



Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Recurso Contencioso de Impugnação n.º 7/2021, em que é recorrente a **UCID - União Caboverdeana Independente e Democrática** e entidade recorrida a **Comissão Nacional de Eleições**.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACÓRDÃO N.º 14/2021

RECURSO CONTENCIOSO N.º 7/2021 CONTRA A DELIBERAÇÃO DA CNE N.º 80/LEGISLATIVAS/2021 EM QUE A UCID IMPUGNA O ACTO QUE DECIDIU A QUEIXA APRESENTADA PELO PTS SOBRE O 3.º DEBATE EM QUE DEVERIAM PARTICIPAR OS PARTIDOS POLÍTICOS CONCORRENTES EM TODOS OS CÍRCULOS ELEITORAIS

I. Relatório

A **União Cabo-verdiana Independente e Democrática, UCID**, partido concorrente às eleições legislativas de 18 de abril de 2021, tendo tomado conhecimento da Deliberação da Comissão Nacional de Eleições n.º 80/Eleições Legislativas/2021 que contraria o regulamento da RTC sobre a realização dos debates entre líderes partidários, assinado pela maioria dos partidos políticos concorrentes às eleições legislativas de 2021, interpôs recurso para o Tribunal Constitucional.

O recorrente apresentou a seguinte fundamentação:

- 1. A UCID tomou conhecimento hoje 10-04-2021, por volta das 14 horas, ou seja, 24 horas antes do último e derradeiro debate das legislativas de 2021, da deliberação tomada pela referida CNE que manda participar todos os partidos concorrentes às referidas eleições no mesmo debate.*
- 2. A UCID já manifestou a sua preocupação e estranheza pela forma como a referida instituição, com responsabilidades acrescidas na organização de eleições no País, tratou esse assunto (doc. N.º1).*

3. *Com efeito, a RTC convidou antecipadamente todos os partidos políticos concorrentes nestas eleições legislativas de 2021, para conjuntamente analisarem o regulamento sobre a orientação nos três debates da Rádio e Televisão.*
4. *Todos os partidos concordaram e assinaram o regulamento que foi devidamente esclarecido e estipulado da seguinte forma:*
 - *Debate dia 21 de março de 2021, participação de todos os partidos.*
 - *Debate dia 28 de março de 2021, participação dos partidos que concorrem em alguns círculos eleitorais.*
 - *Porque o dia 4 era o dia da Páscoa, e em respeito aos cristãos, todos os partidos concordaram que o último debate seria realizado no dia 11 de abril de 2021 com participação dos partidos que concorrem em todos os 13 círculos eleitorais.*
5. *Nenhum partido concorrente às eleições apresentou qualquer reclamação contra os termos do regulamento proposto, o que significa que todos concordaram com os seus termos.*
6. *Esclareça-se que o partido PTS assinou e aceitou através do seu representante todas as condições devidamente discutidas entre todos os envolventes no processo.*
7. *Veio agora o referido partido apresentar reclamação contra o regulamento que ele próprio viabilizou, tendo a CNE considerado procedente a mesma reclamação.*
8. *Atente-se que a própria CNE no dia 27 de março de 2021 fez circular uma ata de Reunião Extraordinária n.º 03/legislativas/2021, em que definiu os tempos de antena na Rádio e na Televisão públicas em função do número de círculos eleitorais em que cada partido está a concorrer.*
9. *Torna-se revelante constatar que a CNE entra em contradição, quando no primeiro momento define os tempos de antena na rádio e na televisão baseando-se numa única premissa “número de círculos eleitorais em que os partidos concorrem” e*

quando analisa a reclamação do PTS sobre os 3 debates consensualizados entre todos, emite a deliberação n.º 80/eleições legislativas/2021, notificando a TCV e a RCV para dar tratamento igual a todas as candidaturas concorrentes às eleições legislativas de 18 de abril, quer quanto ao tratamento jornalístico, quer quanto ao volume de espaços concedidos.

10. Os critérios adotados pela CNE são contraditórios e violam o direito à liberdade de imprensa previsto pelo art.º 60º da CR e conseqüentemente o princípio da autonomia organizativa reconhecida aos órgãos da comunicação social.

11. A referida deliberação põe em causa o direito à informação, o pluralismo de expressão e o confronto de opiniões, especialmente num momento em que os debates de ideias é essencial para permitir a melhor formação da opinião do eleitor quanto às propostas apresentadas por cada partido concorrente às eleições e, conseqüentemente, permitir a expressão do direito ao voto, de forma esclarecida e livre.

12. A UCID terminou o seu arrazoado requerendo ao Tribunal que revogue a deliberação da CNE na parte impugnada, e ordene o debate tal como agendado para o próximo dia 11 do corrente mês de abril.

13. O recurso deu entrada na Comissão Nacional de Eleições, tendo sido remetido para o Tribunal Constitucional no mesmo dia, sem que aquele órgão tenha feito uso da faculdade de sustentar a sua posição ao abrigo do disposto no nº 3 do artigo 120º da LTC.

14. A 13 de abril foi distribuído o processo ao Relator, tendo este promovido a audiência dos partidos interessados ao abrigo do nº 4 do artigo 120º da LTC. No prazo fixado pronunciaram-se os partidos MpD, PAICV e PSD, tendo optado por não reagir o PP e o PTS.

15. Na noite do mesmo dia foi realizado o julgamento, tendo o Tribunal aprovado o presente Acórdão.

II. Fundamentação

1. Constitui objeto da presente decisão o recurso da UCID de uma deliberação da Comissão Nacional de Eleições de 07 de abril de 2021, intitulada «Deliberação nº 80/Eleições Legislativas / 2021» em que esta dá provimento a uma queixa do Partido do Trabalho e da Solidariedade (PTS) contra a Direção da TCV.
2. A queixa do PTS contestava uma cláusula do Regulamento dos Debates entre Líderes Partidários, elaborado pela Radiotelevisão Cabo Verdiana (RTC) em articulação com representantes dos partidos políticos concorrentes e pedia o arbitramento de sanções aos responsáveis. A cláusula em causa enuncia os debates a serem realizados, dispondo textualmente o seguinte: «2.1. Os debates serão realizados no hall da entrada da Assembleia Nacional e emitidos nos seguintes dias e com o seguinte formato: 21 de março de 2021 com todos os partidos concorrentes; 28 de março de 2021: com todos os partidos que não concorrem em todos os círculos eleitorais; 11 de abril: com todos os partidos concorrentes em todos os círculos eleitorais. 2.2.....».
3. O regulamento em causa foi assinado por cinco dos seis representantes dos partidos políticos, incluindo o PTS, representado pelo Senhor Carlos Lopes, não obstante este ter manifestado a sua objeção ao 3º debate nos moldes consagrados.
4. Apreciando a queixa do PTS a CNE procedeu às seguintes considerações : « A queixa do PTS contra a TCV centra-se no debate previsto para o próximo dia 11 de abril, já no período da campanha eleitoral, que segundo esse partido, não sendo prevista a participação de todos os partidos políticos concorrentes às eleições, mas apenas dos que concorrem em todos os círculos eleitorais, o mesmo “(...) *mostra-se ilegal e contra princípios da igualdade e da imparcialidade.*”

O PTS conclui que “(...) pelo menos o último debate (que acontece a uma semana das eleições) deve ser representativo, tendo em debate todos os partidos políticos.”

Analisada a queixa, e ouvidos os representantes dos partidos políticos presentes, a CNE deliberou nos seguintes termos:

A TCV e a RCV são concessionárias do serviço público de informação e, nessa qualidade, estão adstritas ao dever de neutralidade e imparcialidade que recai sobre todas as entidades públicas, durante o processo eleitoral, por força do disposto no art. 97º, n.º1 do Código Eleitoral (CE).

A consagração legal de especiais deveres de neutralidade e imparcialidade constante do artigo 97º do CE assenta na necessidade de garantir a igualdade de oportunidade e de tratamento entre as diversas candidaturas e os partidos políticos.

Para além desse dever, recai igualmente sobre a TCV e a RTC, enquanto estações de rádio e televisão, a obrigação específica de dar igual tratamento às diversas candidaturas, durante o período da campanha eleitoral, nos termos do art. 116º do CE.

Assim, sem prejuízo do reconhecimento da importância dos Órgãos de Comunicação Social (OCS) e da respetiva liberdade de imprensa, a CNE entende que dentro de período legal de campanha eleitoral, a liberdade de imprensa e os critérios jornalísticos adotados pelos OCS devem ser ajustados ao princípio de igualdade de tratamento das candidaturas, que impõe sobre todas as estações de televisão e de rádio, sendo expressamente proibida a prática de qualquer ato que possa traduzir-se em tratamento privilegiado a um ou determinados candidatos ou listas concorrentes em detrimento de outros, como resulta do disposto na normas previstas nos artigos 96º, 105º, n.º 2 al. d) e 116º. »

5. Com estes argumentos a CNE considerou procedente a queixa do PTS, e determinou a notificação da TCV e da RCV para, «em realizando o debate proposto durante o período da campanha eleitoral, garantir tratamento igual a todas as candidaturas concorrentes às eleições legislativas de 18 de abril, quer quanto ao tratamento jornalístico, quer quanto ao volume de espaço concedidos. »
6. Visto o objeto da queixa, importa verificar os pressupostos da admissibilidade do recurso.

6.1. Reportando-nos à competência é óbvio que a matéria é da competência do Tribunal Constitucional nos termos da alínea c) do nº 1 do artigo 215º da CRCV e do artigo 20º do CE em conjugação com o artigo 120º da LTC.

6.2. A UCID tem legitimidade para interpor o recurso uma vez que com a deliberação da CNE no sentido de dar provimento à queixa do PTS é afetada no seu interesse em participar no debate eleitoral programado anteriormente e regulado com a participação de representantes dos partidos políticos num contexto em que tinham sido realizados dois debates entre partidos políticos, sendo que três partidos haviam participado em todos eles e a UCID e mais dois outros partidos apenas num.

A questão que fica é se, sendo legítima a UCID e tendo sido interposto o recurso em nome do partido, o requerimento poderia ter sido assinado pelos dois vice-presidentes do partido quando os estatutos dispõem, na alínea a) do artigo 24º, que quem o representa em juízo é o Secretário Executivo. No caso concreto, a questão ficou ultrapassada quando esta entidade remeteu declaração, subscrevendo os atos praticados pelos dois referidos vice-presidentes do partido.

6.3. O prazo para a interposição do recurso é de três dias, nos termos do artigo 20º do CE. A UCID foi notificada da deliberação de que recorre no dia 08 de abril, tendo enviado o requerimento de interposição do recurso diretamente, via email, para o Tribunal Constitucional, no dia 10 de abril de 2021. Informada, entretanto, de que o recurso dos atos da CNE a que se refere o artigo 120.º da Lei do Tribunal Constitucional deve ser entregue naquela instituição, terá remetido a peça para a mesma.

7. No dia 11 do corrente mês de abril, a CNE remeteu para o Tribunal Constitucional cinco documentos, alegadamente referentes ao “Recurso Contencioso da Deliberação n.º 80/Eleições Legislativas/2021 da CNE”.

8. Tendo-se verificado que o ficheiro com o nome “Petição de recurso – UCID” se refere a uma “contestação” da UCID contra a supracitada deliberação, foram solicitados esclarecimentos à CNE.

9. A CNE informou que enviou ao TC o único documento da UCID que dera entrada nos seus serviços.

10. Entretanto, no dia 12 de abril de 2021, na sequência da confirmação de que entre os documentos remetidos pela CNE não constava nenhum requerimento de interposição de recurso a que se refere o artigo 120.º da Lei do Tribunal Constitucional, por ordem do Presidente, devolveu-se a referida “contestação” à Comissão Nacional de Eleições enquanto entidade competente para se pronunciar sobre a mesma.

11. No dia 12 de abril de 2021, às 19h56 a CNE, depois dessas vicissitudes, finalmente, enviou o requerimento de interposição do recurso que havia sido remetido, por email, desde o dia 10 de abril de 2021.

Portanto, considera-se que o recurso foi tempestivamente interposto, porque deu entrada na caixa de correio da CNE no dia 10, conforme confirmação da sua Presidente.

12. A questão de fundo a ser aqui tratada é a seguinte: Será que a eventual realização de um debate entre os partidos políticos que apresentam candidaturas em todos círculos eleitorais num contexto em que já se realizaram outros debates entre todos os partidos e entre aqueles que só apresentaram candidaturas em poucos círculos eleitorais põe em causa o princípio da igualdade de oportunidades e de igual tratamento das candidaturas?

12.1. É verdade que a Constituição cabo-verdiana, contrariamente a muitas outras Constituições do mundo, contempla especificamente um princípio expresso do Direito Eleitoral que é o princípio da igualdade de oportunidade e de tratamento de todas as candidaturas, a que se junta o princípio da neutralidade e imparcialidade de todas as entidades públicas perante as candidaturas (nº 5 do artigo 99º da CRCV) . Por seu turno, o CE , nos artigos 96º e 116º retoma este princípio. No artigo 96º, o legislador do Código Eleitoral determina que « *os candidatos e as entidades proponentes de listas têm direito a igual tratamento por parte das entidades públicas e privadas, a fim de efetuarem livremente e nas melhores condições , a sua campanha eleitoral*». Concretizando um pouco mais o artigo 116º do CE estipula que todas as

estações de rádio e de televisão são obrigadas a dar igual tratamento às diversas candidaturas.

12.2. A Constituição cabo-verdiana também consagra a liberdade de imprensa no artigo 48º, dispondo, nomeadamente que o *«Estado garante a isenção dos meios de comunicação do setor público, bem como a independência dos seus jornalistas perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos»*. Por seu turno, o CE dispõe no artigo 105º que *«durante o período de campanha eleitoral os órgãos de comunicação social e os seus profissionais têm total liberdade no acesso aos atos integrados na campanha, e na sua cobertura, dentro da legalidade»*.

12.3. O princípio da igualdade de oportunidades é um princípio intimamente associado ao estatuto jurídico-constitucional dos partidos políticos e é considerado também como algo de especial em relação ao princípio geral da igualdade, previsto na Constituição da República (nº 2 do artigo 1º e artigo 24º da CRCV). *O princípio da igualdade de oportunidades não postula um igualitarismo forçado de todos os partidos decretado pelo Estado, mas sim um entendimento no sentido de que o Estado não deve desenvolver nenhuma influência determinante na concorrência dos partidos entre si.*

A CRCV, como se viu, refere-se no mesmo preceito ao princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento de todas as candidaturas e ao princípio da neutralidade do Estado perante as candidaturas e, naturalmente os partidos políticos, já que nas eleições legislativas os partidos gozam do monopólio do poder de apresentação de candidaturas e nas eleições autárquicas os partidos também gozam do poder de apresentação de candidaturas, embora não exclusivamente, uma vez que os grupos de cidadãos também podem apresentar candidatos. Ora, a neutralidade do Estado é essencial para que se possa formar a vontade política com base na livre concorrência dos partidos políticos e respetivas candidaturas.

12.4. A CNE no caso concreto considera que uma eventual realização de um debate com a presença apenas dos três partidos que concorrem em todos os círculos eleitorais seria uma violação do princípio da igualdade de oportunidades e de igual tratamento a ser dado a todas as candidaturas.

12.5. Não parece, todavia, que tal perspectiva seja de acolher. Primeiro é preciso olhar para o contexto em que as eleições se realizam e perguntar se de facto o sistema não está a oferecer uma igualdade de oportunidades no acesso aos meios de comunicação social públicos, deixando obviamente de lado as notícias relacionadas com a atuação das instituições do Estado noutro contexto que não o das campanhas eleitorais. Ora bem, em primeiro lugar, é preciso notar que nestas eleições tem-se garantido aos partidos políticos o acesso à comunicação social pública de distintas formas. Assim, como é de lei, quer na Rádio, quer na Televisão Públicas, tem-se atribuído tempos de antena gratuitamente aos partidos políticos que se apresentam, utilizando-se um critério objetivo de repartição do tempo, isto é o número de candidatos representados pelos partidos políticos (nº 3 do artigo 117º do CE. Existem serviços noticiosos específicos sobre as campanhas dos partidos políticos, tendo os órgãos públicos da comunicação social determinado repórteres para cobrir as ações de cada candidatura. Por outro lado, tendo em conta o interesse social na realização de debates enquanto meios específicos de informação e transmissão das propostas programáticas, ideias, críticas e visões dos partidos políticos, os órgãos públicos da Comunicação Social têm procurado, com base num esforço de planificação e racionalização, oferecer aos eleitores um serviço de debates no âmbito da pré-campanha e da campanha eleitoral. Em segundo lugar, é preciso notar que, ao longo do tempo, em sintonia com o desenvolvimento da cultura política no país, se foi construindo um quadro regulatório dos debates entre líderes dos partidos concorrentes às eleições, havendo um histórico da sua realização, por exemplo, em 2011, 2016 e agora em 2021. Em 2011, para as legislativas, foram previstos os seguintes debates : no dia 14 de janeiro, com os Presidentes do PAICV, MPD, UCID e PTS; no dia 16 de janeiro, com os da UCID e do PTS, no dia 18 de janeiro com os Presidentes do PAICV e do MPD. Em 2016 o primeiro debate previa os seguintes partidos : PAICV, MPD, UCID, PSD, PTS e PP; o segundo contemplava os partidos com assento parlamentar : PAICV, MPD e UCID; o terceiro contemplaria o PAICV e o MPD.

12.6. É neste contexto que surge a proposta de debate que figura na cláusula 2ª do Regulamento dos Debates entre Líderes Partidários. Esta proposta não viola qualquer norma constitucional ou legal, sendo certo também que não existe nenhuma norma a proibir debates que não sejam de todas as candidaturas ao mesmo tempo. Na medida em que a igualdade não comporta uma dimensão exclusivamente formal, que

pudesse impor em qualquer circunstância, um tratamento estritamente igual sem considerar a diferença, entende esta Corte que não há aqui um tratamento desigual das candidaturas. Na verdade, a todas as candidaturas se possibilitou o acesso às antenas da rádio e da televisão, em formato de debate, para apresentarem as suas propostas eleitorais e criticarem eventualmente as propostas e o desempenho político dos seus concorrentes.

Acresce que o tempo do debate foi construído numa lógica de proporcionalidade em função do número de líderes em debate (Cláusula 3): assim os debates com dois líderes teriam a duração de 1 hora, os com 3, 1h30; os com 4, 2h00 e os com 5, 2h 30.

- 12.7. Por outro lado, não se verifica qualquer tratamento arbitrário das candidaturas: pelo contrário cada uma é contemplada praticamente com o mesmo tempo para debate, ainda que a utilização deste tempo ocorra em momentos diferentes, sobretudo porque se utilizou um critério objetivo decorrente da representatividade mais ou menos abrangente da candidatura, o que é perfeitamente justificável atendendo que a amplitude de questões, de propostas e de compromissos poderá ser diferente entre partidos que apresentam listas num punhado de círculos eleitorais e aqueles que as apresentam em todos os círculos.
- 12.8. Pelo contrário, a injunção da CNE no sentido do afastamento do último debate, é que parece estar a discriminar os partidos políticos que apresentam candidaturas em todos os círculos eleitorais no território nacional e junto das comunidades cabo-verdianas espalhadas pelo mundo, ao significar que não pode ser dada continuidade ao projeto concebido, e maioritariamente aceite pelos partidos políticos. É que no caso concreto precisamente os partidos que concorrem em todos os círculos eleitorais é que ficam desfavorecidos com o afastamento de um elemento da cadeia dos debates programados.
- 12.9. O recorrente pede que se ordene a realização do debate tal qual previsto. Contudo, o Tribunal não pode determinar a realização de um debate que não é imposto por nenhum ato normativo constitucional ou legal, tendo em conta que se trata de uma matéria que releva da autonomia dos órgãos de comunicação social no exercício das

suas funções e da realização do direito de informar, ainda que num contexto eleitoral. Todavia, pelos motivos arrolados o Tribunal entende que o recurso é procedente quanto ao pedido de revogação da deliberação recorrida, na medida em que esta condicionou a realização de qualquer debate à presença de todos os partidos políticos, o que neste contexto viola o princípio da igualdade.

- 12.10. Uma palavra final. A conduta do PTS, sendo legítima, não parece muito compreensível. Primeiro, este partido assinou o regulamento dos debates, embora tenha legitimamente, manifestado a sua discordância com alguns aspetos. Tirou objetivamente proveito do modelo de debate, previsto no regulamento, uma vez que teve a oportunidade de participar no dia 21 de março de 2021 no primeiro debate entre todos os partidos e, depois de apresentar a sua queixa na ARC a 24.03.2021, tomou parte no debate realizado só entre os partidos que apresentaram candidaturas em 4 ou 6 círculos eleitorais. Certamente que o partido é livre para o fazer, contudo isso não deixa de ter relevância jurídico-constitucional, pois à luz do princípio da boa fé é difícil justificar o seu posicionamento. Com efeito, pode-se até compreender que um partido sem qualquer presença nas instituições representativas do país pretenda particularmente no momento de maior exposição mediática participar nos debates ao lado de partidos com vocação de poder e responsabilidade eventualmente acrescida perante o eleitorado. Mas, não se pode deixar de verificar que o quadro concreto é de molde a possibilitar a igualdade de oportunidades, o confronto entre todos os partidos concorrentes, por vezes garantindo a participação de todos, outras vezes segmentando os debates entre aqueles que apresentaram candidaturas em todos os círculos e os que as apresentam num número mais reduzido, na medida em que subjacente à amplitude da sua participação há um projeto compreensivo e global de governação que não se pode ignorar e que, pela sua natureza justifica a sua confrontação com outros da mesma índole.

O modelo de debates não é certamente único e pode até ser melhorado. Mas parece ter-se assentado em bases equilibradas e proporcionais, que certamente podem ser criticadas, mas não podem ser entendidas como arbitrárias ou como estando a privilegiar umas candidaturas em detrimento de outras, sem um critério objetivo.

III. Decisão

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário decidem conceder provimento parcial ao recurso, revogando a decisão da Comissão Nacional de Eleições na parte em que condiciona a realização do debate eleitoral à participação de todos os partidos concorrentes às eleições legislativas de 18 de abril de 2021.

Registe, notifique e publique.

Praia, 13 de abril de 2021

Aristides R. Lima (Relator)

José Pina Delgado

João Pinto Semedo

ESTÁ CONFORME

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 15 de abril de 2021.

O Secretário,

João Borges