



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

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 305/XII/1ª – CACDLG /2014

Data: 12-03-2014

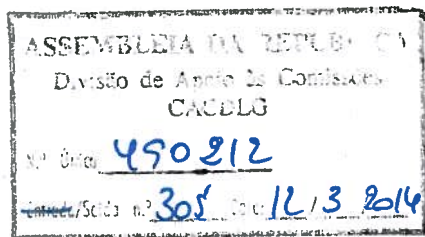
ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 507/XII/3.ª (PS).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo ao **Projeto de Lei n.º 507/XII/3.ª (PS)** – “*Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas com os votos a favor do PSD, PS, CDS-PP e BE, contra do PCP, registando-se a ausência do PEV, na reunião de 12 de março de 2014 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 507/XII/3ª (PS) – «APROVA MEDIDAS TENDENTES A ASSEGURAR A PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS NOS ATOS ELEITORAIS E O PLURALISMO DO DEBATE PÚBLICO».

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

Um grupo de Deputados do Grupo Parlamentar do PS tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 6 de fevereiro de 2014, o **Projeto de Lei n.º 507/XII/3ª – “Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público”**.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, datado de 6 de fevereiro de 2014, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Foi promovida, em 13 de fevereiro de 2014, a consulta do Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados e da Comissão Nacional de Eleições, tendo já sido recebidos os pareceres destas entidades, com exceção da Comissão Nacional de Eleições, cujo parecer se aguarda.

Em 19 de fevereiro de 2014, foi promovida a audição dos órgãos próprios das Regiões Autónomas, tendo sido, até ao momento, recebido o parecer da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.

O debate na generalidade desta iniciativa já se encontra agendada para a sessão plenária do próximo dia 14 de março de 2014¹, em conjunto com o Projeto de Lei n.º 519/XII/3 (PS) - «*Procede à 20.ª alteração da Lei Eleitoral do Presidente da República, constante do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio, à 15.ª alteração da Lei Eleitoral da Assembleia da República, constante da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, à 5.ª alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, constante da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, à 3ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Nacional, constante da Lei n.º 15-A/98 de 3 de Abril e à 2ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Local, constante da Lei orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto, consagrando o regime do exercício do voto antecipado relativamente aos funcionários diplomáticos e seus familiares*» e o Projeto de Lei n.º 530/XII/3 (PSD, CDS-PP) - «*Lei que define os princípios que regem a cobertura jornalística das eleições e referendos nacionais*».

I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A presente iniciativa, que pretende aprovar medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público, incide sobre três matérias distintas, a saber:

¹ Esteve inicialmente agendado para dia 20 de fevereiro de 2014, mas foi reagendado



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- 1) Direito de voto dos emigrantes na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu;
- 2) Utilização das redes sociais e de outros meios eletrónicos de comunicação em campanha eleitoral;
- 3) Tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral.

Procederemos à análise de cada uma destas matérias de *per si*.

- **Direito de voto dos emigrantes na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu**

O Projeto de Lei (PJL) n.º 507/XII/3 (PS) propõe, no seu artigo 1º, n.º 1, que, para efeitos das eleições europeias, os cidadãos nacionais que exerçam o seu direito de livre circulação e residência na União Europeia continuem inscritos, sem alterações, no Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento Eleitoral² 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.

Propõe também, no n.º 2 do artigo 1º do PJL, que estes cidadãos votem de forma direta e presencial, nos termos aplicáveis aos residentes no estrangeiro, cabendo às autoridades 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 respetivos Estados-Membros.

² O SIGRE é uma plataforma tecnológica regulada através da Lei n.º 47/2008, de 27 de agosto, que «Procede à quarta alteração à Lei n.º 13/99, de 22 de Março (estabelece o novo regime jurídico do recenseamento eleitoral), e consagra medidas de simplificação e modernização que asseguram a atualização permanente do recenseamento».



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os proponentes justificam esta proposta com 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.

Considera o PS que essa Recomendação “*não pode ser ignorada*” e, quanto às medidas propostas a adotar, entende que “*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*” (cfr. exposição de motivos).

- **Utilização das redes sociais e de outros meios eletrónicos de comunicação em campanha eleitoral**

O artigo 2º do PJI n.º 507/XII/3 (PS) propõe o aditamento de dois novos números - n.ºs 2 e 3³ – ao artigo 10º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro⁴.

Assim, o novo n.º 2 do artigo 10º do referido diploma legal passa a prever que depois da marcação do ato eleitoral continue 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

³ No corpo do artigo 2º do PJI n.º 507/XII/3 (PS) diz-se que “[s]ão aditados ao artigo 10º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de Fevereiro os n.ºs 2,3, 4 e 5 (...)”, mas a verdade é que, no articulado proposto, apenas são aditados os n.ºs 2 e 3.

⁴ O Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, “estabelece normas sobre o tratamento jornalístico que deve ser dado pelas publicações noticiosas diárias, ou não diárias de periodicidade inferior a quinze dias, às diversas candidaturas à Assembleia Constituinte”. Este diploma legal é atualmente aplicável a todos os atos eleitorais. Com efeito, todas as leis eleitorais, com exceção da lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais, remetem expressamente para este diploma legal – cfr. artigo 64º, n.º 2, da Lei Eleitoral à Assembleia da República (aplicável, por força do artigo 1º da Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, às eleições europeias); artigo 54º, n.º 2, da Lei Eleitoral para o Presidente da República; artigo 67º, n.º 2, da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira; artigo 65º, n.º 1, da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

anúncios em publicações de imprensa; e o novo n.º 3 vem estabelecer que nos 20 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 Entidade das Contas e Financiamento do Tribunal Constitucional e a Comissão Nacional de Eleições sobre os serviços de publicidade comercial que pretendem utilizar.

Referem os proponentes que esta proposta de *“acrescentar ao artigo 10º do DL 85-D/75 uma nova norma clarificadora”* constitui *“uma solução mais cirúrgica”*, que evita *“alterar todas as leis eleitorais”*, *“dando pleno suporte legal ao esforço hermenêutico em boa hora apurado pela CNE”* que, através da Informação n.º 242/GJ/2013, consolidou a sua posição em matéria de propaganda político-eleitoral através dos meios de comunicação social— cfr. exposição de motivos.

- **Tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral**

O artigo 3º, n.º 1, do PJI n.º 507/XII/3 (PS) propõe, para efeitos de cumprimento das disposições constitucionais e legais respeitantes ao tratamento das candidaturas em período eleitoral, a criação de um mecanismo de concertação e mediação entre as candidaturas e os órgãos de comunicação interessados, instituído e assegurado pela Comissão Nacional de Eleições, ouvida a ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

Este mecanismo de concertação e mediação tem em vista a apresentação, discussão e aprovação de uma pluralidade de modalidades de esclarecimentos e confronto de opiniões que compatibilizem os direitos das entidades concorrentes com os direitos dos órgãos de comunicação social e dos eleitores – cfr. artigo 3º, n.º 1, do PJI.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Garante-se que, em qualquer caso, as opções livremente acordadas pelos interessados nos termos dessa concertação e mediação não podem dar lugar a suspensão de tratamento de uma ou mais candidaturas – cfr. artigo 3º, n.º 2, do P.JL.

Reconhecem os proponentes que em causa está uma matéria “*sensível*” e de “*difícil tratamento legislativo e administrativo*”, tendo em conta o enquadramento jurídico-constitucional e a jurisprudência existente, quer do Tribunal Constitucional, quer do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), a propósito do tratamento jornalístico das candidaturas, fazendo uma referência expressa ao recente Acórdão do Tribunal n.º 634/2013⁵ e ao Acórdão do STJ de 4 de outubro de 2007 - cfr. exposição de motivos.

Reportando-se ao que “*aconteceu nas recentes eleições autárquicas*”, em que houve um vazio no debate público, “*empobrecendo o esclarecimento dos eleitores e a qualidade da democracia*”, os proponentes consideram que o legislador “*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*” e, por isso, entendem que “*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*”, sublinhando que “[n]as próximas eleições europeias essa necessidade reforçada de esclarecimento e de mobilização cívica é óbvia e consensual” – cfr. exposição de motivos.

I c) Enquadramento legal e antecedentes

- **Direito de voto dos emigrantes na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu**

⁵ Publicado no DR 2ª Série n.º 220, de 13 de novembro de 2013.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Importa, nesta sede, recordar que o artigo 3.º, n.º 1 alínea b), da Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu⁶ (LEPE) atribui capacidade eleitoral ativa aos “*cidadãos portugueses inscritos no recenseamento eleitoral português, residentes fora do território nacional, que não optem por votar em outro Estado membro da União Europeia*”, determinando o n.º 2 deste mesmo preceito legal que esses cidadãos “*exercem o direito de voto direta e presencialmente, sem prejuízo do disposto na lei em relação ao voto antecipado e ao voto dos deficientes*”.

De referir que a redação destas normas foi fixada pela Lei Orgânica n.º 1/2005, de 5 de janeiro, que teve na sua origem o Projeto de Lei n.º 176/LX/1 (PSD), cujo texto final apresentado pela 1ª Comissão foi aprovado em votação final global, com 200 votos a favor (100-PSD, 81-PS, 14-CDS-PP, 3-BE, 2-PEV) e 11 abstenções (2-PSD, 9-PCP).

Esta lei alargou aos emigrantes portugueses residentes fora do espaço da União Europeia o direito de participação nas eleições europeias e, simultaneamente, alterou o modo do exercício do direito de voto dos cidadãos nacionais residentes no estrangeiro, que deixou de ser por correspondência, nos termos da Lei eleitoral para a Assembleia da República, e passou a ser voto direto e presencial.

O quadro comparativo infra permite perceber melhor as alterações introduzidas em 2005:

LEPE em vigor antes da LO n.º 1/2005	Alterações introduzidas pela LO n.º 1/2005
<p>Artigo 3.º Capacidade eleitoral activa</p> <p>1 – São eleitores dos deputados ao Parlamento Europeu eleitos em Portugal:</p> <p>a) Os cidadãos portugueses recenseados no território nacional;</p> <p>b) Os cidadãos portugueses inscritos no recenseamento eleitoral português, residentes nos Estados membros da União Europeia, que</p>	<p>Artigo 3.º [...]</p> <p>1 - ...</p> <p>a) ...</p> <p>b) Os cidadãos portugueses inscritos no recenseamento eleitoral português, residentes fora do território nacional, que não optem por votar em outro Estado membro da União Europeia;</p> <p>c) ...</p>

⁶ Lei n.º 14/87, de 26 de abril, alterada pela Lei n.º 4/94, de 9 de março, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/99, de 22 de junho, 1/2005, de 5 de janeiro, 1/2011, de 30 de novembro, e 1/2014, de 9 de janeiro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

<p>não optem por votar no Estado de residência;</p> <p>c) Os cidadãos da União Europeia, não nacionais do Estado Português, recenseados em Portugal</p> <p>2 – Os cidadãos referidos na alínea b) do número anterior exercem o direito de voto por correspondência, nos termos da legislação aplicável à eleição de deputados à Assembleia da República, com as necessárias adaptações.</p>	<p>2 - Os cidadãos referidos na alínea b) do número anterior exercem o direito de voto directa e presencialmente, sem prejuízo do disposto na lei em relação ao voto antecipado e ao voto dos deficientes</p>
---	---

De referir, por último, que muito embora a LEPE atribua capacidade eleitoral ativa, nas eleições para o Parlamento Europeu, aos cidadãos portugueses inscritos no recenseamento eleitoral português, residentes fora do território nacional, que não optem por votar em outro Estado-Membro da União Europeia, determinando que o direito de voto é exercido de forma direta e presencial, a verdade é que o exercício desse direito não se encontra regulado.

Com efeito, a matéria relativa ao processo de eleição quanto aos eleitores residentes no estrangeiro não está especificamente regulada na LEPE e as normas que se aplicam subsidiariamente – as normas que regem a eleição dos Deputados à Assembleia da República (cfr. artigo 1º da LEPE) – apenas regulam, em relação aos eleitores residentes no estrangeiro, o voto por correspondência. É que, nas eleições para a Assembleia da República, o eleitor residente no estrangeiro exerce o direito de sufrágio pela via postal⁷ (cfr. artigo 5º do Decreto-Lei n.º 95-C/76, de 30 de janeiro – Organização do processo eleitoral no estrangeiro).

Apenas a Lei Eleitoral para o Presidente da República⁸ (LEPR), inaplicável às eleições europeias, que atribui aos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro direito de voto

⁷ Em 2008, o PS, por via do Projeto de Lei n.º 562/X/3, tentou impor aos eleitores residentes no estrangeiro o voto presencial, acabando com o voto por correspondência. Tal iniciativa chegou a ser aprovada em votação final global, em 19 de dezembro de 2008, com os votos a favor do PS, PCP, BE, PEV e Dep. Luísa Mesquita e os votos contra do PSD, CDS-PP e Dep. José Paulo Carvalho, mas foi vetada politicamente pelo Presidente da República, tendo caducado com o fim da Xª Legislatura, pelo que, nas eleições para a Assembleia da República, os cidadãos nacionais residentes fora do território nacional continuam a votar por correspondência.

⁸ Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 377-A/76, de 19 de Maio, 445-A/76, de 4 de Junho, 456-A/76, de 8 de Junho, 472-A/76, de 15 de Junho, 472-B/76, de 15 de Junho, e 495-A/76, de 24 de Junho, pela Lei n.º 143/85, de 26 de Novembro, pelo Decreto-Lei n.º 55/88, de 26 de Fevereiro, pelas Leis n.ºs 31/91, de 20 de Julho, 72/93, de 30 de Novembro, 11/95, de 22 de Abril, 35/95, de 18 de Agosto, e 110/97,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

presencial, regula o processo de eleição quanto aos eleitores residentes no estrangeiro – cfr. artigos 12º, n.º, 2, 16º, n.º 3, 31º-A, 32º, n.º 2, 33º-A, 40º-A, n.º 2, 86º-A, 91º-A, 159º-A, n.ºs 1, 2, 3 e 5 da LEPR.

Escudado será lembrar que a Lei Orgânica n.º 3/2000, de 24 de agosto⁹, na sequência da revisão constitucional de 1997¹⁰, alargou a participação política nas eleições presidenciais aos portugueses residentes no estrangeiro, concedendo-lhes o direito de voto presencial.

- **Utilização das redes sociais e de outros meios eletrónicos de comunicação em campanha eleitoral**

Todas as leis eleitorais estabelecem a proibição da propaganda política feita direta ou indiretamente através dos meios de publicidade comercial a partir da publicação do decreto que marque a data das eleições – cfr. artigo 72º da Lei Eleitoral para a Assembleia da República (aplicável também às eleições europeias por força do disposto no artigo 1º da Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu), artigo 63º da Lei Eleitoral para o Presidente da República, artigo 46º, n.º 1 da Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais, artigo 76º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira e artigo 73º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

Todavia, a Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais contém uma exceção a esta regra, permitindo o n.º 2 do artigo 46º desta lei “[o]s *anúncios publicitários, como tal*

de 16 de Setembro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 3/2000, de 24 de Agosto, 2/2001, de 25 de Agosto, 4/2005, de 8 de Setembro, 5/2005, de 8 de Setembro, 3/2010, de 15 de Dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro.

⁹ Na sua origem estiveram a Proposta de Lei n.º 19/VIII/1 e os Projetos de Lei n.º 152/VIII/1 (PSD) e 153/VIII/1 (CDS-PP), cujo texto final foi aprovado em votação final global em 06/07/2000, com os votos a favor do PS e PSD, contra do PCP, PEV e BE, e a abstenção do CDS-PP.

¹⁰ Que, nomeadamente, alterou o artigo 121º da CRP, atribuindo, nas eleições presidenciais, direito de voto aos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro (alteração ao n.º 1) e remetendo para a lei a regulação do direito de voto a estes cidadãos, a qual deve ter em conta a existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional (aditamento de um novo n.º 2), lei esta que carece de aprovação por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, nos termos do artigo 168º, n.º 6 alínea c), da CRP.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

identificados, em publicações periódicas, desde que não ultrapassem um quarto de página e se limitem a utilizar a denominação, símbolo e sigla do partido, coligação ou grupo de cidadãos e as informações referentes à realização anunciada”.

Por outro lado, o artigo 10º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, também estabelece uma exceção à regra da proibição, durante o período da campanha, de as publicações conterem 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.”*

A Comissão Nacional de Eleições entendeu, ao aprovar por unanimidade, em 14 de janeiro de 2014, a Informação n.º 242/GJ/2013¹¹, que se aplica à propaganda eleitoral difundida através de *Infomail* e através dos meios publicitários disponibilizados em redes sociais como o *Facebook* 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”*.

- **Tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral**

O princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas encontra consagração constitucional específica no artigo 113º, n.º 3 alínea b), da Lei Fundamental. Tal princípio constitui uma concretização, em sede de direito eleitoral, do princípio geral da igualdade, expresso no artigo 13º da Constitucional.

¹¹ Disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/ata_129_cne_14012014.pdf



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O princípio constitucional da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas encontra expressão nas diversas leis eleitorais, ao garantir a igualdade de oportunidades das candidaturas e o tratamento jornalístico não discriminatório das diversas candidaturas – cfr. artigos 56º e 64º da Lei Eleitoral para a Assembleia da República (aplicável, por força do artigo 1º da Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, às eleições europeias), artigos 46º e 54º da Lei Eleitoral para o Presidente da República, os artigos 40º e 49º da Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais, artigos 59º e 67º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, artigos 58º e 65º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

Compete à Comissão Nacional de Eleições (CNE) assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais – cfr. artigo 5º, n.º 1 alínea d), da Lei da CNE (Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, alterada pela Lei n.º 4/2000, de 12 de abril).

A Lei n.º 26/99, de 3 de maio¹², alargou a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades¹³, cuja aplicação era até então limitada ao período da campanha eleitoral, à data da marcação das eleições. Assim, este princípio passou a ser aplicável desde a data do decreto que marque a data do ato eleitoral ou do referendo.

A Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais é a única que reflete a alteração legislativa operada pela Lei n.º 26/99, pois o artigo 38º desta lei manda aplicar os princípios gerais enunciados no Capítulo I do Título IV, no qual se inclui o princípio da igualdade de oportunidades das candidaturas (artigo 40º), desde a publicação do decreto que marque a data das eleições gerais ou da decisão judicial definitiva ou deliberação dos órgãos autárquicos de que resulte a realização de eleições intercalares.

¹² Na sua origem esteve o Projeto de Lei n.º 518/VII (PCP), cujo texto final apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi aprovado em votação final global por unanimidade em 11 de março de 1999.

¹³ E também do princípio da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Importa, nesta sede, destacar a Diretiva n.º 2/2009, de 29 de julho¹⁴, da ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social, dirigida aos órgãos de comunicação social, segundo a qual:

«1. É aplicável, nos períodos eleitorais, um princípio geral de igualdade de oportunidades de acção e propaganda das candidaturas durante as fases da pré-campanha e da campanha eleitoral, tal como consagrado na Constituição, na Lei e na jurisprudência dos tribunais.

2. Da aplicação deste princípio geral resulta que, durante os períodos eleitorais, não são invocáveis critérios que procurem “justificar” a presença de uma ou mais candidaturas, em detrimento de outras.

3. Este princípio é aplicável a todos os órgãos de comunicação social e, designadamente, àqueles que contem com colaboradores regulares em espaços de opinião, (inseridos ou não em blocos informativos, no caso da televisão), sob a forma de comentário, análise, coluna ou outra, pelo que deve ser garantida a todas as candidaturas, de forma eficaz, a igualdade de oportunidades acima referida.

4. Quando não assegurem tal tratamento, os órgãos de comunicação social que possuam como colaboradores regulares, em espaços de opinião, na qualidade de comentadores, analistas, colunistas ou outra forma de colaboração equivalente, membros efectivos e suplentes das listas de candidatos aos actos eleitorais a realizar ainda no ano corrente – eleições Legislativas e Autárquicas – deverão suspender essa participação e colaboração desde a data de apresentação formal da lista da respectiva candidatura no Tribunal Constitucional até ao dia seguinte ao da realização do acto eleitoral.

5. No caso da rádio e da televisão, são também abrangidas pelo disposto no número anterior as participações de candidatos noutros géneros de programas que lhes proporcionem visibilidade acrescida, nomeadamente de entretenimento ou culturais.

6. No que se refere a debates e entrevistas, sempre que estes ocorram, deverá ser assegurada a presença, ainda que não necessariamente simultânea, de representantes de todas as candidaturas.

7. O disposto nos números anteriores abrange os órgãos de comunicação social dos sectores da imprensa, rádio e televisão, de âmbito nacional, regional e local, os respectivos sítios na Internet e os jornais digitais.»

¹⁴ Disponível em:

<http://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OiJtZWRpYS9kZW50cy9vYmpIY3RvX29mZmxpbmUvMTQyNC5wZGYiO3M6NjoidGl0dWxvIjtzOjE1OiJkaXJlY3RpdmEtMjIwMDkiO30=/diretiva-22009>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Comissão Nacional de Eleições (CNE) tem-se pronunciado, nos diversos atos eleitorais, sobre o tratamento jornalístico não discriminatório. Cite-se, a este propósito, o Comunicado Oficial da CNE, emitido em 26 de junho de 2013 em relação às eleições gerais para os órgãos das autarquias locais de 29 de setembro de 2013¹⁵, no que a esta matéria diz respeito:

«Tratamento Jornalístico Não Discriminatório

A necessidade de garantir a igualdade e a não discriminação entre todas as candidaturas concorrentes à eleição resulta do disposto nos artigos 40.º e 49.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de agosto).

Compete à Comissão Nacional de Eleições assegurar o tratamento jornalístico não discriminatório das diversas candidaturas desde o momento da marcação do ato eleitoral.

Para concretizar o direito à informação, esta deve ser objetiva e rigorosa e não se esgota na exatidão material dos factos que comporta, mas revela-se na atualidade da mensagem, na sua "imediatividade" e na sua veracidade, pelo que, a factos ou acontecimentos de idêntica importância deve corresponder um relevo jornalístico semelhante.

Por outro lado, não sendo permitida a inclusão na parte noticiosa ou informativa de comentários ou juízos de valor, não está, contudo, proibida a inserção de matéria de opinião, de análise política ou de criação jornalística sobre as eleições e as candidaturas, cujo espaço não pode exceder o que é dedicado à parte noticiosa e de reportagem.

Apesar de a CNE entender que existe uma maior liberdade e criatividade na determinação de conteúdo, a lei impõe que as matérias de opinião não podem assumir uma forma sistemática de propaganda de certas candidaturas ou de ataque a outras.

Merece especial referência a matéria dos debates eleitorais, entendendo a CNE que os órgãos de comunicação social devem assegurar que aqueles se realizem com a participação de representantes de todas as candidaturas.

«A simples ausência, no debate, de um qualquer dos candidatos, fará crer, de princípio, a grande número de cidadãos que outros que não os presentes nem sequer se apresentarão ao sufrágio ou então, talvez até pior que isso – assim se operando, nessa hipótese um verdadeiro afunilamento informativo, fortemente invasivo do projecto propagandístico de cada um, favorável ou desfavoravelmente, em plena fase dita de "pré-campanha" – que a candidatura dos ausentes, por qualquer razão, não será para representar com seriedade» (Acórdão do STJ de Fevereiro de 2009).

Tal não implica, porém, que, organizando-se debates, eles devam ter necessariamente a participação simultânea de todas as candidaturas – cada órgão de comunicação social é livre de encontrar grelhas que sejam consensualizadas com as diversas candidaturas e por todos observadas – desde que não haja oposição de nenhuma delas.

¹⁵ Disponível em: http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/al_2013_apoio_comunicado-tj-pub.pdf



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nestes termos, a CNE reitera que os órgãos de comunicação social devem garantir informação equivalente sobre todas as candidaturas e a sua atividade com vista ao esclarecimento do eleitor.»

De destacar ainda a Deliberação n.º 118/2013, de 23 de abril, do Conselho Regulador da ERC¹⁶, onde são propostas as seguintes medidas de alteração do quadro legislativo eleitoral, com reflexo particular na questão dos debates eleitorais:

- 1. «Uniformização e sistematização das regras de cobertura jornalística dos atos eleitorais, bem como das respetivas sanções;*
- 2. Enunciar o princípio da igualdade de tratamento das candidaturas na cobertura jornalística dos vários atos eleitorais, que deverá ser concretizado a partir da ponderação entre o princípio da não discriminação e a liberdade editorial dos órgãos de comunicação social;*
- 3. Tendo em conta a dificuldade de o legislador prever em detalhe as circunstâncias de cada ato eleitoral, remeter a definição de modelos concretos de realização dos debates eleitorais para regulamento de autoridade administrativa independente, que deverá concretizar os princípios acolhidos pelo legislador em conformidade com a Constituição».*

I d) Iniciativas conexas

Conexo com o Projeto de Lei n.º 507/XII/3^a (PS) encontram-se atualmente pendentes os Projetos de Lei n.º 519/XII/3 (PS) - *«Procede à 20.ª alteração da Lei Eleitoral do Presidente da República, constante do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio, à 15.ª alteração da Lei Eleitoral da Assembleia da República, constante da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, à 5.ª alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, constante da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, à 3ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Nacional, constante da Lei n.º 15-A/98 de 3 de Abril e à 2ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Local, constante da Lei orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto, consagrando o regime do exercício do voto antecipado relativamente aos funcionários diplomáticos e seus*

¹⁶ Deliberação entregue na Assembleia da República em 2 de maio de 2013, data em que foi distribuída, por determinação de Sua Excelência a Presidente da AR, aos Grupos Parlamentares e à 12ª Comissão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

familiares» e n.º 530/XII/3 (PSD, CDS-PP) - «Lei que define os princípios que regem a cobertura jornalística das eleições e referendos nacionais».

Em matéria eleitoral, importa registar que nesta Legislatura foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas:

- Proposta de Lei n.º 164/XII/2 (ALRAA) - *«Sétima alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de Agosto, na redação que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 28/82, de 15 de Novembro, 72/93, de 30 de Novembro, e Leis Orgânicas n.ºs 2/2000, de 14 de Julho, 2/2001, de 25 de Agosto, 5/2006, de 31 de Agosto, e 2/2012, de 14 de junho)»* - entrada em 8 de julho de 2013, aguarda agendamento a Plenário;
- Proposta de Lei n.º 165/XII/2 (ALRAA) - *«Oitava alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de Agosto, na redação que lhe foi conferida pelas Leis n.ºs 28/82, de 15 de Novembro, 72/93, de 30 de Novembro, e Leis Orgânicas n.ºs 2/2000, de 14 de Julho, 2/2001, de 25 de Agosto, 5/2006, de 31 de Agosto, e 2/2012, de 14 de junho)»* - entrada em 8 de julho de 2013, aguarda agendamento a Plenário;
- Proposta de Lei n.º 170/XII/2 (GOV) - *«Procede à quinta alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de abril, que aprova a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, transpondo a Diretiva n.º 2013/1/UE do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, que altera a Diretiva n.º 93/109/CE do Conselho, de 6 de dezembro de 1993, no que se refere a alguns aspetos do sistema de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado membro de que não tenham a nacionalidade»* - aprovada em votação final global em 6 de dezembro de 2013, com os votos a favor do PSD, PS e CDS-PP e abstenção PCP, BE e PEV, dando origem à Lei Orgânica n.º 1/2014, de 9 de janeiro;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Proposta de Lei n.º188/XII/3 (GOV) - «*Procede à primeira alteração à Lei n.º 22/99, de 21 de abril, que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários*» - aprovada em votação final global em 7 de março de 2014, com os votos a favor do PSD e CDS-PP e a abstenção do PS, PCP, BE e PEV.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 507/XII/3ª (PS), a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*”, nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O PS apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 507/XII/3ª – “*Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público*”.
2. Esta iniciativa incide sobre três matérias distintas, a saber: 1) direito de voto dos emigrantes na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu; 2) utilização das redes sociais e de outros meios eletrónicos de comunicação em campanha eleitoral; e 3) tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral.
3. Em relação à 1ª matéria, referente ao direito de voto dos emigrantes na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu, o PS propõe, no artigo 1º do Projeto de Lei, que, para efeitos dessa eleição, os cidadãos nacionais que exerçam o seu direito de livre



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

circulação e residência na UE continuem inscritos no SIGRE 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 UE. Propõe também que estes cidadãos votem 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 respetivos Estados-Membros.

4. Em relação à 2ª matéria, referente à utilização das redes sociais e de outros meios eletrónicos de comunicação em campanha eleitoral, o PS propõe, no artigo 2º do PJJ, o aditamento de dois novos números ao artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26/02. Assim, o novo n.º 2 prevê que depois da marcação do ato eleitoral continue 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 anúncios publicados na imprensa; e o novo n.º 3 estabelece que nos 20 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 Entidade das Contas e Financiamento do Tribunal Constitucional e a Comissão Nacional de Eleições sobre os serviços de publicidade comercial que pretendem utilizar.
5. Em relação à 3ª matéria, referente ao tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral, o PS propõe a instituição de um mecanismo de concertação e mediação. Assim, o artigo 3º do Projeto de Lei estabelece, no n.º 1, que, para efeitos de cumprimento das disposições constitucionais e legais respeitantes ao tratamento das candidaturas em período eleitoral, a CNE, ouvida a ERC, 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



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

pluralidade de modalidades de esclarecimentos e confronto de opiniões que compatibilizem os direitos das entidades concorrentes com os direitos dos órgãos de comunicação social e dos eleitores; e no n.º 2, que, em qualquer caso, as opções livremente acordadas pelos interessados nos termos dessa concertação e mediação não podem dar lugar a suspensão de tratamento de uma ou mais candidaturas.

6. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 507/XII/3ª (PS) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 11 de março de 2014

O Deputado Relator



(Carlos Abreu Amorim)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)

Projeto de lei n.º 507/XII/3.ª (PS)

Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público

Data de admissão: 11 de fevereiro de 2014.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Maria João Godinho (DAPLEN), Maria Leitão, Maria teresa Paulo e Fernando Bento Ribeiro (DILP), Maria Paula Faria (BIB) e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 26 de fevereiro de 2014.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A presente iniciativa, que “*aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público*”, propõe três alterações em matéria eleitoral.

Em primeiro lugar, o proponente avança com a garantia do exercício do direito de voto para os cidadãos portugueses emigrados na União Europeia, independentemente do seu local de residência, para os efeitos de eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu, no seguimento da [Recomendação da Comissão, de 29 de janeiro de 2014 \(2014/53/UE\)](#), sobre como enfrentar as consequências da privação do direito de voto para os cidadãos da União que exercem o seu direito de livre circulação.

Com esta medida, e perante o recente surto migratório que Portugal enfrenta – como se lê na exposição de motivos —, evita-se “*fazer crescer às consequências já pesadas do afastamento um efeito colateral de privação de cidadania*”, além de a adoção desta medida não envolver “*dificuldades para a organização do processo eleitoral*”.

Em segundo lugar, através da alteração do artigo 10.º do [Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro](#), que estabelece 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 – proibição que é comum a todas as leis eleitorais e do referendo -, prevendo igualmente uma exceção a essa proibição (exceção que a Comissão Nacional de Eleições tem aplicado, com as necessárias adaptações, a todos os meios de comunicação onde possa ser inserida publicidade), o objetivo é o de permitir a propaganda eleitoral nas redes sociais e demais meios de expressão através da *Internet*.

Com esta solução – segundo o proponente –, atualiza-se a lei de 1975, acrescentando ao artigo 10.º uma “*nova norma clarificadora*”, dando suporte legal ao “*esforço hermenêutico*” feito pela Comissão Nacional de Eleições (CNE), que, através da [Informação n.º 242/GJ/2013](#), consolidou a sua posição em matéria de propaganda político-eleitoral através dos meios de publicidade comercial.

A terceira alteração é a referente à cobertura informativa em período de campanha eleitoral e, conforme refere a exposição de motivos, “*trata-se de matéria mais sensível do que a anterior e de muito mais difícil tratamento legislativo e administrativo*”.

Em causa está a igualdade de tratamento de candidaturas em período eleitoral por parte dos órgãos de comunicação social, exigência presente nas diversas leis eleitorais, designadamente no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, bem como na lei que aprova a orgânica da CNE. Todavia, a lei não especifica os critérios para aferir o “*igual tratamento*” nem “*quais os diversos fatores que para o efeito se têm*”

de considerar”, o que pode originar, como aconteceu nas recentes eleições autárquicas (em que as estações de televisão optaram por não realizar debates, depois de a CNE ter exigido um tratamento totalmente igual para todos os partidos), “*vazios no debate público, empobrecendo o esclarecimento dos eleitores e a qualidade da democracia*”.

Para evitar repetir problemas registados com a cobertura ao nível da informação - justifica o proponente -, propõe-se a criação de um sistema de concertação e mediação entre partidos e comunicação social, coordenado pela CNE (em que é obrigatoriamente ouvida a Entidade Reguladora para a Comunicação Social), tendo como regra-base a não exclusão de qualquer candidatura.

Em suma, e nas palavras do proponente, estas três alterações são “*correções urgentes à legislação eleitoral*” que visam contribuir para a “*qualidade da democracia*”.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada por oito Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS) à Assembleia da República, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto na alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais dos projetos de lei previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 6 de fevereiro de 2014, foi admitido em 11 de fevereiro de 2014 e baixou nesta mesma data à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª). A discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária do próximo dia 14 de março de 2014.

Cumprir ainda chamar a atenção para o facto de a legislação em matéria eleitoral estar integrada na reserva legislativa absoluta da Assembleia da República (seja a eleição dos titulares dos órgãos de soberania, dos deputados às Assembleias Legislativas Regionais, dos titulares dos órgãos do poder local ou outras realizadas por sufrágio direto e universal, como é o caso dos deputados ao Parlamento Europeu – cfr. alíneas *a*), *j*) e *l*) do artigo 164.º da Constituição). A legislação aprovada nestas matérias reveste a forma de lei orgânica (*vd.* n.º 2

do artigo 166.º da Constituição), carecendo de aprovação, em votação final global, pela maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções (vd. n.º 5 do artigo 168.º CRP).

A iniciativa em apreço faz, no seu artigo 1.º, menção expressa às eleições para o Parlamento Europeu, não parecendo que os restantes artigos se circunscrevam àquelas, pelo que, em caso de aprovação, poderá ainda ser necessário ter em conta outras disposições constitucionais, como a obrigatoriedade de votação na especialidade em Plenário da matéria referente às eleições dos titulares dos órgãos de soberania ou a exigência de aprovação por maioria de dois terços da regulação do exercício do direito de voto dos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro nas eleições para a Presidência da República (n.º 4 e alínea c) do n.º 6 do artigo 168.º, respetivamente).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A iniciativa *sub judice* tem uma exposição de motivos e obedece ao formulário correspondente a um projeto de lei. Cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da «lei formulário»¹, uma vez que contém um título que traduz sinteticamente o seu objeto (disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento).

Contudo, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da «lei formulário», “os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”.

A iniciativa em apreço inclui uma alteração ao Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, pelo que, em caso de aprovação, sugere-se que o título da mesma passe a conter também esta referência, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 6.º e no n.º 2 do artigo 7.º da referida «lei formulário». Consultada a base de dados *Digesto*, verifica-se que o referido Decreto-Lei não sofreu até à data qualquer alteração, pelo que se sugere que, eventualmente em sede de apreciação na especialidade, o título da iniciativa em análise seja alterada para:

“Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro”.

A iniciativa nada dispõe quanto à data de entrada em vigor, pelo que a mesma ocorrerá, em caso de aprovação, no quinto dia após a publicação, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da «lei formulário».

¹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho e 42/2007, de 24 de agosto.

Finalmente, refira-se haver alguns aspetos a considerar, em sede de especialidade, do ponto de vista da legística formal, designadamente a ponderação da inserção de um novo artigo 1.º que clarifique o objeto do diploma.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da «lei formulário».

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

A presente iniciativa visa aprovar medidas que assegurem a participação dos cidadãos nos atos eleitorais e o pluralismo do debate público. Este projeto de lei surge no seguimento das declarações feitas na [reunião plenária de 9 de janeiro de 2014](#), pelo Deputado José Magalhães, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, que afirmou: *importa, por exemplo, não adiar mais correções urgentes às leis eleitorais. Ao invés, o Governo dissolveu numa secretaria-geral a estrutura administrativa que gere o processo eleitoral e a nona remodelação substituiu a experiência pela virgindade na pilotagem de eleições. Tomaremos iniciativas!*

Segundo a exposição de motivos, *a decisão de legislar tem hoje justificação acrescida* dada, nomeadamente, a publicação da [Recomendação da Comissão de 29 de janeiro de 2014 \(2014/53/UE\)](#), sobre como enfrentar as consequências da privação do direito de voto para os cidadãos da União que exercem o seu direito de livre circulação. Nos considerandos 12 e 13 pode ler-se o seguinte:

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 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.

Na verdade, as tecnologias que têm vindo a ser disponibilizadas nos últimos anos permitiram a introdução de novos meios tecnológicos de suporte ao recenseamento eleitoral, cujo regime jurídico foi estabelecido pela [Lei n.º 13/99, de 22 de março](#), diploma que sofreu quatro alterações: [Lei n.º 3/2002, de 8 de janeiro](#), [Lei Orgânica n.º 4/2005, de 8 de setembro](#), [Lei Orgânica n.º 5/2005, de 8 de setembro](#), e [Lei n.º 47/2008, de 27 de agosto](#) (que a republicou).

A reforma do recenseamento eleitoral foi iniciada pela [Lei n.º 130-A/97, de 31 de dezembro](#), que criou a Base de Dados do Recenseamento Eleitoral (BDRE). A BDRE tem por finalidade organizar e manter permanente e atual a informação relativa aos cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral, competindo-lhe a validação de toda a informação com vista a garantir a concretização do princípio da inscrição única (n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 13/99, de 22 de março). Esta base é permanentemente atualizada com a informação pertinente proveniente do sistema de informação de identificação civil e militar, relativamente aos cidadãos nacionais, e do sistema integrado de informação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), quanto aos cidadãos estrangeiros residentes em Portugal.

Este ciclo de mudança foi continuado pela [Lei n.º 13/99, de 22 de março](#), que consagrou novos mecanismos de atualização do recenseamento, tendo sido concluído pela [Lei n.º 47/2008, de 27 de agosto](#), que consagrou medidas de simplificação e modernização que asseguram a atualização permanente do recenseamento, designadamente, através do Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento (SIGRE). Este consiste numa plataforma tecnológica que assegura o recenseamento automático dos cidadãos, mediante a adequada 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 que garante centralmente, no âmbito da Base de Dados do Recenseamento Eleitoral, a consolidação e atualização da informação que nela consta (n.ºs 2 e 3 do artigo 10.º e n.º 1 do artigo 13.º).

De mencionar que nos termos do n.º 2 do [artigo 113.º](#) da [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP), o recenseamento eleitoral é oficioso, obrigatório, permanente e único para todas as eleições por sufrágio direto e universal, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 4 e 5 do [artigo 15.º](#) e no n.º 2 do [artigo 121.º](#).

Por fim, e sobre as garantias do exercício do direito de voto na eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu, importa mencionar a [Lei n.º 14/87, de 29 de abril](#) – Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu²³.

Já relativamente à utilização de publicidade comercial para efeitos de propaganda política – segunda proposta apresentada pela presente iniciativa - importa começar por referir o [Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro](#), diploma que estabeleceu normas *sobre o tratamento jornalístico que deve ser dado pelas*

² Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

³ A Lei n.º 14/87, de 29 de abril – Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Declaração de Retificação de 7 de maio de 1987, Lei n.º 4/94, de 9 de março, e Leis Orgânicas n.ºs 1/99, de 22 de junho, 1/2005, de 5 de janeiro, 1/2011, de 30 de novembro, e 1/2014, de 9 de janeiro.

publicações noticiosas diárias, ou não diárias de periodicidade inferior a quinze dias, às diversas candidaturas à Assembleia Constituinte. No termos do seu artigo 10.º, 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.

A [Lei Eleitoral do Presidente da República](#)^{4 5} prevê no artigo 63.º, relativo à publicidade comercial, que, a partir da publicação do decreto que marque a data da eleição é proibida a propaganda política feita direta ou indiretamente através dos meios de publicidade comercial. Também o artigo 72.º da [Lei Eleitoral da Assembleia da República](#)^{6 7} veio consagrar uma disposição semelhante, assim como o artigo 73.º da [Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional dos Açores](#)^{8 9} e o artigo 76.º da [Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira](#)^{10 11}.

Já a [Lei Eleitoral das Autarquias Locais](#)^{12 13} estipula no n.º 1 do artigo 46.º a proibição da utilização de meios de publicidade comercial para efeitos de propaganda política a partir da publicação do decreto que marque a data da eleição, permitindo o n.º 2, numa redação aproximada à do [Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro](#), os anúncios publicitários, como tal identificados, em publicações periódicas, desde que não ultrapassem um quarto de página e se limitem a utilizar a denominação, símbolo e sigla do partido, coligação ou grupo de cidadãos e as informações referentes à realização anunciada.

⁴ Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

⁵ O Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio - Lei Eleitoral do Presidente da República, sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Retificação de 7 de junho de 1976 (retificada pela Declaração de 30 de junho de 1976), Decretos-Leis n.ºs 377-A/76, de 19 de maio, 445-A/76, de 4 de junho, 456-A/76, de 8 de junho, 472-A/76, de 15 de junho, 472-B/76, de 15 de junho, e 495-A/76, de 24 de junho, Lei n.º 143/85, de 26 de novembro (retificada pela Declaração 6 de dezembro de 1985), Decreto-Lei n.º 55/88, de 26 de fevereiro, Leis n.ºs 31/91, de 20 de julho, 72/93, de 30 de novembro, 11/95, de 22 de abril, 35/95, de 18 de agosto, e 110/97, de 16 de setembro, e Leis Orgânicas n.ºs 3/2000, de 24 de agosto, 2/2001, de 25 de agosto, 4/2005, de 8 de setembro, 5/2005, de 8 de setembro, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro.

⁶ Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

⁷ A Lei n.º 14/79, de 16 de maio - Lei Eleitoral da Assembleia da República, sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Declarações de 17 de agosto de 1979 e de 10 de outubro de 1979, Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, Lei n.º 14-A/85, de 10 de julho, Decreto-Lei n.º 55/88, de 26 de fevereiro, Leis n.ºs 5/89, de 17 de março, 18/90, de 24 de julho, 31/91, de 20 de julho; 55/91, de 10 de agosto, 72/93, de 30 de novembro, 10/95, de 7 de abril, 35/95, de 18 de agosto, e Leis Orgânicas n.ºs 1/99, de 22 de junho, 2/2001, de 25 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro.

⁸ Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

⁹ O Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto - Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional dos Açores, sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Leis n.ºs 28/82, de 15 de novembro, e 72/93, de 30 de novembro, Lei Orgânica n.º 2/2000, de 14 de julho, Declaração de Retificação n.º 9/2000, de 2 de setembro, e Leis Orgânicas n.ºs 2/2001, de 25 de agosto, 5/2006, de 31 de agosto, e 2/2012, de 14 de junho.

¹⁰ Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

¹¹ A Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro - Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, sofreu a alteração introduzida pela Lei Orgânica n.º 1/2009, de 19 de Janeiro, que a republicou.

¹² Texto consolidado retirado do *site* da Comissão Nacional de Eleições.

¹³ A Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto - Lei Eleitoral das Autarquias Locais, sofreu as alterações introduzidas pelos seguintes diplomas legais: Declaração de Retificação n.º 20-A/2001, de 12 de outubro, e Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro; 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro.

No âmbito das últimas eleições autárquicas a Comissão Nacional de Eleições (CNE) foi chamada a pronunciar-se sobre a inserção de publicidade em redes sociais, designadamente no *Facebook*.

Em 14 de janeiro de 2014, a CNE aprovou por unanimidade dos Membros presentes a [Informação n.º 242/GJ/2013](#), na qual consolida a sua posição em matéria de propaganda político eleitoral através dos meios de publicidade comercial, no seguimento da qual se conclui:

- "- 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.*

A terceira e última alteração agora proposta visa a adoção de medidas relativas ao tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral.

O princípio da igualdade no tratamento de todas as candidaturas tem expressão genérica no [artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa](#) e concretização específica, no que ao direito eleitoral diz respeito, na alínea b) do n.º 3 do [artigo 113.º da Lei Fundamental](#).

Efetivamente, coube ao artigo 113.^{o14} da Constituição da República Portuguesa reconhecer e consagrar os princípios gerais de direito eleitoral, princípios estes que são válidos para todas as eleições por sufrágio direto e que abrangem todo o procedimento eleitoral.

A alínea *b)* do n.^o 3 do artigo 113.^o estipula que as campanhas eleitorais se regem, nomeadamente, pelo princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas.

A este propósito, referem os Professores Doutores Gomes Canotilho e Vital Moreira que *o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas (n.^o 3/b) constitui uma concretização, em sede de direito eleitoral, do princípio geral da igualdade (art. 13.^o). Trata-se de direitos fundamentais de igualdade, que revestem a característica de direito subjetivo público e beneficiam, por isso, do regime dos direitos, liberdades e garantias (...)*¹⁵.

Sobre esta matéria importa consultar as diversas leis eleitorais.

A [Lei Eleitoral do Presidente da República](#) estipula, no n.^o 2 do artigo 54.^o, que deve ser dado um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas, nos termos do Decreto-Lei n.^o 85-D/75, de 26 de fevereiro. Também o artigo n.^o 2 do artigo 64.^o da [Lei Eleitoral da Assembleia da República](#) veio prever o mesmo, assim como o n.^o 2 do artigo 65.^o da [Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional dos Açores](#), e o n.^o 2 do artigo 67.^o da [Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira](#).

A [Lei Eleitoral das Autarquias Locais](#) determina, no n.^o 1 do artigo 49.^o, que os *órgãos de comunicação social que façam a cobertura da campanha eleitoral devem dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas*. Todavia, e nos termos do n.^o 2 do artigo 3.^o do mesmo diploma, tal não é aplicável às *publicações doutrinárias que sejam propriedade de partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos proponentes, desde que tal facto conste expressamente do respetivo cabeçalho*.

Recentemente, e sobre esta matéria, o Tribunal Constitucional, no seu [Acórdão n.^o 634/2013](#), escreveu o seguinte: (...) como o Tribunal Constitucional sublinhou nos Acórdãos [n.^{os} 391/11](#) e [395/11](#), (...) «*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.

¹⁴ Originalmente era o artigo 116.^o tendo sofrido alterações nas revisões constitucionais de 1982 e 1997.

¹⁵ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, pág. 85.

Também a propósito da importância da cobertura jornalística dos atos eleitorais, como atividade própria dos órgãos de comunicação social, refere-se o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 4 de outubro de 2007: *Tal importância advém do papel crucial que a informação (ou dito de outro modo: o direito à liberdade de expressão e à informação) desempenha 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 correto e cabal esclarecimento do público e formação daquela vontade popular - tudo princípios estruturantes que derivam de vários preceitos constitucionais.*

Citando excertos deste Acórdão, em 18 de junho de 2013, a CNE aprovou por unanimidade dos Membros presentes, a Informação n.º 62/2013-GJ relativa à igualdade de oportunidades no acesso aos debates televisivos em tempo de campanha eleitoral, em que se pode ler:

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.

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:

«Ora, 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 (...).»

«... a lei quer que todos os concorrentes sejam tratados por igual, e isto porque quer que os cidadãos sejam esclarecidos igualmente de todas as propostas eleitorais, para poderem votar o mais livre, consciente e informadamente possível.» (idem)

«... é imprescindível, como penhor incontornável de salvaguarda do regime democrático que importa preservar, e, se possível melhorar, que todos os candidatos gozem das mesmas oportunidades». (Acórdão do STJ de 13-03-2003, 03P254);

«... como os demais direitos, a liberdade de imprensa, incluindo a liberdade de orientação editorial 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 e especialmente destinados ao esclarecimento 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 [alíneas b) e c) do n.º 3 do artigo 113.º da CRP].» (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 391/112).

No caso das próximas eleições para o Parlamento Europeu, e nos termos do artigo 56.º da Lei Eleitoral para a Assembleia da República que é subsidiariamente aplicável, *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 efetuarem, livremente e nas melhores condições, a sua campanha eleitoral.*

Por outro lado, o n.º 1 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, determina que 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 66.º 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.* Acrescenta o n.º 2 que esta igualdade se traduz 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 fatores que para o efeito se têm de considerar.*

Cumpra ainda referir os sites da [Comissão Nacional de Eleições](#) e da Rede [Ace – The Electoral Knowledge Network](#) que disponibiliza muita informação comparada sobre matéria eleitoral.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE. Robert Schuman Centre for Advanced Studies - **Should EU citizens living in other member states vote there in national elections?** [Em linha]. Italy: European University Institute, 2012. [Consult. 18 fev. 2014]. Disponível em: WWW:<URL: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/22754/RSCAS_2012_32.pdf?sequence=1>

Resumo: O direito fundamental da cidadania da União Europeia é a liberdade de circulação no território da União Europeia. Contudo, os cidadãos da UE que vivem num Estado-Membro diferente do seu país de origem não podem votar nas eleições nacionais daquele país, a menos que primeiro venham a adquirir a sua cidadania por naturalização. Em vários Estados-Membros também perdem o direito de votar nas eleições nacionais do seu país de origem quando vivem no exterior por muito tempo.

Um grupo de cidadãos da União Europeia deu início a uma iniciativa de cidadania europeia a propor que os cidadãos da UE devem poder votar nas eleições nacionais do seu país de residência. Este documento de trabalho recolhe todas as contribuições para um debate sobre esta proposta. Embora todos os autores concordem que a perda dos direitos de participação democrática, em virtude do exercício de direitos de livre circulação, é contrária ao espírito da cidadania da UE, discordam, até certo ponto, no que se refere à resposta certa para este problema. Devem os cidadãos europeus votar nos seus países de origem, de residência ou devem poder escolher? Devem os nacionais de países terceiros ser incluídos numa reforma mais ampla?

Como será possível convencer um número suficiente de cidadãos europeus a empenhar-se nesta iniciativa, tendo em conta as taxas de abstenção decepcionantes nas eleições para o Parlamento Europeu?

THE GALLUP ORGANIZATION - **Electoral rights of EU citizens** [Em linha]. Hungary: 2010. (Flash Eurobarometer, 292). [Consult. 18 fev. 2014]. Disponível em: WWW: <URL: http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/eurobarometer_surveys_2010/electoral_rights_eu_citizens_summary_102010_en.pdf>

Resumo: O direito de cidadania europeia é extensivo a qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro da União europeia. A cidadania europeia não substitui mas complementa a cidadania de cada Estado. Os direitos eleitorais são parte dos direitos fundamentais dos cidadãos da União – todo o cidadão europeu tem atualmente o direito de votar e de se apresentar como candidato nas eleições europeias e municipais, seja qual for o Estado-Membro em que resida.

Este inquérito Eurobarómetro sobre a cidadania da União Europeia, encomendado pela Comissão Europeia, visa esclarecer até que ponto os cidadãos estão familiarizados com os seus direitos de voto, enquanto cidadãos europeus, e procura auscultar a sua opinião sobre medidas a tomar que possam aumentar a participação nas eleições para o Parlamento Europeu. Este trabalho de pesquisa realizou-se entre 10 e 14 de Março de 2010, entre mais de 27 000 cidadãos escolhidos aleatoriamente com idade entre os 15 anos ou mais, os quais foram entrevistados nos vinte e sete Estados-Membros da União Europeia.

GIBSON, Rachel - From brochureware to "my bo": an overview of online elections and campaigning. **Politics: surveys, debates and controversies in politics**. Newcastle. ISSN 0263-3957. Vol. 32, n.º 2 (june. 2012), p. 77-82. Cota: RE-195

Resumo: As campanhas eleitorais *online* levantam questões controversas sobre se as campanhas se estão a tornar mais participativas e se o uso de ferramentas digitais podem realmente afetar o resultado da disputa eleitoral. Este artigo fornece uma visão geral de alguns dos principais debates e conclusões que surgiram em relação a estas e outras questões colocadas na literatura. Especificamente, a autora analisa os estudos do lado da oferta das campanhas *online*: quem está a adotar as novas ferramentas digitais e de que forma estão a ser usadas? Por outro lado, debruça-se sobre o lado da procura e os argumentos construídos para causar impacto junto dos eleitores.

KOCHENOV, Dimitry - Free movement and participation in the parliamentary elections in the member state of nationality: an ignored link? **Maastricht journal of European and comparative law**. Maastricht. ISSN 1023-263X. V. 16, nº 2 (2009), p. 197-223. Cota: RE-226

Resumo: Fazendo uso dos direitos inerentes à cidadania europeia, os cidadãos da EU não deviam ser privados da possibilidade de participação política ao nível dos Estados-Membros. Os cidadãos europeus

podem votar nas eleições municipais no seu país de residência, mas não nas eleições nacionais. Consequentemente, os cidadãos europeus que vão para outro Estado-Membro efetivamente perdem o seu direito de participar na política se o seu Estado-Membro de nacionalidade não permitir o voto dos expatriados, o que acontece em vários Estados-Membros, nos quais 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. Este artigo avalia a legalidade desta situação à luz do direito comunitário.

Partindo do pressuposto de que os Estados-Membros estão dispostos a alterar os Tratados, de forma a permitir a participação política total dos cidadãos da União Europeia, a nível nacional nos seus Estados-Membros de residência, procuram-se e analisam-se outras possibilidades de resolução do problema.

SALGADO, Susana - **Os veículos da mensagem política: estudo de uma campanha eleitoral nos media**. Lisboa: Livros Horizonte, 2007. 181, [2] p. Cota: 04.16 – 741/2007

Resumo: «Os media são atualmente a principal fonte de informação política para os eleitores, o que os transforma numa importante esfera de representação política. Por isso não é possível, nos nossos dias, pensar a política, as eleições e as campanhas eleitorais sem a questão da mediatização (...). Com este livro tentou perceber-se, por um lado, se a intervenção dos jornalistas introduz alterações na mensagem dos políticos e, por outro, se os partidos conseguem tornar a sua agenda coincidente com a agenda dos media, utilizando os órgãos de informação em seu benefício. Para o efeito, foram estudados os diversos suportes da mensagem política durante a campanha eleitoral (...) e, através de uma análise de conteúdo, a cobertura noticiosa na imprensa escrita e na televisão».

TIMONEN, Antti - Digital democracy in the EU. **European view: a journal of the Forum of European Studies**. Vol. 12, n.º 1 (june 2013). Cota: RE-106

Resumo: Este artigo discute a democracia digital, com especial referência ao contexto político da UE. As razões para a adoção de instrumentos de democracia digital incluem promover um contacto mais próximo com os cidadãos, a partilha de ideias, melhorar a prestação de sua mensagem e facilitar a democracia direta digital. O *Twitter* tornou-se o meio de eleição para os influenciadores em Bruxelas. Isto é especialmente verdade para os jornalistas, cujo papel tem mudado nos últimos anos e os políticos parecem estar a seguir o exemplo. Organizações políticas e políticos que estão ativamente envolvidos na democracia digital ganham mais facilmente a confiança dos cidadãos se estiverem acessíveis e abertos à discussão e se a sua presença *online* refletir a sua existência real.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

No artigo 2.º do [Tratado da União Europeia](#) (TUE) pode ler-se que “A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo...” e, de acordo com o artigo 11.º (Liberdade de expressão e de informação) da [Carta dos Direitos Fundamentais da UE](#), “1. Qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber e de transmitir informações ou ideias, sem que possa haver ingerência de quaisquer poderes públicos e sem consideração de fronteiras. 2. São respeitados a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social”.

De forma mais precisa, o artigo 20.º do [Tratado sobre o Funcionamento da UE](#) (TFUE) institui a “cidadania da União”, dispondo que “(...) É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui. 2. Os cidadãos da União gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres previstos nos Tratados. Assistem-lhes, nomeadamente: (...) b) O direito de eleger e ser eleitos nas eleições para o Parlamento Europeu, bem como nas eleições municipais do Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado; (...) Estes direitos são exercidos nas condições e nos limites definidos pelos Tratados e pelas medidas adotadas para a sua aplicação”, nomeadamente no artigo 22.º do TFUE (Título II) e nos artigos 39.º e 40.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE (Título V).

Além do mencionado, o artigo 21.º do TFUE e o artigo 45.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE conferem aos cidadãos da UE o direito fundamental de livre circulação e residência na União Europeia.

O projeto de lei em apreço faz referência à [Recomendação da Comissão, de 29 de janeiro de 2014 \(2014/53/UE\)](#), intitulada “enfrentar as consequências da privação do direito de voto para os cidadãos da União que exercem o seu direito de livre circulação”, cujo objetivo 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”.

A Recomendação afirma que “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”, considerando que esta situação representa um desfasamento com o “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”.

Contra o argumento de que, decorrido algum tempo, a residência no estrangeiro faz perder a ligação com a vida política no país de origem, a citada Recomendação considera que “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”.

Nesta sequência, a Recomendação considera que “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” e, assim, os Estados-Membros deveriam “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”.

Assim, a Comissão Europeia recomenda:

“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”.

Considere-se igualmente o [Relatório de 2010 da Comissão Europeia sobre a Cidadania da União – “Eliminar os obstáculos ao exercício dos direitos dos cidadãos da UE”](#)¹⁶, que dá nota que 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.

Bem como o [Relatório de 2013 da Comissão Europeia sobre a Cidadania da UE – “Cidadãos da UE: os seus direitos, o seu futuro”](#)¹⁷, onde a Comissão sublinha que a plena participação dos cidadãos na vida democrática da União a todos os níveis é a própria essência da cidadania da União e anuncia 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 (como foi o caso da Recomendação acima citada).

Neste Relatório, a Comissão Europeia, sob o título “*Os cidadãos e o direito de participar nas eleições no seu país de origem*”, identifica a existência de uma assimetria no direito de voto dos cidadãos da UE.

Incluindo a cidadania da UE os direitos de voto e de elegibilidade nas eleições locais e europeias do país de acolhimento dos cidadãos da UE, nas mesmas condições que os nacionais, e destinando-se estes direitos a dar expressão concreta ao princípio da não discriminação entre nacionais e não nacionais e permitir que os cidadãos da UE se integrem melhor e participem na vida democrática no país de acolhimento, não faz sentido que não se abranjam os níveis nacional e, em alguns casos, até regional, de participação política.

Sobre esta matéria, considere-se a [Diretiva 93/109/CE](#)¹⁸, do Conselho, de 6 de dezembro de 1993, que estabelece o sistema de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado-membro de que não tenham a nacionalidade, recentemente alterada pela [Diretiva 2013/1/UE](#)¹⁹ do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, no que se refere a alguns aspetos do sistema de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado-Membro de que não tenham a nacionalidade;

¹⁶ Este Relatório não foi escrutinado pela Assembleia da República, no entanto, a informação acerca do escrutínio desenvolvido por outras Câmaras parlamentares encontra-se disponível em <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20100603FIN.do>

¹⁷ Este Relatório foi escrutinado pelas comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias; para a Ética, a Cidadania e a Comunicação; e de Assuntos Europeus da Assembleia da República, tendo sido enviado o [Parecer da AR](#) às Instituições Europeias e ao Governo português em 2 de outubro de 2013. Informação acerca do escrutínio desenvolvido por outras Câmaras parlamentares encontra-se disponível em <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130269.do>

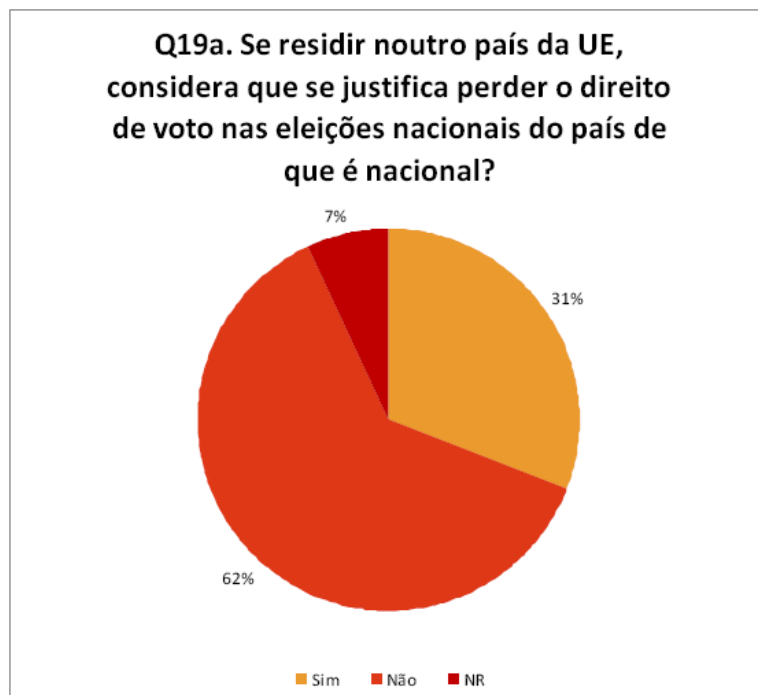
¹⁸ Esta diretiva foi transposta para o ordenamento jurídico português através da Lei n. 4/94, de 9 de março, que altera a Lei n. 14/87, de 29 de Abril (Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu).

¹⁹ Esta diretiva foi transposta para o ordenamento jurídico português através da Lei Orgânica n.º 1/2014, de 9 de janeiro, que procede à quinta alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de abril, que aprova a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, transpondo a Diretiva n.º 2013/1/UE, do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, que altera a Diretiva n.º 93/109/CE, do Conselho, de 6 de dezembro de 1993, no que se refere a alguns aspetos do sistema de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado membro de que não tenham a nacionalidade. A data-limite para a transposição era o dia 28/01/2014.

bem como a [Diretiva 94/80/CE](#)²⁰, do Conselho, de 19 de dezembro de 1994, que estabelece as regras de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas dos cidadãos da União residentes num Estado-membro de que não tenham a nacionalidade, alterada pela [Diretiva 96/30/CE](#)²¹ do Conselho, de 13 de maio de 1996 e pela [Diretiva 2006/106/CE](#)²² do Conselho, de 20 de novembro de 2006.

Também na [Audição conjunta do Parlamento Europeu e da Comissão sobre a cidadania da UE](#) intitulada: «*Tirar pleno partido da cidadania da UE*», que teve lugar a 19 de fevereiro de 2013, foi salientada a incongruência de privar os cidadãos da UE de direitos políticos essenciais pelo facto de terem exercido um direito fundamental da UE, o da livre circulação.

A Comissão Europeia sublinha, assim, que “*De um modo geral, os europeus pensam que os cidadãos da UE não devem perder o direito de voto nas eleições nacionais do seu país de origem pelo simples facto de se mudarem para outro país da UE (privação do direito de voto)*”, ilustrando a afirmação com os gráficos que representam o resultado da informação recolhida, respetivamente, aquando da [consulta pública de 2012 sobre a cidadania da UE](#), lançada pela Comissão Europeia em 9 de maio de 2012, e do [Flash Eurobarómetro 364](#), de fevereiro de 2013, sobre direitos eleitorais:

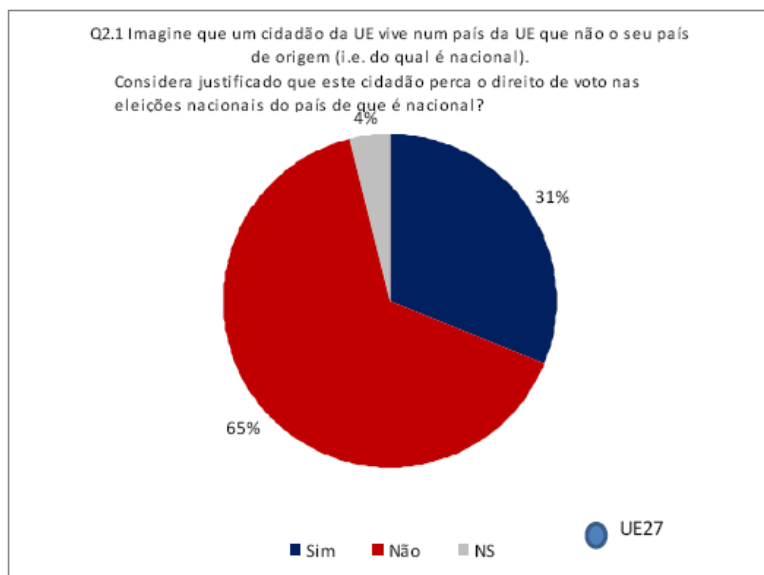


²⁰ Esta diretiva foi transposta para o ordenamento jurídico português através da Lei n. 50/96, de 4 de setembro, que altera a Lei n. 69/78, de 3 de Novembro (Lei do Recenseamento Eleitoral), e o Decreto-Lei n. 701-B/76, de 29 de Setembro (Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais). A data-limite para a transposição desta diretiva era 31/12/1995, ou seja, esta diretiva foi transposta aquando da transposição da diretiva que a alterou: a Diretiva 96/30/CE do Conselho, de 13 de maio de 1996, como a seguir se dá nota.

²¹ Idem (Lei n. 50/96, de 4 de setembro), sendo que o prazo para a transposição fora fixado para o dia 01/01/96.

²² Esta diretiva não foi transposta, apesar do prazo para o efeito ter sido 01/01/2007, conforme se pode verificar em http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:72006L0106:PT:NOT#FIELD_PT.

- Fonte: Consulta pública de 2012 sobre a cidadania da UE – base: todos os inquiridos



- Fonte: Eurobarómetro de 2013 sobre direitos eleitorais

No mencionado Relatório, a Comissão considera que “os cidadãos da UE devem agora poder decidir por si próprios se querem continuar a participar na vida política do país de origem ou se preferem investir na vida política da sociedade de acolhimento”.

No mesmo Relatório pode ler-se que, em 2011, a Comissão lançou um diálogo político com os Estados-Membros cujos nacionais podem perder os direitos políticos no país de origem (privação do direito de voto) se viverem noutro Estado-Membro durante um certo período de tempo, enviando cartas aos Estados-Membros em causa, explicando os seus pontos de vista e convidando-os a enviar as suas observações para uma reflexão comum.

De assinalar igualmente a existência de processos judiciais nacionais acerca da conformidade das políticas de privação do direito de voto com o direito da UE - por exemplo, no [processo Preston](#), o Tribunal Superior e o Tribunal de Recurso do Reino Unido²³ rejeitaram o pedido de um cidadão britânico que vivia em Espanha há mais de 15 anos e contestava a privação do seu direito de voto - não tendo, contudo, ainda sido enviada nenhuma questão prejudicial a este respeito ao Tribunal de Justiça.

Por seu lado, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem considera que 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, conforme se pode ler no [Acórdão referente ao caso Shindler v. Reino Unido, processo n.º 19840/09, de 7 de maio de 2013](#).

²³ Sobre esta questão, consultar o trabalho de Lamin Khadar, intitulado “Access to Electoral Rights - United Kingdom”, de junho de 2013, p-7-9.

Em relação à preocupação expressa no presente projeto de lei quanto à “*discussão pública através de redes sociais e outros meios eletrónicos de comunicação*”, bem como às “*Medidas relativas ao tratamento não discriminatório de candidaturas no debate público em período eleitoral*”, refira-se, por analogia, a política de comunicação das instituições europeias relativamente às próximas eleições ao Parlamento Europeu, plasmada na:

- [Comunicação da Comissão Europeia intitulada “Preparação das eleições europeias de 2014: reforçar um processo eleitoral democrático e eficaz”](#) (COM(2013)126)²⁴, de 12 de março de 2013, e na
- [Recomendação da Comissão Europeia sobre o reforço da realização democrática e eficaz das eleições para o Parlamento Europeu](#) (C(2013)1303 / (Recomendação 2013/142/UE)²⁵, de 12 de março de 2013.

Por fim, refira-se que as eleições ao PE decorrerão entre os dias 22 e 25 de maio de 2014, sob o lema “*agir, reagir, decidir*”, e que a estratégia de comunicação da UE compreende, para além dos tradicionais meios de comunicação, as seguintes plataformas:

- uma página na internet: <http://www.elections2014.eu/pt>
- uma página no Facebook: <https://www.facebook.com/europeanparliament>
- uma página no Twitter: https://twitter.com/Europarl_pt
- uma página Newshub: <http://www.epnewshub.eu>

- **Enquadramento internacional**
- **Países europeus**

A DILP elaborou em Maio de 2013 um estudo de direito comparado sobre “[Debates Televisivos](#)”. Esse dossiê reúne informação sobre os debates televisivos em Portugal e nos seguintes doze países: Bélgica, Eslováquia, Espanha, *Estados Unidos da América*, França, Grécia, Holanda, Itália, Lituânia, *Sérvia*, *Turquia* e Reino Unido.

A forma como os ordenamentos jurídicos estudados abordam a matéria relativa aos debates televisivos é

²⁴ Esta iniciativa foi objeto de [escrutínio](#) da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e da Comissão de Assuntos Europeus da Assembleia da República, tendo o [Parecer da AR](#) sido enviado às instituições europeias e ao Governo português a 8 de janeiro de 2014. Para consultar as posições assumidas por outras Câmaras parlamentares, consultar o endereço do IPEX na internet, em <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130126.do>

²⁵ Esta iniciativa foi objeto de [escrutínio](#) pelas mesmas comissões da Assembleia da República, em conjunto com o processo acima citado.

muito variável. Podemos mesmo afirmar que não existem dois países que o façam exatamente da mesma maneira. 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.

Os debates televisivos mais importantes são os legislativos ou os legislativos e os presidenciais. E, para as televisões, os frente-a-frente entre os candidatos a primeiro-ministro ou os candidatos a presidente da república ocupam assim os lugares cimeiros.

Já em relação a outro tipo de eleições como as regionais ou locais, a existência de mais do que uma língua oficial e de minorias étnicas são fatores que influenciam a forma como esta temática é abordada em cada país. Para além disso, muitos países têm televisões regionais e locais, cumprindo por vezes a estas últimas a função de acompanhar a campanha eleitoral.

Também a forma como o ordenamento jurídico consagra a matéria relativa ao direito eleitoral é amplamente diferente: alguns países dispõem de um código eleitoral, enquanto outros aplicam uma lei para cada tipo de eleição; noutros países, a abordagem desta temática é feita por recurso a grandes princípios constitucionais ou de direito eleitoral; e, por fim, há países que consagram especificamente esta matéria.

Chamamos a atenção para um estudo elaborado pelo Parlamento Europeu relativo às eleições europeias: "[The European Elections: EU Legislation, national provisions and civic participation](#)". Este estudo descreve o quadro europeu e as disposições nacionais sobre os procedimentos eleitorais nos Estados-Membros da União Europeia; incluindo desenvolvimentos recentes, como a criação de partidos políticos europeus e fundações e a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. São apresentadas para todos os Estados-Membros, as disposições legais mais importantes, o sistema eleitoral e alguns resultados de eleições passadas - como a distribuição de género dos deputados e participação de cidadãos de outros Estados-Membros. O documento também fornece fontes de informação para um estudo mais aprofundado das regulamentações nacionais.

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e Itália.

ESPANHA

- *Garantias do exercício do direito de voto*

Quanto às eleições dos Deputados ao Parlamento Europeu, a [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General](#), regula o procedimento nos seus [artigos 210.º e seguintes](#) (Título VI) [*Disposições especiais para as Eleições ao Parlamento Europeu*].

Por seu lado, o [Real Decreto 1621/2007, de 7 de diciembre](#), regula o processo de votação para os cidadãos espanhóis que se encontram temporariamente no estrangeiro.

- *Propaganda eleitoral*

Na Seção 6.º da Lei Orgânica 5/1985 (Utilização de meios de comunicação para a campanha eleitoral), os [artigos 59.º a 67.º](#) tratam da “Publicidade eleitoral nos meios de comunicação” e da “Garantia de pluralismo político e social”.

- *Tratamento das candidaturas*

A [Instrução 4/2011, de 24 de março, da ‘Junta Eleitoral Central’](#), de interpretação do [artigo 66.º](#) da ‘Lei Orgânica do Regime Eleitoral Geral’ (LOREG), relativamente às garantias de respeito dos princípios de pluralismo, igualdade, proporcionalidade e neutralidade informativa pelos meios de comunicação no período eleitoral, é o diploma base para análise da questão da tutela da igualdade de tratamento dos diversos candidatos aos atos eleitorais.

Temos assim que a referida Instrução 4/2011 visa aplicar o disposto no artigo 66.º da LOREG e “*tem por objeto regular os procedimentos para garantir o respeito durante os períodos eleitorais dos princípios de pluralismo político e social, igualdade, proporcionalidade e neutralidade informativa dos meios de comunicação de titularidade pública e das emissoras de titularidade privada, nos termos estabelecidos no citado preceito*”.

ITÁLIA

- *Garantias do exercício do direito de voto*

A [Lei n.º 18/1979, de 24 de janeiro](#) (com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 61/1984, de 9 de abril, e 9/1989, de 18 de janeiro; pelo Decreto-Lei n.º 408/1994, de 24 de junho; pela Lei n.º 79/2004, de 27 de março 2004; pela Lei n.º 90/2004, 8 de abril; e pela Lei n.º 10/2009, de 20 de fevereiro) regula as “*Eleições dos membros do Parlamento Europeu representantes da Itália*”.

Quanto à garantia do exercício do direito de voto por parte dos italianos temporariamente ausentes do território nacional veja-se o disposto no [Comunicado de 18 de janeiro de 2014 do Ministério do Interior](#): “*A fim de poderem exprimir o seu voto para os membros do Parlamento Europeu relativos à Itália nas assembleias de voto instaladas no território dos outros países membros da União, os eleitores italianos não inscritos na lista de eleitores residentes nos outros Estados membros da União Europeia e que aí se encontrem por motivos de trabalho ou estudo, bem como os eleitores familiares que com eles vivem, devem ser recebidas até 6 de março de 2014 no Consulado competente um pedido expresso dirigido ao presidente da câmara do município em cujas listas eleitorais se encontrem inscritos (artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 408/1994, de 24 de Junho)*”.

- *Propaganda eleitoral*

Os diplomas que regulam esta matéria no ordenamento jurídico italiano são os seguintes:

- [Lei n.º 212/1956, de 4 de abril](#) (*normas para a disciplina da propaganda eleitoral*);
- [Lei n.º 81/1993, de 25 de março](#) (*eleição direta do Presidente da Câmara e da Assembleia Municipal*);
- [Lei n.º 515/1993 de 10 de dezembro](#), artigos 1.º,6.º,17.º,18.º,19.º e 20.º (*disciplina das campanhas eleitorais para as eleições políticas*);
- [Lei n.º 28/2000, de 22 de fevereiro](#) (*disposições para a igualdade de acesso aos meios de informação durante as campanhas eleitorais e para a comunicação política*).
-
- *Tratamento das candidaturas*
- A [Lei n.º 249/1997 de 31 de julho](#) e o [Decreto Legislativo n.º 177/2005, de 31 de julho](#) (texto único da radiotelevisão) apontam a tutela do pluralismo como uma das competências principais da [Autoridade para a Garantia nas Comunicações \(AGCOM\)](#) no setor rádio televisivo.

As referências normativas para a atividade de vigilância são a [Lei n.º 515/1993, de 10 de dezembro](#) e a [Lei n.º 28/2000, de 22 de fevereiro](#), com as modificações sofridas pela [Lei n.º 313/2003, de 6 de novembro](#), e pelo Decreto do Ministro das comunicações de 8 de abril de 2004, que aprova o ‘*Código de autorregulamentação para a radiodifusão local*’.

A Lei n.º 28/2000 estabelece o quadro legislativo para os programas de informação e comunicação política, distinguindo entre dois períodos diversos: o não eleitoral e o eleitoral.

Chamadas a aplicar a lei são, para a RAI, a ‘*Comissão parlamentar de vigilância*’ e, para as televisões e as rádios privadas, a ‘*Autoridade para a Garantia nas Comunicações*’, que se apoia nas *Comissões Regionais para as Comunicações/Comissões Regionais para os serviços de radiotelevisão*, relativamente à radiodifusão local.

Em período não-eleitoral, a Comissão e a Autoridade, após consulta, emitem dois regulamentos distintos (para a Autoridade trata-se da deliberação n.º 200/00/CSP, complementada pela deliberação n.º 22/06/CSP).

Por ocasião de cada eleição, as duas organizações esforçam-se por emitir regulamentos específicos.

A [Lei n.º 249/1997, de 31 de julho](#), exige à Autoridade que garanta a correta aplicação dos regulamentos adotados; a Autoridade realiza esta tarefa através da [atividade de monitorização](#).

A lei estabelece os princípios fundamentais que os órgãos de comunicação social devem observar na transmissão seja de “programas de informação”, em respeito da liberdade de informação, seja de

“programas de comunicação política”, os princípios do pluralismo – que deve aplicar-se através da igualdade de tratamento – da objetividade, da imparcialidade e da igualdade.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Efetuada consulta à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), identificaram-se se seguintes iniciativas pendentes sobre matéria conexa:

Proposta de Lei n.º 188/XII/3.ª (Gov)	Procede à primeira alteração à Lei n.º 22/99, de 21 de abril, que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários.
Proposta de Lei n.º 165/XII/2.ª (ALRAA)	Oitava alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto, na redação que lhe foi conferida pelas Leis n.º 28/82, de 15 de novembro, e n.º 72/93, de 30 de Novembro, e Leis Orgânicas n.º 2/2000, de 14 de julho, n.º 2/2001, de 25 de agosto, n.º 5/2006, de 31 de agosto, e 2/2012, de 14 de junho.
Proposta de Lei n.º 164/XII/2.ª (ALRAA)	Sétima alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto, alterado pelas Leis n.º 28/82, de 15 de novembro, e n.º 72/93, de 30 de Novembro, e Leis Orgânicas n.º 2/2000, de 14 de julho, n.º 2/2001, de 25 de agosto, n.º 5/2006, de 31 de agosto, e 2/2012, de 14 de junho.
Projeto de Lei n.º 519/XII/3.ª (PS)	Procede à 20.ª alteração da Lei Eleitoral do Presidente da República, constante do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio, à 15.ª alteração da Lei Eleitoral da Assembleia da República, constante da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, à 5.ª alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, constante da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, à 3ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Nacional, constante da Lei nº 15-A/98 de 3 de Abril e à 2ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Local, constante da Lei orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto, consagrando o regime do exercício do voto antecipado relativamente aos funcionários diplomáticos e seus familiares.

• Petições

Não se identificaram petições pendentes em matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

• Consultas obrigatórias

A Presidente da Assembleia da República promoveu, em 19 de fevereiro de 2014, a audição dos órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

A Comissão solicitou, em 13 de fevereiro de 2014, por ofício, pareceres às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados e Comissão Nacional de Eleições.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicitados na [página internet](#) da iniciativa.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.