



Juízos Cíveis de Lisboa (1º A 5º)

1º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 - Fax. 213874221 Mail: lisboa-gecivis@tribunais.org.pt

200460-10080860



R J 6 4 4 3 3 8 6 8 5 P T

Exmo(a). Senhor(a)
Dr(a). P. N. Pereira Pinto
R Brito Capelo, 598 - 3º. Sala 3
4450-067 Matosinhos

Processo: 445/13.6TJLSB	Procedimento Cautelar	N/Referência: 13106185 Data: 19-03-2013
Requerente: Associação Movimento Revolução Branca e outro(s)...		
Requerido: Partido Social Democrata - Psd e outro(s)...		

Assunto: Sentença

Fica V. Ex.ª notificado, na qualidade de Mandatário, relativamente ao processo supra identificado, da sentença de que se junta cópia.

O Oficial de Justiça,

Ana Cardoso
Ana Cristina Cardoso

- Notas:
- *Solicita-se que na resposta seja indicada a referência deste documento*



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Tefel: 21 3846400 Fax: 213874 221 Mail: lisboa.sgcivis@tribunais.org.pt

Proc.Nº 445/13.6TJLSE

13102729

CONCLUSÃO – 18-03-2013

(Termo eletrónico elaborado por Escrivão Auxiliar Carlos Franco)

=CLS=

*

RELATÓRIO

ASSOCIAÇÃO MOVIMENTO REVOLUÇÃO BRANCA e PAULO JORGE ALVES DE MELO ROMFIRA instauraram procedimento cautelar inominado, nos termos dos artigos 381.º e seguintes do Código de Processo Civil, contra PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA PPD/PSD, CDS PARTIDO POPULAR, e FERNANDO JORGE LOUREIRO DE REBOREDO SEARA, pedindo a final que: a) se declare impedido o 3.º Requerido, FERNANDO JORGE LOUREIRO DE REBOREDO SEARA, de concorrer como candidato a presidente da Câmara Municipal de Lisboa, nas próximas eleições autárquicas, que se realizarão previsivelmente em Outubro de 2013, por lhe ser aplicável o impedimento legal previsto no artigo 1.º da Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto; b) mais pede que se declare que os partidos políticos 1.º e 2.º Requeridos, PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA PPD/PSD, CDS PARTIDO POPULAR, sejam declarados impedidos de apresentar a sufrágio, como candidato à Câmara Municipal de Lisboa, o 3.º Requerido, ou qualquer outro cidadão que se encontre legalmente impedido nos termos da Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto.

Os Requerentes, no requerimento inicial, alegam em síntese que a candidatura de 3.º Requerido à C.M.L. é ilegal, defendendo que a norma do artigo 1.º da Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto, apresenta «clareza cristalina», no sentido de vedar a candidatura do 3.º Requerido a um quarto mandato de presidente de câmara, mesmo tratando-se – como se trata – duma candidatura a uma outra autarquia.

Os Requeridos vieram deduzir oposições nas quais suscitam questões prévias adjectivas, a apreciar *infra*, defendendo, quanto ao fundo, que a norma do artigo 1.º/1 da Lei



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 - Fax: 213874221 Mail: lisboa.sgciveis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

n.º 46/2005 estabelece uma inelegibilidade especial que se circunscreve à renovação de mandatos sucessivos na área geográfica duma dada autarquia. Entendem que a interpretação dos Requerentes não é conforme à Constituição da República.

*

Resulta duma forma clara e inequívoca da análise dos articulados que a matéria de facto relevante para o conhecimento das questões suscitadas, quer processuais quer substanciais, não é controvertida. De harmonia com o preceituado no artigo 386.º/1 do Código de Processo Civil, não se vislumbra a necessidade de produção de prova. Consequentemente, passar-se-á de imediato, sob pena de comissão de actos inúteis, à apreciação daquelas duas ordens de questões.

*

PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS

Na oposição formulada por CDS PARTIDO POPULAR, alega-se a falta de citação dos titulares de interesses difusos, no sentido de poderem assim exercer o seu direito de auto-exclusão, o que teria por consequência jurídica a nulidade de todo o processo (artigo 194.º do Código de Processo Civil).

Analisando a questão invocada, verifica-se que a acção popular, devido às suas características intrínsecas, admite que os titulares dos interesses difusos se excluam da representação pelo Autor da acção; para permitir o exercício desse direito de exclusão, a lei prevê a citação por *anúncios* (artigo 15.º/1 e 2 da Lei n.º 83/95, de 31 de Agosto, que se designará doravante Lei da Acção Popular - LAP).

Estas publicações são obrigatórias no âmbito da acção principal mas não em sede de procedimento cautelar (cf. artigo 12.º/2 da LAP e artigos 381.º e seguintes do Código de Processo Civil). Se a acção popular pode revestir qualquer das formas previstas na lei civil adjectiva, pode daqui extrair-se que, revestindo a forma dum procedimento cautelar, tem que se conformar com as exigências próprias da sua tramitação, designadamente – mas não apenas – a natureza urgente (artigo 382.º do Código de Processo Civil) e o carácter sumário da decisão (artigo 387.º/1).

A problemática suscitada não é assim pertinente no âmbito deste procedimento cautelar, só se colocando, se esse for o caso, no âmbito da acção definitiva a instaurar.



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira – Palácio da Justiça – 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 Fax 213874221 Mail lisboa.sgcivis@tribunais.org.pt

Proc.Nº 445/13.6TJLSE

Pelo exposto, julgo improcedente a arguição de nulidade por falta de citação, através de anúncios, para o exercício do direito de exclusão dos outros titulares de interesses difusos.

*

Veio também o referido Requerido CDS PARTIDO POPULAR excepcionar a ilegitimidade activa principal dos Requerentes, porque – segundo alega – os estatutos da Requerente não contemplam expressamente uma habilitação para a instauração deste procedimento cautelar, nem para a instauração da acção definitiva (falta de previsão prévia e expressa dos interesses difusos a defender).

Para que o Juiz se possa pronunciar sobre o mérito da questão é preciso que Requerente e Requerido sejam *partes legítimas* – as ‘partes exactas’. Ser parte legítima na acção é ter o poder de dirigir a pretensão deduzida em juízo, ou a *defesa contra ela oponível*. O que se pretende saber, através do pressuposto processual em apreço, é que posição devem ter as partes perante a pretensão deduzida em juízo, para que o juiz possa e deva pronunciar-se sobre o fundo da questão, julgando a acção procedente ou improcedente.

«O autor é parte legítima quando tem interesse directo em demandar [...]», nos termos do n.º 1 do artigo 26.º do Código de Processo Civil, o qual se exprime pela utilidade derivada da procedência da acção (artigo 26.º, n.º 2, do Código de Processo Civil).

De harmonia com o disposto no n.º 3 do artigo 26.º do citado Código, são considerados titulares do interesse relevante para o efeito da legitimidade os sujeitos da relação controvertida tal como é configurada pelo autor, na petição inicial.

A legitimidade não basta um qualquer interesse na procedência ou improcedência da acção; exige-se que as partes tenham um interesse directo, seja em demandar, seja em contradizer; não basta um interesse indirecto, reflexo ou derivado.

Na abordagem concreta da questão, sublinha-se que a enumeração dos interesses difusos protegidos pela lei (artigo 1.º/2 da LAP) é meramente exemplificativa e não taxativa, como resulta com clareza do texto legal: «[...] são designadamente interesses protegidos pela presente lei [...]».

A Requerente Associação Movimento Revolução Branca, pessoa colectiva n.º 510 307 868, com sede na Rua Padre Manuel Bernardes, n.º 262, 4435 Rio Tinto, é uma associação



Juízos Cíveis de Lisboa (1.ª A 5.ª)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 - Fax. 213874221 Mail: lisboa.sger.civ@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

cívica cujo fim estatutário é «a devolução da dignidade ao Estado Português, colocando o Estado ao serviço dos Cidadãos». Não se vislumbra qualquer controvérsia sobre o teor dos estatutos da Requerente; anota-se mesmo que o 1.º e 3.º Requeridos, na douta oposição entrada a 6 de Março de 2013 (folhas 84-85), transcrevem a parte relevante das disposições estatutárias da Requerente. Em especial, consta aí que são fins desta transformar o Estado Português, devolvendo a sua dignidade, colocando o Estado ao Serviço dos Cidadãos e não estes ao serviço do Estado (artigo 1.º/3 dos Estatutos).

O artigo 3.º, alínea b), da LAP, estatui que constituem requisitos da legitimidade activa das associações e fundações o incluírem (*sic*) expressamente nas suas atribuições ou nos seus objectivos estatutários a defesa dos interesses em causa no tipo de acção de que se trate.

Decorre da lei que a defesa dos interesses em causa deve estar expressamente contida nas atribuições ou nos estatutos; não decorre assim da norma legal que essa definição tem que ser minuciosa, identificando os interesses difusos em pormenor. Tal interpretação retiraria, de resto, a substância do direito previsto no artigo 2.º da LAP, vedando às diversas associações a defesa judicial dos interesses difusos pertencentes ao círculo normal da sua acção estatutária. A enunciação genérica do objectivo já citado de «devolução da dignidade ao Estado Português, colocando o Estado ao serviço dos Cidadãos» preenche assim a exigência legal [artigo 3.º, alínea b), da LAP]. Sendo esta uma providência cautelar, e porque os pressupostos da mesma devem ser aferidos à luz do contexto do requerimento inicial (como é da técnica de apreciação dos pressupostos processuais), conclui-se ainda que – analisada, em globo, a versão trazida pelos Requerentes – resulta com clareza a existência dum interesse em demandar, logo a verificação da legitimidade activa dos Requerentes.

É pertinente acrescentar ainda que, apesar de se tratar duma formulação genérica, a redacção dos estatutos da Requerente não é uma vaga referência aos princípios da legalidade e do Estado de Direito, que poderiam esvaziar de sentido concreto as exigências do artigo 3.º, alínea a), da LAP. As considerações feitas pelos Requeridos PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA PPD/PSD, e FERNANDO JORGE LOUREIRO DE REBOREDO SEARA, nos artigos 7.º a 32.º, representariam o esvaziamento da própria essência do direito de acção popular conferido às associações.



Juizos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira – Palácio da Justiça – 1098-001 Lisboa
Telef. 21.384.6400 Fax: 21.387.4221 Mail: lisboa.sgervets@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSE

Mas outras razões militam ainda a favor do reconhecimento da legitimidade activa dos Requerentes. O Autor (ou o Requerente do procedimento cautelar, no caso dos autos), não tem que fazer a demonstração da existência dum interesse directo na demanda (artigo 2.º/1, *in fine*, da LAP). A lesão grave e dificilmente reparável (artigo 381.º/1 do Código de Processo Civil) deverá ser entendida *cum grano salis*, porque – no caso dos interesses difusos – a lesão pode ser indirecta (artigo 2.º/1 da LAP).

Nos termos expostos, julgo improcedente a excepção da ilegitimidade activa dos Requerentes – artigos 288.º/1, alínea d), e 494.º, alínea e), do Código de Processo Civil.

*

Defende também o Requerido CDS PARTIDO POPULAR que existe erro na forma de processo, porque o processo comum é inaplicável no caso *sub judice* – o processo eleitoral para as autarquias locais conforma-se a regras especiais, cujo escopo é o tratamento de todas as questões eleitorais relativas às eleições para os órgãos das autarquias.

Também os Requeridos Partido Social Democrata, e Fernando Jorge Loureiro de Reboredo Seara defendem que não existe nos autos qualquer perigo grave ou irreparável de lesão dum pretendo direito dos Requerentes, pela razão singela de que a Lei Eleitoral prevê e regula os meios contenciosos de impugnação, de reclamação, de recurso e de resolução atempada, pelos tribunais competentes, dos litígios sobre a validade da apresentação de listas integradas por candidatos alegadamente inelegíveis (artigos 20.º, 25.º a 27.º, 29.º, 31.º a 34.º).

Apreciando a existência dum processo eleitoral, no âmbito do qual seja examinada a questão das inelegibilidades especiais, pode suscitar dúvidas sobre a “propriedade” dum procedimento cautelar como o presente, é dizer: tratar-se-á do processo próprio para apreciar a questão?

Se se considerar que este procedimento não é o próprio, porque já existe aquele outro (processo eleitoral), verificar-se-á que os Requerentes não podem intervir no chamado “processo próprio”. Como acertadamente dizem os Requeridos PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA PPD/PSD, e FERNANDO JORGE LOUREIRO DE REBOREDO SEARA (cf. folhas 86), os Requerentes não estão contemplados no elenco taxativo da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (artigos 25.º/3, 29.º/1, 32.º e 157.º). Daqui se conclui que aquele processo eleitoral não é adequado ao exercício do direito invocado pelos Requerentes.



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 Fax 213874221 Mail: lisboa.cjuiceis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSE

onde estes não têm intervenção, razão pela qual poderão lançar mão do procedimento cautelar louvando-se na previsão genérica (por não poderem socorrer-se doutros meios processuais) do artigo 2.º/2, *in fine*, do Código de Processo Civil. Na verdade, se a todo o direito corresponde uma acção – que é, noutra perspectiva, o direito a um tribunal – julga-se inadmissível vedar aos Requerentes o acesso a este procedimento cautelar (artigo 20.º/1, 1.ª parte, da Constituição da República).

Esta conclusão não cria um risco de contradição de julgados, pela razão simples de que os Requeridos não podem intervir no processo eleitoral, pelos motivos indicados no § precedente (artigo 498.º do Código de Processo Civil).

Pelo exposto, julgo não procedente o alegado erro na forma de processo (artigo 199.º/1 do Código de Processo Civil).

A alegação segundo a qual a inelegibilidade é apreciada pelo juiz do tribunal onde a candidatura é apresentada, cabendo dessa decisão recurso para o Tribunal Constitucional, prende-se directamente com o exposto acima. Haverá fundamento para afirmar que a acção declarativa de que este procedimento cautelar é dependência não tem cabimento? Na verdade, o Requerido CDS PARTIDO POPULAR defende que, por este motivo, o procedimento cautelar deveria ter merecido despacho de indeferimento liminar (cf. artigo 234.º-A/1 do Código de Processo Civil, e Lei n.º 28/82, de 15 de Novembro). De harmonia com o preceituado no citado artigo 234.º-A/1; «Nos casos referidos nas alíneas a) a e) do número 4 do artigo anterior, pode o juiz, em vez de ordenar a citação, indeferir liminarmente a petição, quando o pedido seja manifestamente improcedente ou ocorrer, de forma evidente, excepções dilatórias insupríveis e de que o juiz deva conhecer oficiosamente, aplicando-se o disposto no artigo 476.º».

Mas as considerações anteriores sobre a “necessidade” da acção principal para os Requerentes afastam a conclusão segundo a qual este procedimento é manifestamente improcedente.

Pelo exposto, julga-se não verificado o alegado motivo de indeferimento liminar do requerimento inicial.



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 - Fax. 213874231 Mail: lisboa.sgcivis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

Os Requeridos e Oponentes de folhas 81 e seguintes vêm defender que não existe uma acção definitiva de que possam lançar mão os Requerentes após uma hipotética procedência deste procedimento cautelar. Alegam mesmo que o resultado seria absurdo, porque inviabilizaria o processo próprio destinado a apreciar as inelegibilidades eleitorais (argumento bastante impressivo).

O procedimento cautelar é dependência duma causa principal (artigo 383.º/1 do Código de Processo Civil), e aqui a causa principal só poderá ser a acção popular. Os pressupostos relacionados com a habilitação pública dos Requerentes já foram apreciados, à luz dos artigos 2.º e 3.º da LAP. Contudo, não cabe aqui, em sede de procedimento cautelar, apreciar antecipadamente a viabilidade concreta da acção definitiva, sob pena de subversão dos princípios que presidem à relação entre os dois processos. Todavia, não se constata que as garantias dos Requeridos sofram diminuição pela circunstância de as questões suscitadas quanto à inelegibilidade não serem, na hipótese da procedência, tratadas no processo eleitoral, desde logo porque os procedimentos cautelares têm carácter urgente (artigo 382.º do Código de Processo Civil), e neles se assegura uma pluralidade dos graus de jurisdição.

Não se verifica a excepção dilatória inominada a que alude o artigo 288.º/1, alínea e), do Código de Processo Civil.

Mantêm-se assim os pressupostos da regularidade formal da instância, cumprindo assim passar à apreciação do fundo da causa.

FUNDAMENTAÇÃO DE FACTO

Julgam-se sumariamente provados neste procedimento cautelar os factos seguintes:

1. A Requerente Associação Movimento Revolução Branca, pessoa colectiva n.º 510 307 868, com sede na Rua Padre Manuel Bernardes, n.º 262, 4435 Rio Tinto, é uma associação cívica cujo fim estatutário é transformar o Estado Português, devolvendo a sua dignidade, colocando o Estado ao Serviço dos Cidadãos e não estes ao serviço do Estado (artigo 1.º/3 dos Estatutos da Requerente).



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira – Palácio da Justiça – 1098-001 Lisboa
Telef: 213846400 Fax: 213874221 Mail: lisboa.sgcivis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

2. É Presidente da Direcção da associação identificada no n.º anterior Paulo Jorge Alves de Melo Romeira.

3. Em 1 de Fevereiro de 2013, as estruturas locais de Lisboa do Partido Social Democrata, e do CDS Partido Popular anunciaram publicamente a formalização dum acordo de coligação para apresentação de candidaturas aos órgãos do município de Lisboa, nas eleições autárquicas de 2013, cujo cabeça de lista é o Requerido Fernando Jorge Loureiro de Reboredo Seara.

4. Este acordo de coligação, aprovado pela Comissão Executiva do CDS Partido Popular, não foi ainda confirmado pelo respectivo Conselho Nacional.

5. O Requerido Fernando Jorge Loureiro de Reboredo Seara é o actual Presidente da Câmara Municipal de Sintra e, no fim do seu actual mandato, cumpre três mandatos consecutivos à frente dessa autarquia, como presidente de câmara.

6. O 3.º Requerido anunciou a sua candidatura à presidência da Câmara Municipal de Lisboa nas próximas eleições autárquicas, a realizar previsivelmente no mês de Outubro de 2013.

*

FUNDAMENTAÇÃO DE DIREITO

De harmonia com o preceituado no artigo 381.º/1 do Código de Processo Civil «*Sempre que alguém mostre fundado receio de que outrem cause lesão grave e dificilmente reparável ao seu direito, pode requerer a providência conservatória ou antecipatória concretamente adequada a assegurar a efectividade do direito ameaçado*».

Como resulta do preceito citado, são requisitos de procedência do procedimento cautelar inominado a existência de fundado receio de lesão grave ou dificilmente reparável a um direito que se pretenda fazer valer em acção pendente ou a instaurar (n.º 2 do preceito citado), direito esse a aferir em função da probabilidade séria da respectiva existência.

Atendendo à matéria de facto sumariamente provada, poderia formular-se a questão de saber se é suficiente o anúncio, pelos Requeridos partidos políticos, e a declaração de se apresentar como candidato, pelo Requerido pessoa singular, para configurar a existência dum «fundado receio». A norma do artigo 381.º/1 do Código de Processo Civil resolve com segurança a questão: a providência pode ser meramente antecipatória da eventual lesão; nessa



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 Fax. 213874221 Mail: lisboa.sgcivis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

medida, é razoável que se entenda que o perigo se configure com a ocorrência de factos que levem a crer – de acordo com a natureza das coisas e a prática social e política normais – que a formalização final daquela coligação e candidatura terão efectivamente lugar. Não é razoável supor que, depois do anúncio daquela candidatura, esta não prossiga o seu curso normal. A matéria de facto cobre – na perspectiva dos Requerentes – o fundado receio a que se refere a norma indicada.

A prova a produzir quanto à existência do direito ameaçado deverá sê-lo em termos de convencer da probabilidade séria dessa existência (neste sentido, os acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça de 18 de Dezembro de 1979, e de 15 de Janeiro de 1980, *in* respectivamente, BMJ 292.º-338 e 293.º-230).

Nos termos dos artigos 381.º e 387.º/1, ambos do Código de Processo Civil, quando alguém mostre fundado receio de que outrem cause lesão grave e de difícil reparação ao seu direito, antes da propositura da acção principal ou na sua pendência, pode requerer, se ao caso não convier nenhum outro dos procedimentos tipificados na lei, as providências adequadas à situação. Impõe-se, ainda, que o prejuízo resultante da providência não exceda o dano que, com ela, se pretende evitar.

O fundado receio há-de estar «apoiado em factos que permitam afirmar, com objectividade e distanciamento, a seriedade e actualidade da ameaça e a necessidade de serem adoptadas medidas tendentes a evitar o prejuízo» (António Geraldes, *Temas da Reforma do Processo Civil*, III, Almedina, pág. 87). Não é, porém, necessário fazer aqui um juízo de certeza inequívoca, bastando que fique razoavelmente fundado esse pressuposto.

Lesão grave e dificilmente reparável é aquela situação de perigo de que o requerente se pretende defender e que não se compadecer com a natural demora da acção principal que visa acautelar os interesses do requerente. Pretende-se, pois, com a providência prevenir o *periculum in mora* decorrente do normal decurso da acção.

Por fim é necessário que o requerente seja titular de um direito ou interesse que possa servir de base à acção principal já que a providência não tem autonomia, é sempre dependência de uma outra acção, não podendo ser reconhecido provisoriamente um direito que não possa vir a ser reconhecido definitivamente na acção principal (como se deixou dito



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira – Palácio da Justiça – 1098-001 Lisboa
Telef: 213846400 Fax: 213874221 Mail: lisboa.sgciveis@tribunais.org.pt

Proc.º 445/13.6TJLSB

acima, implicitamente, esta exigência não pode ser vista como implicando uma concreta antecipação, neste procedimento, do destino da acção definitiva!).

Precisamente porque assenta numa *summaria cognitio* é que a decisão expressa na providência cautelar tem natureza provisória. A apreciação final da relação litigiosa há-de fazer-se no processo principal. Ai é que o Tribunal é chamado a proferir um *verdictum* baseado no conhecimento profundo e completo da lide. Ai é que vai ser pronunciada a decisão definitiva – cf. Alberto dos Reis, *A Figura do Processo Cautelar*, in B.M.J., n.º 3, pág. 48.

Deve salientar-se que este requisito (lesão grave e dificilmente reparável) é fundamental, pois que a análise necessariamente perfunctória e célere dos factos, nos procedimentos cautelares, não se pode convolar numa apreciação leviana e consequente imposição ligeira das gravosas consequências de um procedimento cautelar.

Em relação com este ponto, importa lembrar que o ónus de alegação da matéria de facto, integradora dos requisitos legais de que depende a concessão da providência, cabe ao requerente do processo, o que quer dizer que o requerimento inicial deve conter todos os factos integradores dos elementos constitutivos do direito à obtenção da tutela cautelar requerida – cf., neste sentido, o acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 23 de Setembro de 1998 (Colectânea de Jurisprudência – Supremo Tribunal de Justiça, tomo III, pág. 19).

*

Sob a epígrafe «*Limitação de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais*», estabelece o artigo 1.º/1 da Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto: «*O presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia só podem ser eleitos para três mandatos consecutivos, salvo se no momento da entrada em vigor da presente lei tiverem cumprido ou estiverem a cumprir, pelo menos, o 3.º mandato consecutivo, circunstância em que poderão ser eleitos para mais um mandato consecutivo*».

A lei que estabelece limites à renovação de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2006, de acordo com o artigo 2.º da citada Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto.

*

Em reunião que teve lugar no dia 22 de Novembro de 2012, a Comissão Nacional de Eleições deliberou: «A limitação decorrente do artigo 1.º, n.º 1, da Lei n.º 46/2005, de 29



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 2138-16400 - Fax. 213874221 Mail. lisboa.sgciveis@tribunais.org.pt

Proc. N.º 445/13.6TJLSB

de Agosto, é restrita ao exercício consecutivo de mandato como presidente de órgão executivo da *mesma* autarquia local e [...] a previsão normativa não estabelece qualquer limitação a que um cidadão eleito para três mandatos consecutivos como presidente de um órgão executivo de uma autarquia local se candidate ao exercício da mesma função, na eleição autárquica seguinte ao *terminus* do terceiro mandato consecutivo, em *outro* órgão executivo de *outra* autarquia local» (cf. acta n.º 62/XIV da CNE).

Julga-se pertinente fazer uma avaliação crítica das considerações explanadas na acta citada da Comissão Nacional de Eleições. Importa desde já adiantar que, apesar de se tratar duma entidade oficial independente, a deliberação da CNE não é vinculativa para os órgãos judiciais, embora merecedora de reflexão aprofundada.

Uma das formas que se tem proposto para a resolução da questão enunciada no parágrafo anterior é a da necessidade de reconstituição da vontade do legislador, com recurso – designadamente – aos trabalhos preparatórios. Nessa abordagem subjectivista, busca-se assim a determinação da vontade psicológica do Legislador, procurando apurar o que ele pretendia efectivamente com a enunciação duma concreta norma jurídica. Esta tese encontra-se claramente suplantada pelas doutrinas objectivistas, segundo as quais na interpretação da lei, não se procura uma entidade histórica por trás da norma, mas «um certo legislador razoável, quer na escolha da substância legal, quer na sua formulação técnica [...]»¹. Daqui decorre que a interpretação da lei procura a vontade da lei e não a do Legislador.

No plano do Direito positivo, esta segunda posição encontra evidente base legal. Na actividade de interpretação da lei, o intérprete aplicador está vinculado pelos critérios legais fixados no artigo 9.º do Código Civil. No caso concreto, sublinha-se que não pode ser considerado por aquele «o *pensamento legislativo* que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso» (n.º 2 do artigo 9.º); e ainda que «Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados» (artigo 9.º/3 do Código Civil).

¹ Remete-se aqui para a declaração voto de vencido do Presidente (Senhor Juiz Conselheiro Fernando da Costa Soares) e três vogais da CNE junta à deliberação anteriormente citada no texto.



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 21 3846400 - Fax: 21 3874221 Mail: lisboa.sgciveis@tribunais.org.pt

Proc.N.º 445/13.6TJLSE

O elemento literal da lei contém a formulação «presidente *de* câmara» e não presidente *da* câmara. A letra inculca que a limitação de mandatos se tem de referir não a um concreto órgão autárquico mas a toda e qualquer câmara à qual o autarca que completou o limite de mandatos quer concorrer. Não é despicienda a utilização da preposição – «de» ou «da» – porque a segunda remete para um concreto órgão autárquico, enquanto que a primeira, pela ausência do artigo definido contraído «a» («da»), nos remete para uma abstracção ou totalidade, ou seja: toda e qualquer câmara ou junta de freguesia a que não poderá candidatar-se quem, numa ou noutra, anteriormente atingiu o limite dos mandatos².

Importa esclarecer que esta questão semântica está longe de ser o argumento decisivo para a resolução do problema. Contudo, a formulação da lei é a da Lei n.º 46/2005 e não a do Decreto da Assembleia da República n.º 15/X (Diário da Assembleia da República, II série A, n.º 46/X/1, de 8 de Agosto de 2005), onde se utiliza a expressão «presidente *da* câmara municipal» e «presidente *da* junta de freguesia». Não tendo a Assembleia da República decidido fazer interpretação autêntica da lei (o que suscitaria outra ordem de problemas³), a questão em apreço é de pura interpretação da lei, lançando naturalmente mão de todas as ferramentas jurídicas admissíveis (artigo 9.º do Código Civil).

Numa perspectiva teleológica, a interpretação acima defendida não viola o direito de acesso a cargos públicos, consagrado no artigo 50.º da Constituição da República. Tal direito, não sendo absoluto, está submetido a limitações, tendo que se articular com outros direitos constitucionais e formais, tais como o direito de participação na vida pública e o direito de sufrágio (artigos 48.º e 49.º, ambos da Constituição da República)⁴.

Na mesma perspectiva, não tem justificação limitar o número de mandatos só à autarquia onde o seu limite foi atingido -- no lado passivo -- e limitar só aos cidadãos de uma dada circunscrição territorial -- no lado activo -- a faculdade de eleger esse concreto candidato. Tal interpretação violaria o disposto nos artigos 48.º, 49.º e 13.º, todos da Constituição da República.

Defende-se ainda que «o entendimento de que o candidato só pode ser limitado na autarquia onde cumpriu o limite de mandatos, podendo andar, sem limites de tempo, a saltar,

² Seguem-se aqui, muito de perto, as considerações expostas com rigor jurídico na citada declaração de voto.

³ Acórdão do TEDH EKOGLASNOST contra Bulgária, de 6 de Novembro de 2012, §§ 71-72.

⁴ Remete-se aqui, de novo, para a citada declaração de voto.



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira – Palácio da Justiça – 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 Fax 213874221 Mail: lisboa_sgciveis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

passa o termo, de câmara em câmara [...], levaria à perpetuação de cargos em manifesta oposição àquele artigo 118.º [da Constituição]; numa palavra: a lei deixaria entrar pela janela o que não quisera deixar entrar pela porta»⁵.

O princípio da renovação de mandatos (artigo 118.º da Constituição) é uma manifestação concreta da democracia e do primado do Direito; ele visa evitar a “fulanização” dos cargos políticos, necessariamente ligada à manutenção por tempo exagerado desses cargos⁶. Naturalmente o Estado, no exercício da sua margem de apreciação constitucionalmente vinculada, tem o poder de definir o que é “tempo exagerado”. E esse escopo não é válido só naquele concreto cargo público, ou no local concreto onde ele se exerce, ele manifesta-se onde quer (referem-se aqui as concretas circunscrições territoriais) que o titular o exerça. «Não é o sítio mas as personalidades que estão em causa e hoje [...] todos os sítios, mesmo os aparentemente mais distantes, são “próximos” e podem espelhar características semelhantes e mesmo comuns»⁷.

Importa ainda referir que a tese enunciada não constitui uma interpretação extensiva da norma contida no artigo 1.º/1 da Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto. A norma não opera qualquer distinção – ela projecta-se em toda a sua generalidade e abstracção – vedando ao intérprete a criação pretoriana de distinções onde elas não existem, sem qualquer suporte legal, ainda que imperfeitamente expresso (artigo 9.º do Código Civil).

*

Mas as questões suscitadas não são apenas de hermenêutica, importando também aprofundar a problemática no terreno da constitucionalidade.

A Constituição da República consagra, no seu artigo 52.º/3, o direito de acção popular, conferido a todos, individualmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa. Tem particular relevância a utilização, no preceito citado, do advérbio de modo «nomeadamente», tornando claro que o exercício da acção popular não se restringe aos fins exemplificativamente indicados nas alíneas a) e b) da norma referida.

⁵ Da declaração de voto anteriormente citada.

⁶ A obra de arte figurando uma cadeira cujo assento é muito inclinado, impedindo que alguém aí fique sentado por muito tempo, é bem a representação plástica desta ideia da limitação temporal do poder.

⁷ Declaração de voto já citada.



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 Fax 213874221 Mail. lisboa.sguveis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

Todos os cidadãos têm o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos (artigo 50.º/1 da Constituição). No acesso a cargos electivos a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias a garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a *isenção e independência do exercício dos respectivos cargos* (n.º 3 do artigo 50.º).

Quanto à última das normas citadas, e em especial quanto à adequação da restrição para garantir a isenção e independência do exercício do cargo, refere-se que a limitação litigiosa se destina a prevenir e evitar o abuso e o mau uso do poder, perigo intensificado pela sua perpetuação (cf. projecto de revisão constitucional n.º 1/VIII do Partido Social Democrata, que serviu de fonte à inserção do n.º 2 do artigo 118.º da Constituição, e também preâmbulo da proposta de lei n.º 4/X, na origem da Lei n.º 46/2005). Quanto à referida *ratio*, nada indica que é suficiente para a respectiva satisfação a proibição de mandatos na mesma circunscrição. Na verdade, a criação e manutenção de redes clientelares, ou a captura do poder para fins alheios ao bem comum, e o escopo de evitar tais efeitos nocivos, não se circunscrevem a uma concreta área territorial (quanto às primeiras), nem se satisfaz (quanto ao mencionado escopo), de modo adequado e necessário, com a pretendida relativização da inelegibilidade.

Nos termos do artigo 118.º/2 da Constituição, e sob a epígrafe «Princípio da renovação», «A lei pode determinar limites à renovação sucessiva de mandatos dos titulares de cargos políticos executivos».

Esta norma constitucional, cuja relevância não pode ser menorizada, confere a base jurídica («habilitação constitucional» - cf. artigo 201.º da oposição de Partido Social Democrata e de Fernando Jorge Loureiro de Reboredo Seabra) das restrições operadas pelo artigo 1.º/1 da Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto. Pode sustentar-se sem dúvidas que este mandato não é voluntário mas legal. Mas será possível defender que se trata dum mandato concreto, numa determinada circunscrição, ou será este um mandato em abstracto?

Os Requeridos mencionados no § anterior referem que a *ratio* da restrição prende-se com a necessidade de evitar o exercício consecutivo de mandatos na mesma autarquia. Defendem que o Legislador de 2005, se pretendesse evitar a candidatura a um quarto mandato em autarquia diversa, teria estipulado: «só podem ser eleitos para três mandatos consecutivos em qualquer circunscrição».



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira – Palácio da Justiça – 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 – Fax: 213874221 Mail: lisboa.sgciveis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

Esta interpretação, contudo, não pode ser acolhida, pois que inverte a questão. A amplitude da formulação legal, não tendo sentido o Legislador a necessidade de a restringir nos termos hipoteticamente definidos pelos Requeridos, ou de abrir vias de distinção à moda escolástica, é que lhe dá um império alargado.

Os identificados Requeridos, ainda em sede de interpretação teleológica, referem que o mandato a que a lei se refere tem uma concretização específica. Não é um mandato qualquer, abstracto, mas *aquela* mandato, por referência a um dado titular e a uma concreta pessoa colectiva de Direito público (município ou freguesia). Daí retiram estes Requeridos que esta concepção ilumina a interpretação da restrição legal, entendendo que uma interpretação lata de “mandato” seria constitucionalmente incompatível.

Concede-se que este mandato é institucional e não voluntário, tendo por objecto a realização de interesses públicos encabeçados na comunidade mandante (o povo, titular de poder político originário). Daqui se extraem outrossim relações fiduciárias e de responsabilidade. Contudo, os Requeridos vão mais longe, dizendo que o conceito de mandato (tal como surge no n.º 2 do artigo 118.º) «está teleologicamente funcionalizado a uma concreta relação entre uma determinada comunidade [...] e aqueles que ela elege como seus representantes».

Observado o articulado da Lei n.º 46/2005, verifica-se que esta utiliza recorrentemente a locução «mandatos consecutivos», ou seja o mandato que sucede a outro sem solução de continuidade (ou seja: sem interrupção, *solutio*). Poderia cair-se na tentação de entender que tal noção é incompatível com a sucessão de um mandato novo – com o sentido de cargo diferente – mas tal não é verdade até porque, na linha interpretativa dos Requeridos Partido Social Democrata PPD/PSD e Fernando Seara, onde o mandato é sempre concreto, qualquer mandato posterior (ainda que para o mesmo cargo) é novo, porque assente numa nova expressão da vontade popular.

As posições destes Requeridos são válidas se por elas se quer reportar o mandato à dita relação de confiança e à mencionada responsabilidade perante o povo. Mas o artigo 118.º/2 da Constituição da República não estatui sobre estas duas esferas. Em primeiro lugar, e *de jure constituendo*, se a norma constitucional se referisse à confiança da comunidade concreta, iria contra ela, proibindo a candidatura a um quarto mandato numa mesma autarquia



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira -- Palácio da Justiça -- 1098-001 Lisboa
Telef.º 213846400 Fax.º 213874221 Mail lisboa_sgciveis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

a alguém que, em concreto, poderia continuar a merecer a confiança do povo. Em segundo lugar, o artigo 118.º/2 não se refere à responsabilidade pois que se situa num momento lógica e cronologicamente anterior ao exercício do mandato. Por isso mesmo, o mandato aqui referido não é concreto mas abstracto, razão pela qual existe sucessão de mandatos, mesmo que a autarquia não seja a mesma (cf. supra, § anterior). Se a habilitação constitucional para proceder à restrição legal (intromissão) não tem aquele âmbito restrito defendido pelos Requeridos, então a restrição legal ordinária (e isto é uma evidência) também não tem que se limitar à mesma circunscrição territorial, ou ao mesmo cargo.

O princípio da igualdade, consagrado no artigo 13.º da Constituição, exige que se trate de modo igual -- sem discriminações -- aquilo que é igual, e que se trate de modo diferente aquilo que é diferente, de acordo com a medida da sua diferença. Das considerações expostas, a presente interpretação não representa qualquer violação do princípio da igualdade, uma vez que a restrição legal (inelegibilidade) tem credencial constitucional em todos os casos incluídos na sua esfera de aplicação.

*

Mas a questão deve ser examinada ainda no campo de aplicação de outros preceitos da Constituição da República.

De harmonia com o preceituado no n.º 1 do artigo 18.º da Constituição, os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas. A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos (n.º 2 do artigo 18.º). Nos termos do n.º 3 do artigo 18.º da Constituição, as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias 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.

O citado artigo 18.º da Constituição da República traça as linhas fundamentais da metodologia a seguir no caso concreto, designadamente em sede de inelegibilidades. As normas constitucionais gozam de aplicação directa e são obrigatórias para as autoridades públicas e as entidades privadas. As restrições aos direitos fundamentais -- que se designarão



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira – Palácio da Justiça – 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 Fax 213874221 Mail lisboa.sgciveis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

por “intromissões” – têm que estar previstas na lei, submetendo-se, adicionalmente, a um princípio de proporcionalidade: os meios utilizados para restringir os direitos não devem exceder o necessário para atingir os fins constitucionalmente protegidos. A lei constitucional permite acolher o conceito de «necessidade social imperiosa»⁸ desenvolvido pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (artigo 18.º/2), para além de exigir uma concordância prática (*mise en balance*) entre os vários bens jurídicos em conflito. A Constituição impõe ainda, neste domínio, uma interpretação restritiva do âmbito das restrições, o que significa que ela não permite a extensão do círculo dos casos da vida atingidos pela restrição aos direitos, liberdades e garantias.

Mas, ainda quanto às restrições, a norma constitucional faz exigências adicionais no que diz respeito à qualidade da lei – as leis restritivas, que estabelecem as referidas intromissões nos direitos fundamentais, devem ser gerais e abstractas, não devendo as restrições operadas atingir os direitos, liberdades e garantias na sua própria substância, reduzindo-os a carapaças ocas de direitos (artigo 18.º/3 da Constituição).

No caso dos autos, o Tribunal, utilizando a metodologia ditada pela Constituição, indagará se a restrição é prevista pela lei, com as implicações da exigência de previsibilidade mesmo quanto à qualidade da lei (e tendo em consideração que não se trata aqui duma previsibilidade numa perspectiva leiga). Em seguida, sendo superado este passo, importará determinar se os fins prosseguidos com a intromissão são compatíveis com a Constituição, ou legítimos. Sendo-o, será necessário submetê-los à citada *mise en balance*, com vista a determinar se os meios são adequados e necessários à satisfação das finalidades isoladas. Superado o crivo constitucional, entende-se por necessário submeter a restrição a um controle final à luz do Direito Internacional Público, onde se verificará se as exigências deste são mais ou menos estritas do que as do Direito nacional.

*

Análise do acórdão ZDANOKA contra Letónia (GC), 16.III.2006

Segundo o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), a democracia constitui um elemento fundamental da «ordem pública europeia». A democracia é o único modelo

⁸ A restrição ao direito constitucionalmente consagrado tem que se justificar por uma necessidade social imperiosa.



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 - Fax: 213874221 Mail: lisboa@ceivels.jrtribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

admitido pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem⁹ e, por conseguinte, não existe outro que com ela se conforme.

O artigo 3.º do Protocolo n.º 1 distingue-se das outras disposições da Convenção e dos seus Protocolos que garantem direitos por determinar que as Altas Partes Contratantes organizem eleições em condições que assegurem a livre expressão da opinião do povo e não por estabelecer um direito ou uma liberdade em particular. Contudo, o TEDH estabeleceu igualmente que este artigo implica direitos subjectivos, entre os quais o direito de voto e o de se apresentar a eleições.

Os direitos garantidos pelo artigo 3.º do Protocolo n.º 1 são cruciais para o estabelecimento e a manutenção dos fundamentos duma verdadeira democracia regida pelo primado do Direito. Todavia, estes direitos não são absolutos. Há lugar para «limitações implícitas» e os Estados Contratantes têm direito, nesta matéria, a uma margem de apreciação vasta. Existem numerosas formas de organizar e fazer funcionar os sistemas eleitorais e inúmeras diferenças no seio da Europa, nomeadamente na evolução histórica, na diversidade cultural e no pensamento político, incumbindo a cada um dos Estados Contratantes a sua incorporação na sua própria visão da democracia.

É tarefa do Tribunal a de se assegurar de que as condições que subordinam os direitos de voto e de candidatura não reduzam os direitos em apreço de tal modo que fiquem feridos na sua substância e privados da sua efectividade; que essas condições prossigam fins legítimos; e que os meios utilizados não sejam desproporcionados. Elas devem reflectir, ou não contrariar, a preocupação de manter a integridade dum processo eleitoral com vista à determinação da vontade popular por via do sufrágio universal.

No que concerne o direito de voto, isto é: o aspecto activo dos direitos garantidos pelo artigo 3.º do Protocolo n.º 1, o Tribunal considera que a exclusão de quaisquer grupos ou categorias da população deve conformar-se com os princípios subjacentes ao artigo 3.º do Protocolo n.º 1¹⁰.

Os órgãos da Convenção tiveram mais raramente, a oportunidade de examinar alegações de violação do direito de candidatura a eleições, ou seja: o aspecto passivo dos

⁹ Assinada em Roma, no dia 4 de Novembro de 1950; Portugal reconheceu o direito de queixa individual e a jurisdição obrigatória do TEDH por declaração de 9 de Novembro de 1978.

¹⁰ Acórdão citado, § 105.º.



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Telef. 213846000 - Fax. 213874271 - Mail: Lisboa.juizocivis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSE

direitos assegurados pelo artigo 3.º do Protocolo n.º 1. Os Estados Contratantes dispõem de grande latitude para fixarem, na sua ordem constitucional, as regras respeitantes ao estatuto dos parlamentares (e, por maioria de razão, dos autarcas, acrescenta-se), entre as quais os critérios de elegibilidade.

Estes critérios provêm duma preocupação comum: assegurar a independência dos eleitos mas também a liberdade dos eleitores. Para os fins de aplicação do artigo 3.º, qualquer lei eleitoral deve pois ser apreciada à luz da evolução política do país em causa.

O artigo 3.º do Protocolo n.º 1, e aliás outras disposições da Convenção, não vedam aos Estados Contratantes a introdução de programas de política geral por meio de medidas legislativas em consequência das quais uma certa categoria ou um certo grupo de indivíduos são tratados de modo diferente dos outros, desde que a intromissão no exercício dos direitos do conjunto desta categoria ou deste grupo definidos na lei se possa justificar à luz da Convenção.

Decorre da análise anterior que, se a medida legislativa em si mesma for proporcionada e não possuir natureza discriminatória em relação ao conjunto da categoria ou do grupo definidos, a tarefa das jurisdições nacionais pode limitar-se a estabelecer se uma pessoa em particular se enquadra nesta categoria ou grupo. A exigência de «individualização», isto é: a necessidade duma fiscalização pelas autoridades judiciárias internas da proporcionalidade da intromissão litigiosa, à luz das características do caso concreto, não constitui uma condição prévia da conformidade desta restrição com a Convenção¹¹.

Critérios da aplicação do artigo 3.º do Protocolo n.º 1

a) O artigo 3.º do Protocolo n.º 1¹² assemelha-se a outras disposições da Convenção que protegem diversos direitos cívicos e políticos, como os artigos 10.º e 11.º. Existe indiscutivelmente uma ligação entre todas estas normas, a saber: a necessidade de assegurar o respeito do pluralismo de opiniões numa sociedade democrática pelo exercício das liberdades

¹¹ Acórdão citado, §§ 102.º-114.º.

¹² De que apenas as versões em francês e em inglês fazem fé, mas que se passa a verter para português: «As Altas Partes Contratantes comprometem-se a organizar, em intervalos razoáveis, eleições livres com escrutínio secreto, em condições que assegurem a livre expressão da opinião do povo sobre a escolha do corpo legislativo» (Protocolo Adicional à CLDH, Paris, 20 de Março de 1952).



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira - Palácio da Justiça - 1098-001 Lisboa
Tefel: 21 3846100 Fax: 213874221 Mail: lsboia.sgcivels@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

cívicas e políticas. Quando se alega uma ofensa ao artigo 3.º do Protocolo n.º 1, o Tribunal não deve lançar mão, automaticamente, dos critérios aplicados para as intromissões admissíveis nos termos do parágrafo 2.º dos artigos 8.º a 11.º da Convenção, nem deve sistematicamente fundar as suas conclusões à luz do artigo 3.º nos princípios que decorrem da aplicação dos artigos 8.º a 11.º da Convenção. Dada a importância do artigo 3.º do Protocolo n.º 1 para o sistema institucional do Estado, esta norma encontra-se redigida em termos muito diferentes dos dos artigos 8.º a 11.º da Convenção. O artigo 3.º do Protocolo n.º 1 estatui em termos colectivos e gerais, ainda que tal disposição tenha sido interpretada de modo a contemplar direitos individuais específicos¹³. As normas aplicáveis para estabelecer a compatibilidade com o artigo 3.º do Protocolo n.º 1 devem considerar-se como menos exigentes do que as aplicáveis no campo dos artigos 8.º a 11.º da Convenção.

b) A noção de «limitação implícita» que se extrai deste artigo possui uma importância capital quando se trate de determinar a legalidade dos objectivos prosseguidos pelas restrições aos direitos assegurados. Considerando que o artigo 3.º do Protocolo n.º 1 não se encontra limitado por uma lista precisa de «finalidades legítimas», tais como as enumeradas nos artigos 8.º a 11.º da Convenção, os Estados Contratantes podem, livremente, prevalecer-se duma finalidade que não consta desta lista para justificar uma restrição, desde que a conformidade desta finalidade com o princípio do primado do Direito e os objectivos gerais da Convenção fique demonstrada no caso concreto.

c) A noção de «limitação implícita» que se retira do artigo 3.º do Protocolo n.º 1 significa igualmente que o Tribunal não aplica os critérios tradicionais da «necessidade» ou da «necessidade social imperiosa» que são utilizados no campo dos artigos 8.º a 11.º. Quando o Tribunal é chamado a conhecer da conformidade ao artigo 3.º, ele atende essencialmente a dois critérios: averigua por um lado se houve arbítrio ou falta de proporcionalidade, e por outro lado se a restrição ofendeu a livre expressão da opinião do povo. Os Estados gozam duma ampla margem de apreciação. O Tribunal sublinha a necessidade de apreciar toda e qualquer lei eleitoral à luz da evolução política do país respectivo, o que supõe que certas características inaceitáveis no quadro dum sistema se possam ter por justificadas no contexto dum outro. A necessidade de que uma medida legislativa alegadamente contrária à Convenção

¹³ O direito de voto e o direito de candidatura a eleições.



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira -- Palácio da Justiça -- 1098-001 Lisboa
Telef. 21 3846400 Fax. 21 3874221 Mail: lisboa.sgcivels@tribunais.org.pt

Proc. Nº 445/13.6TJLSB

seja individualizada e o grau de individualização exigido por este dependem das circunstâncias de cada caso, ou seja: da natureza, do tipo, da duração e das consequências da restrição legal litigiosa. Para que uma medida restritiva seja considerada compatível com a Convenção pode ser suficiente um grau de individualização inferior ao exigível nas situações de alegada violação dos artigos 8.º a 11.º da Convenção.

d) Quanto ao direito de candidatura a eleições, isto é: ao aspecto passivo dos direitos assegurados pelo artigo 3.º do Protocolo n.º 1, o TEDH mostra-se ainda mais prudente neste contexto do que quando é chamado a conhecer de restrições ao direito de voto, ou seja: ao elemento activo dos direitos garantidos. No acórdão MELNITCHENKO, o Tribunal observou que o direito de candidatura a eleições legislativas pode ser enquadrado por exigências mais estritas do que as do direito de voto. Com efeito, enquanto que o critério relativo ao aspecto activo do artigo 3.º do Protocolo n.º 1 implica normalmente uma apreciação mais ampla da proporcionalidade das disposições legais que privam uma pessoa ou um grupo de pessoas do direito de voto, a técnica utilizada pelo Tribunal quanto ao aspecto passivo desta disposição limita-se, no essencial, à verificação da ausência de arbítrio nos processos conducentes a privar um indivíduo de elegibilidade¹⁴.

*

Neste ponto da análise, pode concluir-se com segurança que o Estado Português, por via da sua vinculação voluntária (ele limitou a margem de apreciação concedida de ordinário ao Legislador) operada designadamente nos artigos 18.º, 50.º/3 e 118.º, todos da Constituição, estabeleceu regras apertadas em matéria de inelegibilidade, cuja exigência ultrapassa os padrões mínimos da ordem pública europeia (não pode aqui esquecer-se que o Conselho da Europa integra 47 Estados). Nesta sede, pode afirmar-se com serenidade que, superado o exame da legislação ordinária, à luz da Constituição, em princípio não se colocam problemas de conformidade com a Convenção Europeia dos Direitos de Homem, e seus Protocolos.

Procurar-se-á agora fazer uma breve síntese das conclusões a que se chegou nesta decisão. A interpretação do artigo 1.º da Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto, segundo a qual a proibição do quarto mandato sucessivo vale quer para a mesma circunscrição territorial, quer

¹⁴ Acórdão citado, § 115.º.



Juízos Cíveis de Lisboa (1.º A 5.º)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira -- Palácio da Justiça -- 1098-001 Lisboa
Telex: 313846100 Fax: 213874221 Mail: Lisboa.jciveis@tribunais.org.pt

Proc.º 445/13.6TJLSB

para outra autarquia, está prevista na lei, tendo além disso habilitação constitucional (artigo 118.º da Constituição da República). A intromissão operada pelo artigo 1.º da Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto, no direito eleitoral passivo a que se reporta este processo, tem uma finalidade legítima, a saber: evitar a “fulanização” dos cargos políticos no poder local e o exercício deste por tempo exagerado, nos termos precisados pela lei (artigo 50.º/3 da Constituição), assegurando a isenção dos eleitos. Não existe também menoscabo da livre formulação da vontade popular em eleições. Numa perspetiva de concordância prática entre os valores em presença – o direito subjectivo e o interesse geral prosseguido pela norma legal -- a interpretação adoptada é a única que satisfaz adequadamente os interesses gerais, sem constituir uma ofensa arbitrária ou intolerável dos interesses dos Requeridos. Como se extrai das considerações anteriores, a interpretação dos Requeridos, que reduzem o impedimento às candidaturas na mesma circunscrição territorial, não cumpre satisfatória e adequadamente a habilitação constitucional do artigo 118.º citado, e não é suficiente para atingir o escopo constitucional, mais ambicioso quanto à qualidade da democracia.

Analisando os pedidos concretamente formulados pelos Requerentes, designadamente o da parte final da alínea b) do petítório – na parte em que se pede que se declare que os partidos políticos Requeridos sejam declarados impedidos de apresentar a sufrágio «qualquer outro cidadão que esteja legalmente impedido nos termos da Lei n.º 46/2005», verifica-se que este segmento do pedido é inadmissível. Com efeito, o Tribunal estatui no caso concreto, não lhe competindo decretar vinculações genéricas quanto a hipotéticos novos candidatos.;

Com a precisão efectuada no § anterior, conclui-se assim que o procedimento cautelar é parcialmente procedente, devendo ser decretados os impedimentos suscitados contra os Requeridos.

*

DISPOSITIVO

Nos termos e com os fundamentos expostos, julgando parcialmente procedente, por provado, o procedimento cautelar, decido:

a) Declarar impedido o Requerido FERNANDO JORGE LOUREIRO DE REBOREDO SEARA de se apresentar como candidato à Presidente da Câmara Municipal de



Juízos Cíveis de Lisboa (1.ª A 5.ª)

1.º Juízo Cível

Rua Marquês de Fronteira -- Palácio da Justiça -- 1098-001 Lisboa
Telef. 213846400 Fax. 213874221 Mail. lisboa.sgcivis@tribunais.org.pt

Proc. Nº 446/13.6TJLSB

Lisboa, nas próximas eleições autárquicas a ter lugar, previsivelmente, em Outubro de 2013, por aplicação do artigo 1.º/1 da Lei n.º 46/2005, de 29 de Agosto.

b) Declarar que os Requeridos PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA PPD/PSD, e CDS PARTIDO POPULAR, estão impedidos, com fundamento na norma legal citada na alínea a), de apresentar a sufrágio, como candidato a Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, o Requerido FERNANDO JORGE LOUREIRO DE REBOREDO SEARA.

c) Absolver os Requeridos PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA PPD/PSD, e CDS PARTIDO POPULAR, do demais requerido.

*

As custas são a cargo dos Requerentes, nos termos do artigo 453.º do Código de Processo Civil, sem prejuízo da *isenção* afínente à ação popular.

Notifique e registre.

*

Lisboa, 18 de Março de 2013

Juíz de Direito, que elaborou em processador de texto e reviu