Supremo Tribunal de Justiça
Processo nº 03P142

Relator: SIMAS SANTOS

Sessão: 06 Fevereiro 2003

Número: SJ200302060001425

Votação: UNANIMIDADE

CAMPANHA ELEITORAL

CANDIDATURA

PRINCÍPIO DA IGUALDADE

JORNAL

ASSOCIAÇÃO

Sumário

1 - O dever de dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas a acto eleitoral é imposto aos órgãos de comunicação social que façam a cobertura da campanha eleitoral, independentemente da sua natureza jurídica, ou da do seu proprietário (n.º 1 do art. 49º da Lei 1/2001, de 14 de Agosto), só sendo afastadas de tal dever as publicações doutrinárias que sejam propriedade de partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos proponentes, desde que tal facto conste expressamente do respectivo cabeçalho (n.º 2 do art. 49º).

2 - A violação desse dever imposto aos órgãos de comunicação social que façam a cobertura da campanha eleitoral, é sancionada com coima, aplicada à respectiva empresa proprietária, responsabilizando-se patentemente esta entidade, independentemente de ser uma sociedade comercial, uma associação ou uma cooperativa. (art. 212º da Lei 1/2001, de 14 de Agosto).

3 - A afirmação do princípio da igualdade no tratamento das diversas candidaturas, uma vez que o órgão de comunicação social decidiu cobrir a campanha eleitoral - o que não é obrigado a fazer e não deve fazer se não tiver meios para tal - não é meramente formal e de garantia de "igualdade à partida", pois pretende-se aqui uma igualdade "de chegada", de resultado no tratamento dado a todas as candidaturas, que manifestamente não aconteceu.

4 - Essa igualdade exigia que, mesmo na ausência de colaboração de alguma das candidaturas em presença, o Jornal tratasse de forma igualitária, e sem discriminações, as candidaturas concorrentes a determinada eleição, dando um relevo jornalístico semelhante às notícias ou reportagens de factos, ou acontecimentos, de idêntica importância, atentos os diversos factores que

para esse efeito se devam considerar.

5 - Devendo sublinhar-se que o tratamento igualitário imposto aos órgãos de comunicação social tem também na sua génese necessidade de garantir o esclarecimento do eleitorado, garantia que radica na protecção dos titulares do direito de voto.

Texto Integral

Acordam no Supremo Tribunal de Justiça:

I

1.1.

A Comissão Nacional de Eleições decidiu julgar a "Associação U...", proprietária do jornal "R...", autora da contra-ordenação prevista no art. 49º e punida nos termos do art. 212º, ambos da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (art. 1º, n.º 1 da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto). E, considerando não existirem factos que constituam causas da exclusão da ilicitude ou da culpa, condenou essa Associação no pagamento da coima de € 1.250,00 (mil duzentos e cinquenta euro) e custas devidas.

1.2.

Partiu para tanto da seguinte base:

Os factos:

A Comissão Nacional de Eleições, tomou conhecimento, mediante participação apresentada pela coligação "Juntos por Ribeira de Pena", que nas edições de 15 e 30 de Novembro, e 10 de Dezembro de 2001, do Jornal "R...", foi favorecida, em detrimento das restantes, a candidatura do PS.

O Jornal "R..." é propriedade da "Associação U...", com sede em Ribeira de Pena.

Apreciadas essas edições pela Comissão Nacional de Eleições, por forma a aquilatar da veracidade do teor da participação da coligação "Juntos por Ribeira de Pena", foi confirmada a existência de indícios de tratamento jornalístico discriminatório por favorecimento da candidatura do PS.

Consequentemente, entendeu a Comissão Nacional de Eleições instaurar procedimento contra-ordenacional contra o Jornal "R...", propriedade da "Associação U..." que, regularmente notificada veio a pronunciar-se conforme segue:

O jornal, em Outubro de 2001, colocou-se ao dispor de todas as forças políticas e coligações concorrentes às eleições autárquicas de 16 de Dezembro de 2001, para receber e divulgar todas as suas sessões de esclarecimento, festas e comícios entre outras; A coligação "Juntos por Ribeira de Pena" não

fez chegar à redacção do jornal notícia das suas actividades de campanha ou propostas programáticas;

No jornal todos trabalham sem remuneração;

Análise jurídica e deliberação

Apreciadas as edições dos dias 15 e 30 de Novembro e de 10 de Dezembro de 2001, do jornal "R..." verifica-se que foram publicadas após a publicação do Decreto do Governo que procedeu à marcação da eleição autárquica, pelo que, se encontram subordinadas às normas legais vigentes supra indicadas, e ao necessário respeito, em toda a sua extensão, pelas decorrências jurídico-práticas do princípio constitucionalmente postulado de igualdade de oportunidades e tratamento das candidaturas.

Com efeito, dimanam desse princípio constitucional duas preocupações que encontraram acolhimento legal nas diversas leis eleitorais em vigor e, designadamente, na Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, por um lado, a consagração e defesa efectiva da igualdade de oportunidades dos partidos políticos, coligações e grupos de cidadãos independentes, e por outro, o tratamento não discriminatório.

Sendo que toda a apreciação a efectuar deve partir do pressuposto de que as duas faces deste princípio são complementares e indissociáveis, no caso presente, a apreciação incidirá, em especial, no tratamento discriminatório dos partidos, coligações ou grupos de cidadãos independentes, isto é, de acordo com o preceituado no art. 49º da LEOAL.

Realizada uma análise às indicadas edições do jornal "R..." apurou-se em termos globais que, quanto às notícias e artigos de opinião publicados, e que ora se apreciam, temos que relativas à candidatura de JN (PS), das promessas para o próximo mandato, de iniciativas da candidatura socialista, desde logo, nas edições de 15/11/2001, págs. 1, 3 não existindo notícias de outras candidaturas; edição de 30/11/2001, págs. 1, 3 (resultado de sondagem com indicação de outras candidaturas), 10 e 11, 13; edição de 10/12/2001, págs. 1; relativas ao Presidente da Câmara e candidato pelo PS, JN, obras realizadas pela Câmara, investimentos da Câmara nas várias actividades, várias iniciativas da Câmara ou seu presidente, fotografias do "concelho em desenvolvimento", do novo conceito de urbanismo, ou das estradas em progresso, existem diversas nas edições de 15/11/2001, págs. 5, 7, 8, 9 e 16; edição de 30/11/2001, págs. 5, 7 e 9; edição de 10/12/2001, págs. i, 5, 7, 10, 16; edição de 15/11/2001, pág. 14 reprodução da entrevista com o candidato da coligação PPD/PSD e CDS-PP, sob a epígrafe "reportagem", sendo o texto uma sucessão de comentários desfavoráveis a essa candidatura por parte do jornalista; edição de 10/12/2001, pág. 3 e 7, referências desfavoráveis à candidatura do PPD/PSD e CDS-PP

Alega a arguida na sua defesa que comunicou a todas as forças políticas e coligações candidatas a sua total disponibilidade para receber e divulgar informação diversa relativa à campanha eleitoral.

Todavia, apreciadas as edições que supra se indicaram torna-se evidente que o relevo jornalístico dado às notícias relacionadas com a Câmara Municipal e seu Presidente é deveras acentuado, pelo que, num período de campanha eleitoral em que se pretende valorizar a igualdade de oportunidades e tratamento às várias candidatas, este tipo de linha jornalística pode enviesar o efeito de tal pretensão, uma vez que, o Presidente da Câmara também se apresenta como candidato.

Mais se observando que, em relação a referências a outras candidatas tal facto apenas por esparsas vezes se verifica, sendo que, à excepção da indicação encontrada na edição de 30/11/2001 em que se publica uma sondagem, somente se encontram referências à coligação PPD/PSD e CDS-PP. Verifica-se outrossim que, tais referências são sempre desfavoráveis a essa mesma candidatura e elogiosas da candidatura do PS e do trabalho do executivo camarário antecedente, também ele do PS.

II

Inconformada a "Associação U..." impugnou essa decisão para este Supremo Tribunal de Justiça, concluindo na sua motivação:

A) Resulta claro do preceituado no artigo 203º, n.º 1 da LEOAL qual a competência da Comissão Nacional de Eleições para a aplicação das coimas correspondentes às contra-ordenações e quem às mesmas está sujeito, excluindo-se, desta forma U.....

B) Ao decidir como decidiu a Comissão Nacional de Eleições violou o disposto nos artigos 203º, n.º 1 e 212º da Lei Orgânica n. 1/2001 de 14 de Agosto, por incompetência.

C) Pelo exposto verifica-se uma incompetência em razão da matéria.

D) Termos em que e nos melhores de direito, com o mui douto suprimento de V. Exas, deve ser julgado procedente, por provada a excepção de falta de competência invocada, declarando-se a extinção do procedimento por contra-ordenação.

Se assim se não entender

E) Sempre com o mui douto suprimento de V. Exas., deve a presente impugnação ser julgada procedente, por provada e conseqüentemente ser revogada a decisão ora impugnada e conseqüentemente ser considerada nula e de nenhum efeito a coima cominada à ora impugnante.

III

Neste Supremo Tribunal de Justiça, o Ministério Público promoveu a apreciação e decisão desta impugnação, entendendo não ser necessária a

realização de quaisquer diligências de prova.

E no seu visto, não se opôs a que a decisão seja tomada por despacho, nos termos do disposto no n.º 2 do art. 64º do DL n.º 244/95.

Colhidos os vistos legais, cumpre conhecer e decidir.

IV

E conhecendo.

4.1.

A recorrente suscita a questão da incompetência da Comissão Nacional de Eleições (CNE) em razão da matéria (conclusão C), pois que não está ele recorrente sujeita à competência da CNE para a aplicação das coimas correspondentes às contra-ordenações (conclusão A).

Ao decidir a CNE teria violado o disposto nos arts. 203º, n.º 1 e 212º da Lei Orgânica n.º 1/2001 de 14 de Agosto (conclusão B).

Subsidiariamente pediu: «E) Sempre com o mui douto suprimento de V. Exas., deve a presente impugnação ser julgada procedente, por provada e consequentemente ser revogada a decisão ora impugnada e consequentemente ser considerada nula e de nenhum efeito a coima cominada à ora impugnante».

4.2.

Sobre a matéria da questão prévia, escreve-se na decisão impugnada:

«O Direito

I) Entidade competente para o processamento da contra-ordenação e aplicação da coima.

É da competência da Comissão Nacional de Eleições a aplicação das coimas de contra-ordenações praticadas por empresas de comunicação social, nos termos do artigo 203º n.º 1 da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (Artigo 1º, n.º 1, da Lei Orgânica 1/2001, 14 de Agosto).

Da decisão da Comissão cabe recurso para a Secção Criminal do Supremo Tribunal de Justiça.»

Dispõe-se na Lei 1/2001, de 14 de Agosto:

Artigo 40.º - Igualdade de oportunidades das candidaturas

Os candidatos, os partidos políticos, coligações e grupos proponentes têm direito a efectuar livremente e nas melhores condições a sua propaganda eleitoral, devendo as entidades públicas e privadas proporcionar-lhes igual tratamento, salvo as excepções previstas na lei.

Artigo 49.º - Comunicação social

1 - Os órgãos de comunicação social que façam a cobertura da campanha eleitoral devem dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas.

2 - O preceituado no número anterior não é aplicável às publicações doutrinárias que sejam propriedade de partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos proponentes, desde que tal facto conste expressamente do respectivo cabeçalho.

CAPÍTULO III - Ilícito de mera ordenação social

SECÇÃO I - Disposições gerais

Artigo 203º - Órgãos competentes

1 - Compete à Comissão Nacional de Eleições, com recurso para a secção criminal do Supremo Tribunal de Justiça, aplicar as coimas correspondentes a contra-ordenações praticadas por partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos, por empresas de comunicação social, de publicidade, de sondagens ou proprietárias de salas de espectáculos.

2 - Compete, nos demais casos, ao presidente da câmara municipal da área onde a contra-ordenação tiver sido praticada aplicar a respectiva coima, com recurso para o tribunal competente.

3 - Compete ao juiz da comarca, em processo instruído pelo Ministério Público, com recurso para a secção criminal do Supremo Tribunal de Justiça, aplicar as coimas correspondentes a contra-ordenações cometidas por eleitos locais no exercício das suas funções.

Artigo 212º - Violação de deveres das publicações informativas

A empresa proprietária de publicação informativa que não proceder às comunicações relativas a campanha eleitoral previstas na presente lei ou que não der tratamento igualitário às diversas candidaturas é punida com coima de 200 000\$00 a 2 000 000\$00.

Como se vê, o dever de dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas é imposto aos órgãos de comunicação social que façam a cobertura da campanha eleitoral, independentemente da sua natureza jurídica, ou da do seu proprietário (n.º 1 do art. 49º).

Desse dever só são afastadas as publicações doutrinárias que sejam propriedade de partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos proponentes, desde que tal facto conste expressamente do respectivo cabeçalho (n.º 2 do art. 49º).

Aí se estabelece, pois, o dever de tratamento igualitário das candidaturas, que abrange manifestamente o jornal "R...", o que não vem, aliás, sequer posto em causa pela recorrente.

A violação desse dever imposto aos órgãos de comunicação social que façam a cobertura da campanha eleitoral, é sancionada com coima, aplicada à respectiva empresa proprietária (art. 212º), imputando-se assim a responsabilidade contra-ordenacional à proprietária do órgão de comunicação social e não aos órgãos próprios deste.

Com a referência à "empresa proprietária" quis-se patentemente responsabilizar-se a proprietária do órgão de comunicação, independentemente de ser uma sociedade comercial, uma associação ou uma cooperativa.

A referência a «empresa proprietária» no n.º 1 do art. 203º não visou, pois, excluir, nem excluiu, as proprietárias não empresariais de órgãos de comunicação social, tanto mais que, como se viu, a responsabilidade contraordenacional não está dependente dessa natureza jurídica, nos termos do art. 49º.

E não se argumente que, não se tratando de empresas proprietárias a competência é estabelecida nos termos do n.º 2 do art. 203º, bastando considerar para tal, as consequências que teria v.g. no caso sujeito, em que seria o presidente da Câmara, o "interessado" a ter a competência para aplicação da coima.

Depois, o legislador não quererá (nem poderia?) diferenciar irrazoavelmente os diversos órgãos de comunicação social.

Improcede, assim, a questão prévia suscitada e que nunca conduziria, como pretende a recorrente, ao arquivamento do processo, mas à sua remessa para o órgão competente.

4.3.

Como vimos, a recorrente pede subsidiariamente a revogação da decisão impugnada e, conseqüentemente, que a mesma seja declarada nula e de nenhum efeito a coima cominada.

Se se atender somente ao conjunto das conclusões da motivação de recurso, temos que aí se não impugna a decisão fora do quadro da questão prévia suscitada.

Mas se se atentar na segunda parte da motivação, denominada "Da Impugnação" (fls. 6 e 7), sustenta, como o fizera perante a CNE, mas sem o devido reflexo nas conclusões, que respeitou a igualdade de oportunidades das candidaturas, que publicou toda a informação que recebeu dos concorrentes às eleições, que não tem jornalistas profissionais pagos, nem meios logísticos que lhe permitam acompanhar as diferentes acções de propaganda eleitoral. Defende ainda que, aplicando-se o princípio da igualdade a situações iguais, não é possível culpabilizá-la por factos que desconhece, nomeadamente informação solicitada e que nunca recebeu.

Finalmente, refere que "considerar como o faz a CNE, que a candidatura do P.S. e actividades de Câmara Municipal é tudo e uma mesma só coisa, é no mínimo redutor" (cfr. fls. 7).

Uma vez que, com este texto da motivação, se não pode concluir, como o permite em geral o art. 683º, n.º 3 do CPC, aplicável por força do art. 4º do

CPP, que a recorrente restringiu tacitamente o objecto inicial do recurso à questão prévia da competência.

Assim conhecer-se-á, brevemente, desta matéria de impugnação, aliás já considerada na decisão recorrida.

Como resulta dos termos cuidados dessa decisão, que se acompanha por inteiro nessa parte, é patente que o Jornal da recorrente violou o dever de dar um tratamento igualitário às (todas as) candidaturas eleitorais em presença. Isso mesmo confirma o exame a que se procedeu das publicações juntas aos autos.

Por outro lado, como se salienta na decisão recorrida, a afirmação do princípio da igualdade no tratamento das diversas candidaturas, uma vez que o órgão de comunicação social decidiu cobrir a campanha eleitoral - o que não é obrigado a fazer e não deve fazer se não tiver meios para tal - não é meramente formal e de garantia de "igualdade à partida", como pretende a recorrente.

Com efeito, com o mero pedido de elementos a todas as candidaturas, o que a recorrente alega, mas não prova com clareza, só se cumpriu, no início da campanha eleitoral uma pequena parcela dos deveres que o tratamento igualitário pressupõe.

Na verdade, pretende-se aqui uma igualdade "de chegada", de resultado no tratamento dado a todas as candidaturas, que manifestamente não aconteceu. Essa igualdade exigia que, mesmo na ausência de colaboração de alguma das candidaturas em presença, o Jornal tratasse de forma igualitária, e sem discriminações, as candidaturas concorrentes a determinada eleição, dando um relevo jornalístico semelhante às notícias ou reportagens de factos, ou acontecimentos, de idêntica importância, atentos os diversos factores que para esse efeito se devam considerar.

E ainda que não ignorasse as acções desenvolvidas no decurso da campanha por determinada candidatura, atribuindo idêntico espaço informativo e com igual aspecto e relevo gráfico às notícias sobre as iniciativas eleitorais levadas a cabo pelos (todos) candidatos, designadamente comícios e sessões de esclarecimento.

Por outro lado, não devia atribuir maior relevo a umas acções de campanha em detrimento das outras, salvo o caso de escassas actividades de alguma candidatura.

Mas o tratamento igualitário imposto aos órgãos de comunicação social tem também na sua génese necessidade de garantir o esclarecimento do eleitorado, garantia que radica na protecção dos titulares do direito de voto. Finalmente, não basta dizer que a CNE, ao considerar a candidatura do P.S. e actividades de Câmara como uma mesma só coisa, "é no mínimo redutor".

Redutora é essa alegação que se dispensa em absoluto de se demonstrar, principalmente quando é bem perceptível e fundada a consideração da decisão recorrida.

O que decisão recorrida salienta e demonstra é que o tratamento dado às actividades do presidente da Câmara, ele mesmo candidato, violou claramente o dever de tratar igualmente todas as candidaturas, favorecendo aquela.

V

Pelo exposto, acordam os juízes da Secção Criminal do Supremo Tribunal de Justiça em negar provimento ao recurso.

Custas pela recorrente, com a taxa de justiça de 4 Ucs.

Lisboa, 6 de Fevereiro de 2003

Simas Santos

Abranches Martins

Oliveira Guimarães