

As limitações à constituição de partidos políticos – Uma questão de direito constitucional

Ana Sofia Penna Simões de Moura Stoffel F. Castro
Universidade Católica Portuguesa – Escola de Direito do Porto
Mestrado em Direito Público e Internacional
Maio de 2012

1.Índice

1. Índice	3
2. Abreviaturas	4
3. Introdução	6
4. O direito de associação e os partidos políticos	8
a. O direito de associação	8
b. O caso concreto dos partidos políticos	12
c. Funções dos partidos políticos	16
d. O ressurgimento dos partidos de ideologia fascista	18
5. A liberdade de organização colectiva e a constituição de partidos políticos no ordenamento constitucional português	21
a. A constitucionalização dos partidos políticos	21
b. Artº 46º nº 4 da CRP e outras normas limitativas da constituição de partidos políticos	24
c. A lei nº 64/78, de 6 de Outubro	27
d. Artigo 51.º da CRP: conteúdo e alcance	29
e. O principio da não tipicidade e a interpretação dos direitos fundamentais	32
f. A lei dos partidos políticos – lei orgânica nº 2/2003, de 22/08	36
g. O Tribunal Constitucional	37
i. O controlo do Tribunal Constitucional	37
ii. A jurisprudência do Tribunal Constitucional – análise do Acórdão nº 17/94, de 18 de Janeiro	41
6. Questões constitucionais	43
a. Os direitos fundamentais das pessoas colectivas – análise do artigo 12º nº 2 da Constituição da República Portuguesa	43
b. Direitos, liberdades e garantias – os artigos 16º, 17 e 18º da CRP e a interpretação do nº 4 do artº 46º CRP	44
7. Conclusões	49
8. Bibliografia	51
9. Webografia	56

2.Abreviaturas

Ac. - Acórdão

Al. – alínea

Anot. - anotação

AR – Assembleia da República

Artº - artigo

Cfr. – confronto

CP – Código Penal

CRP – Constituição da Republica Portuguesa

DF – Direito fundamentais

DL – Decreto-Lei

DLG – Direitos, liberdades e garantias

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

EDD – Estado de Direito Democrático

LDAPM – Lei do direito de associação profissional dos militares, aprovada pela Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de Agosto

LEAR – Lei Eleitoral da Assembleia da República, aprovada pela Lei nº 14/79, de 16 de Maio

LEOAL – Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica nº1/2001, de 14 de Agosto

LEPR – Lei Eleitoral do Presidente da República, aprovada pelo Decreto-Lei nº 319-A/76, de 3 de Maio

LFPP – Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, aprovada pela Lei 19/2003 de 20 de Junho.

LOFPTC – Lei orgânica do Tribunal Constitucional, aprovada pela Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro

LPP – Lei dos Partidos Políticos aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de Agosto

MAN – Movimento de Acção Nacional

nº - número

Pag. – página

PP - Partido político

PNR – PP Nacional Renovador

STA – Supremo Tribunal Administrativo

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TC – Tribunal Constitucional

3.Introdução

O trabalho que se apresenta pretende debruçar-se sobre as limitações constitucionais à constituição de partidos políticos e, em especial, a estabelecida na 2ª parte *in fine* do nº 4 do artigo 46º da Constituição da República Portuguesa, ou seja, a proibição de organizações que perfilhem a ideologia fascista.

Não podendo desconhecer que a CRP foi aprovada num tempo, local e circunstâncias muito peculiares, isto é, na sequência dum largo período de ditadura e duma revolução que lhe pôs fim, substituindo o regime anterior anti-partidário, 38 anos volvidos da sua aprovação e tendo a realidade constitucional evoluído desde então, entendemos que se levanta a questão da pertinência da manutenção no texto constitucional de tal limitação.

A questão torna-se ainda mais pertinente por duas ordens de razões que são susceptíveis de potenciar o aparecimento deste tipo de associações – por um lado, o crescimento dos partidos políticos de extrema-direita por toda a Europa, movimento que teve início nos anos 80 e que conheceu nos países escandinavos um mais rápido desenvolvimento, mas que também tem entre nós alguns exemplos, e por outro, com a situação de austeridade, crise generalizada e descontentamento face às democracias, que se vêm sentindo em diversos países da Europa que por si só pode agravar esta situação.

A expansão dos PP de ideologia fascista e a adesão aos mesmos por parte dos eleitores possibilitou que tenham chegado, em coligação, a participar nos governos da Itália, Áustria e Holanda no início do século XXI, e que nos dias de hoje alcancem resultados eleitorais significativos como sucedeu nas eleições para o Parlamento Europeu de 2009, na Holanda, pelo PP para a Liberdade do Povo Holandês e mais recentemente nas eleições presidenciais francesas, com a candidata de extrema direita, Marine Le Pen, a obter 17,9 por cento dos votos.

Acresce ainda que, tendo sido colocada nos últimos tempos a questão da possibilidade (e até da necessidade) duma revisão constitucional, pareceu-nos que seria também pertinente o estudo do tema e a avaliação da necessidade, ou não, de o incluir nas matérias a abranger. A questão não é nova pois, quer na revisão constitucional de 1982, quer na revisão de 1989, o preceito foi alvo de diferentes propostas de eliminação ou alteração, formuladas por PP com assento parlamentar e deputados individuais, mas que não obtiveram aprovação.

Em termos dogmáticos há que proceder ao enquadramento da questão na matéria dos direitos fundamentais, quando atribuídos às pessoas colectivas, bem como à análise da possibilidade de lhe serem introduzidas limitações, como sucede no caso que se analisa. O direito de associação só poderá sofrer limitações quando possam estar em causa outros direitos ou interesses da comunidade, constitucionalmente protegidos, com os quais aquelas dimensões sejam irreconciliáveis. Ou seja, o legislador constituinte não conseguiu dar concretização ao princípio da harmonização. De algum modo, jaz aqui a razão de ser dos limites imanentes, pelo que, caso venha a concluir-se pela sua existência – ainda que implícita – sempre seria indiferente que o texto constitucional impusesse expressamente a exclusão das referidas ideologias.

A importância que os PP assumem na sociedade actual, designadamente na titularidade quase exclusiva da função de representação política, que levou à necessidade da respectiva “*constitucionalização*”, torna ainda mais importante a opção que se faça, na medida em que a mesma poderá contaminar o Estado de Direito Democrático.

Por outro lado, e caso se conclua pela necessidade desta limitação, coloca-se também a questão se a mesma deve limitar-se à ideologia fascista, ou deverá abranger todas as ideologias que façam perigar o EDD.

4. O direito de associação e os partidos políticos

a. O direito de associação

O direito de associação configura um direito fundamental do Homem, e “*constitui uma garantia básica de realização pessoal dos indivíduos na vida em sociedade*”¹, encontrando-se reconhecido em diversos instrumentos jurídicos, quer no direito internacional, quer no direito interno dos diversos Estados.

É um direito de atribuição individual, mas, necessariamente, de exercício colectivo, porquanto garante os direitos de um grupo organizado, e não pode ser exercido por cada indivíduo isoladamente.

Inclui não só o direito de constituir ou aderir a associação já constituída, mas também os direitos de a abandonar ou nela permanecer, e de não ser obrigado a fazer parte de qualquer associação. Este direito impõe que ninguém possa ser prejudicado ou beneficiado em virtude de fazer, ou não, parte de qualquer associação, única forma de garantir os restantes direitos nos quais se divide.

Para GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA o direito de associação é um direito complexo, uma vez que se desdobra em vários direitos e liberdades – direito positivo de associação, liberdade de associação e liberdade negativa de associação, sendo “*fundamentalmente um direito negativo, um direito de defesa, sobretudo perante o Estado, proibindo a intromissão deste, seja na constituição de associações (não podendo ele constitui-las nem impedir a sua criação) seja na sua organização e vida interna (liberdade estatutária, liberdade de selecção de dirigentes, etc)*.”²

¹Preâmbulo do Decreto-Lei nº 594/74, de 7 de Novembro.

²Constituição da República Portuguesa Anotada, 4ª edição revista, Coimbra Editora, 2007, artº 46º, anotação II, pag.644.

Segundo estes autores configura “*um direito de carácter duplo, pois ao lado da dimensão subjectiva individual (os titulares do direito de associação são o cidadãos individualmente considerado) existe uma dimensão colectiva legitimadora do reconhecimento de direitos fundamentais de grupo à associação em si mesma e não aos particulares que a formam (desde logo, o direito a garantir a sua própria existência e actividade).*”

O conteúdo desta liberdade de organização colectiva privada é muito amplo, prosseguindo as associações livremente os seus fins sem interferência das autoridades públicas, estando-lhes atribuídos poderes de autogestão e organização, e não podendo ser dissolvidas pelo Estado ou suspensas as suas actividades, senão nos casos previstos na lei e mediante decisão judicial³.

Acresce ainda que, apenas não serão permitidas as associações que se destinem a promover a violência e cujos respectivos fins sejam contrários à lei penal, as associações armadas ou de tipo militar, militarizadas ou paramilitares⁴, racistas ou que perfilhem a ideologia fascista. Todos os restantes fins parecem plausíveis, possíveis e legítimos.

As limitações referidas decorrem de necessidades de ordem pública e de bem-estar social, e têm correspondência no direito penal e contra-ordenacional⁵.

Podemos, assim, resumir os princípios gerais relativos do direito de associação.⁶

1. Liberdade individual de constituição de associações;
2. Direito de aderir a associações existentes, se verificados os pressupostos legais e estatutários e em condições de igualdade;

³Do Tribunal Constitucional no caso dos PP e dos tribunais judiciais para as restantes associações, conforme, respectivamente, artigos 223º n.º 2 alínea e) da CRP, 10º da Lei nº 28/82, de 15 de Novembro e 182º n.º 1 alínea e) e nº 2 do Código Civil.

⁴Segundo G.CANOTILHO/VITAL MOREIRA estão também abrangidas as associações que se destinem ao treino militar ou que pela sua organização ou sinais exteriores apresentem carácter militar, *ob. cit.*, anot. X, artº 46º, pag.647 e 648.

⁵A proibição da discriminação racial encontra-se prevista também no artº 240º do Código Penal, na Lei nº 111/2000, de 4 de Julho e no Decreto-Lei nº 134/99, de 28 de Agosto e na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 21 de Dezembro de 1965, ratificada pelo Estado Português.

⁶JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo IV, 3ª ed., Coimbra Editora, 2000, pág. 476.

3. Direito a não ser coagido a inscrever-se ou permanecer em qualquer associação;
4. Proibição de intervenções arbitrárias do poder político;
5. Proibição de associações armadas, de tipo militar, militarizadas ou paramilitares, organizações fascistas ou racistas, que promovam a violência e cujos fins sejam contrários à lei penal;
6. Proibição do Estado dissolver associações ou suspender as actividades senão nos casos previstos na lei e através de decisão judicial;
7. Direito a prosseguirem os seus fins livremente e sem interferência das autoridades públicas;
8. Direito à constituição de associações independentemente de qualquer tipo de autorização ou intervenção administrativa, e
9. Direito à liberdade e autonomia interna.

Este direito foi reconhecido pela primeira vez na Constituição Belga de 1831, e apenas no século XX entre os direitos e liberdades fundamentais da quase totalidade das Constituições de democracia. Até estas datas a liberdade de associação era vista como contrária à igualdade e aos direitos individuais e à liberdade política⁷.

Encontra-se consagrado no artigo 20º da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, e nos artºs 22º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, assinado em 7 de Outubro de 1966, 11º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, ratificado em 9 de Novembro de 1978, e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, assinada em Nice, em 7 de Dezembro de 2000, vieram estabelecer o mesmo direito.

No direito interno português tal direito conhece consagração constitucional no artigo 46º da CRP, sendo regulamentado em diversos diplomas, dos quais citamos o DL nº 594/74, de 7 de Novembro, que reconhece e regulamenta o direito de associação, a Lei nº 124/99 de 20 de Agosto, que garante o direito de associação aos jovens menores e simplifica o processo de constituição das associações juvenis, a Lei nº 127/99 de 20 de Agosto, que aprova a Lei das Associações de Pessoas Portadoras de

⁷JORGE MIRANDA, *Escritos vários sobre direitos fundamentais*, Principia Editora, 2006, pag. 154 e 155.

Deficiência, a Lei nº 10/97, de 12 de Maio, que regulamenta as associações de mulheres, a Lei nº 115/99, de 3 de Agosto, que estabelece o regime de constituição e os direitos e deveres das associações representativas dos imigrantes e seus descendentes, a Lei Orgânica nº 3/2001 de 29 de Agosto, que consagra o regime jurídico da associação profissional dos militares e a Lei nº 6/2002 de 23 de Janeiro, que aprova a Lei do Associativismo Juvenil.

O direito de associação pode concretizar-se através de diversos tipos de associações: culturais, desportivas ou religiosas, comissões de trabalhadores ou de moradores, sindicatos e PP, gozando muitos deles de protecção constitucional⁸, ainda que os PP e as associações sindicais sejam aquelas que despertaram maior atenção ao legislador.⁹

Como bem ensina VIEIRA DE ANDRADE, “ *além de ser uma conquista de interesses discriminado, sobretudo religiosos e laborais, é também e conseqüentemente, um apoio fundamental da estrutura democrática, desde logo (mas não só) no que respeita à sua utilização directa para fins políticos – a constituição dos partidos modernos.*”¹⁰

Configurando um direito, liberdade e garantia, uma vez que integra formalmente o catálogo dos DLG, além de cumprir o critério material – tem o conteúdo determinado ao nível constitucional – beneficia do seu regime material específico que acresce ao regime geral dos direitos fundamentais. Este regime consiste organicamente na reserva de competência legislativa e de aprovação de tratados (artº 168º al. b) e 164º al. i da CRP), e materialmente na aplicação imediata dos preceitos constitucionais respectivos, vinculação das entidades publicas e privadas, reserva de lei, carácter restritivo das restrições que apenas poderão ser derivadas de preceito constitucionais e sempre interpretados restritivamente, ou, pelo menos, sem recurso à interpretação extensiva ou analogia, e limitadas ao necessário para salvaguardar

⁸O texto constitucional refere diversas associações em especial: de consumidores (art. 60º nº 3), representativas de beneficiários da segurança social (art. 63º nº 1), representativas das famílias (art. 67º nº 2 al. g)), de cidadãos portadores de deficiência (art. 71º nº 3), de defesa do património cultural (art. 73º nº 3), de professores, alunos, pais, comunidades e instituições de carácter científico (art. 77º nº 2), desportivas (art. 79º nº 2) e de moradores (art. 263º nº 2).

⁹Cfr. artºs 51º e 56º da CRP.

¹⁰VIEIRA DE ANDRADE, *ob.cit.*, pag. 55.

outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos. Beneficiam da impossibilidade de diminuírem a extensão e o alcance do seu conteúdo essencial, exigência de as leis restritivas revestirem carácter geral e abstracto e não terem efeito retroactivo, necessidade de as sanções que envolvam a limitação, a suspensão ou a sua privação serem susceptíveis de apreciação pelos tribunais, direito de resistência, carácter excepcional da sua suspensão, que apenas pode ocorrer em caso de estado de sitio ou de emergência, devidamente fundamentados e com efeitos temporalmente limitados e apenas na medida do necessário para o restabelecimento da normalidade constitucional¹¹.

b.O caso concreto dos partidos políticos

Dentro das associações podemos destacar os PP. Este tipo de associações são dotadas de personalidade jurídica, constituídas por tempo indeterminado, com a característica específica de terem cariz político, e por isso terem como fim a divulgação dos seus ideais, a representação política global da colectividade e a participação no funcionamento do sistema de governo e na designação dos titulares dos órgãos.¹²

Enquanto que para alguns autores os PP são “*o alicerce da representação democrática*”, para outros continuam a ser apenas um “*mal necessário*”, e deveriam ser “*expulsos da ordem constitucional*”¹³.

PETER MAIR vai ainda mais longe afirmando que “*os partidos enquanto tais são menos necessários num contexto em que a formulação das políticas se torna cada vez mais despolitizada (...) são necessários à formulação de políticas quando se impõe a tomada de decisões partidárias. Por outro lado, quanto menos partidário se torna o governo, menos necessários se tornam os partidos.*”¹⁴

¹¹JORGE MIRANDA, *Escritos vários...cit.*, pag. 162.

¹²Neste sentido, Lei dos Partidos Políticos, Lei n.º 2/2003, de 22 de Agosto.

¹³Cfr., respectivamente, HANS KELSEN, JAMES MADISON e HEINRICH TRIEPEL.

¹⁴*Os Partidos Políticos e a Democracia, Análise Social*, vol. XXXVIII (167), 2003, 277-293.

São pessoas colectivas de direito privado, porquanto independentes e autónomos do Estado, que prosseguem funções constitucionais e praticam actos de natureza jurídico-pública¹⁵, indispensáveis para o regime político, sendo ainda de enorme relevância o facto de estarmos perante um sistema de partido único, de bi- ou pluripartidarismo, ou de nenhum partido¹⁶.

Os PP surgiram tão naturalmente quanto o facto de existirem opiniões divergentes e consequentemente a formação de grupos em volta das diversas opiniões, podendo ser classificados em partidos de criação eleitoral e parlamentar e partidos de origem exterior ao parlamento.¹⁷ Há também PP nascidos de outros PP, ou de grupos de PP, denominados frentes ou coligações de PP.

Tiveram a sua génese nas civilizações da Grécia e Roma antigas, onde consistiam em grupos de pessoas que perfilhavam a mesma ideologia ou doutrina. Eram, então como hoje, associações de pessoas que tinham como objectivo a participação no processo político.

Ao longo dos tempos seu conceito e as funções desenvolvidas pelos PP foram evoluindo, e conheceram períodos distintos – de luta ou proibição, de ignorância ou tolerância, de reconhecimento e de legalização e, finalmente, de incorporação constitucional ou constitucionalização¹⁸.

REBELO DE SOUSA divide a história dos PP em seis fases:

- 1ª – Oposição – Estado liberal de Direito – fins do século XVIII, início do século XIX,
- 2ª – Ignorância – Estado liberal de legalidade, de 1810 a 1850,
- 3ª – Legalização avulsa no domínio eleitoral – 1850-1914,
- 4ª – Legalização sistemática ou global com afloramentos constitucionais – 1914-1930,

¹⁵São titulares de Direitos Fundamentais nos termos do artigo 12.º da CRP, como adiante se desenvolverá.

¹⁶Recordamos a Constituição de 1933 e a necessidade de autorização administrativa para a constituição de associações políticas.

¹⁷Neste sentido, REBELO DE SOUSA, Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português, Livraria Cruz, Braga, 1983, pag.93.

¹⁸JAVIER GARCIA ROCA, Parlamento y Partidos políticos: de como limitar al soberano (una reflexion desde el ordenamiento español).

- 5ª – Afirmção do Estado-Partidos e transição para o Estado de Partidos através do Estado democrático defensivo – 1930-1945, e
- 6ª – Estado de Partidos no Estado Social de direito, coexistindo com outras realidades não democráticas – de 1945 até a actualidade¹⁹

Durante a Idade Média o conceito de PP era distinto do que conhecemos na actualidade, porquanto de uso militar e significando um conjunto de pessoas organizadas para a guerra, isto é, um exército.

Até ao século XVIII estas formas de organização foram ignoradas e olhadas com desconfiança e, podemos mesmo concluir, que o primeiro PP digno desse nome surgiu apenas bastante mais tarde.

Assim, nos Estados Unidos da América os PP surgiram no início de século XIX e na Europa em meados do mesmo século. No entanto, naquilo que à Europa diz respeito, o seu reconhecimento só veio a acontecer já no século XX, sendo certo que até essa data houve alguma resistência quanto ao reconhecimento da sua importância. Contrariamente ao que sucedera na Grécia e Roma antigas, “*mais do que como expressão da sociedade, o partido é aceite pela sua utilidade, na medida em que permite racionalizar os trabalhos parlamentares.*”²⁰

E se inicialmente a selecção dos membros dos PP era feita naturalmente entre os membros da elite de cada sociedade que defendiam os mesmos ideais, os denominados “*partidos de quadros*”, partidos de origem parlamentar, no início do século XX apareceram os denominados “*partidos de massas ou de militantes*”, partidos de origem externa, fenómeno que veio trazer novas funções a estas associações. Este ultimo tipo acaba por degenerar nos “*partidos de integração*” caracterizados pela ausência de ideologia, e que, precisamente por isso, integram pessoas de todos os quadrantes da sociedade²¹.

¹⁹REBELO DE SOUSA, *Partidos Políticos*, Polis Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado, Vol. IV, pag. 1010.

²⁰MARIA BENEDITA URBANO, *Representação Política e Parlamento – Contributo para uma Teoria Política Constitucional dos Principais Mecanismos de Protecção do Mandato Parlamentar*, Almedina, 2009, pag. 55.

²¹Neste sentido, REBELO DE SOUSA, *Partidos...sic*, pag. 995 a 1010.

O primeiro sistema – dos denominados partidos de quadros ou de notáveis – só era possível em virtude do reduzido número de eleitos e de eleitores, facto que possibilitava um conhecimento directo entre uns e outros. Com o aumento demográfico os futuros eleitos passam a ser desconhecidos dos eleitores, pelo que se mostra indispensável a existência de programas partidários que facilitem a escolha de uns face aos outros e a adesão dos eleitores²².

Assim, os PP passaram a proceder à selecção de candidatos eleitorais, bem como de estratégias políticas, âmbito em que são indispensáveis, até porque em diversos sistemas constitucionais, dos quais o português constitui um exemplo claro, a estrutura de escrutínio adoptada torna impossível a eleição de cidadãos candidatos não integrados em PP, existindo um verdadeiro monopólio da função eleitoral²³

O verdadeiro reconhecimento, no entanto, só surgiu após a II Grande Guerra, com a constitucionalização dos PP, primeiro nas constituições italiana de 1947 e alemã de 1949, que vêm reconhecer a sua importância na realização da democracia, tendo depois vindo a ser adoptada também por outros países.

Em Portugal o primeiro PP político foi criado de forma legal em 25 de Março de 1876, com consentimento do rei D. Luis, tendo sido denominado Partido Republicano Português. No entanto, e até à Constituição da Republica Portuguesa de 1974, os PP eram praticamente ignorados entre nós, tendo apenas nessa data conseguido plena consagração.

Actualmente em Portugal estão registados dezanove PP, sete deles com representação parlamentar e doze sem representação²⁴.

²²Neste sentido, REBELO DE SOUSA, *Os Partidos...sic*.

²³Cfr. artº 151º da CRP.

²⁴São eles, por ordem de inscrição, Partido Comunista Português, CDS - Partido Popular, Partido Socialista, Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses, Partido Popular Monárquico, Partido Operário de Unidade Socialista, Partido Democrático do Atlântico, Partido Ecologista "Os Verdes", Partido Nacional Renovador, Partido da Terra, Bloco de Esquerda, Partido Humanista, Nova Democracia, Partido Liberal Democrata, Movimento Esperança Portugal, Partido Trabalhista Português, Portugal Pro Vida e Partido pelos Animais e pela Natureza.

c.As funções dos partidos políticos

A importância atribuída aos PP resulta das funções que lhes estão atribuídas: função de representação, função eleitoral, função “económica”, de recrutamento de pessoal político e de policy making.²⁵

Também para REBELO DE SOUSA as principais funções partidárias são a representação política global da comunidade e a participação no sistema de governo instituído, efectuada através dos órgãos de soberania, doutros órgãos do Estado, dos órgãos das regiões autónomas e da administração local.²⁶

A função de representação política concretiza-se num feixe de diferentes actividades, nas quais se incluem, entre outras, a apresentação de candidaturas, participação no processo eleitoral, participação na composição e fiscalização das mesas e assembleias de voto, divulgação e promoção da respectiva ideologia e das candidaturas através da propaganda eleitoral.

Por seu turno, a participação no funcionamento do sistema de governo e na designação dos titulares dos órgãos consubstancia-se na titularidade e exercício do poder político num determinado momento.

Na verdade, “*o povo exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, directo, secreto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na Constituição,*”²⁷, para o que são necessários os PP.

Podemos até verificar que existe um monopólio dos PP nesta matéria, com excepção da eleição para Presidente da República²⁸, e das eleições para os órgãos das

²⁵MARIA BENEDITA URBANO, *ob. cit.*, pág. 66 e seguintes.

²⁶Neste sentido, REBELO DE SOUSA, *Os Partidos...sic.*, pag.93.

²⁷Artº 10º n.º 1 da CRP.

²⁸Artºs 122º e 124º da CRP e 4º e 13º da Lei Eleitoral do Presidente da República, aprovada pelo Decreto-Lei nº 319-A/76, de 3 de Maio.

autarquias locais, que podem ser apresentadas também por grupos de cidadãos eleitores.²⁹³⁰

Apesar da Assembleia da República ser representativa de todos os portugueses de acordo com os artºs 174º e 178º da CRP, as candidaturas só poderão ser apresentadas pelos PP, isoladamente ou em coligação, podendo as listas integrar cidadãos não inscritos nos respectivos PP, mas nunca se permitindo a apresentação por cidadãos individualmente considerados. A representação política consiste, pois, na efectivação da soberania popular.³¹

A Lei Eleitoral da Assembleia da República, aprovada pela Lei nº 14/79, de 16 de Maio, veio confirmar “o monopólio partidário da apresentação de candidaturas nas eleições legislativas” o que leva a que G. Canotilho e Vital Moreira afirmem que “o regime político português constitui uma das manifestações mais acabadas do estado de partidos” e que “...não há apenas um quase monopólio de facto, mas um quase monopólio de direito dos partidos na representação política³²”.

Verificamos que nalguns casos a função de representação funciona directamente, pois os titulares são eleitos por sufrágio directo e universal, noutros, no entanto, em que titulares são nomeados ou cooptados, continua a mostrar-se a importância da função referida ainda que de forma indirecta.

A importância da função representativa torna-se ainda mais significativa uma vez que o governo é nomeado pelo Presidente da República, não de forma livre, mas antes condicionada aos PP representados na Assembleia da República e aos resultados eleitorais, o mesmo sucedendo com outros órgãos que são constituídos através da designação dos seus membros por parte da AR. Inclui-se neste segundo

²⁹Artigo 239º nº 4 da CRP e 16º da LEOAL.

³⁰Como ensinam MARIA DE FÁTIMA MENDES E JORGE MIGUEIS “Tratou-se de dar corpo ao imperativo constitucional do artigo 239º nº 4 (revisão de 1997). Este facto deveu-se, em nosso entender, ao reconhecimento de que em pequenos universos eleitorais se poderão encontrar formas de participação mais directas dos cidadãos na vida política. Embora esta questão tenha diversas vezes sido bastante encarecida em certos meios políticos, o número de listas de grupos de cidadãos tem tido uma expressão relativamente reduzida..”, LEOAL, 1ª reedição, Actualizada, anotada e comentada, 2005, artº 16º, anot. I, pag. 31.

³¹Artº 151º da CRP e 21º da LEAR.

³²Lei Eleitoral da Assembleia da República, 4ª reedição, Actualizada, anotada e comentada, 2005, artº 21º, anot II, pag. 28.

caso a designação dos juizes do Tribunal Constitucional, de membros do Conselho de Estado, Conselho Superior da Magistratura e do Provedor de Justiça³³.

Na senda da posição privilegiada atribuída aos PP atribuem-se-lhes ainda direitos de natureza politica, designadamente, de informação, de oposição democrática, de antena e de resposta e a financiamento público.

Se não restam dúvidas da importância dos PP também se verifica que o estatuto de partido político acarreta, para além de responsabilidades diversas, um sem número de benefícios que apenas a este tipo de associação estão atribuídos, bem como a respectiva constitucionalização que iremos abordar adiante.

d.O ressurgimento dos partidos de ideologia fascista

Reportando-os ao tema que se pretende analisar verificamos que os PP de extrema direita ou de ideologia fascista ressurgiram³⁴ na década de 80 “*com os ecos da viragem conservadora nos países anglo-saxónicos e a infiltração das teses da nouvelle droite na cultura política da direita. Estas duas correntes iriam desencadear uma contra-revolução silenciosa (Ignazi, 1992), que abriu caminho a uma nova vaga de extrema-direita, quer através do nascimento de novos partidos, quer através da reconversão de partidos revivalistas do fascismo (Ignazi, 2003)*” e com o aparecimento dum elevado número de PP “*em países como a Alemanha (Deutsche Volksunion e Republikaner), a Bélgica (Vlaams Belang), a Dinamarca (Fremskridtspartiet e Dansk Folkeparti), a França (Front National), a Itália (Lega Nord), a Noruega (Fremskridtspartiet), a Suécia (National Demokraterna) e a Suíça (Schweizerische Volkspartei-Union).*”³⁵

³³Relativamente ao TC e de acordo com o estabelecido no artº 222º nº 1 da CRP dos seus treze juizes, dez são designados pela Assembleia da República e três cooptados por estes. Quanto ao Conselho de Estado cinco dos seus membros são cidadãos eleitos pela AR, conforme resulta do artº 142º al. h). Cinco dos membros do Conselho Superior da Magistratura são eleitos pela AR nos termos do artº 218º nº 1 al. b), assim como o Provedor de Justiça, tudo conforme também o artº 163º da CRP.

³⁴JOSÉ MOURÃO DA COSTA defende que já haviam existido dois momentos no século passado propícios à constituição de PP de extrema direita na Europa – o primeiro momento logo após a Segunda Grande Guerra e da qual são exemplos o Movimento Sociale Italiano e o Sozialistische Reichspartei, ambos constituídos em 1946; o segundo nas décadas de 50 e 60 com a criação em França do Union de Défense des Commerçants et Artisans em 1953, na Holanda o Boerenpartij em 1958 e na Alemanha em 1964 o Nationaldemokratische Partei Deutschlands.

³⁵JOSÉ MOURÃO DA COSTA, O Partido Nacional Renovador: a nova extrema-direita na democracia portuguesa, pag. 767 e 769.

Em Portugal o seu surgimento apenas ocorreu mais tarde, isto é, no final dos anos 90 e inícios do novo século, atraso motivado por razões conjunturais políticas entre as quais se destacam a adesão à “*União Europeia e o fluxo abundante de fundos comunitários acabariam nos anos seguintes por reforçar a posição eleitoral dos dois partidos centristas e consolidar o próprio sistema partidário*”³⁶ e pela própria resistência a tais ideologias ainda em resultado do longo período do Estado Novo.

Foram, no entanto, surgindo diversas associações das quais podemos destacar o Movimento de Acção Nacional, a Frente Nacional, a Aliança Nacional e a Ordem Nova que tinham por objectivo primordial o derrube do sistema político-constitucional vigente e a instauração de um outro modelo de Estado, o Estado Nacionalista.

O MAN acabaria por desaparecer naturalmente, tendo surgido o Partido Nacional Renovador, através do “aproveitamento” dum PP já constituído mas em nítido declínio – o Partido Renovador Democrático ou PRD –, uma vez que tinham fracassado todas as tentativas de recolha do número mínimo de assinaturas necessárias à constituição dum novo PP³⁷.

Em Setembro 2005 o PNR altera o seu programa e assume “o papel de agente polarizador do activismo de extrema-direita em Portugal”³⁸. Defendendo uma “*política coerente de promoção dos valores ocidentais: defesa da vida, da família, da propriedade privada, da liberdade de criar, da solidariedade social*” e fundamentando-se na “*Nação e Identidade, Família, Trabalho, Independência Nacional e Património Histórico-Cultural*”³⁹, continua em actividade na actualidade ainda que “*confinado a uma posição marginal na democracia portuguesa*”⁴⁰, á qual não foi certamente estranha uma fase de investigação dos órgãos de policia criminal que culminou em diversas detenções, rusgas domiciliárias e buscas na própria sede.

³⁶JOSÉ MOURÃO DA COSTA, *ob. cit.*, pag. 770.

³⁷De acordo com o Acórdão nº 250/00, de 12 de Abril de 2000 o TC apreciou e deferiu o pedido do PRD de alteração do nome para Partido Nacional Renovador, da sigla para P.N.R. e também do símbolo, considerando que tal pedido não enfermava de qualquer vício ou irregularidade e que as alterações respeitavam as normas internas em vigor no partido.

³⁸JOSÉ MOURÃO DA COSTA, *ob. cit.*, pag. 785.

³⁹<http://www.pnr.pt/ideario/valores-e-fundamentos/>

⁴⁰JOSÉ MOURÃO DA COSTA, *ob. cit.*, pag. 785.

Apesar dos exemplos referidos podemos afirmar que entre nós as associações de ideologia fascista não têm significado, nem em termos eleitorais, nem em termos de adesão.

5.A liberdade de organização colectiva e a constituição de partidos políticos no ordenamento constitucional português

a.A constitucionalização dos partidos políticos

Com a evolução dos PP e a crescente importância das funções que lhe foram sendo atribuídas ao longo dos tempos, designadamente a conquista e exercício do poder público, surgiu a necessidade de regulamentar a sua organização, funcionamento e intervenção, e de lhe dar consagração constitucional, quer quanto à sua constituição, quer quanto à respectiva fiscalização.

A CRP, aprovada em 25 de Novembro de 1975, é simultaneamente uma consequência e um dos principais objectivos da Revolução do 25 de Abril. O enquadramento histórico é importante de forma a compreendermos a razão de ser das soluções instituídas. Como fontes constitucionais tivemos os projectos de Constituição apresentados à Assembleia Constituinte pelos diversos PP⁴¹ e a Plataforma de Acordo Constitucional⁴².

O texto final resulta dum compromisso entre os projectos de todos os PP representados, uma vez que nenhum deles tinha maioria absoluta, com influências do Programa do MFA e da Lei nº 5/75, de 14 de Maio, que institucionalizou o MFA e criou o Conselho da Revolução.

⁴¹Da Assembleia Constituinte faziam parte: Partido Socialista com 117 deputados, Partido Popular Democrático com 80 deputados, Partido Comunista Português com 30 deputados, Centro Democrático e Social com 16 deputados, Movimento Democrático Português-Comissão Democrática Eleitoral com 5 deputados, União Democrática Popular com 1 deputado, e um deputado eleito por Macau.

⁴²Consistiu num acordo político comum, assinado em 11 de Abril de 1975, pelo MFA e os PP. Ficou conhecido por 1º Pacto MFA-Partidos, e tinha a finalidade de apoiar a "*continuação da revolução política, económica e social iniciada em 25 de Abril de 1974*". Faziam parte os PP de maior representatividade, a saber: o Centro Democrático Social, a Frente Socialista Popular, o Movimento Democrático Português/Centro Democrático de Esquerda, o Partido Comunista Português, o Partido Popular Democrático e o Partido Socialista. Definiu os termos político-constitucionais das eleições para a Assembleia Constituinte, a estrutura futura dos órgãos de poder e suas atribuições, as condições de vigência e revisão da Constituição, os pontos programáticos a incluir na Constituição e o estatuto autónomo das Forças Armadas. Não chegou a ser consagrada constitucionalmente, tendo sido celebrada mais tarde uma outra plataforma de acordo constitucional entre o MFA e os PP, que veio a ser assinada em 26 de Fevereiro de 1976, entre o M.F.A e o Centro Democrático Social, o Movimento Democrático Português/Centro-Democrático de Esquerda, o PP Comunista Português, o Partido Popular Democrático e o Partido Socialista, mais vulgarmente conhecida como "2.º Pacto MFA-Partidos".

O texto constitucional reconhece a *“liberdade de formação dos partidos políticos como um direito fundamental e concede-lhes um estatuto privilegiado em relação ao direito geral de associação”*⁴³, bem como liberdade de actuação partidária.

Esta liberdade revela-se sobretudo na inexistência de controlo ideológico-programático, fora dos casos sob análise, e na liberdade de organização interna dos PP, tendo a CRP adoptada o denominado *“sistema da institucionalização externa”*, isto é, *“o ordenamento jurídico-constitucional não exerce controlo sobre a ideologia ou o programa de partido (institucionalidade ideológico-programática)”*, com a excepção dos limites consagrado no n.º 4 do art.º 46.º que analisaremos adiante. Na verdade, os PP são detentores duma posição constitucional *“que não é de mera licitude, mas de verdadeira funcionalização constitucional (incorporação constitucional dos partidos políticos), que os transforma de associações meramente lícitas em associações necessárias, caracterizadoras do sistema político-constitucional”* e *“titulares de direitos políticos.”*⁴⁴

Assim, podemos considerar que o *“regime hoje vigente é o de um verdadeiro Estado de partidos, com incorporação constitucional em sentido formal, não existindo qualquer controle interno dos P.P.P. Na nossa ordem jurídico-constitucional, o partido político é uma pessoa colectiva associativa, de fim altruístico, de direito privado, especial, uma vez que possui relevantes traços de influência publicista (como os respeitantes à sua definição, à regulamentação dos fins e funções, à intervenção constitutiva e extintiva do Tribunal Constitucional, à imposição de limites substanciais, ao respectivo regime financeiro em geral e tributário em especial)”*⁴⁵ Nesta matéria a CRP tem *“paralelo nas constituições italiana, alemã federal e francesa, entre outras.”*⁴⁶

REBELO DE SOUSA considera mesmo que existe uma *“incorporação constitucional dos partidos políticos em sentido formal expressa na sua regulamentação na Constituição em sentido formal e na previsão do seu controlo externo”*, ainda que

⁴³G. CANOTILHO, Direito Constitucional, 5ª Edição, Almedina, 1991, pag. 452.

⁴⁴Segundo G. CANOTILHO/VITAL MOREIRA, Constituição da República Anotada, Vol. I, 4ª Edição revista, art.º 51.º, anot. I, pag. 682.

⁴⁵REBELO DE SOUSA, *Partidos...cit.*, pag. 1027.

⁴⁶Nas palavras de JORGE MIRANDA, Manual de Direito Constitucional, Tomo I, Coimbra Editora, pag. 327.

não integrado na organização política do Estado, verificando-se uma situação de monovalência, em que o PP *“pode e deve ser objecto de uma qualificação atendendo à sua relação com o poder político do Estado.”*⁴⁷

Acrescenta também o mesmo autor que *“Nalgumas doutrinas estrangeiras foram ensaiadas construções teóricas destinadas a demonstrar que os partidos assumem uma natureza jurídica polivalente, podendo ser simultaneamente qualificados como meras associações, órgãos estaduais, instituições e elemento constitutivos do sistema de governo.”*⁴⁸

Também GOMES CANOTILHO entende, referindo-se à CRP, que a *“Constituição foi elaborada numa época em que os partidos eram uma realidade política e constitucional. (...) A Constituição de 1976 é, neste aspecto, explícita: os partidos são uma realidade constitucional e direito constitucional forma.”*⁴⁹, o que terá ficado a dever-se ao facto da CRP ter sido *“celebrada num tempo e espaço concretos. Foi uma constituição de completa substituição do regime autoritário, antipartidário e antipluralista simbolizado pela Constituição de 1933. Foi uma Constituição elaborada numa época em que os partidos eram uma realidade política e constitucional (tanto entre nós como noutros quadrantes constitucionais) com uma inegável influencia na mobilização dos cidadãos, na organização de diversidades ideológicas e na aglutinação de interesses de grupos e classes sociais.”*⁵⁰

Com reconhecimento constitucional dos PP começa-lhe ser atribuída a função de concorrer *“para a organização e para a expressão da vontade popular, no respeito pelos princípios da independência nacional, da unidade do Estado e da democracia política”*⁵¹, de representação dos cidadãos e participação no funcionamento do sistema de governo e na designação dos titulares dos órgãos. Por outro lado, têm ainda consagração constitucional expressa nos artigos 46º e 51º da CRP que passamos a analisar.

⁴⁷REBELO DE SOUSA, *Os Partidos...cit.*, pag. 527 e 528.

⁴⁸REBELO DE SOUSA, *Os Partidos...cit.*, pag. 528.

⁴⁹G.CANOTILHO, *Direito...cit.*, pag. 451.

⁵⁰G.CANOTILHO, *Direito...cit.*, pag. 371.

⁵¹Artº 10º n.º 2 da CRP.

b.Artº 46º nº 4 da CRP e outras normas limitativas da constituição de partidos políticos

O nº 4 do artº 46º configura, como já se deixou dito, um limite à liberdade de associação. Na verdade, o legislador constituinte⁵² entendeu, por unanimidade, deixar fora deste direito as “*associações armadas*”, “*de tipo militar, militarizadas ou paramilitares*” assim como “*as organizações racistas ou que perfilhem a ideologia fascista*”, limitação que tem correspondência no artº 8º da LPP.

O texto constitucional não define “*ideologia fascista*”, o que a Lei nº64/78, de 6 de Outubro vem fazer no artº 3º por referência histórica aos regimes fascistas, “*meios antidemocráticos*”, “*recurso à violência*” e “*formas de luta contrária à unidade nacional.*”

Esclareça-se que as restrições não se reportam à liberdade de expressão, mas apenas à liberdade de associação. Isto é, não se proíbem os cidadãos de exprimirem e divulgarem livremente o respectivo pensamento, nem a adesão individual à ideologia fascista, à sua manifestação pública, defesa ou propaganda, mas apenas as associações que tenham por objecto ideias desta natureza.

Como bem ensinam GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA “*...a Constituição proíbe as organizações fascistas, mas não legitima a criação de qualquer delito de opinião. Podem defender-se ideias fascistas no exercício da liberdade de expressão individual; o que não se pode é fundar organizações fascistas.*”⁵³

Duas questões se nos levantam quanto ao teor do artigo. Por um lado, o facto de se dirigir apenas à liberdade de associação e não já à liberdade de expressão⁵⁴, e por outro, o facto de se fazer referência apenas à ideologia fascista e não a toda e qualquer ideologia totalitária.

⁵²Diário da Assembleia Constituinte, nº 41, de 3 de Setembro de 1975, p. 1166.

⁵³*Constituição...cit*, artº 46º, anot. XII, pag. 648 e 649.

⁵⁴Neste sentido, também o Parecer nº P001031976 do Conselho Consultivo da PGR, de 21/07/1976.

Não deixa de ser curioso que o legislador constitucional tenha imposto à liberdade de expressão apenas os limites dos princípios gerais de direito criminal ou do ilícito de mera ordenação social, e ao direito de reunião e manifestação o seu exercício pacífico e sem armas. A liberdade de expressão e de informação consagrada no artigo 37º da CRP compreende, como indica a própria epígrafe, dois conjuntos de direitos distintos – o direito de expressão do pensamento e o direito de informação. O conteúdo da liberdade de expressão é o mais vasto possível englobando “*opiniões, ideias, pontos de vista, convicções, críticas, tomadas de posição, juízos de valor*” sobre quaisquer tipo de questões e com qualquer tipo de finalidade ou critérios de valoração, encontrando-se também protegidos os meios de expressão utilizados. Podemos afirmar que o direito de expressão encerra em si o direito de não ser impedido de se exprimir e de divulgar a suas opiniões e ideias e é uma componente da liberdade de pensamento⁵⁵.

O seu exercício não pode ser “*impedido ou limitado*”⁵⁶, e qualquer limitação sempre seria julgada como censura. Note-se que também a proibição da censura é de âmbito geral aplicando-se a toda e qualquer forma de expressão, assim como ao Estado e quaisquer outras entidades públicas ou privadas, estando atribuído ao Estado o dever de protecção deste direito contra privados.

Talvez a justificação para a distinção entre os diversos direitos esteja no diferente impacto que teria na sociedade, e no limite, no próprio Estado de Direito Democrático, a divulgação da ideologia fascista, por parte duma entidade colectiva organizada ou por parte duma pessoa singular individualmente considerada, que não teria a capacidade de o pôr em causa. Por essa razão também as organizações informais ou grupos não são abrangidas.⁵⁷

Voltando à análise do artº 46º nº 4 da CRP, e à razão de ser do mesmo, e segundo GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA⁵⁸ tal limitação é “*dirigida contra a*

⁵⁵Neste sentido, G.CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição...cit.*, pag. 573.

⁵⁶Cfr. artº 37º nº 2 da CRP.

⁵⁷Neste sentido, REBELO DE SOUSA/JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, *Constituição da República Portuguesa Comentada*, artº 46º, anot. 64 pag.

⁵⁸*Constituição...cit.*, anot. XII, pag. 648 e 649.

revivescência de organizações defensoras do regime autoritário de 1933. Por isso, a definição de organizações fascistas terá de reportar-se, em particular, à ordem política concreta, extinta em 25-04-1974, com os seus próprios símbolos, expoentes, organizações e ideologia, bem como às ideologias em que aquela se inspirou, designadamente o fascismo italiano.”

JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS consideram que apesar de ser “*explicável no contexto da Assembleia Constituinte – afecta os princípios do pluralismo político e da igualdade. Mais do que uma restrição, é uma auto-ruptura material da Constituição*”.⁵⁹

Ora, o quadro político em que a aprovação da CRP se deu explica que o texto se refira às organizações fascistas e já não a todas as que se apresentem como totalitárias.

Situação semelhante aconteceu noutros países, em que finda uma fase de totalitarismo político se proibiu a ideologia que serviu de base a essa época totalitária. Podemos citar a título de exemplo, e com as devidas distâncias, a situação vivida nos Estados Unidos da América no final da década de 40, de perseguição política anticomunista e que ficou conhecida como macartismo.

O que se pretende nestas situações e também no caso português será, pois, prevenir a possibilidade de repetição do período político derrotado, “esquecendo-se” o legislador constitucional, nesse momento, que a ameaça ao EDD poderá vir doutros tipos ideológicos.

⁵⁹JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, Constituição da República Portuguesa Anotada, Tomo I, 2ª Edição, artº 46º, anot. XIV, pag. 959.

c.A Lei nº 64/78, de 6 de Outubro

Na sequência da recomendação do Conselho da Revolução, no sentido da "*emissão das medidas legislativas necessárias para tornar exequível a norma constante do nº 4 do artigo 46º*"⁶⁰, foi publicada a Lei nº64/78.

Com intenção claramente preventiva o legislador adoptou um conceito muito amplo de organização, "*a qual tem correspondência, afinal, no entendimento ou conteúdo puramente sociológico do conceito*"⁶¹ e inclui os PP e movimentos políticos, as comissões especiais, as sociedades e as empresas. Por outro lado, como já se deixou dito, define ideologia fascista, indo mais longe que a norma constitucional, que não o faz.

De acordo com o texto da lei "*perfilham a ideologia fascista as organizações que, pelos seus estatutos, pelos seus manifestos e comunicados, pelas declarações dos seus dirigentes ou responsáveis ou pela sua actuação, mostrem adoptar, defender, pretender difundir ou difundir efectivamente os valores, os princípios, os expoentes, as instituições e os métodos característicos dos regimes fascistas que a História regista, nomeadamente o belicismo, a violência como forma de luta política, o colonialismo, o racismo, o corporativismo ou a exaltação das personalidades mais representativas daqueles regimes.*"⁶²

Defende REBELO DE SOUSA que a noção apresentada é "*muito vaga, remetendo para os regimes fascistas que a História regista, o que confere ao intérprete e aplicador do preceito uma enorme latitude de julgamento. Ademais, a parte final do n.º 1 do Artigo 3º enumera exemplificativamente métodos característicos dos regimes fascistas, em vez de enumerar valores, princípios ou instituições. E nesses métodos incluem-se realidades tão diversas e genéricas que difícil seria, à sua luz, não qualificar de regime fascista um número muito apreciável de regimes políticos*

⁶⁰Resolução nº 105/77, Diário da República, 1ª Série, de 16 de Maio de 1977.

⁶¹Ac. n.º 17/1994, pag. 31.

⁶²Artº 3º da Lei nº 64/78, de 6 de Outubro.

vigentes no universo” continuando que “*acresce um desajustamento flagrante entre o n.º 1 e o n.º 2 do artigo 3º. Com o desígnio de tudo alcançar, o n.º 2 do Artigo 3º, em nova enumeração exemplificativa (técnica jurídica imperfeita e grave em definições como a analisada) qualifica como organizações que perfilham a ideologia fascista as que, com ou sem recurso à violência, combatam a ordem constitucional, as instituições democráticas, os símbolos da soberania e unidade nacional.*”⁶³

Como bem defende o citado Autor, se dúvidas não restam quanto à ilicitude das condutas referidas, à verdade é que tal facto só por si não as qualifica como ideologias fascistas, pelo que a interpretação deste ponto terá de ser feita de acordo com a expressão “*regimes fascistas que a história regista*”, como resulta do Parecer nº 19/78 da Comissão Constitucional.

A lei define ainda organização como “*qualquer concertação ou conjugação de vontades ou esforços, com ou sem auxílio de meios materiais, com existência jurídica, independentemente da forma, ou apenas de facto, de carácter permanente ou apenas eventual.*”, exemplificando com as “*organizações ou associações, ainda que sem personalidade jurídica, os partidos e movimentos políticos, as comissões especiais, as sociedades e as empresas.*”⁶⁴ e permitindo que outras entidades sejam também abrangidas.

Tem sido debatida a noção de “*organização*”, e o perigo da lei adoptar uma noção mais ampla do que a prevista no texto constitucional. Verificando-se estar em causa uma restrição a DLG o facto de se abrangerem outras entidades não previstas constitucionalmente põe necessariamente em causa a garantia da liberdade de associação.

A Comissão Constitucional no Parecer nº 19/78 respondeu a esta questão em sentido negativo, considerando que inexistente inconstitucionalidade, desde que o interprete se guie “*pelos exemplos que lhe são apresentados, não conferindo a dignidade de*

⁶³REBELO DE SOUSA, *Os Partidos... cit.*, pag. 439 e 440.

⁶⁴Artº 2º nºs 1 e 2 da Lei n.º 64/78, de 6 de Outubro.

organização a esquemas que com eles se não identifiquem ou, pelo menos, a eles se não assemelhem", tese que veio a ser sufragada também pelo TC no Ac. nº 17/94.

A consequência da classificação dum PP político como “*fascista*” é a respectiva extinção, e a punição dos seus membros com pena de prisão de dois a oito anos.

A lei estabelece assim um duplo regime processual – por um lado atribui a competência, com natureza urgente, para “*declarar que uma qualquer organização perfilha a ideologia fascista e decretar a respectiva extinção*” ao TC⁶⁵, e por outro ao Tribunal Criminal da Comarca de Lisboa a competência para a matéria penal.⁶⁶ Sem dúvida que existe uma “*relação necessária de dependência e complementaridade entre aquele reconhecimento e aquelas consequências, já que o sancionamento criminal do desrespeito da proibição de constituir organizações que perfilhem a ideologia fascista depende, por um lado, da prévia declaração como tal, e da consequente extinção de determinada organização, mas é, por outro lado, como que postulado por essa declaração. Ou seja: se a declaração judicial que qualifique uma organização como perfilhando a ideologia fascista é condição de punibilidade dos fundadores, responsáveis, membros ou simples participantes na actividade dessa organização (nos termos antes sucintamente indicados), também de acordo com o disposto na Lei nº 64/78, deverá ela dar automaticamente lugar à instauração do correspondentes procedimento criminal.*”⁶⁷

d.Artigo 51.º da CRP: conteúdo e alcance

A constituição de PP e as respectivas limitações, veio a ser consagrada no artº 51º da CRP. Os três primeiros números do artigo já existiam na versão original da Constituição, tendo o número 4 resultado da revisão constitucional de 1989, enquanto que da revisão de 1997 resultaram os números 5 e 6.

⁶⁵Inicialmente ao Supremo Tribunal de Justiça.

⁶⁶Cfr. artigos 6º e 7º da citada Lei.

⁶⁷Ac. nº17/94, pag. 30.

O direito consagrado neste normativo não é exclusivo do direito constitucional português. Na verdade, diversas constituições doutros países têm norma de igual teor.⁶⁸

A liberdade de associação consagrada no artigo que se aprecia diz respeito, não a qualquer tipo de associação, mas apenas às associações que se destinam a “*concorrer democraticamente para formação da vontade popular e a organização do poder político*”, isto é, aos PP e às associações políticas. A distinção entre ambos radica nos objectivos prosseguidos – as associações não apresentam candidaturas e não têm quaisquer dos direitos e deveres daí decorrentes. Estas associações são as consagradas no n.º 4 do art.º 239º da CRP⁶⁹ e no art.º 41º da Lei n.º 15-A/98, de 3 de Abril⁷⁰.

O princípio sofre, no entanto, restrições que abordaremos apenas de forma sumaria por fugir ao âmbito deste trabalho, quando limita a inscrição simultânea em mais que um partido (n.º 2)⁷¹, proíbe o uso “*de denominação que contenha expressões directamente relacionadas com quaisquer religiões ou igrejas, bem como emblemas confundíveis com símbolos nacionais ou religiosos*” (n.º 3) e “*que pela sua designação ou pelos seus objectivos programáticos tenham indole ou âmbito regional*” (n.º 4).

A proibição da inscrição em mais do que um PP resulta de cada partido representar uma ideologia determinada e distinta de todas as outras, protegendo o pluralismo político.

⁶⁸Estão entre elas as constituições alemã (art.º 21º), brasileira (art.º 17º), espanhola (art.º 6º), francesa (art.º 4º), italiana (art.º 49º), angolana (art.º 17º e 55º), búlgara (art.º 11º n.º 3 e 4), cabo-verdiana (art.º 56º), checa (art.º 5º), croata (art.º 6º), moçambicana (art.º 74º), romena (art.º 8º), russa (art.º 13º, n.º 4), santomense (art.º 63º), sul-africana (art.º 19º n.º 1) e timorense (art.º 46º n.ºs 2 e 3).

⁶⁹Reporta-se aos grupos de cidadãos eleitores que apresentem candidaturas nas eleições para os órgãos das autarquias locais, que podem subsistir para além das eleições desde que elejam algum candidato e a quem está atribuído o direito de oposição e de interposição de recursos no âmbito do recenseamento eleitoral (cfr. art.ºs 239º n.º 4 da CRP, 16º n.º 1 c) e 19º da Lei orgânica n.º 1/2009, de 14 de Agosto que aprovou a Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, art.º 3º n.º 3 e 63º da Lei n.º 24/98, de 26 de Maio, que consagra o Estatuto do Direito de Oposição).

⁷⁰Aprova a Lei orgânica do regime do referendo, estabelecendo que os cidadãos eleitores, em número não inferior a 5000, podem constituir-se em grupo, tendo por fim a participação no esclarecimento das questões submetidas a referendo.

⁷¹Cfr. art.º 21º da LPP.

A restantes limitações, que tiveram a sua génese na Alemanha, com Lowenstein e Mannheim e com a *Streitbare Demokratie*⁷², foram adoptadas constitucionalmente na Lei Fundamental de Bona de 1949⁷³, que defende que a democracia deveria criar mecanismos de autoprotecção contra as forças antidemocráticas que a poderiam vir a destruir. Fundamenta-se no facto dos PP, e as associações semelhantes, seriam intrinsecamente democráticos, pelo que aqueles que não possuíssem tal característica estariam excluídos da possibilidade de constituição. Seria, pois, “*a própria tutela da liberdade que legitima limitações à liberdade: o relativismo filosófico não imporia tolerância para os intolerantes.*”⁷⁴

O referido fundamento de representação de toda a comunidade sai necessariamente prejudicado com outras limitações estabelecidas no mesmo artigo, designadamente a proibição doutros tipos de PP, que iremos abordar adiante.

Por outro lado, consagram-se também na organização interna dos PP os princípios estruturantes da democracia nos n.ºs 2 e 5, através da ideia da transparência, da organização, da gestão democráticas e da participação de todos os seus membros, principio igualmente desenvolvido na Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de Agosto, que abordaremos adiante.

O n.º 5 foi introduzido na revisão de 1997 e tem como ideia fundamental “*vincular a organizações partidárias à observância dos princípios fundamentais organizatórios, processuais e procedimentais da democracia política (democracia no partidos).*”⁷⁵

A imposição dos princípios da transparência, da organização, da gestão democráticas e da participação de todos os seus membros, implica, respectivamente, a publicidade externa dos princípios políticos e dos estatutos dos PP e dos

⁷²Expressão que tem sido traduzida como democracia militante ou protegida.

⁷³Já anteriormente a Constituição de Weimar previa a possibilidade de serem dissolvidas pelo governo todas as associações que prosseguissem fins contrários à lei penal, determinação que veio também a ser consagrada pela lei de 21 de Julho de 1922. No entanto, estas possibilidades não foram postas em prática quando a democracia começou a ser posta em causa.

⁷⁴MARGARIDA OLAZABAL CABRAL, *Democracia e Partidos Políticos Anti-democráticos*, Revista do Ministério Público, n.º 59, Ano 15, 1994, pag. 74.

⁷⁵G.CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição...cit*, artº 51º, anot. 10, pag. 686.

respectivos órgãos dirigentes, e a organização interna de acordo com os princípios democráticos.⁷⁶

O nº 6 vem instituir regras relativas ao financiamento dos PP e também a necessidade de dar publicidade ao património e às contas, tarefa atribuída ao TC e à Entidade das Contas e Financiamento dos Partidos Políticos, como veremos adiante.

e.O princípio da não tipicidade e a interpretação dos direitos fundamentais

Consagram igualmente o direito de reunião e de associação os artºs 20º da DUDH, 22º do Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos, 11º nº 1 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e 12º da Carta do Direitos Fundamentais União Europeia.

De acordo com o estabelecido nos artigos 8º e 16º da CRP também vigoram na ordem jurídica portuguesa direitos fundamentais consagrados no direito internacional, quer por constituírem princípios de direito internacional geral quer por constarem de convenções internacionais regularmente ratificadas e publicadas, e a interpretação e integração dos preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais deverá ser feita de acordo com a Declaração Universal dos Direitos do Homem⁷⁷. A interpretação à luz dos princípios da DUDH decorre ainda do facto desta ter servido de fonte à CRP.

Em regra, as normas de direito internacional encontram-se, no entanto, subordinadas às normas constitucionais, pelo que só serão de aplicar desde que não contrariem a CRP.⁷⁸

⁷⁶Como referem G.CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição...cit*, pag. 687,“são princípios impositivos de um conteúdo mínimo à organização democrática interno-partidária: formação da vontade partidária a partir dos militantes, existência de uma assembleia de representantes, segundo o princípio da democracia representativa, eleições periódicas para a selecção dos titulares de cargos dirigentes por voto secreto, observância do princípio maioritário, de forma a assegurar os pressupostos funcionais da actividade partidária, possibilidade de candidaturas alternativas e protecção das posições minoritárias, assegurando-se-lhes igualdade de oportunidade na disputa dos órgãos dirigentes, pluralidade de centros ou estruturas organizativas e desconcentração local, de molde a que os membros tenham efectivas possibilidades de participação, definição jurídico-estatutária das estruturas organizativas dos procedimentos e dos direitos e deveres dos membros.”

⁷⁷Recepção plena do direito internacional geral e convencional no direito português.

⁷⁸VIEIRA DE ANDRADE, *ob. cit.*, pag. 40.

O artigo 8º consagra uma cláusula geral de recepção plena, pela qual são incorporadas, com valor formal de lei, as normas de direito internacional que vinculem o Estado, sob a *conditio juris*, quanto às convenções internacionais, da sua publicação. Necessário se mostra ainda que vinculem, e enquanto o façam, internacionalmente o Estado Português.

De acordo com ANDRÉ GONÇALVES PEREIRA consagra-se “*um monismo moderado que não obsta—sempre sem prejuízo da responsabilidade internacional do Estado—à vigência interna da lei contrário à norma internacional aplicável.*”⁷⁹

Naquilo que aos direitos fundamentais se refere o artº 16º vem introduzir um reconhecimento das convenções internacionais, como integrando a constituição material portuguesa, pelo que tais normas têm aplicação na ordem jurídica nacional.

O seu teor, que é ainda o original⁸⁰, não é inovador, porquanto grande parte das Constituições que foram aprovadas a partir do século XIX, incluíam normas de teor semelhante que alargam o rol de direitos fundamentais para além dos constitucionalmente consagrados.

Estes direitos fora de Constituição são todos os “*consagrados no direito internacional geral ou comum ou no direito convencional, designadamente os pactos nacionais referentes aos direitos do homem e ratificados pelo Estado português*”, “*os direitos reconhecidos no direito comunitário, quer nos tratados (que são direito internacional), quer no direito derivado, ou seja, nas leis comunitárias*”.⁸¹

Como refere JORGE BACELAR GOUVEIA, “*o legislador constitucional português reconheceu a necessidade de não enclausurar o sistema normativo de direitos fundamentais e, bem ao contrário, arejá-lo com os ventos das soluções concretas*

⁷⁹O *Direito Internacional na Constituição de 1976, Estudo sobre a Constituição*, Vol. I, pag. 40.

⁸⁰Apenas a epígrafe sofreu alteração na revisão constitucional de 1982. A versão original tinha por epígrafe “*Extensão dos direitos*”.

⁸¹G.CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição...cit.*,artº 16º, anot. I, pag. 365 e 366.

insertas em documentos pertencentes ao Direito Internacional dos Direitos do Homem.”⁸²

O fundamento desta cláusula aberta ou de não tipicidade residirá, como entendem JORGE MIRANDA E RUI MEDEIROS, na dignidade da pessoa humana “*cuja realização está para além de qualquer catálogo fixo.*”⁸³

Os textos de direito internacional consagram igualmente normas que estabelecem a liberdade de associação e reunião, e que como tal também vigoram na ordem jurídica nacional.

Este acolhimento terá de ser realizado com natural cuidado, porquanto “*não se trata obviamente de elevar a direitos fundamentais todos os direitos provenientes de outras fontes. Trata-se apenas de, entre estes, reconhecer alguns que pela sua fundamentalidade, pela conexão com direitos fundamentais formais, pela sua natureza análoga (cfr. artº 17º) ou pela sua decorrência imediata de princípios constitucionais, se situem ao nível da Constituição material.*”⁸⁴

A Convenção Europeia dos Direitos do Homem, também designada Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, concluída em Roma, em 4 de Novembro de 1950, foi ratificada entre nós pela Lei nº 65/78, de 13 de Outubro, e verificando-se a existência de normas que colidiam com a CRP, tendo sido formuladas oito reservas ao texto respectivo⁸⁵⁸⁶.

Ao artigo 11º que consagra o direito de reunião pacífica e de associação foram formuladas duas reservas que tiveram como finalidade ressaltar a proibição das

⁸²JORGE BACELAR GOUVEIA, A Declaração Universal dos Direitos do Homem e a Constituição, pag. 3

⁸³Constituição da República Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra Editora, 2005, pag. 138.

⁸⁴JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, *Constituição...cit*, pag. 138.

⁸⁵As referidas reservas foram apresentadas aos artºs 5º(prisão disciplinar imposta a militares), 7º(de forma a ressaltar a aplicação retroactiva da lei penal incriminadora dos agentes e responsáveis da PIDE/DGS, Lei n.º 8/75, de 25 de Julho), 4º n.º 3 al. b)(relativamente ao serviço cívico obrigatório), 10º(propriedade privada da televisão), 11º(lock-out, liberdade de associação), 1º do Protocolo n.º 1(para possibilitar as expropriações de latifundiários, de grandes proprietários, empresários ou accionistas, sem qualquer indemnização) e artº 2º do Protocolo nº1(para prevenir aspectos do ensino Público e particular). Note-se que apenas as duas primeiras reservas se mantêm, tendo as restantes sido retiradas pela Lei n.º 12/87, de 7 de Abril.

⁸⁶Como refere RUI MEDEIROS, alguns autores entendiam que, apesar das reservas formuladas, o Tribunal de Justiça poderia utilizar as disposições em causa como fonte inspiradora da afirmação dos respectivos direitos fundamentais no espaço comunitário, *A carta... cit*, pag. 269,.

organizações que perfilhem a ideologia fascista, estabelecido no artº 46º nº 4 da CRP e a proibição do lock-out.

O articulado da própria convenção admite restrições o exercício do direito de associação, designadamente na “*cláusula das medidas necessárias*” do nº 2 do artº 11º, relativas à segurança nacional, segurança pública, defesa da ordem e prevenção do crime, protecção da saúde, moral, dos direitos e liberdades de terceiros, e ao seu exercício pelos membros das forças armadas, da polícia ou da administração do Estado⁸⁷.

Acrescendo o teor do artº 17º, que também impede actividades potencialmente destruidoras ou limitativas dos direitos ou liberdades previstos na Convenção, colocou-se a questão da necessidade da reserva. Verificou-se, no entanto, que a proibição constitucional portuguesa é mais alargada, pelo que a reserva se pode ter como justificada, em termos formais, no momento da ratificação, ainda que a prática e a jurisprudência tenham levado posteriormente à sua desnecessidade⁸⁸. Na verdade, vem sendo entendido por alguns autores que a Convenção também consagrava o “*princípio de que não há liberdade para os inimigos da liberdade*”, o que faz pressupor que não há contradição entre o estabelecido nos dois textos, e que “*a proibição não é uma restrição que caiba no artigo 11º, nº 2 da Convenção mas antes uma verdadeira inversão ou quebra material dos princípios constitucionais*”, factos que tornam contestável a retirada da reserva.⁸⁹

Por seu turno o nº 2 do 16º da CRP vem estabelecer que a interpretação e integração dos preceitos relativos aos direitos fundamentais deverá fazer-se de acordo com o que estabelece a DUDH, que “*apesar de ser inicialmente uma Declaração das Nações Unidas sem força jurídica, se tornou o primeiro instrumento de universalização dos direitos humanos.*”⁹⁰

⁸⁷De notar que em Itália, a repressão penal ao movimento fascista, foi considerada como necessária a uma sociedade democrática, à segurança pública e à protecção dos direitos e liberdades dos cidadãos, e como tal justificada ao abrigo do citado nº 2 do artº 11º.

⁸⁸Neste sentido, MARIA JOSÉ MORAIS PIRES, *As reservas à Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, Almedina, 1997, pag. 225 e 226.

⁸⁹IRINEU CABRAL BARRETO, *A Convenção Europeia dos Direitos de Homem*, Anotada, Coimbra Editora/Wolters Kluwer, 2012, pag. 38

⁹⁰G.CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição...cit.*, artº 16º, anot. III, pag. 367.

Ainda segundo os mesmos autores a interpretação dos direitos fundamentais deverá efectuar-se primeiro por referência à ordem constitucional dos direitos fundamentais, sendo apenas na sua falta de recorrer à DUDH, mas caso sejam normas de direito internacional (consuetudinário ou convencional) então serão estas as normas a vigorar no ordenamento jurídico nacional, de acordo com o estabelecido no artº 8º da CRP. Em qualquer caso entendem que a questão é *“praticamente irrelevante, pois a Constituição, não só consumiu a Declaração – sendo muitas das disposições constitucionais reprodução textual, ou quase textual, de disposições daquela – mas também inclui direitos não referidos na Declaração.”*⁹¹

A utilidade poderá residir nas situações de polissemia ou plurisignificação numa norma, em que a respectiva interpretação deverá ser feita da forma mais aproximada à DUDH.

f.A Lei dos Partidos Políticos – lei orgânica nº 2/2003, de 22 de Agosto

A Lei orgânica n.º 2/2003, de 22 de Agosto *“configura um diploma “materialmente constitucional”, pois contém normas fundamentais respeitantes à estrutura e organização do poder político do Estado”*⁹².

Ao contrário do que sucede com a LPP, o DL n.º 595/74 define PP como *“organizações de cidadãos, de carácter permanente, constituídas com o objectivo fundamental de participar democraticamente na vida política do País e de concorrer, de acordo com as leis constitucionais e com os seus estatutos e programas publicados, para a formação e expressão da vontade política do povo, intervindo, nomeadamente, no processo eleitoral mediante a apresentação ou o patrocínio de candidaturas.”*⁹³

A lei actual procede, no entanto, à definição das suas funções e dos seus fins, reproduzindo muitos dos preceitos constitucionais, e também a proibição

⁹¹G.CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição...cit.*, artº 16º, anot. 3, pag. 367.

⁹²REBELO DE SOUSA, *Os Partidos...cit.*, anot. 680, pag. 391.

⁹³Cfr. artº 1º n.º 1.

estabelecida no n.º 4 do art.º 46.º da CRP, sob a epígrafe “*Salvaguada da ordem constitucional democrática*” e o n.º 4 do art.º 51.º⁹⁴.

A lei sob análise institui, paralelamente à fiscalização do TC que analisaremos a seguir, também mecanismos de auto-controlo, através da obrigação dos próprios PP de estabelecerem os competentes mecanismos internos através da constituição de órgãos com competência disciplinar, assembleia representativa, direcção política e um órgão de jurisdição.⁹⁵

g. Tribunal Constitucional

i. O controlo do TC

O sistema português de fiscalização da legalidade dos actos praticados pelos PP vigente desde a revisão de 1997 consagra um modelo de “*pendor jurisdicional de tipo constitucional*”, ainda que pautado pelo “*princípio da intervenção mínima*” por parte do TC que intervém apenas nas situações de violação da CRP e da Lei.⁹⁶

De facto, o TC tem, para além do controlo da constitucionalidade de “*actos legislativos*”, ou das respectivas normas jurídicas, também uma ampla função de controlo jurisdicional quer de “*actos administrativos*”, quer de “*actos políticos*” em sentido próprio e em sentido impróprio. Estes últimos são praticados pelos PP, que apesar de serem considerados como pessoas colectivas de natureza privada prosseguem fins de interesse público, e têm natureza jurídico-pública, ainda que imprópria⁹⁷

No DL n.º 595/74 a verificação do preenchimento dos requisitos necessários à constituição dos PP competia ao Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, em primeira instância, e ao Pleno do STJ em recurso, situação que se alterou com a

⁹⁴ Art.ºs 8.º e 9.º da LPP.

⁹⁵ Cfr. art.ºs 23.º, 25.º e 31.º da LPP.

⁹⁶ MIGUEL PRATA ROQUE, O Controlo Jurisdicional da Democraticidade Interna dos Partidos Políticos, Tribunal Constitucional, 35.º aniversário da Constituição de 1976, Vol II, Coimbra Editora, 2012, pag. 291 e 292.

⁹⁷ Neste sentido, MIGUEL PRATA ROQUE, *ob. cit.*, pag. 291 e 292.

entrada em vigor dos artigos 103º e seguintes da Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro.⁹⁸

De acordo com a CRP cabe ao TC “*verificar a legalidade da constituição de partidos políticos e suas coligações, bem como apreciar a legalidade das suas denominações, siglas e símbolos, e ordenar a respectiva extinção, nos termos da Constituição e da lei.*”⁹⁹ O artº 9º da Lei Orgânica do Tribunal Constitucional regulamenta tais competências ao estabelecer que cabe ao TC aceitar a inscrição de PP, apreciar a legalidade das respectivas denominações, siglas e símbolos, e a identidade ou semelhança com as de outros PP¹⁰⁰, proceder às anotações a eles referentes que a lei imponha, julgar as acções de impugnação de eleições e de deliberações de órgãos de PP, apreciar a regularidade e a legalidade das contas e ordenar a respectiva extinção nos casos fixados na lei.

As competências atribuídas ao TC em matéria de PP, coligações e frentes de partidos encontram-se ainda especificamente reguladas no Capítulo III, com a epígrafe Outros Processos, Subcapítulo III, deliberando em secção ou em sessão plenária, consoante a natureza da matéria que lhe for submetida.¹⁰¹

Verificamos, pois, que a intervenção do TC começa antes do início de actividade dos PP, acompanha-os durante a respectiva existência e poderá determinar a sua extinção, se for caso disso.

Assim, “*a inscrição dos partidos políticos em registo próprio pelo Tribunal Constitucional assume uma feição constitutiva, numa dupla acepção – condiciona a aquisição de personalidade jurídica e esta aquisição é indissociável da própria organização do substrato partidário.*”¹⁰²

⁹⁸Entrada em vigor que ocorreu em 5 de Junho de 1983.

⁹⁹Cfr. artº 223º n.º 2 alínea e) da CRP.

¹⁰⁰Competência que se alarga também às coligações e frentes de partidos.

¹⁰¹Cfr. artº 40º da LOFPTC.

¹⁰²REBELO DE SOUSA, *Os Partidos...cit.*, pag.

A inscrição no TC é prévia ao início da respectiva actividade e condição do respectivo exercício, bem como da atribuição de personalidade jurídica, sendo o respectivo registo confirmativo da conformidade do PP¹⁰³.

A inscrição de um PP tem de ser requerida por, pelo menos, 7500 cidadãos eleitores, por escrito, acompanhada do projecto de estatutos, da declaração de princípios ou programa político e da denominação, sigla e símbolo do PP e inclui, em relação a todos os signatários, os elementos de identificação.¹⁰⁴ A decisão de aceitação da inscrição, que é também uma decisão confirmativa da legalidade do PP sob análise, é publicada no Diário da República juntamente com os estatutos do PP.

Assim, estão atribuídas à secção do TC as competências para apreciar a legalidade de denominação, sigla e símbolo do PP político, coligação ou frente, que não podem ser idênticos ou semelhantes a quaisquer outros de PP anteriormente inscrito, sob pena de confundibilidade e de ser posta em causa “*a seriedade politica*”¹⁰⁵.

As competências do TC continuam durante a existência do PP que deverá comunicar, para efeito de anotação, a identidade dos titulares dos seus órgãos nacionais após a respectiva eleição, assim como os estatutos, as declarações de princípios e o programa, após cada modificação.

Durante a actividade dos PP, coligações ou frentes de partidos, compete-lhe julgar as acções de impugnação de eleições e de deliberações dos seus órgãos que sejam recorríveis.

Compete-lhe também, apreciar a regularidade e a legalidade das contas dos PP e aplicar as correspondentes sanções, e desde 1 de Janeiro de 2005, apreciar a regularidade e a legalidade das contas das campanhas eleitorais, bem como aplicar as correspondentes sanções, sendo coadjuvado pela Entidade das Contas e Financiamentos Políticos¹⁰⁶

¹⁰³O processo de inscrição dos PP vem regulado nos artºs 14º a 16º da LPP.

¹⁰⁴Os signatários devem indicar o nome completo, o número do documento de identificação civil e o número do cartão de eleitor.

¹⁰⁵Neste sentido, Ac. do STJ, de 22/08/1980.

¹⁰⁶Cfr. Lei nº 19/2003, de 20 de Junho e Lei Orgânica nº 2/2005 de 10 de Janeiro.

Ainda que os PP sejam constituídos por tempo indeterminado, a sua extinção pode resultar de deliberação dos seus órgãos ou de acto jurisdicional, designadamente no caso daqueles que perfilham ideologia fascista¹⁰⁷.

Note-se que os artigos 3º e 10º da LOFPTC referem “*organização*” e não PP, coligações ou frentes de partidos. A abrangência do conceito utilizado não deixa margem para dúvidas que o legislador pretendeu que o TC não estivesse formalmente limitado pela configuração jurídica da entidade, mas antes que fiscalizasse desde que “*se verifique qualquer concertação de vontades ou esforço, com ou sem auxílio de meios materiais, com existência jurídica, independentemente de forma, ou apenas de facto, de carácter permanente ou eventual.*”, o que engloba “*os partidos e movimentos políticos, as comissões especiais, as sociedades e as empresas*”¹⁰⁸.

Têm legitimidade para requerer a extinção dos PP o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo, o Provedor de Justiça e o Procurador-Geral da República, e quanto às organizações cuja actividade se localize exclusivamente no território de região autónoma ou nele se localize, têm ainda legitimidade os respectivos órgãos de governo próprio.¹⁰⁹¹¹⁰

A extinção dos PP não constitui, nas palavras de GOMES CANOTILHO, um “*qualquer privilégio partidário, no sentido que lhe é dado pela juspublicística germânica. Esta, com base na Constituição de Bonn, tem considerado o facto de os partidos só poderem ser dissolvidos pelo tribunal constitucional como um Parteienprivileg. Esta natureza de privilégio é justamente contestada; por um lado, está um controlo ideológico-programático defendido em nome de uma ambígua democracia militante e que se tem revelado expressão de um certo integrismo autoritário; por outro lado, ainda não é líquido se a posição político-constitucional de um tribunal*

¹⁰⁷Outros casos de extinção existem que a economia deste trabalho não permite abordar.

¹⁰⁸Cfr. artº 2º n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 64/78.

¹⁰⁹O Conselho da Revolução também teve legitimidade para o efeito até à respectiva extinção, na sequência da revisão constitucional de 1982.

¹¹⁰Cfr. artº 6º da Lei n.º 64/78, de 6 de Outubro.

*constitucional defende melhor a liberdade externa dos partidos do que a reserva judicial normal.”*¹¹¹

As decisões do TC que declarem que uma organização perfilha a ideologia fascista e procedam à respectiva extinção são publicadas na 1ª série do Diário da República.

ii. Jurisprudência do Tribunal Constitucional – análise do Acórdão nº 17/94, de 18 de Janeiro

Sendo abundante a jurisprudência do TC em matéria partidária um acórdão nos parece de elevada importância para o tema que analisamos – o Acórdão nº 17/94, de 18 de Janeiro.

O referido acórdão resulta do requerimento apresentado pelo Procurador-Geral da República peticionando a declaração de extinção do MAN, “*por se tratar duma organização que perfilha a ideologia fascista*”, verificando-se que configura a única situação em que tal questão foi colocada ao TC, assumindo por isso especial relevância para a análise do nº 4 do artº 46º da CRP.

O MAN havia sido constituído por escritura pública em 1985 e propunha-se a derrubar por via revolucionária o regime político-constitucional e instaurar o Estado Nacionalista, utilizando saudação de braço ao alto, cruzes céltica e suástica, defendendo o “racionalismo”, apelando à violência e com fortes ligações ao movimento Skin Head.

Apesar de enquadrar as questões que se colocavam no caso concreto o TC não chega a concluir que o MAN “*perfilhe a ideologia fascista*” uma vez que se dissolve definitivamente e, em consequência, cessa toda a sua actividade, ainda antes da prolação do acórdão.

Na sequência dum rápido crescimento em 1987 e 1988 o MAN reorganizou a sua estrutura originária, o que veio a culminar na aprovação de estatutos e na divisão

¹¹¹*Direito...cit*, 4ª Edição, pag. 374.

dos seus membros em várias categorias com diferentes graus de responsabilidade e de acesso à informação interna, criação de núcleos em varias regiões do país, apelando e desencadeando diversas acções violentas.

O acórdão que se analisa configura também concretização clara da abrangência da lei nesta matéria, porquanto o MAN não estava constituído como PP. O TC debruçou-se inicialmente sobre a questão da natureza do movimento, tendo concluído que a lei estabelece uma *“noção muito ampla de "organização" – a qual tem correspondência, afinal, no entendimento ou conteúdo puramente "sociológico" do conceito, isto é, no conceito de organização como "sistema social": um sistema de actuações e comportamentos que mutuamente se integram e visam combinar, e que se diferenciam, de maneira relativamente estanque, do conjunto envolvente de actuações e comportamentos não pertencentes ao sistema”*.

Apesar de ser mero *“ente de facto”*, o MAN constituía um agrupamento de pessoas, com uma ideologia comum e permanente, dispondo dum núcleo dirigente, afectando meios financeiros e humanos à prossecução dos seus objectivos, razões pelas quais foi considerado como *“movimento político”*.

O TC aborda ainda a questão da difícil clarificação conceitual da categoria *“organização de ideologia fascista”*, criticando a noção estabelecida na Lei 64/78, por *“recorrer a um tão alargado conjunto denotas e índices”* e a uma *“noção meramente histórica”*¹¹².

¹¹²Pag.35 do Ac.

6. Questões constitucionais

a. Os direitos fundamentais das pessoas colectivas – artigo 12º nº 2 da Constituição da República Portuguesa

Os direitos fundamentais estão submetidos ao princípio da universalidade o que significa que tendencialmente se dirigem a todas as pessoas, e também às pessoas colectivas, mas sofrendo limitações. Na verdade, muitos dos direitos fundamentais pressupõem características naturais do homem¹¹³, razão pela qual nunca poderiam ser gozados pelas pessoas colectivas.

O artº 12º nº 2 da CRP estabelece dois tipos de limitações – por um lado, as pessoas colectivas só têm os direitos que sejam compatíveis com a sua própria natureza, o que exclui grande parte dos direitos fundamentais na medida em que sejam exclusivamente aplicáveis a pessoas singulares; por outro, a sua capacidade é limitada àqueles direitos que se mostrem necessários à prossecução dos seus fins, no respeito do princípio da especialidade¹¹⁴, estando-lhe subtraído o gozo dos restantes.

A aplicação dos direitos fundamentais depende da natureza do destinatário. De facto, *“E, como nota o Tribunal Constitucional, tem de reconhecer-se que, ainda quando certo direito fundamental seja compatível com essa natureza e, portanto, susceptível de titularidade “colectiva” (hoc sensu) daí não se segue que a sua aplicabilidade nesse domínio se vá operar exactamente nos mesmos termos e com a mesma amplitude com que decorre relativamente às pessoas singulares”*¹¹⁵

No tocante à liberdade de associação e ao direito de constituir PP inexistem dúvidas quanto à possibilidade do respectivo exercício pelas pessoas colectivas, desde cumprindo o princípio da especialidade, sendo antes de questionar a possibilidade de limitar tal direito, e em caso afirmativo, a dimensão de tal limite.

¹¹³Designadamente os direitos à vida, à integridade física, identidade pessoal e ao desenvolvimento da personalidade.

¹¹⁴Estabelece o artº 160º do Código Civil que a sua capacidade abrange os direitos e obrigações necessários à prossecução dos seus fins.

¹¹⁵JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, *Constituição...cit*, pag. 113.

Entendemos também que a liberdade de expressão não encontra limitações naquilo que às pessoas colectivas diz respeito, uma vez que o estabelecido no artº 46º nº 4 da CRP diz respeito apenas ao objecto das associações. No entanto, a impossibilidade de constituição de associações que perfilhem a ideologia fascista impede, na prática, o exercício da referida liberdade.

b. Direitos, liberdades e garantias - os artigos 16º, 17 e 18º da CRP – e a interpretação do nº 4 do artº 46º CRP

Já verificamos *supra* que a liberdade de associação, que compreende o direito à constituição de PP, integra o capítulo dos DLG, pelo que constitui matéria da competência exclusiva da AR e limite material da revisão constitucional, oponível ao próprio Estado, entidades públicas e privadas, sendo directamente aplicável¹¹⁶.

E também que constituem direitos de exercício colectivo, apesar do seu titular ser cada um dos indivíduos, sendo que “*os colectivos*” serão apenas os seus instrumentos, e já não seus sujeitos¹¹⁷.

Estes direitos, no entanto, não são, nem podem ser, ilimitados, nem na sua dimensão subjectiva, nem enquanto valores constitucionais, e podemos considerar que os seus limites decorrem da delimitação do respectivo âmbito de protecção constitucional, da intervenção normativa abstracta do legislador ordinário e da limitação ou harmonização face a outros direitos ou valores constitucionais, sejam também DLG ou de outra natureza constitucional¹¹⁸.

As dificuldades começam logo pela definição de “limite” aos direitos fundamentais e a sua distinção relativamente ao conceito de “restrição” aos mesmos direitos.

¹¹⁶VIEIRA DE ANDRADE refere outros direitos fundamentais formalmente constitucionais fora do catálogo de cariz político: direitos de participação política consagrados nos artºs 122º, 124º nº 1 e 239º nº 4 da CRP, liberdade de propaganda eleitoral e direito ao recenseamento eleitoral previsto no artº 113º nº 2 da CRP.

¹¹⁷Neste sentido, VIEIRA DE ANDRADE, *ob.cit.*, pag.116.

¹¹⁸Neste sentido, VIEIRA DE ANDRADE, *ob. cit.*, pag. 284 e 289.

Como bem ensina JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO os designados limites podem assumir duas feições diferentes – por um lado, grandezas negativas que “*assinalam normativamente âmbitos não incluídos no objecto ou conteúdo do direito*”; por outro, grandezas positivas que “*correspondem a normas constitucionais que constituem fundamento para operações de delimitação do objecto ou do conteúdo do direito para posteriores restrições, intervenções restritivas ou outras formas legítimas de afectação do direito*”¹¹⁹. Podemos definir limites aos direitos fundamentais como “*normas que de forma duradoura excluem directamente âmbitos ou efeitos de protecção ou incorporam razões susceptíveis de afectar as possibilidades de realização de normas jusfundamentais ou o conteúdo ou efeito de protecção de uma posição de direito fundamental.*”¹²⁰

Importa também distinguir “*limite*” de “*restrição*” definida como “*intervenção normativa abstracta do legislador ordinário no conteúdo de um direito previamente delimitado por interpretação ao nível constitucional.*”¹²¹

JORGE MIRANDA distingue afirmando que o limite “*contende com a sua manifestação, com o modo de se exteriorizar através da prática do seu titular*” e a restrição envolve “*a amputação de faculdades que a priori estariam nele compreendidas.*”¹²²

Para RUI MEDEIROS “*embora a ordem jurídica portuguesa abra a porta para a distinção entre o conceito de restrição e a noção de limitação de direitos fundamentais, as próprias limitações direitos, liberdades e garantias ou direitos de natureza análoga devem obedecer a diversos requisitos e, concretamente, não podem deixar de resistir ao crivo do principio da proporcionalidade e às suas três vertentes bem conhecidas – idoneidade, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.*”¹²³ Refere ainda que “*num contexto de inflação e banalização dos direitos fundamentais, uma parte fundamental de qualquer sistema de direitos*

¹¹⁹ *A Estruturação do Sistema de Direitos, Liberdades e Garantias na Constituição Portuguesa, A Construção Dogmática*, Volume II, pag. 458 e 459.

¹²⁰ JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, *ob. cit.*, pag. 467.

¹²¹ VIEIRA DE ANDRADE, *ob. cit.*, pag. 285.

¹²² *Manual de Direito Constitucional, Direitos Fundamentais*, Tomo IV, Coimbra Editora, 2012, pag. 329.

¹²³ RUI MEDEIROS, *A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem e do Estado Português, Nos 25 anos da Constituição da Republica Portuguesa de 1976, Evolução Constitucional e Perspectivas Futuras*, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2001 pag. 260.

fundamentais é constituída pelo regime aplicável às leis restritivas e pelo sistema de protecção instituído”; assim a CRP consagra um “regime específico particularmente denso para as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias” que têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais, conforme prescrevem os n.ºs 2 e 3 do art.º 18.º da CRP.¹²⁴

JORGE MIRANDA classifica o n.º 4 do art.º 46.º da CRP como uma auto-ruptura ou “*excepção a uma regra constitucional geral*”, enquanto que restrição é “*uma decorrência de certa regra ou de certo princípio em face de outra ou outro*” entendendo que há que o delimitar restritivamente, até por maioria de razão à face das regras do art.º 18.º n.º 2, pois a proibição afecta apenas a organização política, e não a possibilidade de perfilhar a ideologia fascista, ou liberdade de expressão de tais ideias.¹²⁵

Relevante é ainda o conceito de limite imanente, uma vez que mesmo os direitos fundamentais têm os seus próprios limites imanentes, isto é, “*fronteiras definidas pela própria Constituição, que os cria ou recebe*”¹²⁶, que pressupõem que é o próprio preceito constitucional que não protege essas formas de exercício do direito fundamental, ou seja, é a própria CRP que, ao enunciar os direitos, exclui da respectiva esfera normativa esse tipo de situações. O recurso a esses limites, no entanto, não pode ser banalizado sob pena de, “*em manifesta fraude à Constituição, se dar por existente uma cláusula geral justificativa de toda e qualquer limitação dos direitos fundamentais. Como limites imanentes só podem considerar-se aqueles que não podem deixar de considerar-se insitos na própria configuração constitucional do direito em causa.*”¹²⁷

Concretizando com a norma que se aprecia, entendemos que o legislador constituinte pretendeu estabelecer um limite imanente ao direito de associação, fundamentando-se na possibilidade de tais ideologias porem em causa a subsistência

¹²⁴RUI MEDEIROS, *A Carta... cit*, pag. 258 e 259.

¹²⁵*Manual... cit*, pag. 330.

¹²⁶VIEIRA DE ANDRADE, *ob. cit.*, pag. 215

¹²⁷Neste sentido, Ac. do TC n.º 103/87, de 24 de Março.

do EDD, que configura “*um princípio estruturante do regime político, princípio constitucionalmente conformador*”¹²⁸

Coloca-se ainda a questão da interpretação da expressão “*ideologia fascista*”, que para JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS deverá ser cautelosa, e referir-se à ideologia correspondente (ou análoga) à do regime anterior a 25 de Abril de 1974 – assim definido no preâmbulo da CRP¹²⁹. Desta forma todos os outros tipos ideológicos, ainda que totalitários, não poderiam ser abrangidos pelo preceito constitucional.

A distinção entre ideologias totalitárias poderia pôr em causa o princípio da igualdade, ao tratar de forma diferente a ideologia fascista e outras ideologias igualmente susceptíveis de pôr em causa o EDD, pois se em 1976 poderia ser compreensível que estivesse em causa apenas este tipo de ideologia, actualmente já não faz sentido distinguir.

VIEIRA DE ANDRADE também se refere a limites imanes implícitos, “*sempre que (e apenas quando) se possa afirmar, com segurança e em termos absolutos, que não é pensável em caso algum que a Constituição, ao proteger especificamente um certo bem através da concessão e garantia de um direito, possa estar a dar cobertura a determinadas situações ou formas do seu exercício; sempre que, pelo contrário, deva concluir-se que a Constituição as exclui sem condições nem reservas.*”¹³⁰ E a violação dos limites imanes de um direito também implica a inconstitucionalidade da norma que o fizer.

Ora, podemos assim considerar que todas as ideologias susceptíveis de pôr em causa o EDD, e não apenas a referida expressamente no texto da CRP, estariam impossibilitadas de criarem associações ou PP.

Outra questão que se coloca refere-se às entidades que poderão ser abrangidas pela limitação sob análise. Como já se deixou dito a Lei n.º 64/78 refere-se a “*organizações*” e não associações, ao invés do que faz o trecho constitucional, o que

¹²⁸G.CANOTILHO, *Direito...sic*, pag. 178.

¹²⁹Neste sentido, *Constituição...sic.*, artº 46º, anot. XIV, pag. 959.

¹³⁰*Ob. cit.*, pag. 275.

como já se deixou dito configura maior abrangência. Assim, podemos colocar a questão de serem abrangidas outras entidades ou situações para além daquelas às quais se refere a CRP, e que estão ainda abrangidas pelo regime constitucional dos DLG, designadamente pela liberdade de expressão. A Comissão Constitucional foi chamada a pronunciar-se sobre esta questão, em sede de controlo preventivo, tendo considerado que inexistia qualquer inconstitucionalidade, na medida em que “*o interprete não deixará seguramente de orientar-se pelos exemplos que lhe são apresentados, não conferindo a dignidade de organização a esquemas que com eles se não identifiquem ou, pelo menos, a eles se não assemelhe.*”¹³¹, tendo o TC considerado a necessidade de usar de “*prudência e cautela*” na interpretação da expressão¹³².

¹³¹ *Pareceres da Comissão Constitucional*, 6º volume, pag. 82.

¹³² Ac. 17/94, pag. 32.

7. Conclusões

A importância das funções desempenhadas pelos PP, designadamente a representação de todos os cidadãos portugueses e a participação no funcionamento do sistema de governo e na designação dos titulares dos órgãos, e o fácil acesso ao poder pelos seus membros, justificam não só a respectiva constitucionalização, como também a existência de especiais cuidados na sua regulamentação, motivo pelo qual assistimos a um reforço destas regras na revisão constitucional de 1997.

Apesar da maior representatividade dos PP de ideologia fascista em alguns países da Europa, em Portugal o problema ainda não se coloca, pois este tipo de organizações não têm significado, nem em termos eleitorais, nem em termos de adesão. A sua proibição poderá, no entanto, levar apenas à clandestinidade os grupos que professem tal ideologia, e não ao respectivo desaparecimento, e impede que um conjunto de cidadãos esteja representado e participe no funcionamento do sistema de governo e na designação dos titulares dos órgãos de decisão política, sendo-lhe negado o direito de associação.

Por outro lado, ao proibir apenas os PP de ideologia fascista e não quaisquer outras susceptíveis de pôr em causa o EDD, poderíamos estar igualmente perante a violação do princípio da igualdade, através da discriminação duma ideologia, entre as várias eventualmente não identificadas com a democracia pluralista consagrada na CRP.

Verificando-se a importância do EDD, enquanto princípio estruturante do regime político, o legislador constituinte impôs limites imanes ou constitucionais à liberdade de associação e excluiu as associações que perfilhem a ideologia fascista.

Mais, considerando ainda a existência de limites imanes implícitos entendemos estão abrangidas pela norma todas as ideologias totalitárias que posam pôr em causa o referido EDD.

A LPP e a Lei nº 64/78 configuram, assim, leis aclaradoras de tal limite imanente da liberdade de associação e do direito de constituição de PP.

Assim, despidianda se torna a discussão quanto à manutenção ou não no texto constitucional do nº 4 do artº 46º da CRP, pois ainda que deixasse de existir, manter-se-iam excluídas da liberdade de associação e do direito de constituição de PP não só a ideologia fascista mas todas aquelas que pudessem pôr em causa o Estado de Direito Democrático.

Refira-se que a liberdade de expressão, quer das pessoas singulares, quer das pessoas colectivas não se encontra posta em causa, pelo que qualquer uma dessas entidades pode exprimir livremente o seu pensamento. No entanto, a questão da liberdade de expressão fica prejudicada nas pessoas colectivas, ao não se permitir desde logo a sua constituição.

8. Bibliografia

ALEXANDRINO, José de Melo, A Estruturação do Sistema de Direitos, Liberdades e Garantias na Constituição Portuguesa, Volume I, Raízes e Contexto, Coleção Teses, Almedina, 2006

ALEXANDRINO, José de Melo, A Estruturação do Sistema de Direitos, Liberdades e Garantias na Constituição Portuguesa, Volume II, A Construção Dogmática, Coleção Teses, Almedina, 2006

ANDRADE, José Carlos Vieira de, Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, 5ª Edição, Almedina, 2012

BARRETO, António, Notas sobre a Representação Política, Tribunal Constitucional, 35º aniversário da Constituição de 1976, Vol I, Coimbra Editora, 2012

BARRETO, Irineu Cabral, A Convenção Europeia dos Direitos do Homem Anotada, 4ª Edição, Wolters Kluwer, Coimbra Editora, 2010

CABRAL, Margarida Olazabal, Democracia e Partidos Políticos Anti-democráticos, Revista do Ministério Público, nº 59, Ano 15, 1994, pag. 65-117

CAETANO, Marcello, Manual de Ciência Política e Direito constitucional, 6ª Edição, Tomo I, Almedina, 1983

CANOTILHO, J.J. Gomes/MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume I, 4ª edição revista, Coimbra Editora, 2007

CANOTILHO, J.J. Gomes, Direito Constitucional, 5ª Edição, Almedina, 1991

COSTA, José Mourão da, O Partido Nacional Renovador: A Nova Extrema-direita na Democracia Portuguesa, *Análise Social*, Vol. XLVI (201), 2011, pag.765-787

FONSECA, Josoniel, Partidos políticos – Uma Reflexão, www.josonielfonsecaadv.com.br/

GOUVEIA, Jorge Bacelar, A Declaração Universal dos Direitos do Homem e a Constituição, AAVV, *Ab uno ad omnes – 75 Anos da Coimbra Editora*, Coimbra, 1998, pp. 925 e seguintes

KOLK, Henk van der, Sistemas eleitorais Locais na Europa Ocidental, *Análise Social*, *Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*, Vol. LX, 2005

MAIR, Peter, Os Partidos Políticos e a Democracia, *Análise Social*, Vol. XXXVIII (167), 2003, 277-293

MEDEIROS, Rui, A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, Convenção Europeia dos Direitos do Homem e do Estado Português, *Nos 25 anos da Constituição da República Portuguesa de 1976, Evolução Constitucional e Perspectivas Futuras*, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2001, página 227 a 293

MENDES, João de Castro, Direitos, Liberdades e Garantias – Alguns Aspectos Gerais (artigos 25º a 49º da Constituição), *Estudos sobre a Constituição*, Volume I, 1977, pag.93 a 117

MENDES, Maria de Fátima Abrantes/MIGUÉIS, Jorge, *Lei Eleitoral do Presidente da República*, 3ª reedição, Actualizada, anotada e comentada, 2005

MENDES, Maria de Fátima Abrantes/MIGUÉIS, Jorge, *Lei Eleitoral da Assembleia da República*, 4ª reedição, Actualizada, anotada e comentada, 2005

MENDES, Maria de Fátima Abrantes/MIGUÉIS, Jorge, Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, 1ª reedição, Actualizada, anotada e comentada, 2005

MIRANDA, Jorge, Escritos Vários sobre Direitos Fundamentais, Principia Editora, 2006

MIRANDA, Jorge, Manual de Direito Constitucional, Tomo II, 6ª edição, Coimbra Editora, 2000

MIRANDA, Jorge, Manual de Direito Constitucional, Tomo III, 6ª edição, Coimbra Editora, 2010

MIRANDA, Jorge, Manual de Direito Constitucional, Tomo IV, Direitos Fundamentais, 3ª edição, revista e actualizada, Coimbra Editora, 2000

MIRANDA, Jorge, O Quadro de Direitos Políticos da Constituição (artigos 47º, 48º, 49º, 56º, 58º, 112º 118º e outros), Estudos sobre a Constituição, Volume I, 1977, pag. 177 a 187

MIRANDA, Jorge, Os “Princípios Fundamentais” (artigos 1º a 11º, em geral), Estudos sobre a Constituição, Volume I, 1977, pag. 27 a 36

MIRANDA, Jorge/MEDEIROS, Rui, Constituição da República Portuguesa Anotada, Tomo I, 2ª edição, Wolters Kluwwer e Coimbra Editora, 2010

PEREIRA, André Gonçalves, O Direito Internacional na Constituição de 1976 Estudos sobre a Constituição, Volume I, 1977, pag. 37 a 47

PIRES, Maria José Morais, As reservas à Convenção Europeia dos Direitos do Homem, Almedina, 1997

ROBINSON, Richard A. H., O CDS-PP na política portuguesa, Análise Social, vol. XXXI, (138), 1996 (4.º), 951-973

ROCA, Javier Garcia, Parlamento y Partidos políticos: de como limitar al soberano (una reflexion desde el ordenamiento español), [www. biblio.juridicas.unam.mx](http://www.biblio.juridicas.unam.mx)

ROQUE, Miguel Prata, O Controlo Jurisdiccional da Democraticidade Interna dos Partidos Políticos, Tribunal Constitucional, 35º aniversário da Constituição de 1976, Vol II, Coimbra Editora, 2012

SOUSA, Marcelo Rebelo de, Os Partidos Políticos na Constituição, Estudos sobre a Constituição, Volume II, 1978, pag. 57 a 71

SOUSA, Marcelo Rebelo de, Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português, Livraria Cruz, Braga, 1983

SOUSA, Marcelo Rebelo de, Partidos Políticos, Polis Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado, Vol. IV, Verbo, 1990

SOUSA, Marcelo Rebelo de, Partidos Políticos Portugueses, Polis Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado, Vol. IV, Verbo, 1990

SOUSA, Marcelo Rebelo de/ALEXANDRINO, José de Melo, Constituição da República Portuguesa Comentada, Lex, 2000

URBANO, Maria Benedita, Representação Política e Parlamento – Contributo para uma Teoria Politico Constitucional dos Principais Mecanismos de Protecção do Mandato Parlamentar, Almedina, 2009

VARIOS/Diário da Assembleia Constituinte, nº 41, de 3 de Setembro de 1975, p. 1166.

VARIOS/Coordenação Jorge Miranda, Estudos sobre a Constituição, Volume I, Livraria Petrony, 1977

VARIOS/Coordenação Jorge Miranda, Estudos sobre a Constituição, Volume II, Livraria Petrony, 1978

VARIOS, Pareceres da Comissão Constitucional, 6º volume, Imprensa Nacional
Casa da Moeda,

9. Webografia

www.biblio.juridicas.unam.mx

www.constitution.org

www.iscsp.utl.pt/~cepp

www.josoniefonsecaadv.com.br

www.parlamento.pt

www.pnr.pt

www.pt.scribd.com/doc/17103554/Ciencia-Politica-Formas-de-Governo

www.tribunalconstitucional.pt