental ponderar-se um tratamento contraordenacional sobre esta matéria no âmbito do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro.

---

<sup>1</sup> Exceção feita à véspera e dia da eleição em que é proibida toda e qualquer forma de propaganda.



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**5.1** Suscitam-se, ainda, questões sobre se uma alteração ao Decreto-Lei n.º 85-D/75 nos moldes aqui propostos revogará, ainda que de forma tácita, o artigo 46.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que consiste em norma específica sobre a mesma matéria. Se for essa a intenção do legislador, crê-se que seria preferível a revogação expressa por se tratar de uma solução com maior certeza e segurança jurídica.

**6.** No que concerne ao n.º 3 deste artigo 2.º do Projeto de Lei em análise afigura-se ser pertinente clarificar se o que se pretende que as candidaturas comuniquem é uma lista genérica dos tipos de serviços de publicidade que pretendem utilizar durante o período eleitoral ou, em alternativa, um plano de meios efetivo e concretizado sobre os serviços específicos que pretendem usar.

**6.1** A este propósito e se se entender que a intenção foi a de corresponder à primeira das hipóteses atrás descrita, refira-se que esta obrigação já decorre do disposto no artigo 16.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro, pelo menos no que à Entidade das Contas e Financiamentos Políticos diz respeito.

**6.2** Com efeito, defende-se, em primeiro lugar, que se opte pela determinação das proibições com melhor forma de salvaguarda do princípio geral de liberdade de expressão e, segundo, que num contexto que visa regular a ação dos órgãos de comunicação social se afigura mais conforme com a economia do diploma abordar a inserção de anúncios em espaços da *Internet* numa ótica de extensão das proibições fixadas aqueles espaços que, em rigor, tem natureza distinta.

**6.3** Em síntese, afigura-se que seria adequado proceder-se a uma alteração da redação do artigo 10.º do Decreto-Lei nº 85-D/75, de 26 de Fevereiro, nos seguintes termos:

*"1 – Depois da marcação do ato eleitoral, as publicações (...) um quarto de página.*

*2 – À inserção de anúncios em redes sociais e demais meios de expressão através da Internet é aplicável o disposto no número anterior, com as devidas adaptações.*

*3 – Sem prejuízo do disposto no artigo 16.º da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro, nos vinte dias posteriores à marcação do dia de realização do ato eleitoral, os partidos políticos e demais entidades concorrentes ao mesmo devem notificar, por via eletrónica, a Comissão Nacional de Eleições sobre os serviços de publicidade comercial que pretendem utilizar".*

### **C) O tratamento jornalístico das candidaturas durante o período eleitoral.**

#### **Artigo 3.º**

##### **(Tratamento das candidaturas)**

*1 - Para efeitos de cumprimento das disposições constitucionais e legais respeitantes ao tratamento das candidaturas em período eleitoral, a Comissão Nacional de Eleições, ouvida a Entidade Reguladora para a Comunicação Social, institui e assegura um mecanismo de concertação e mediação entre as candidaturas e os órgãos de comunicação interessados, com vista à apresentação, discussão e aprovação de uma pluralidade de modalidades de esclarecimento e confronto de opiniões que compatibilizem os direitos das entidades concorrentes com os direitos dos órgãos de comunicação social e dos eleitores.*





## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2- Em qualquer caso, as opções livremente acordadas pelos interessados nos termos do número anterior não podem dar lugar a supressão de tratamento de uma ou mais candidaturas”.

**7.** Uma das principais atribuições da Comissão Nacional de Eleições diz respeito à garantia da igualdade de tratamento das candidaturas no decurso do processo eleitoral.

**7.1** Sintetizando o quadro legal aplicável aos órgãos de comunicação social:

- Os órgãos de comunicação social estão sujeitos, a todo o tempo, aos deveres de garantia e de promoção do pluralismo político-partidário, respeitando a efetiva expressão e o confronto das diversas correntes de opinião;
- Nos períodos eleitorais e referendários esses deveres intensificam-se, em termos de se tornarem mais precisos e exigentes (conferindo uma proteção específica e temporalmente circunscrita), impondo a lei que os órgãos de comunicação social confirmem um tratamento jornalístico igualitário às candidaturas ou aos intervenientes na campanha para o referendo, o que envolve toda a atividade que vise diretamente ou indiretamente promover candidaturas, ideias ou opções políticas, desenvolvidas naqueles períodos temporais especiais.

**7.2** Assim, de um tratamento jornalístico plural, exigível a todo o tempo, passa-se para um tratamento jornalístico igualitário nos períodos especiais de eleições e de referendos. O quadro legal que rege os processos eleitorais e referendários é de natureza especial, dele resultando deveres acrescidos ou mais exigentes do que aqueles que vigoram a todo o tempo e, por consequência, um regime sancionatório mais grave, tudo com vista a reforçar a sua eficácia no respeitante às campanhas eleitorais e referendárias.

**7.3** Em sede de direito eleitoral vigora o princípio de igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas, constitucionalmente garantido na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da CRP.

**7.4** No que respeita à atividade dos órgãos de comunicação social, o referido princípio materializa-se no dever de, a partir da marcação oficial da data da eleição, conceder um tratamento jornalístico igual, sem discriminações, a todas as candidaturas intervenientes na eleição, que se encontra desenvolvido no DL n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, e reafirmado em todas as leis eleitorais, vinculando todas as entidades públicas e privadas.

**7.5** É o próprio Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, que estabelece as linhas orientadoras e concretizadoras a que deve obedecer o tratamento jornalístico das candidaturas e que, muito embora se refiram de uma forma direta à imprensa, mantêm atualidade e aplicação para os restantes meios de comunicação social.

**8.** O princípio de igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas inclui-se, assim, no núcleo duro dos princípios do direito eleitoral constitucional e que são o fundamento de uma sociedade verdadeiramente democrática, partilhado pela maioria dos países, verificando-se uma tendência mundial para garantir a igualdade de tratamento das candidaturas (cf. <http://www.sgi-network.org>).

**8.1** Tal como se afirma no estudo elaborado pela DILP-AR a propósito da iniciativa legislativa levada a cabo pela Entidade Reguladora para a Comunicação Social antes ainda de iniciado o processo eleitoral referente às eleições dos órgãos das autarquias locais, que reúne informação de diversos países: *Apenas uma matéria é transversal: o respeito pelo princípio da igualdade entre candidatos, podendo este encontrar-se consagrado na constituição, numa lei ou num regulamento.*



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**8.2** Em termos históricos, afigura-se que a materialização do mencionado princípio da igualdade das candidaturas pelos operadores de televisão em Portugal (que ora se destacam) não se tem verificado de forma efetiva e adequada na maioria dos atos eleitorais, como aliás evidencia, a título meramente exemplificativo, o resultado registado nas eleições da Assembleia da República realizadas em 2011, cingido ao período estrito de campanha eleitoral, no qual a disparidade de tratamento foi muito acentuada (cf. anexos 3 a 8).

**8.3** Todavia, importa sublinhar que não decorre da lei, nem da atuação da CNE, a imposição de uma *igualdade absoluta*, designadamente quanto ao número de inserções e/ou de tempo concedido a cada candidatura, em particular quando essa diferenciação se justifica em resultado da diferente atividade de campanha promovida pelas candidaturas. Por exemplo, no âmbito das eleições da Assembleia da República de 2009, apesar de se verificarem diferenças de tratamento entre as diversas candidaturas (cf. anexos 7 a 12), não foram acionados processos judiciais, tendo a CNE apenas emitido recomendações e até procedido ao arquivamento de algumas das participações apresentadas.

**8.4** Daí que não se possa considerar que a conduta destas entidades, designadamente da CNE, possa ser interpretada como estando na origem de um qualquer vazio no debate público e de cobertura das campanhas eleitorais por parte dos órgãos de comunicação social

**9.** Em todo o caso, é inegável a importância que assume o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento jornalístico das candidaturas, o qual tem também na sua génese a necessidade de garantir o esclarecimento dos cidadãos, garantia que radica na proteção dos titulares do direito de voto.

**9.1** Sinal evidente do que se afirma é a jurisprudência até então proferida, quer pelo Supremo Tribunal de Justiça, quer pelo Tribunal Constitucional, unânime quanto à essencialidade do referido princípio de direito eleitoral e que se encontra transcrita no preâmbulo da presente iniciativa legislativa.

**10.** O Projeto de Lei n.º 507/XII não visa, assim, alterar o quadro legal existente em matéria de cobertura jornalística durante os períodos eleitorais, mas antes, conforme resulta do seu preâmbulo, dar *esteio legal às densificações interpretativas convergentes produzidas ao longo dos últimos anos pelos tribunais e pela CNE*.

**10.1** A inovação da presente iniciativa legislativa desenvolvida pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista consistiu em formalizar e tornar obrigatório um mecanismo de concertação e mediação que envolva as candidaturas e os diferentes órgãos de comunicação social.

**10.2** A este propósito, importa realçar que, no quadro da preparação de cada um dos diferentes processos eleitorais, a CNE já introduziu mecanismos de concertação e mediação entre os partidos políticos, os órgãos de comunicação social e as associações representativas deste último setor. Exemplo recente disso mesmo, foram as audições levadas a cabo com os diferentes partidos políticos inscritos no Tribunal Constitucional, órgãos de comunicação social e associações representativas dos vários órgãos de comunicação social no início do processo eleitoral referente às eleições gerais dos órgãos das autarquias locais de 2013.

**10.3** Admite-se, porém, que o mecanismo constante do Projeto de Lei n.º 507/XII vise essencialmente o tratamento de questões e conflitos concretos gerados no âmbito do próprio processo eleitoral.

**10.4** A introdução deste mecanismo no texto legal assume como principal nota distintiva o facto de a CNE ser dotada de um instrumento de mediação de conflitos de natureza obrigatória.



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**10.5** A concretização deste modelo de concertação e mediação introduzido no artigo 3.º do Projeto de Lei n.º 507/XII suscita, no entanto, algumas dúvidas do ponto de vista prático de implementação que se reconduzem ao seguinte:

Sobre o n.º 1 do artigo 3.º que integra o Projeto de Lei n.º 507/XII:

- A referência a candidaturas e órgãos de comunicação social interessados

Considerando a proliferação de meios de comunicação social existentes no nosso país, alguns deles com presença exclusiva na Internet, afigurar-se-ia justificada a possibilidade dos meios de comunicação social se considerarem representados por meio das associações do setor, à imagem do que acontece com as comissões arbitrais criadas para definir os montantes devidos pela transmissão de tempos de antena em período legal de campanha. Excluir-se-iam desta possibilidade de representação os processos de concertação e mediação relativos a conflitos concretos diretamente relacionados com a conduta de determinado(s) órgãos de comunicação social relativamente às candidaturas.

Por outro lado, a inclusão das diferentes candidaturas num processo de mediação e concertação desta natureza, ao invés de entidades proponentes das candidaturas (como o são os partidos políticos), poderá contribuir para uma dificuldade relevante na sua implementação, nomeadamente se considerarmos a aplicação desta solução em eleições que não apresentem um círculo único, sendo o caso mais particular o das eleições gerais para os órgãos das autarquias locais que registou em 2013 cerca de 12 000 candidaturas.

- A audição da ERC no âmbito do mecanismo obrigatório de concertação e mediação entre as candidaturas e os órgãos de comunicação social

Considerando o quadro de competências da ERC, não se vislumbram quaisquer razões para o envolvimento desta entidade no decurso do processo eleitoral, admitindo-se, porém, como adequado o regime legal prever o envio das conclusões destes processos de concertação à ERC.

A manter-se esta opção, regista-se que o presente Projeto de Lei é omissivo quanto à forma como é operacionalizada a audição aqui prevista, designadamente no que ao prazo da mesma diz respeito.

Sobre o n.º 2 do artigo 3.º que integra o Projeto de Lei n.º 507/XII:

- A referência nesta disposição às *opções livremente acordadas pelos interessados* suscita dúvidas quanto ao peso que se pretende atribuir a cada uma das partes chamadas ao processo de concertação e mediação (candidaturas e órgãos de comunicação social), aos efeitos da falta de acordo de uma das partes envolvidos no processo, bem como às consequências previstas para o incumprimento das opções que possam ter sido fixadas no âmbito de um processo concreto de mediação e concertação.
- Relativamente aos limites conferidos às partes no estabelecimento das opções de cobertura, o n.º 2 do artigo 3.º do presente Projeto de Lei refere-se apenas que as opções de cobertura fixadas *não podem dar lugar a supressão de tratamento de uma ou mais candidaturas*. Sobre este aspeto, importa realçar que a mera referência a uma candidatura, sem qualquer tipo de efetivo tratamento jornalístico, não pode ser tida como concretizadora do princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas, constitucionalmente garantido na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da CRP.
- Ademais, carece de ponderação as consequências que poderão advir com a implementação deste mecanismo de mediação e concertação no que à necessidade de garantir o



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

esclarecimento dos cidadãos diz respeito, garantia que radica na proteção dos titulares do direito de voto.

**10.6** Com os objetivos de harmonizar e manter coerência e atualidade entre as alterações propostas ao DL n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, considera-se que seria pertinente introduzir alterações nos artigos 12.º e 13.º no sentido da descriminalização da violação do regime legal neste domínio, instituindo um quadro contraordenacional que se afigura adequado e proporcional às potenciais infrações e ao putativo universo de infratores e suas diferentes características.

Assim sendo, propõe-se as seguintes alterações:

- a) Revogar o n.º 2 do artigo 12.º mantendo o n.º 1 que passa a corpo desse artigo;
- b) Alterar o artigo 13.º no seguinte sentido:

*“1. O diretor da publicação, ou quem o substituir, que violar os deveres impostos pela lei é punido com coima de 100 a 1000 euros e a empresa proprietária da publicação em que se verifique a infração será punida com coima de 1000 a 10000 euros, e a publicação é ainda obrigada a inserir gratuitamente cópia de toda ou parte da decisão condenatória.*

*2. Os limites máximos e mínimos das coimas fixadas no número anterior são elevados para o triplo quando a infração for cometida por operador de televisão ou com recursos a meios por estes disponibilizados.*

*3. Os limites máximos e mínimos das coimas fixadas nos números um e dois são elevados para o dobro quando a infração for cometida por órgão de comunicação de âmbito nacional.*

*4. Os limites fixados nos números anteriores são reduzidos a 10% com um mínimo de 50 euros quando as infrações sejam praticadas por outras pessoas individuais, que não sejam candidatos, proponentes ou dirigentes das entidades proponentes de candidaturas.*

*5. Provada a existência dos elementos objetivos da infração, mas absolvido o arguido por não se verificarem os requisitos subjetivos da mesma, a publicação em causa insere, com o devido relevo, cópia de toda ou parte da decisão.*

*6. A publicação não poderá fazer acompanhar de quaisquer comentários as inserções a que se refere este artigo.”*

- c) Atribuir à CNE a competência para a aplicação das coimas correspondentes às contraordenações em causa.

### **D) Aspetos genéricos**

Resta ainda mencionar o seguinte:

- Deve ter-se presente o momento em que se pretende efetuar a presente alteração legislativa, afigurando-se que deveria ser ponderada a efetivação dessa alteração num momento tão próximo do início do processo eleitoral.

A considerar-se que a alteração em causa deve prosseguir, sublinha-se a necessidade de assegurar o esclarecimento objetivo e adequado dos cidadãos eleitores, das candidaturas e dos órgãos da administração eleitoral, em particular os que exercem funções fora do território nacional, quanto ao quadro legal vigente.



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

- A alteração legislativa em causa, atentas as matérias tratadas, e as eventuais modificações a outros diplomas, como proposto no ponto 5.1 antecedente, afiguram-se como carecendo de aprovação por maioria qualificada de 2/3 dos Deputados.

### III. Conclusões

#### **A) Quanto à possibilidade dos cidadãos nacionais inscritos na Base de Dados do Recenseamento Eleitoral em Portugal e deslocados num país da União Europeia votarem nos termos previstos para os residentes no estrangeiro**

- Em matéria de exercício do direito de voto, o quadro legal vigente há muito enraizado é do conhecimento geral dos cidadãos, merecendo apenas que se promova um adequado esclarecimento das entidades que coordenam o exercício do voto antecipado, em especial das que se situam no estrangeiro, face ao alargamento realizado, quanto a esta matéria, em 2010, cuja necessidade foi detetada aquando das eleições presidenciais de 2011;
- A adoção da solução constante do n.º 1 do artigo 1.º do Projeto de Lei evita que os *cidadãos portugueses residentes no estrangeiro* que atualizem o seu documento de identificação, associando ao mesmo uma morada de país estrangeiro e que não promovam a sua inscrição no recenseamento eleitoral no estrangeiro não sejam eliminados da base de dados do recenseamento eleitoral português, antes mantendo a sua inscrição no território nacional;
- A referida solução está, porém, circunscrita à eleição do Parlamento Europeu, considerando-se mais adequado que a mesma, a ser adotada, devia assumir uma natureza genérica, aplicável a todos os cidadãos e a todas as eleições através de alteração à Lei do RE (Lei n.º 13/99, de 22 de março);
- Não existe fundamento para que esta medida abranja apenas os cidadãos *que exerçam o seu direito de livre circulação e residência na União Europeia*, porquanto não se vislumbra razão que justifique diferenciá-los dos *cidadãos que circulam/residem noutros países do mundo*;
- Afigura-se mais correta a adoção das expressões na redação do n.º 1 do artigo 1.º "...continuam inscritos na Base de Dados do Recenseamento Eleitoral" ou "continuam inscritos no Recenseamento Eleitoral", porquanto o SIGRE é apenas o sistema que garante a interoperabilidade com a plataforma de serviços comuns do cartão de cidadão, com os sistemas de identificação civis e militares dos cidadãos nacionais e com o sistema integrado de informação do SEF no caso dos cidadãos estrangeiros e garante centralmente, no âmbito da BDRE, a consolidação e atualização da informação que nela consta;
- A solução preconizada no n.º 2 do mesmo artigo para o exercício do direito de voto não é adequada, acrescentando o facto de se afigurar tecnicamente inviável;
- Tratando-se de cidadãos que mantêm a sua inscrição no recenseamento eleitoral em território nacional, a forma adequada de exercerem o direito de voto é a do "voto antecipado" – aplicável a todos os que se encontram deslocados no estrangeiro;
- Tendo em consideração que o voto antecipado não restringe o direito de sufrágio, bem como a sua *ratio* é justamente a de permitir o exercício desse direito fundamental por parte de cidadãos que de outra forma não o poderiam exercer, não se vê como não possa ser utilizada pelos cidadãos em causa.
- Ainda que a figura do voto antecipado tenha como destinatários diretos os cidadãos que residam em território nacional mas que *momentaneamente* se encontrem deslocados no estrangeiro, não se vê justificação legal para afastar do seu âmbito qualquer cidadão que aí



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

permaneça (residindo) temporariamente ou se encontre por um período de tempo prolongado, desde preencha os requisitos exigidos, isto é, esteja recenseado em território nacional e, se encontre no estrangeiro, apresentando o documento exigido por lei para comprovar o impedimento invocado.

- As normas relativas ao exercício do voto antecipado não podem ser interpretadas de forma restritiva ou exclusiva para o direito de sufrágio, tornando-se essencial ter presente que o voto antecipado se reconduz ao exercício de um direito fundamental - o direito de voto - e que, em situações de dúvida, este prevalece;

- A vingar a solução proposta no n.º 2, criar-se-ia uma situação de desigualdade para com os cidadãos deslocados em território nacional, pois estes estão sujeitos ao regime do voto antecipado e, nessa medida, estão obrigados a apresentar documento para comprovar o impedimento invocado, enquanto os cidadãos deslocados no estrangeiro votariam sem essa formalidade, como se estivessem recenseados no local onde se encontram deslocados;

- Acresce que o n.º 2 em causa permite que qualquer cidadão vote, mesmo que esteja no gozo de férias no estrangeiro à data das eleições (dado que não é exigida a apresentação de qualquer documento comprovativo que ateste a residência), enquanto o cidadão que estiver deslocado em território nacional pelo mesmo motivo e nas mesmas condições fica impedido de votar;

- Tecnicamente não se afigura possível evitar o voto plúrimo, ao invés do que acontece com o exercício do voto antecipado que o assegura adequadamente e de forma eficaz.

- Da Recomendação da Comissão Europeia de 29 de janeiro de 2014 (2014/53/UE) não se retira que a mesma exija tomada de medidas em Portugal, visto que os cidadãos portugueses residentes noutros Estados-Membros não estão privados do seu direito de voto "*nas eleições nacionais exclusivamente com base na residência*". Os mecanismos que permitem aos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro, seja no espaço da União Europeia, seja fora dele, o exercício do direito de voto estão legalmente previstos e têm sido utilizados;

- Deve ser ponderada a efetivação da alteração legislativa ao modo de exercício do direito de voto, considerando-se o facto de estarmos num momento tão próximo do início do processo eleitoral.

### **B) A possibilidade de realização de propaganda através de meios de publicidade comercial previstos na *Internet*, designadamente nas redes sociais**

- A proibição de realizar propaganda através de meios de publicidade comercial, que é transversal a todos os processos eleitorais e referendários, tem como objetivo impedir que, através da compra de espaços ou serviços por parte das forças políticas, se introduza um fator de desigualdade entre elas, decorrente das diferentes disponibilidades financeiras;

- Sobre o teor do n.º 2 do artigo 2.º do presente Projeto de Lei importará clarificar o seu objetivo, porquanto a marcação de ato eleitoral não obsta ou cria limitações à utilização das redes sociais e demais meios de expressão na *Internet*, exceção feita à propaganda realizada na véspera e dia de eleição e à propaganda realizada com recurso a meios de publicidade comercial;

- Admitindo-se que o objetivo da presente disposição legal é justamente o de permitir que a realização de propaganda possa ser feita com recurso a meios de publicidade comercial existentes na *Internet* durante o período eleitoral, ainda que com as limitações decorrentes da aplicação da exceção prevista para os anúncios na imprensa, afigura-se adequado suprimir a



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

primeira parte da redação proposta, onde se refere que “*Depois da marcação do acto eleitoral continua a ser assegurada a plena liberdade de utilização das redes sociais e demais meios de expressão através da Internet*”, por se considerar que a mesma nada acrescenta ao regime legal vigente e que, por força disso, poderá causar alguma dificuldade de interpretação;

- Sobre a possibilidade de fazer-se propaganda com recurso aos meios de publicidade comercial existentes na *Internet*, assinala-se a dificuldade de fazer aplicar/adaptar a estes meios de publicidade a exceção prevista na Lei construída para a imprensa, atenta a diversidade de meios de publicidade existentes no domínio da *Internet* e ao número de vezes e formas de disponibilização que normalmente caracterizam este mercado que continua em franco desenvolvimento;

- A propósito do disposto no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, afigurar-se-ia adequado harmonizar-se o regime da exceção nele previsto com o constante do n.º 2 do artigo 46.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, sendo fundamental ponderar-se um tratamento contraordenacional sobre esta matéria no âmbito do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro;

- Suscitam-se, ainda, questões sobre se uma alteração ao Decreto-Lei n.º 85-D/75 nos moldes aqui propostos revogará, ainda que de forma tácita, o artigo 46.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que consiste em norma específica sobre a mesma matéria. Se for essa a intenção do legislador, crê-se que seria preferível a revogação expressa por se tratar de uma solução com maior certeza e segurança jurídica;

- No que concerne ao n.º 3 deste artigo 2.º do Projeto de Lei em análise afigura-se ser pertinente clarificar se o que se pretende que as candidaturas comuniquem é uma lista genérica dos tipos de serviços de publicidade que pretendem utilizar durante o período eleitoral ou, em alternativa, um plano de meios efetivo e concretizado sobre os serviços específicos que pretendem usar;

### **C) O tratamento jornalístico das candidaturas durante o período eleitoral.**

- Não decorre da lei, nem da atuação da CNE, a imposição de uma *igualdade absoluta*, designadamente quanto ao número de inserções e/ou de tempo concedido a cada candidatura, em particular quando essa diferenciação se justifica em resultado da diferente atividade de campanha promovida pelas candidaturas;

- Não se pode considerar que a ação da CNE possa ser interpretada como estando na origem de um qualquer vazio no debate público e de cobertura das campanhas eleitorais por parte dos órgãos de comunicação social;

- É inegável a importância que assume o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento jornalístico das candidaturas, o qual tem também na sua génese a necessidade de garantir o esclarecimento dos cidadãos, garantia que radica na proteção dos titulares do direito de voto;

- O Projeto de Lei n.º 507/XII não visa alterar o quadro legal existente em matéria de cobertura jornalística durante os períodos eleitorais, mas antes, conforme resulta do seu preâmbulo, dar *esteio legal às densificações interpretativas convergentes produzidas ao longo dos últimos anos pelos tribunais e pela CNE*;

- A inovação da presente iniciativa legislativa desenvolvida pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista consistiu em formalizar e tornar obrigatório um mecanismo de concertação e mediação que envolva as candidaturas e os diferentes órgãos de comunicação social;



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

- No quadro da preparação de cada um dos diferentes processos eleitorais, a CNE já introduziu mecanismos de concertação e mediação entre os partidos políticos, os órgãos de comunicação social e as associações representativas deste último setor;
- Admite-se, porém, que o mecanismo constante do Projeto de Lei n.º 507/XII vise essencialmente o tratamento de questões e conflitos concretos gerados no âmbito do próprio processo eleitoral;
- A introdução deste mecanismo no texto legal assume como principal nota distintiva o facto de a CNE ser dotada de um instrumento de mediação de conflitos de natureza obrigatória.
- A concretização deste modelo de concertação e mediação introduzido no artigo 3.º do Projeto de Lei n.º 507/XII suscita, no entanto, algumas dúvidas do ponto de vista prático de implementação que se reconduzem ao seguinte:

### Sobre o n.º 1 do artigo 3.º que integra o Projeto de Lei n.º 507/XII:

- A referência a candidaturas e órgãos de comunicação social interessados
  - Afigurar-se-ia justificada a possibilidade dos meios de comunicação social se considerarem representados por meio das associações do setor, à imagem do que acontece com as comissões arbitrais criadas para definir os montantes devidos pela transmissão de tempos de antena em período legal de campanha. Excluir-se-iam desta possibilidade de representação os processos de concertação e mediação relativos a conflitos concretos diretamente relacionados com a conduta de determinado(s) órgãos de comunicação social relativamente às candidaturas;
  - A inclusão das diferentes candidaturas num processo de mediação e concertação desta natureza, ao invés de entidades proponentes das candidaturas (como o são os partidos políticos), poderá contribuir para uma dificuldade relevante na sua implementação, nomeadamente se considerarmos a aplicação desta solução em eleições que não apresentem um círculo único, sendo o caso mais particular o das eleições gerais para os órgãos das autarquias locais que registou em 2013 cerca de 12 000 candidaturas.
- A audição da ERC no âmbito do mecanismo obrigatório de concertação e mediação entre as candidaturas e os órgãos de comunicação social
  - Considerando o quadro de competências da ERC, não se vislumbram quaisquer razões para o envolvimento desta entidade no decurso do processo eleitoral, admitindo-se, porém, como adequado o regime legal prever o envio das conclusões destes processos de concertação à ERC.
  - A manter-se esta opção, regista-se que o presente Projeto de Lei é omissivo quanto à forma como é operacionalizada a audição aqui prevista, designadamente no que ao prazo da mesma diz respeito.

### Sobre o n.º 2 do artigo 3.º que integra o Projeto de Lei n.º 507/XII:

- A referência nesta disposição às *opções livremente acordadas pelos interessados* suscita dúvidas quanto ao peso que se pretende atribuir a cada uma das partes chamadas ao processo de concertação e mediação (candidaturas e órgãos de comunicação social), aos efeitos da falta de acordo de uma das partes envolvidos no processo, bem como às consequências previstas para o incumprimento das opções que possam ter sido fixadas no âmbito de um processo concreto de mediação e concertação;
- A mera referência a uma candidatura, sem qualquer tipo de efetivo tratamento jornalístico, não pode ser tida como concretizadora do princípio da igualdade de oportunidades e de





## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

tratamento das diversas candidaturas, constitucionalmente garantido na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da CRP;

- Carecem de ponderação as consequências que podem advir da implementação deste mecanismo de mediação e concertação no que à necessidade de garantir o esclarecimento dos cidadãos diz respeito, garantia que radica na proteção dos titulares do direito de voto.

- Com os objetivos de harmonizar e manter coerência e atualidade entre as alterações propostas ao DL n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, considera-se que seria pertinente introduzir alterações nos artigos 12.º e 13.º no sentido da descriminalização da violação do regime legal neste domínio, instituindo um quadro contraordenacional que se afigura adequado e proporcional às potenciais infrações e ao putativo universo de infratores e suas diferentes características.

Assim sendo, propõe-se as seguintes alterações:

a) Revogar o n.º 2 do artigo 12.º mantendo o n.º 1 que passa a corpo desse artigo;

b) Alterar o artigo 13.º no seguinte sentido:

*"1. O diretor da publicação, ou quem o substituir, que violar os deveres impostos pela lei é punido com coima de 100 a 1000 euros e a empresa proprietária da publicação em que se verifique a infração será punida com coima de 1000 a 10000 euros, e a publicação é ainda obrigada a inserir gratuitamente cópia de toda ou parte da decisão condenatória.*

*2. Os limites máximos e mínimos das coimas fixadas no número anterior são elevados para o triplo quando a infração for cometida por operador de televisão ou com recursos a meios por estes disponibilizados.*

*3. Os limites máximos e mínimos das coimas fixadas nos números um e dois são elevados para o dobro quando a infração for cometida por órgão de comunicação de âmbito nacional.*

*4. Os limites fixados nos números anteriores são reduzidos a 10% com um mínimo de 50 euros quando as infrações sejam praticadas por outras pessoas individuais, que não sejam candidatos, proponentes ou dirigentes das entidades proponentes de candidaturas.*

*5. Provada a existência dos elementos objetivos da infração, mas absolvido o arguido por não se verificarem os requisitos subjetivos da mesma, a publicação em causa insere, com o devido relevo, cópia de toda ou parte da decisão.*

*6. A publicação não poderá fazer acompanhar de quaisquer comentários as inserções a que se refere este artigo."*

c) Atribuir à CNE a competência para a aplicação das coimas correspondentes às contraordenações em causa.

### **D) Aspetos genéricos**

Resta ainda mencionar o seguinte:

- Deve ter-se presente o momento em que se pretende efetuar a presente alteração legislativa, afigurando-se que deveria ser ponderada a efetivação dessa alteração num momento tão próximo do início do processo eleitoral.

A considerar-se que a alteração em causa deve prosseguir, sublinha-se a necessidade de assegurar o esclarecimento objetivo e adequado dos cidadãos eleitores, das candidaturas e



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

dos órgãos da administração eleitoral, em particular os que exercem funções fora do território nacional, quanto ao quadro legal vigente.

- A alteração legislativa em causa, atentas as matérias tratadas, e as eventuais modificações a outros diplomas, como proposto no ponto 5.1 antecedente, afiguram-se como carecendo de aprovação por maioria qualificada de 2/3 dos Deputados.

### **IV. Proposta**

Propõe-se que o presente parecer seja remetido à Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em resposta ao solicitado.

*André Lucas*  
*Ilda Carvalho Rodrigues*  
*Gabinete Jurídico*



## PROJECTO DE LEI Nº 507/XII

### APROVA MEDIDAS TENDENTES A ASSEGURAR A PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS NOS ACTOS ELEITORAIS E O PLURALISMO DO DEBATE PÚBLICO

1-Tem vindo a ser manifestada publicamente perplexidade crescente pelo facto de nenhum dos órgãos de soberania com competência para tal ter até agora discutido e equacionado soluções para os problemas que ensombraram o processo eleitoral autárquico no ano de 2013.

Por isso mesmo, na reabertura dos trabalhos parlamentares do ano em curso , o Grupo Parlamentar do PS declarou em Plenário: “importa não adiar mais correcções urgentes à legislação eleitoral. [...]Tomaremos iniciativas para a qualidade da democracia. Não ficaremos à espera de desastre.”

A decisão de legislar tem hoje justificação acrescida.

Com efeito, no dia 1 de Fevereiro, o Jornal Oficial da União publicou a RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO de 29 de janeiro de 2014(2014/53/UE), tendente a enfrentar as consequências da privação do direito de voto para os cidadãos da União que exercem o seu direito de livre circulação.

Assinala a Comissão, com razão:

“As regras atualmente aplicáveis em determinados Estados-Membros podem conduzir a uma situação em que os cidadãos da União residentes noutros Estados-Membros podem ser privados do seu direito de voto apenas com base no facto de residirem no estrangeiro durante um determinado período de tempo. Tal baseia-se na presunção de que, decorrido algum tempo, a residência no estrangeiro faz perder a ligação com a vida política no país de origem. Contudo, esta presunção nem sempre é correta. Assim, poderá ser adequado permitir que os cidadãos em risco de serem privados do direito de



voto demonstrem o seu interesse na vida política do Estado-Membro de que são nacionais.

Os cidadãos da União residentes noutra Estado-Membro podem manter relações estreitas ao longo da vida com o seu país de origem, e podem continuar a ser diretamente afetados pelos atos adotados pelo órgão legislativo aí eleito. O acesso generalizado à televisão transfronteiras e a disponibilidade de Internet e de outras tecnologias de comunicação móvel baseadas na Internet tornam mais fácil do que nunca acompanhar de perto e participar na evolução sociopolítica do Estado-Membro de origem”.

No caso de Portugal o mais recente surto migratório envolve o risco de fazer acrescer às consequências já pesadas do afastamento um efeito colateral de privação de cidadania: onde estão esses portugueses não podem votar e onde poderiam votar não podem estar, sem terem de suportar dispêndios e ónus que não são aplicáveis aos demais portugueses.

A recomendação da Comissão (<http://tinyurl.com/recCE-53-2014>) não pode ser ignorada .

Quanto às medidas a adoptar, não envolvem dificuldades para a organização do processo eleitoral, que desde 2009 assente em ferramentas de recenseamento eleitoral modernas, testadas em 5 eleições , inteiramente capazes de assegurar o exercício do direito de voto aos cidadãos que se deslocaram para o estrangeiro sem penosidade extrema, de forma segura e imune a perturbações da autenticidade do sufrágio.

2. As demais medidas a tomar dizem respeito a questões concretas em que a abstenção de legislar teria uma consequência cujos efeitos foram bem visíveis nas eleições autárquicas de 2013: obrigar a Comissão Nacional de Eleições e os tribunais a exercícios de interpretação desnecessariamente

difíceis e eventualmente distintos uns dos outros, com consequências incompreensíveis para os cidadãos sem formação jurídica especializada, além de delongas , gastos desnecessários e sobrecarga evitável do aparelho judicial.

A. A discussão pública através de redes sociais e outros meios electrónicos de comunicação

Todas as leis eleitorais e do referendo, com a excepção da lei eleitoral para o Parlamento Europeu, estabelecem uma proibição de utilização de meios de publicidade comercial para efeitos de propaganda política, a partir da publicação do decreto que marque a data da eleição.

Uma vez que o legislador não indica quais os meios de publicidade comercial proibidos tem cabido às candidaturas, à CNE e aos tribunais interpretar as disposições legais, procurando um equilíbrio entre a propaganda eleitoral permitida e proibida.

Acresce que tanto o Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro (Tratamento jornalístico às diversas candidaturas) como a lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais prevêm uma excepção à proibição de utilização de meios de publicidade comercial para efeitos de propaganda política (a norma é idêntica):

“Durante o período da campanha, as publicações não poderão inserir qualquer espécie de publicidade redigida relativa à propaganda eleitoral. Apenas serão permitidos, como publicidade, os anúncios, que perfeitamente se identifiquem como tal, de quaisquer realizações, não podendo cada um desses anúncios ultrapassar, nas publicações diárias de grande formato e nas não diárias que se editem em Lisboa e no Porto, de expansão nacional, e também de grande formato, um oitavo de página, e nas restantes publicações, um quarto de página” (artigo 10.º do DL 85-D/75). Note-se que a norma da LEOAL aplica-se a todo o período eleitoral e não apenas à campanha eleitoral).

A CNE tem aplicado esta excepção, com as necessárias adaptações, a todos os meios de comunicação onde possa ser inserida publicidade. Recentemente, no âmbito das últimas eleições autárquicas, foi confrontada,



com a inserção de publicidade em redes sociais, com especial destaque para o bem conhecido Facebook.

A CNE aprovou, por unanimidade dos Membros presentes, em 14 de janeiro de 2014, a Informação n.º 242/GJ/2013 (<http://tinyurl.com/CNE-info242-GJ-2013>) , na qual se consolida a sua posição em matéria de propaganda político eleitoral através dos meios de publicidade comercial, nos termos seguintes:

“ -Apenas no âmbito das eleições para os órgãos das autarquias locais de 29 de Setembro de 2013 a CNE foi chamada a pronunciar-se sobre a propaganda eleitoral difundida através de “infomail” mediante a contratação dos serviços dos CTT, e através dos meios publicitários disponibilizados em redes sociais como o Facebook;

-Em ambos os casos a CNE entendeu que se aplica à utilização destes meios a exceção prevista na lei para a imprensa, com as devidas adaptações, podendo, portanto, através deles serem divulgadas iniciativas de campanha específicas, desde que essa divulgação se limite a identificar a candidatura, a iniciativa, a data, a hora e o local da sua realização e os participantes, se for o caso;

-Não há experiência prática de decisões de aplicação de coima nas situações de difusão de mensagens de conteúdo propagandístico nas redes sociais, sendo certo que a dimensão e o impacto da propaganda política e eleitoral divulgada através do recurso aos meios publicitários disponibilizados nas referidas redes são de maior amplitude do que através da imprensa ou mesmo através de outros meios de publicidade na Internet como nos motores de busca dos quais o Google ou o Sapo são exemplos;

-Os agentes envolvidos também são diferentes, estando em causa em muitos dos casos analisados publicidade ilícita efetuada por cidadãos e candidatos em páginas pessoais da rede social, não competindo à CNE nestes casos instaurar o



respetivo processo contraordenacional e aplicar a respetiva coima;

-A utilização das soluções de carácter publicitário viabilizadas nas redes sociais, atendendo à própria natureza dessas redes pode vir a ter um crescente número de utilizadores noutros processos eleitorais, afigurando-se como igualmente possível o surgimento de outros meios de publicidade comercial inovadores e desconhecidos no presente momento.

-Considera-se pertinente que a posição da CNE relativamente à matéria da realização de propaganda através de meios de publicidade comercial, para os meios que sejam conhecidos, seja divulgada junto das candidaturas imediatamente após a marcação da data dos atos eleitorais a fim de nortear a atividade das mesmas em matéria de propaganda.”

Sem prejuízo da preferência pela aprovação de uma lei eleitoral processual, como já proposto por diversas vezes pela CNE, onde venha a ser prevista uma norma geral contendo a proibição e a exceção referida, actualizando a lei de 1975, uma solução mais cirúrgica, que evite alterar todas as leis eleitorais, consiste em acrescentar ao artigo 10.º do DL 85-D/75 uma nova norma clarificadora.

É o que ora se propõe, com vista a ,em máximo consenso, dando pleno suporte legal ao esforço hermenêutico em boa hora apurado pela CNE.

B- Medidas relativas ao tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral

Trata-se de matéria mais sensível do que a anterior e de muito mais difícil tratamento legislativo e administrativo.

As diversas leis eleitorais, bem como a lei que aprova a orgânica da CNE, exigem, com formulações similares, a igualdade de tratamento das candidaturas por parte dos órgãos de comunicação social.



A jurisprudência tem evidenciado que a igualdade de tratamento jornalístico das candidaturas e dos partidos políticos e grupos de cidadãos é um princípio estruturante face à importância que a informação representa no desenvolvimento de uma sociedade democrática e no papel que os partidos políticos e outras forças políticas desempenham na formação da opinião pública e da vontade popular.

O Tribunal Constitucional assinalou recentemente:

*“A lei condiciona a actividade editorial das publicações noticiosas, restringindo a liberdade de imprensa de que estas são titulares. Contudo, como se sublinhou nos Acórdãos n.os 391/11 e 395/11 (disponíveis em [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt)), «como os demais direitos, a liberdade de imprensa, incluindo a liberdade de orientação dos jornais, não é um direito absoluto, tendo os limites inerentes à concordância prática com outros direitos fundamentais.*

*Ora, a Constituição garante institucionalmente a existência de períodos pré-eleitorais definidos especialmente aos esclarecimentos dos cidadãos eleitores, em que, a par do princípio da liberdade de propaganda, avultam os princípios da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas e da imparcialidade das entidades públicas perante elas». Destarte, atenta a limitação temporal do constrangimento imposto às publicações e a teleologia do preceito visado a restrição à liberdade de imprensa que o mesmo consagra afigura-se adequada e necessária, não merecendo, conseqüentemente, censura no plano constitucional (<http://tinyurl.com/AcTC634-2013>).”*

A CNE, arrolando e assumindo como suas as conclusões jurisprudenciais, sublinhou ser “inegável a importância que assume o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento jornalístico das candidaturas, o qual tem também na sua génese a necessidade de garantir o esclarecimento dos cidadãos, garantia que radica na proteção dos titulares do direito de voto”, acrescentando que “sinal evidente do que se afirma é a jurisprudência até então proferida, quer pelo Supremo Tribunal de Justiça, quer pelo Tribunal Constitucional, unânime quanto à essencialidade do referido princípio de direito eleitoral, de que se destaca a seguinte:



‘... é fácil de avaliar (e entramos já, fundamentalmente no domínio do critério teleológico ou racional, ou ainda da ratio legis) a importância destes valores – igualdade de tratamento e tratamento não discriminatório, dirigindo-se este especificamente aos órgãos de comunicação social que façam a cobertura da campanha.

Tal importância advém do papel crucial que a informação (ou dito de outro modo: o direito à liberdade de expressão e à informação) desempenham na formação, consolidação e desenvolvimento de uma sociedade democrática, em que toda a soberania reside no povo; no papel que os partidos políticos e, eventualmente, grupos promotores de candidaturas desempenham na formação da opinião pública e da vontade popular; na relevância dos princípios da igualdade de oportunidades e de isenção das entidades públicas e privadas em relação à propaganda dos partidos, coligações partidárias e grupos proponentes de candidaturas para o correcto e cabal esclarecimento do público e formação daquela vontade popular – tudo princípios estruturantes que derivam de vários preceitos constitucionais...» (Acórdão do STJ de 04.10.2007, 07P809)”.

Tomando-se como exemplo as próximas eleições para o Parlamento Europeu, cuja lei eleitoral manda aplicar ao período de campanha a lei eleitoral para a Assembleia da República, aplicar-se-á o artigo 56.º :

“Os candidatos e os partidos políticos ou coligações que os propõem têm direito a igual tratamento por parte das entidades públicas e privadas a fim de efectuarem, livremente e nas melhores condições, a sua campanha eleitoral”).

Será também aplicável, em termos gerais, o artigo 1.º do DL 85-D/75:

“1. As publicações noticiosas diárias, ou não diárias de periodicidade inferior a quinze dias, e de informação geral que tenham feito a comunicação a que se refere o artigo 66º do Decreto-Lei n.º 621-C/74, de 15 de Novembro, deverão dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas, em termos de as mesmas serem colocadas em condições de igualdade.

2. Esta igualdade traduz-se na observância do princípio de que às notícias ou reportagens de factos ou acontecimentos de idêntica importância deve



corresponder um relevo jornalístico semelhante, atendendo aos diversos factores que para o efeito se têm de considerar”.

A lei não especifica os critérios para aferir ou graduar o “igual tratamento”, nem quais os “diversos factores que para o efeito se têm de considerar”. O legislador não pode e não deve assumir o papel de Grande Programador, nem tal seria possível face à diversidade e especificidade das opções a tomar. O que era complexo na era das televisões, rádios e publicações impressas da era dos átomos, tornou-se uma malha de diversidade e identidade insusceptível de adequadas decisão na instância legislativa. Mas não deve demitir-se do seu papel de fixar limites e favorecer a “paz comunicacional” e o debate que chame os cidadãos à participação política.

Nesta medida, cabe em primeira instância à liberdade de comunicação social assegurar esta igualdade de tratamento das candidaturas, cabendo à CNE regular tal entendimento e ao Tribunal Constitucional julgar qualquer violação da igualdade que seja apontada.

É o que tem vindo a ocorrer, originando abundante jurisprudência, mas também, como aconteceu nas recentes eleições autárquicas, vazios no debate público, empobrecendo o esclarecimento dos eleitores e a qualidade da democracia.

Ora se algo caracteriza o moderno espaço público é a sua metamorfose, impulsionada pela revolução digital, que está a multiplicar meios de expressão e de confronto de opiniões, à escala nacional, regional, local e global.

A discussão entre igualdade/equidade na repartição do tratamento jornalístico está hoje no centro das reflexões sobre o Direito eleitoral do futuro (cf. ACE- The Electoral Knowledge Network - <http://tinyurl.com/ob8fj4r>), abundando os problemas novos ou carecidos de reconsideração. Sem prejuízo de ulterior trabalho de reflexão que envolva Deputados, membros do Governo, elementos da CNE e da ERC, meios de comunicação social representantes de partidos políticos e investigadores universitários especializados na área, importa tomar imediatamente medidas que permitam maximizar as oportunidades de esclarecimento e evitar omissões de impacto negativo, compatibilizando liberdade de imprensa, direitos das candidaturas e direitos dos eleitores.



Nas próximas eleições europeias essa necessidade reforçada de esclarecimento e de mobilização cívica é óbvia e consensual.

É o que o PS propõe, dando esteio legal às densificações interpretativas convergentes produzidas ao longo dos últimos anos pelos tribunais e pela CNE. A inovação consiste em formalizar e tornar obrigatória a instituição de um mecanismo de concertação e mediação que, bebendo inspiração na já rica experiência acumulada, permita atingir resultados construtivos para todos, evitando decisões atomísticas geradoras de danos tão difusos quanto nefastos e incontroláveis.

Nestes termos, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo-assinados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresentam o seguinte projecto de lei:

#### Artigo 1.º

##### (Garantias do exercício do direito de voto)

1- Para os efeitos da eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu, os cidadãos nacionais que exerçam o seu direito de livre circulação e residência na União Europeia continuam inscritos, sem alterações, no Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento Eleitoral em Portugal, salvo se tiverem optado por votar em candidaturas do Estado-membro em que tenham passado a residir ou se manifestarem expressamente vontade de transferir a sua inscrição para o competente posto da área consular nesse Estado-Membro da União Europeia.

2. Os cidadãos referidos no número anterior votam, com a especificidade prevista no presente artigo, de forma direta e presencial, nos termos aplicáveis aos residentes no estrangeiro, cabendo às entidades competentes em matéria de administração eleitoral assegurar o cumprimento das regras que regulam o sufrágio, designadamente as que proíbem o voto plúrimo, em cooperação com as autoridades homólogas dos respectivos Estados-Membros.



## Artigo 2.º

### (Propaganda eleitoral)

São aditados ao artigo 10.º do Decreto-Lei nº85-D/75 , de 26 de Fevereiro os nºs 2,3, 4 e 5, passando a ter a seguinte redacção:

“1- (...)

2 – Depois da marcação do acto eleitoral continua a ser assegurada a plena liberdade de utilização das redes sociais e demais meios de expressão através da Internet, sendo a aquisição de anúncios nesses meios de comunicação e participação pública admissível em termos homólogos aos previstos no número anterior, com as devidas adaptações.

3- Nos vinte dias posteriores à marcação do dia de realização do acto eleitoral, os partidos políticos e demais entidades concorrentes ao mesmo devem notificar, por via electrónica, a Entidade das Contas e Financiamento do Tribunal Constitucional e a Comissão Nacional de Eleições sobre os serviços de publicidade comercial que pretendem utilizar.

## Artigo 3.º

### (Tratamento das candidaturas)

- 1- Para efeitos de cumprimento das disposições constitucionais e legais respeitantes ao tratamento das candidaturas em período eleitoral, a Comissão Nacional de Eleições, ouvida a Entidade Reguladora para a Comunicação Social, institui e assegura um mecanismo de concertação e mediação entre as candidaturas e os órgãos de



comunicação interessados, com vista à apresentação, discussão e aprovação de uma pluralidade de modalidades de esclarecimento e confronto de opiniões que compatibilizem os direitos das entidades concorrentes com os direitos dos órgãos de comunicação social e dos eleitores.

- 2- Em qualquer caso, as opções livremente acordadas pelos interessados nos termos do número anterior não podem dar lugar a supressão de tratamento de uma ou mais candidaturas”.

Palácio de S. Bento, 6 de Fevereiro de 2014

Os Deputados,

## RECOMENDAÇÕES

### RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO

de 29 de janeiro de 2014

**enfrentar as consequências da privação do direito de voto para os cidadãos da União que exercem o seu direito de livre circulação**

(2014/53/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 292.º,

Considerando o seguinte:

- (1) O Tratado de Lisboa reforça o papel dos cidadãos da União Europeia como intervenientes políticos, estabelecendo uma ligação estreita entre os cidadãos, o exercício dos seus direitos políticos e a vida democrática da União. O artigo 10.º, n.ºs 1 e 3, do Tratado da União Europeia (TUE) estabelece que o funcionamento da União se baseia na democracia representativa e que todos os cidadãos da União têm o direito de participar na vida democrática da União. O artigo 10.º, n.º 2, do TUE, que constitui a expressão destes princípios, estabelece que os cidadãos estão diretamente representados a nível da União no Parlamento Europeu e que os Chefes de Estado ou de Governo e os respetivos Governos representam os Estados-Membros no Conselho Europeu e no Conselho, sendo eles próprios democraticamente responsáveis, quer perante os respetivos Parlamentos nacionais, quer perante os seus cidadãos.
- (2) Nos termos do artigo 20.º do TFUE, o estatuto de cidadania da União acresce à cidadania nacional.
- (3) O artigo 21.º do TFUE e o artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE confere aos cidadãos da UE o direito fundamental de livre circulação e residência na União Europeia.
- (4) O objetivo da presente recomendação é reforçar o direito de participar na vida democrática da União e dos Estados-Membros dos cidadãos da UE que exercem o seu direito de livre circulação no interior da União.
- (5) Como sublinhado no Relatório de 2010 sobre a Cidadania da União <sup>(1)</sup>, um dos problemas com que os cidadãos da União de certos Estados-Membros se debatem é a perda do seu direito de voto (a «privação do direito de voto») nas eleições nacionais do seu Estado-Membro de origem quando residem noutro Estado-Membro durante um certo período de tempo.
- (6) Atualmente, nenhum Estado-Membro tem uma política geral de concessão do direito de voto nas eleições nacionais aos cidadãos de outros Estados-Membros que residem no seu território. Por conseguinte, em geral os cidadãos da União privados do direito de voto nas eleições nacionais não têm o direito de votar em qualquer dos Estados-Membros.
- (7) A situação atual pode considerar-se desfasada do princípio fundamental da cidadania da União que consiste na sua natureza complementar relativamente à cidadania nacional e na atribuição de mais direitos aos cidadãos da União, uma vez que, neste caso, o exercício do direito de livre circulação pode provocar a perda de um direito de participação política.
- (8) Além disso, embora os cidadãos da União privados do direito de voto conservem o direito de eleger os membros do Parlamento Europeu, não têm o direito de participar nos processos nacionais que determinam a composição dos governos nacionais, cujos membros compõem o Conselho, o outro órgão colegislador da União.
- (9) Esta privação do direito de voto nas eleições nacionais do país de origem, por efeito do exercício do direito de livre circulação noutro país da UE, é sentida pelos cidadãos da União como uma lacuna nos seus direitos políticos.
- (10) No Relatório de 2013 sobre a Cidadania da UE – Cidadãos da UE: os seus direitos, o seu futuro <sup>(2)</sup>, a Comissão sublinhou que a plena participação dos cidadãos na vida democrática da União a todos os níveis é a própria essência da cidadania da União. A Comissão anunciou que vai propor formas construtivas de participação plena na vida democrática da União dos cidadãos da UE que residem noutro país, mantendo o seu direito de voto nas eleições nacionais do país de origem.
- (11) O direito de voto é um direito fundamental dos cidadãos. Como foi reconhecido pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, o direito de voto não é um privilégio. Qualquer desvio geral, automático e indiscriminado do princípio do sufrágio universal pode pôr em causa a legitimidade democrática do órgão legislativo, bem como das leis que este promulga <sup>(3)</sup>. Assim, um Estado democrático deve, por uma questão de princípio, ser

<sup>(2)</sup> COM(2013) 269.

<sup>(3)</sup> Acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, de 7 de maio de 2013, no processo *Shindler*.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 603.

favorável à inclusão. O Tribunal apurou ainda que existe uma clara tendência para permitir que os cidadãos não residentes tenham o direito de voto, embora ainda não exista uma abordagem europeia comum.

- (12) As regras atualmente aplicáveis em determinados Estados-Membros podem conduzir a uma situação em que os cidadãos da União residentes noutros Estados-Membros podem ser privados do seu direito de voto apenas com base no facto de residirem no estrangeiro durante um determinado período de tempo. Tal baseia-se na presunção de que, decorrido algum tempo, a residência no estrangeiro faz perder a ligação com a vida política no país de origem. Contudo, esta presunção nem sempre é correta. Assim, poderá ser adequado permitir que os cidadãos em risco de serem privados do direito de voto demonstrem o seu interesse na vida política do Estado-Membro de que são nacionais.
- (13) Os cidadãos da União residentes noutro Estado-Membro podem manter relações estreitas ao longo da vida com o seu país de origem, e podem continuar a ser diretamente afetados pelos atos adotados pelo órgão legislativo aí eleito. O acesso generalizado à televisão transfronteiras e a disponibilidade de Internet e de outras tecnologias de comunicação móvel baseadas na Internet tornam mais fácil do que nunca acompanhar de perto e participar na evolução sociopolítica do Estado-Membro de origem.
- (14) Os fundamentos das políticas que privam os cidadãos do direito de voto devem ser reavaliados à luz da atual realidade socioeconómica e tecnológica, da tendência para a participação política inclusiva e do estado atual da integração europeia, a par com a importância primordial do direito de participar na vida democrática da União e do direito de livre circulação.
- (15) Uma abordagem mais inclusiva e equilibrada consistiria em garantir que os cidadãos que exercem o seu direito de livre circulação e residência na União Europeia mantêm o seu direito de voto nas eleições nacionais quando demonstrem que continuam a ter interesse na vida política do Estado-Membro de que são nacionais.
- (16) Uma ação positiva por parte das pessoas, como requerem a manutenção da sua inscrição nos cadernos eleitorais do seu Estado-Membro de origem, deve ser considerada um critério adequado – e a forma mais simples – de demonstrar o seu interesse pela vida política nacional, sem prejuízo da possibilidade de os Estados-Membros solicitarem aos seus cidadãos que renovem esses pedidos a intervalos adequados, confirmando assim a persistência desse interesse.

- (17) Para minimizar os encargos para os cidadãos no estrangeiro, deve ser possível apresentar os pedidos de registo ou de manutenção da inscrição nos cadernos eleitorais através de meios eletrónicos.
- (18) Seria importante garantir que os cidadãos que se deslocam ou residam noutro Estado-Membro sejam adequada e atempadamente informados sobre as condições em que podem conservar o seu direito de voto e as correspondentes disposições práticas,

ADOPTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

1. Os Estados-Membros cujas políticas limitam o direito de voto dos seus cidadãos nas eleições nacionais exclusivamente com base na residência, devem permitir que os seus nacionais que exercem o direito de livre circulação e residência na União demonstrem o seu interesse pela vida política no Estado-Membro de que são nacionais, nomeadamente mediante pedido para continuarem inscritos nos cadernos eleitorais, mantendo assim o seu direito de voto.
2. Os Estados-Membros que autorizam os seus nacionais residentes noutro Estado-Membro a manter o direito de voto nas eleições nacionais, mediante pedido para continuarem inscritos nos cadernos eleitorais, deveriam manter a faculdade de criar medidas de acompanhamento adequadas, como a necessidade de apresentar um novo pedido a intervalos adequados.
3. Os Estados-Membros que autorizam os seus nacionais residentes noutro Estado-Membro a manter o direito de voto nas eleições nacionais, mediante pedido para continuarem inscritos nos cadernos eleitorais, devem assegurar que todos os pedidos relevantes podem ser apresentados por via eletrónica.
4. Os Estados-Membros que preveem a perda do direito de voto nas eleições nacionais para os seus cidadãos que residem noutro Estado-Membro devem informá-los, pelos canais adequados e em tempo útil, das condições e modalidades práticas para a manutenção do seu direito de voto nas eleições nacionais.

Os destinatários da presente recomendação são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em 29 de janeiro de 2014.

Pela Comissão  
Viviane REDING  
Vice-Presidente

**Número de referências às candidaturas no Jornal da Tarde e no Telejornal da RTP,  
no período de campanha eleitoral compreendido entre 22 de maio e 3 de junho de 2011**

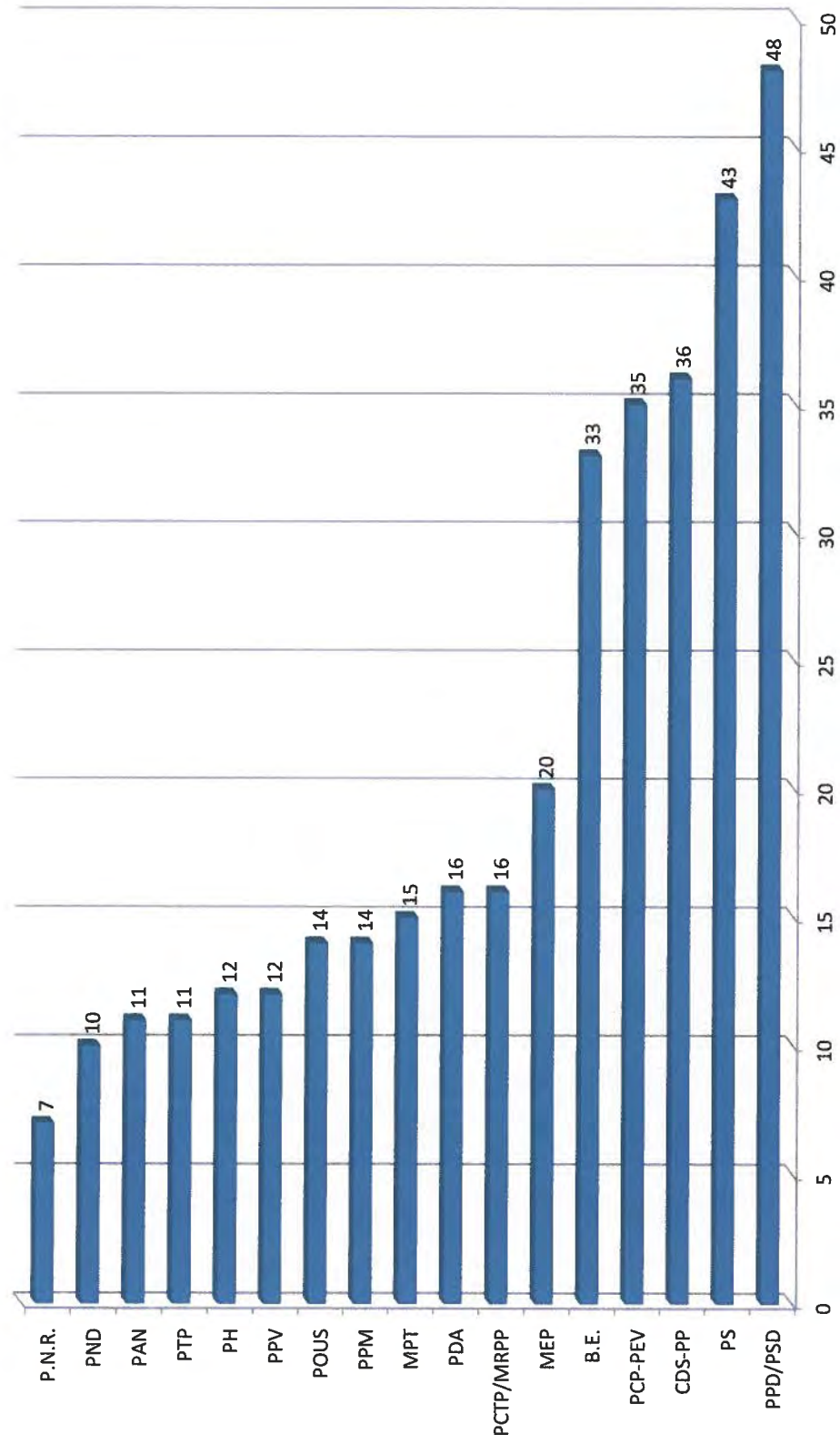


Gráfico nº 1



**Tempo total de emissão dedicado a cada candidatura no jornal da Tarde e no Telejornal da RTP, no período compreendido entre 22 de maio e 3 de junho de 2011**

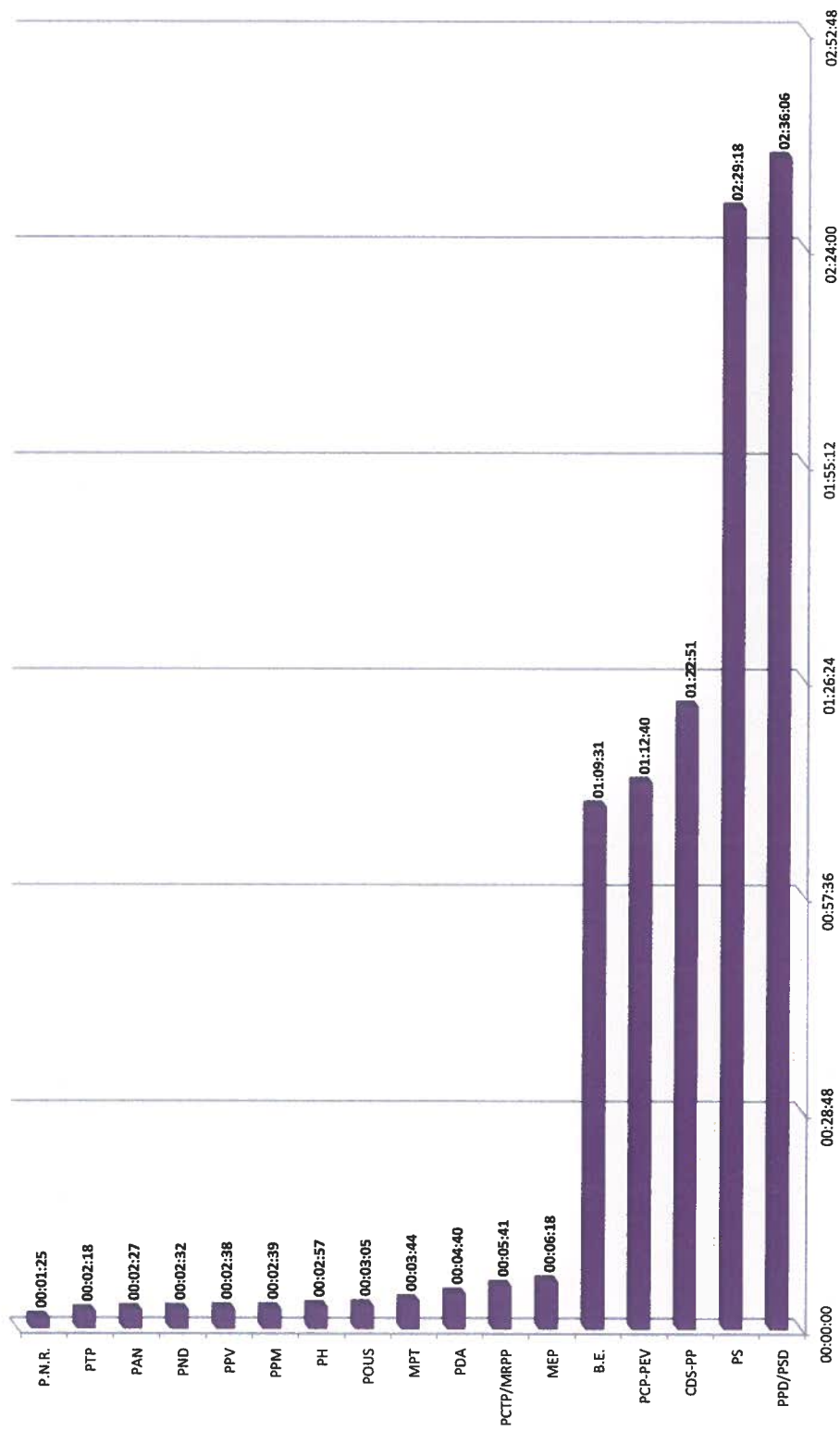


Gráfico nº 3

**Número de referências às candidaturas no Primeiro Jornal e no Jornal da Noite da SIC, no período de campanha eleitoral compreendido entre 22 de maio e 3 de junho de 2011**

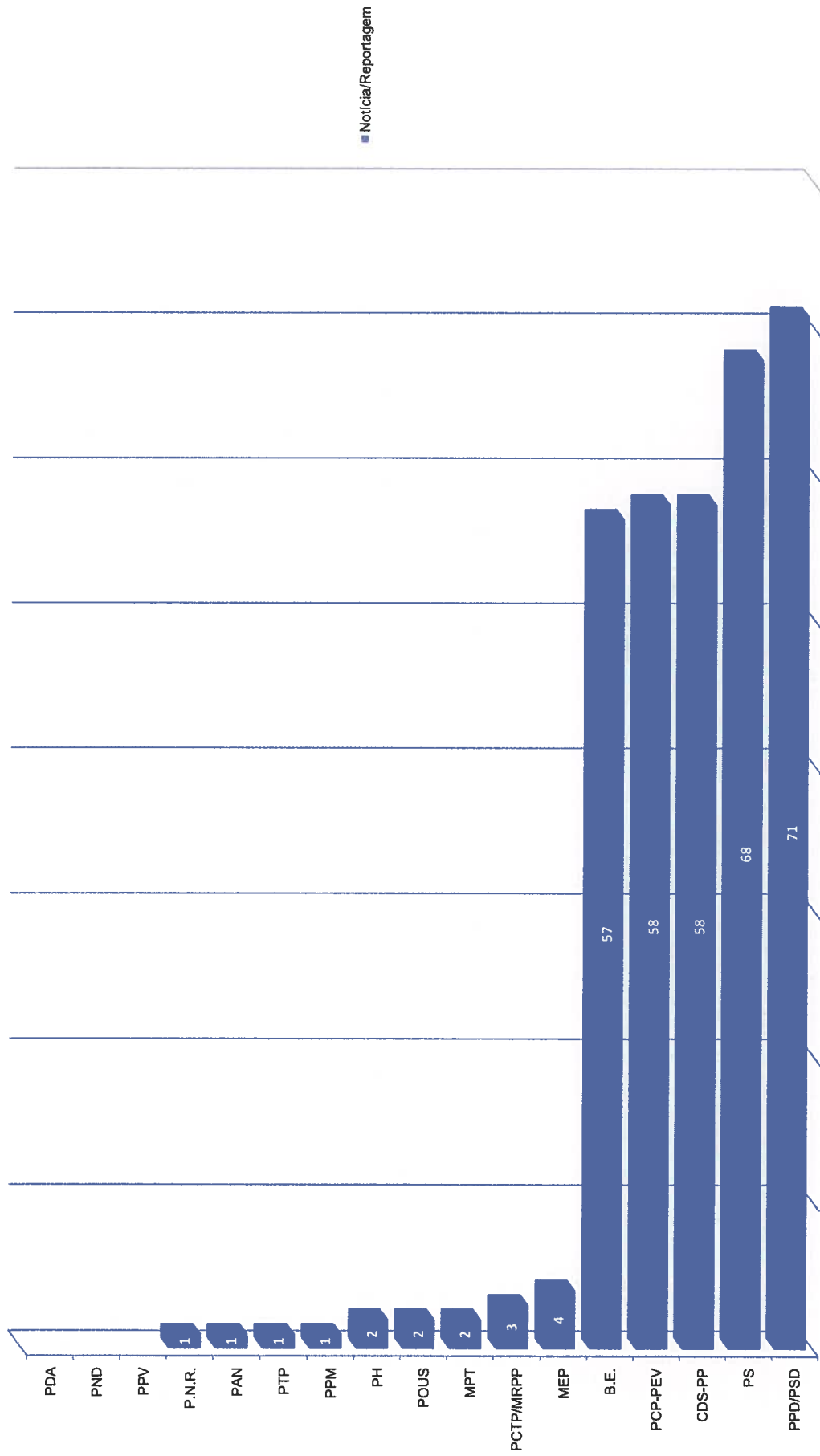


Gráfico nº 4

**Tempo total de emissão dedicado a cada candidatura no Primeiro Jornal e no Jornal da Noite da SIC, no período de campanha eleitoral compreendido entre 22 de maio e 3 de junho de 2011**

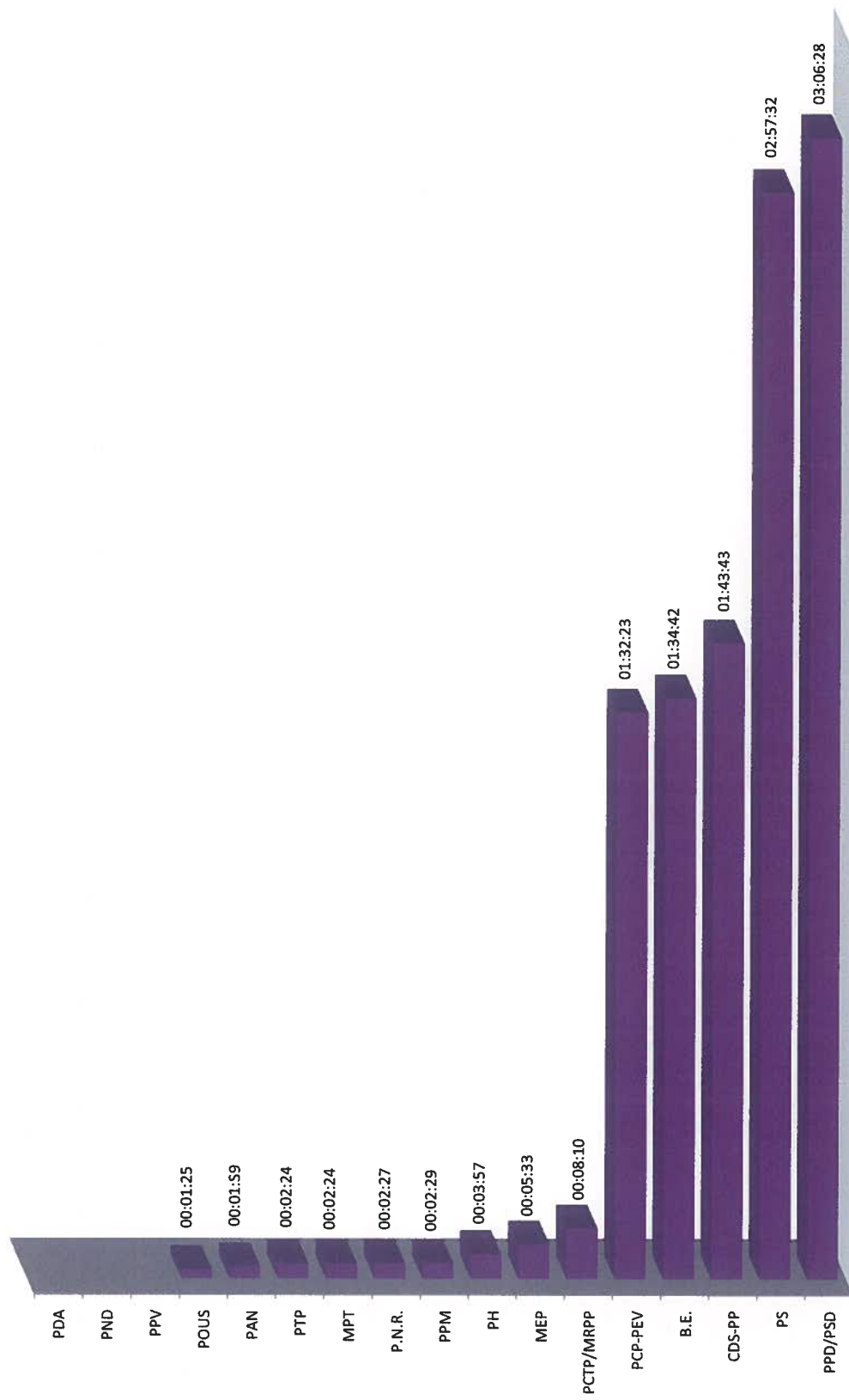


Gráfico nº 6

**Número de referências às candidaturas no Jornal da Uma e no Jornal Nacional da TVI, no período de campanha eleitoral compreendido entre 22 de maio a 3 de junho de 2011**

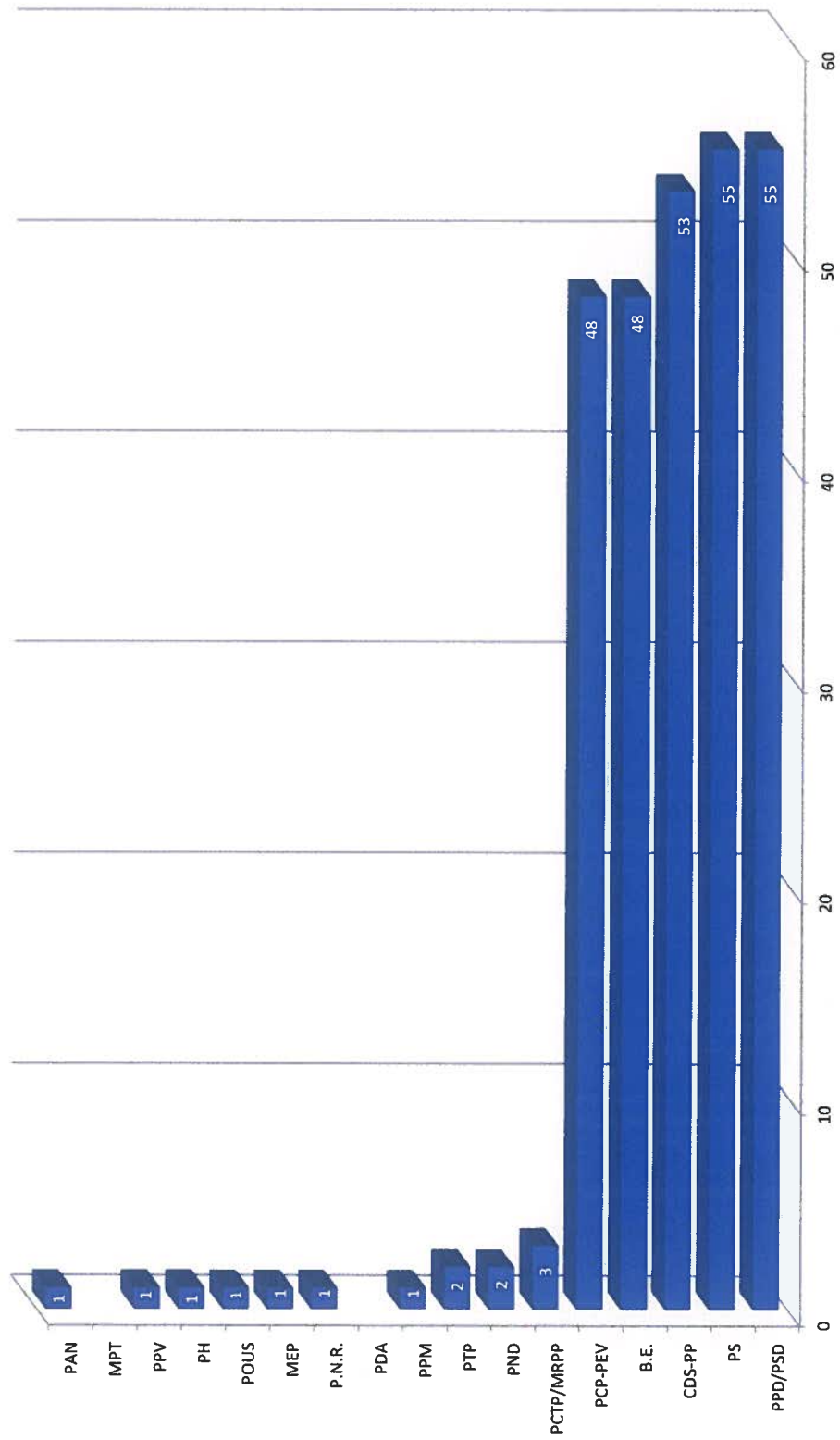


Gráfico nº 7

**Tempo total de emissão dedicado a cada candidatura no Jornal da Uma e no Jornal Nacional da TVI, no período de campanha eleitoral compreendido entre 22 de maio e 3 de junho de 2011**

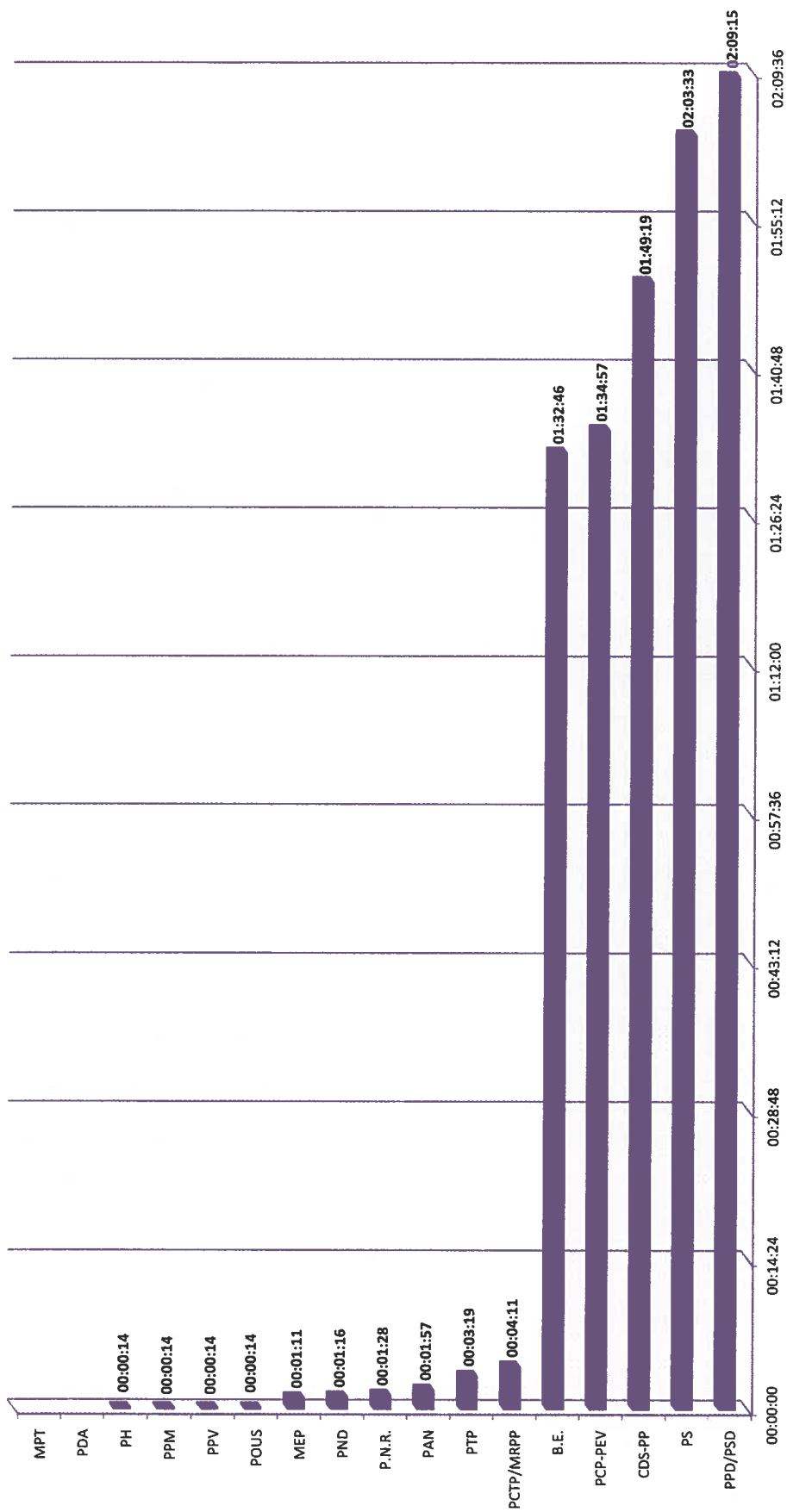


Gráfico nº 9

Gráfico nº 1

Notícias, entrevistas, rubricas de opinião e reportagens por candidatura no período compreendido entre 13 e 25 de Setembro de 2009 referentes à Eleição para a Assembleia da República (Jornal da Tarde e Telejornal - RTP )

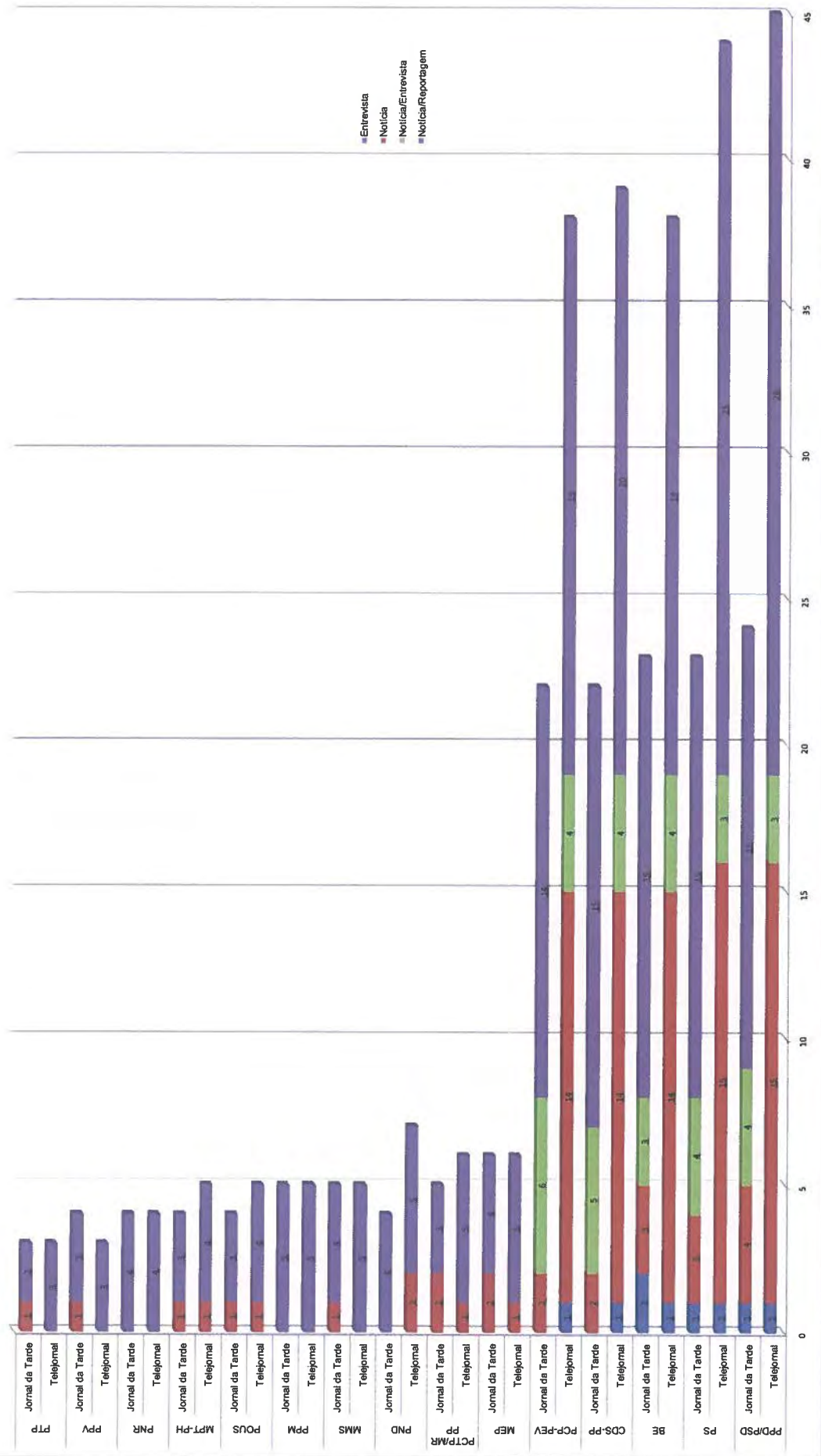


Gráfico nº 2

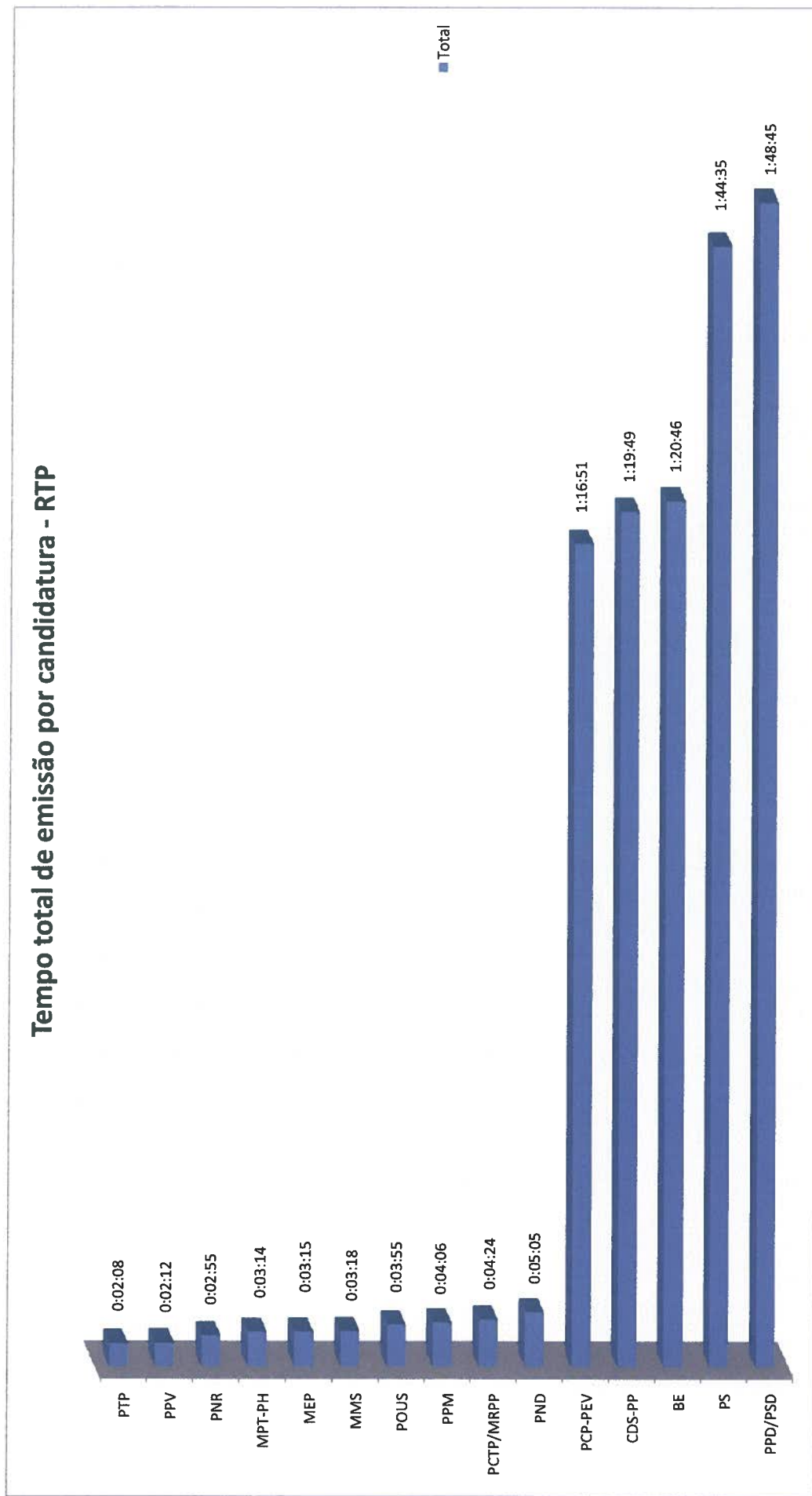


Gráfico nº 4

Notícias, entrevistas, rubricas de opinião e reportagens por candidatura no período compreendido entre 13 e 25 de Setembro de 2009 referentes à Eleição para a Assembleia da República (Primeiro Jornal e Jornal da Noite - SIC)

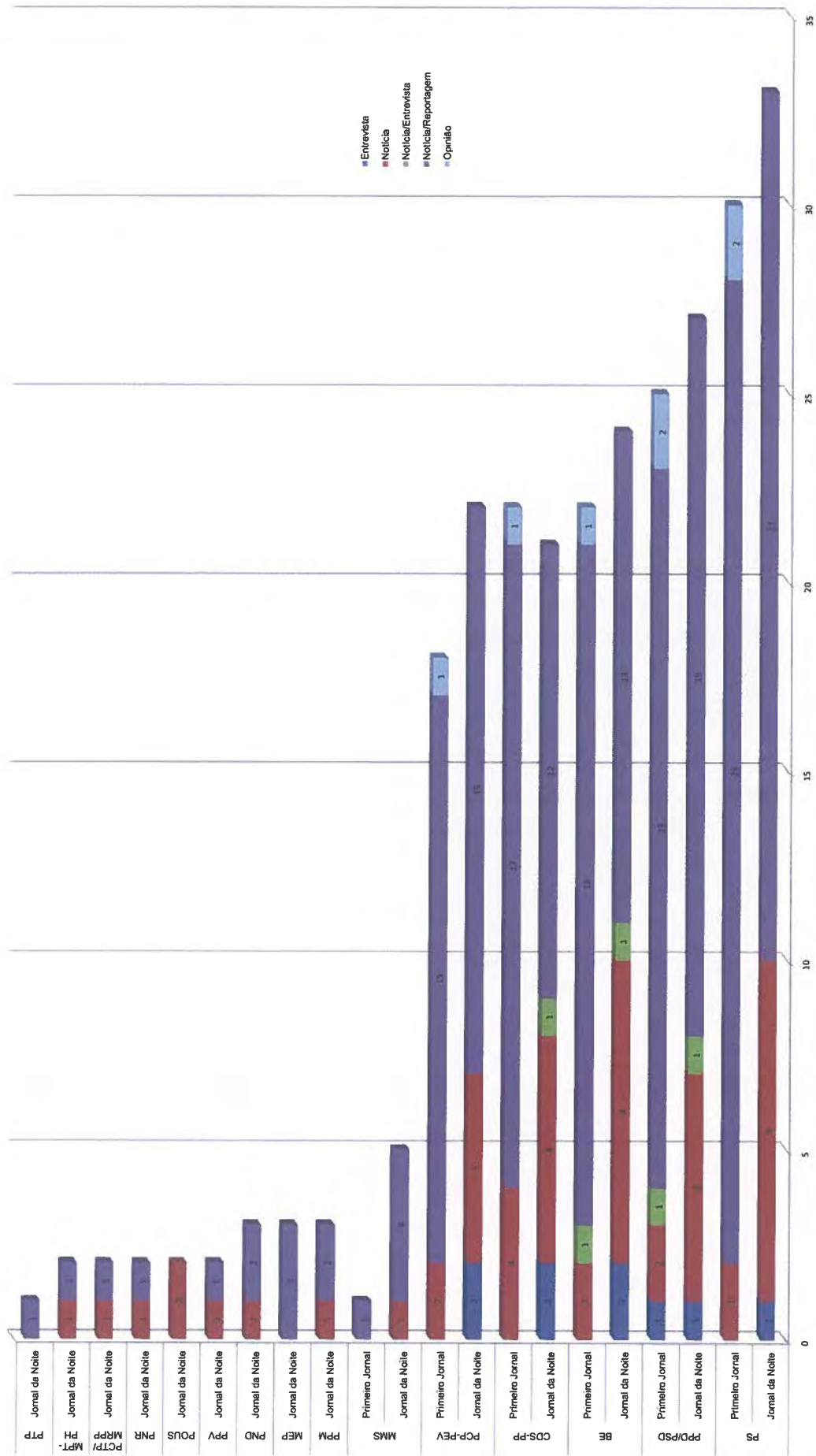




Gráfico nº 5

### Tempo total de emissão por candidatura - SIC

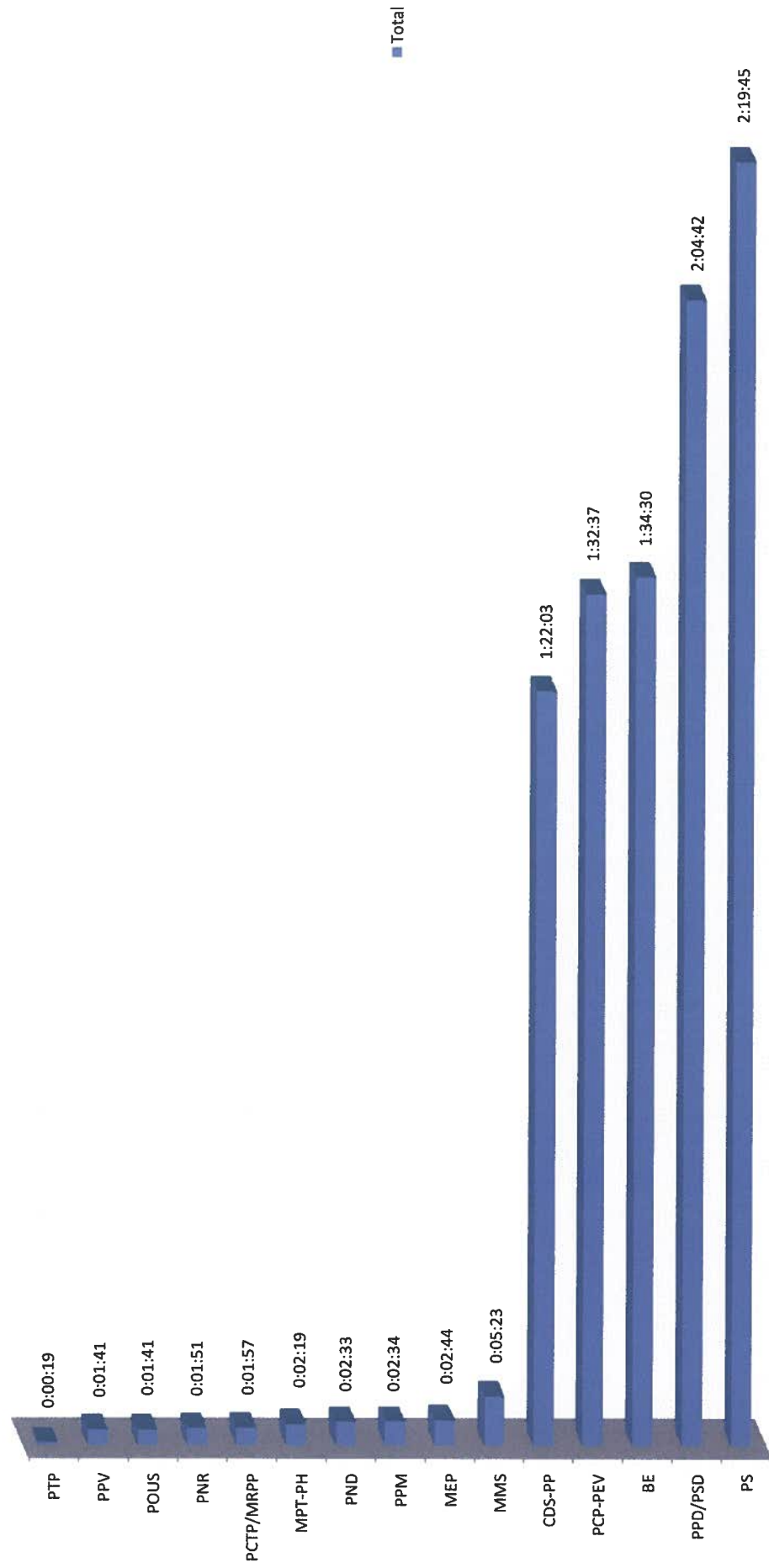


Gráfico nº 7

Notícias, entrevistas, rubricas de opinião e reportagens por candidatura no período compreendido entre 13 e 25 de Setembro de 2009 referentes à Eleição para a Assembleia da República (Jornal da Uma e Jornal da Noite - TVI)



Gráfico nº 8

### Tempo total de emissão por candidatura - TVI

