

Processo:
Relator:
Descritores:

2264/06.7TAGMR.G1
CRUZ BUCHO
DIREITO DE REUNIÃO E DE MANIFESTAÇÃO
RESTRIÇÃO DE DIREITOS
DEVER DE AVISO PRÉVIO
DESOBEDIÊNCIA QUALIFICADA

Nº do Documento:
Data do Acórdão:
Votação:
Texto Integral:
Privacidade:
Meio Processual:
Decisão:
Sumário:

RG
11-11-2009
UNANIMIDADE
S
1
RECURSO PENAL
NEGADO PROVIMENTO

1. Incorrem no crime de desobediência qualificada p. e p. pelo n.º 3 do art. 15.º do DL n.º 406/74, de 29-08, com referência ao art. 348.º, n.ºs 1 e 2 do Código Penal, aqueles que realizarem reuniões, comícios, manifestações ou desfiles contrariamente ao disposto no referido DL n.º 406/74.

2. O direito de reunião e de manifestação em lugar público ou aberto ao público, consagrado no art. 45.º da Constituição da República, pressupõe algumas restrições previstas no DL n.º 406/74, destacando-se, entre outros, os seguintes limites:

- dever de avisar a reunião à autoridade competente (Governador Civil ou Presidente da Câmara) com pelo menos dois dias úteis de antecedência em relação à realização da reunião ou manifestação (art. 2.0);
- proibição (impedimento) da reunião ou manifestação e autorização com limitações (acto acompanhado de condição), com base nos seus fins contrários à lei, à moral, aos direitos das pessoas singulares ou colectivas ou à ordem e tranquilidade públicas (arts. 1.º, n.º 1, e 3.º, n.º 2);
- interrupção de uma reunião ou manifestação que se afaste da sua finalidade prática de actos contrários à lei ou à moral, perturbe grave e efectivamente a ordem e tranquilidade públicas ou o livre exercício dos direitos das pessoas e, pelo seu objecto, ofenda a honra dos órgãos de soberania (art. 5.º).

3. No que respeita ao incumprimento do aviso prévio

importa distinguir entre os promotores e os simples participantes na manifestação. Os promotores que não procederem ao aviso prévio cometem o crime de desobediência qualificada previsto no n.º 3 do DI, n.º 406/74. No que concerne aos simples manifestantes, não está excluída a prática do crime de desobediência qualificada referido, no caso em que participam em manifestações contra ordens de proibição legitimamente emanadas pelas autoridades públicas.

4. Tratando-se, porém, do simples incumprimento do aviso prévio, deve considerar-se excluída a responsabilidade criminal dos manifestantes, não promotores ou convocadores da manifestação, os quais não podem ser penalizados em consequência da falta de aviso prévio ou da apresentação deste sem preenchimento dos requisitos exigíveis. Para estes, a responsabilidade criminal pela participação numa manifestação sem aviso prévio terá de chegar através de uma advertência da autoridade, que é a ordem de dispersão prevista no art. 304.º do Código Penal.

5. Relativamente ao incumprimento do dever de aviso prévio e no que se refere aos simples manifestantes, pacíficos e desarmados, a interpretação feita no número anterior, que preserva o campo de aplicação do n.º 3 do art. 15.º do DL n.º 406/74, embora restringindo-o, é a única que se revela em conformidade com a Constituição da República.

6. No caso concreto, não se provando que os arguidos tenham planeado, organizado, convocado ou promovido uma manifestação, fica afastada a sua qualificação como promotores.

7. Não sendo promotores, não recaía sobre eles o dever de avisar por escrito e com a antecedência mínima de dois dias úteis o Presidente da respectiva Câmara Municipal, pelo que não cometeram o crime de desobediência qualificada p. e p. pelo n.º 3 do art. 15.º do DL n.º 406/74, de 29-08, com referência ao art. 348.º, n.ºs 1 e 2 do Código Penal por que foram

acusados e pronunciados, impondo-se a sua absolvição.

Acordam, em conferência, no Tribunal da Relação de Guimarães:

*

I- Relatório

No processo comum singular n.º 2264/06.7TAGMR do 3º Juízo Criminal Tribunal Judicial de Guimarães, por sentença de 7 de Maio de 2009, os arguidos... foram absolvidos da prática de “um crime de desobediência qualificada, p. e p. pelo artigo 348º, n.ºs 1 e 2, do Código Penal, com referência ao art. 15º, n.º 3, do DL n.º 406/74, de 29 de Agosto.”

*

Inconformada com tal decisão, o Ministério Público dela interpôs recurso. Nas suas 34 (trinta e quatro) conclusões, que se espraíam por mais de dez páginas, o recorrente suscita as seguintes questões:

- falta de exame crítico da prova;
- contradição insanável entre os factos provados constantes das alíneas b) e c);
- impugnação da matéria de facto, por os factos não provados deverem ser considerados provados;
- errado enquadramento jurídico-penal.

Conclui no sentido de que “Violou a sentença recorrida as normas contidas nos arts 127º e segs do CPP, 355º. CPP, 365º. CPP, 368º. CPP, 369º. CPP, e arts. 2º., 15º, n.º 3, do DL n.º 406/74, de 29.08, e arts 304º e 348º., 1, a) e b) ambos do C. Penal e alíneas a), b) e c) do n.º 2 do art. 410º do CPP e art 412º, 3, a), b) e c) e n.º. 4 também do CPP, julgando incorrectamente a prova recolhida, como se expôs na fundamentação, havendo erro notório na apreciação da prova no pontos de facto indicados.”

*

Os arguidos responderam ao recurso pugnando pela manutenção do julgado.

*

O recurso foi admitido para este Tribunal da Relação de Guimarães, por despacho constante de fls. 636.

*

Nesta Relação, o Ministério Público emitiu parecer no sentido da improcedência do recurso.

*

Foram colhidos os vistos e realizada a conferência, pelo que cumpre decidir.

*

II- Fundamentação

1. É a seguinte a **factualidade apurada** no tribunal *a quo*:

A) Factos provados (transcrição; numeração nossa)

- a) No dia 07/10/2006, pelas 10 horas, teve lugar um Conselho de Ministros informal no centro Cultural Vila Flor, sito na Av.^a D. Afonso Henriques, Guimarães, que contou com a presença dos vários Ministros do Governo Português, designadamente, do Sr. Primeiro Ministro.
- b) Por volta das 09,45 horas, na referida Avenida, mas no passeio que fica do outro lado do do Centro Cultural e a cerca de 50 metros de distância deste Centro, juntou-se um grupo ordenando e organizado de pessoas, em número superior a quarenta pessoas e inferior a 100, que ostentavam, na sua dianteira, uma faixa de pano onde se lia “Guimarães mais pobre”, e que se manifestavam contra a política governamental;
- c) Cada um dos arguidos, *de per si*, e mais outras pessoas, ao terem conhecimento que se estava a realizar na dita Avenida uma manifestação contra a política governamental, nomeadamente, o arguido F... tendo conhecimento de tal facto, no dia em causa, por lhe terem comunicado verbalmente, a essa altura tal facto e na sede do seu Sindicato, os arguido A.. ter tido conhecimento verbal na altura da mesma na cidade de Guimarães onde se tinha deslocado naquela data e os arguidos J... e M... por terem passado na dita Avenida àquela hora e ao constatarem

o referido grupo de manifestantes, ali ficaram, juntando-se a tal grupo de manifestantes, todos os arguidos, aderindo, então, a tal manifestação contra a política governamental;

d) E, a maior parte das pessoas referidas em b), e os arguidos, ali permaneceram até ao termo da reunião do Conselho de Ministros, pelas 13h30m;

e) Quando, uma vez terminado o referido Conselho, os Srs. Ministros saíram do edifício do Palácio Vila Flor e se dirigiram a pé para um autocarro, estacionado em frente daquele palácio e a cerca de 50 metros daquele grupo de pessoas, para serem transportados para a Pousada Sra. da Oliveira, em Guimarães,

f) Nesta conformidade, ao mesmo tempo que, sem qualquer êxito, alguns dos manifestantes procuravam forçar e romper a barreira policial lá existente para se aproximarem dos governantes e do autocarro, alguns dos manifestantes, incluindo o arguido J..., proferiram de forma repetida e em tom de voz alto e denotando alguma exaltação, várias palavras de ordem e expressões dirigidas aos Membros do Governo e principalmente ao Sr. Primeiro Ministro, tais como “mentiroso”, “emprego”, “trabalho”, e o arguido F..., proferiu de forma repetida e em tom de voz alto, várias palavras de ordem e expressões dirigidas aos Membros do Governo e principalmente ao Sr. Primeiro Ministro, tais como “emprego” e “salários”.

g) Só depois do autocarro que transportou a comitiva governamental ter abandonado o local é que os arguidos e demais manifestantes dispersaram e abandonaram também o local ordeiramente, o que fizeram por iniciativa própria;

h) À data e local dos factos não foi proferida, por parte da entidade policial nem por quem quer que seja, ordem de dispersão aos referidos manifestantes nem foi proferida ordem de impedimento aos

referidos manifestantes de se manifestarem;

i) Os arguidos têm perfeito conhecimento de que a realização de manifestação em local público, está dependente da sua comunicação por escrito, por parte dos seus promotores, e com, pelo menos dois dias de antecedência, ao Presidente da Câmara Municipal de Guimarães e/ou ao Governador Civil, tendo em vista garantir a ordem e tranquilidade públicas;

j) Não houve qualquer comunicação prévia por escrito e com dois dias de antecedência, ao Presidente da Câmara Municipal de Guimarães, da realização da manifestação, referida nos autos, na data e local mencionados.

l) Os arguidos agiram com o propósito conseguido de participar na referida manifestação, e no momento em que esta estava a decorrer, em lugar público, juntamente com as demais pessoas;

m) Os arguidos não tiveram conhecimento prévio da referida manifestação;

n) Os arguidos não se encontraram numa rotunda próxima da Estação de Caminhos de Ferro de Guimarães, nem se integraram em qualquer desfile, à data e local dos factos;

o) A referida manifestação não foi promovida pelos arguidos, nem por qualquer sindicato filiado na CGTP;

p) Os arguidos não agiram de forma prévia e concertada para participarem na referida manifestação;

q) Os arguidos são dirigentes da ...

r) O arguido A... está desempregado, auferir subsídio de desemprego de montante de 650,00 euros/mês; é casado, a sua mulher está reformada; tem dois filhos com 33 e 28 anos de idade, respectivamente, sendo que o mais novo vive com o arguido e sua mulher; vive em casa própria; tem um veículo automóvel marca Opel do ano de 2001; tem o curso comercial e industrial;

- s) A arguida M... é professora do 2º ciclo ensino básico; auferir o salário líquido de 3.004,00 euros/mês; é divorciada; vive em casa própria;
- t) O arguido J... é electricista e auferir 845,00 euros/mês de salário; é casado e a sua mulher está desempregada; tem três filhos, dois maiores de idade e um menor, sustentando este último e ajudando no sustento dos outros dois; paga de renda mensal pela casa onde reside 48,00 euros; tem um automóvel marca Skoda do ano de 1999; tem a 4ª classe de escolaridade;
- u) O arguido F... é operário fabril, auferir o salário mensal de 500,00 euros; é casado e a sua mulher está reformada; tem dois filhos com 16 e 13 anos de idade, respectivamente; vive em casa própria; tem um automóvel marca Ford do ano de 2004 e tem a 4ª classe de escolaridade.
- v) Os arguidos são considerados pelas pessoas com quem convivem como sendo pessoas de respeito e respeitadores e que exercem as suas funções sindicais de modo irrepreensível.
- x) Os arguidos não têm antecedentes criminais.

*

B) Factos não provados (transcrição).

«Com relevância para a decisão da causa, nenhum outro facto se demonstrou.

Em especial, não se demonstrou que:

- os arguidos tivessem sabido previamente da realização da referida reunião governamental;
- por volta das 09,45 horas, os arguidos, juntamente com várias outras pessoas não identificadas e em número indeterminado, mas cerca de 50 pessoas, se tivessem encontrado numa rotunda situada próximo da estação dos caminhos de ferro de Guimarães, a fim de realizarem um desfile e manifestação;
- e que tal desfile e manifestação tivessem sido promovidos por um sindicato não identificado mas filiado na CGTP/IN.

- a referência indicativa do local para este encontro tivesse sido um veículo automóvel de nove lugares ali estacionado, no qual algumas destas pessoas tivessem sido também transportadas, e que ostentasse panfletos colados nas portas com as siglas identificativas da CGTP/IN.
- e que uma vez reunidos, se tivessem dirigido todos para a Avenida D. Afonso Henriques, artéria que tivessem descido em grupo, desfilando de forma ordenada e organizada até às imediações do Palácio Vila Flor, ostentando as pessoas que vinham na dianteira uma faixa com os dizeres “Guimarães mais pobre”.
- e que tivessem desfilado ordenadamente até ao passeio desta Avenida mais afastado do recinto do referido palácio, a cerca de 50 metros de distância deste;
- que todos os manifestantes tivessem proferido várias palavras de ordem e expressões dirigidas aos Membros do Governo e principalmente ao Sr. Primeiro Ministro, tais com “mentiroso, emprego, respeito, trabalho com direitos”.
- que os arguidos tivessem forçado ou tentado romper a barreira policial referida nos factos assentes,
- os arguidos tivessem tido perfeito conhecimento de que realização daquele desfile e manifestação no referido local, que é um lugar público, estava dependente da sua comunicação por escrito e com, pelo menos dois dias de antecedência, ao Presidente da Câmara Municipal de Guimarães, tendo em vista garantir a ordem e tranquilidade públicas, e de que a falta de tal comunicação os faria incorrer na prática do crime de desobediência qualificada.
- os arguidos agiram de vontade livre e consciente e de forma concertada entre si com o propósito conseguido de promover o um desfile e a aludida manifestação em lugar público juntamente com as demais pessoas, bem sabendo da falta de

comunicação prévia da sua realização à entidade competente e da consequente ilegalidade de tais actividades e, ainda, que a sua conduta era proibida e punida por lei.

- tivesse havido uma manifestação de aplauso por parte dum grupo de 20 ou 30 pessoas aos membros da comitiva governamental, junto à Pousada da Praça da Oliveira e não foi participada tal ocorrência ao MP.»

*

C) Motivação (transcrição)

«Determina o art. 374º, n.º 2, do Cód. Proc. Penal, além do mais, que a fundamentação da sentença contenha a enumeração dos factos provados e não provados que serão, como resulta do art. 368º, n.º 2, do mesmo Diploma, apenas os que, sendo relevantes para a decisão, estejam descritos na acusação, ou na pronúncia, tenham sido alegados na contestação, ou que resultem da discussão da causa.

Com efeito, atenta a uniformidade do entendimento que desde há muito o STJ tem vindo a adoptar sobre este ponto aquela enumeração visa a exaustiva cognição do “thema probandum”, i. é, a demonstração de que o Tribunal analisou especificamente toda a matéria de prova que foi submetida à sua apreciação e que revista de interesse para a decisão da causa, pelo que a obrigação legal, de na sentença, se fazer a descrição dos factos provados e não provados, se refere tão somente “(...) aos que são essenciais à caracterização do crime e suas circunstâncias juridicamente relevantes, o que exclui os factos inócuos, irrelevantes para a qualificação do crime ou para a graduação da responsabilidade do arguido, mesmo que descritos na acusação ou na contestação.”

Posto isto, e tendo presente o que se deixou exarado e

que revela nomeadamente face à aquisição de um ou outro facto que não foi oportunamente alegado em qualquer peça processual mas resultou da audiência de discussão e julgamento – sendo certo que não correspondem a qualquer alteração substancial ou não substancial dos factos – outrossim face a um ou outro segmento alegado excessivamente conclusivo ou despiciendo, vejamos qual foi o nosso percurso para decidir como se fez.

A convicção do Tribunal formou-se, no que aos factos provados respeita, com base na análise conjugada e crítica, e feita à luz da experiência comum, de toda a prova produzida em audiência de julgamento.

Assim, o tribunal teve em consideração, desde logo, as declarações dos arguidos e os depoimentos das testemunhas ouvidas em sede de julgamento, os quais relataram o facto dado como provado na al. a), facto, esse, ainda demonstrado por prova documental – os exemplares dos jornais juntos aos autos - e constatado através do visionamento das imagens gravadas e exibidas pelos meios de comunicação social televisivos a propósito.

As testemunhas de acusação... relataram, ainda, e sempre de forma que se mostrou isenta, espontânea e credível, os factos como o tribunal deu por assentes nas als. b), e), h), j), e mais relataram, também de forma peremptória, que a maior parte das pessoas que se juntaram por volta das 09,45h no local em causa nos autos e as que a estas se iam juntando entretanto, e ali se manifestavam contra a política governamental, ali permaneceram até ao termo da reunião do conselho de ministros, pelas 13h30m; e que terminado o referido Conselho, os Srs. Ministros saíram do edifício do Palácio Vila Flor e se dirigiram a pé para um autocarro, estacionado em frente daquele palácio e a cerca de 50 metros daquele grupo de pessoas, para serem transportados para a Pousada Sra. da Oliveira, em Guimarães, sendo que nessa

ocasião alguns dos manifestantes procuravam forçar e romper a barreira policial lá existente para se aproximarem dos governantes e do autocarro, embora sem êxito, e que alguns dos manifestantes, proferiram de forma repetida e em tom de voz alto e denotando alguma exaltação, várias palavras de ordem e expressões dirigidas aos Membros do Governo e principalmente ao Sr. Primeiro Ministro, tais como “mentiroso”, “emprego”, “trabalho”, e que só depois do autocarro que transportou a comitiva governamental ter abandonado o local é que os manifestantes dispersaram e abandonaram também o local ordeiramente, o que fizeram por iniciativa própria.

Referiram, ainda, que à data e local dos factos não foi proferida, por parte da entidade policial, da qual fazem parte, nem por quem quer que fosse, ordem de dispersão aos referidos manifestantes nem foi proferida ordem de impedimento aos referidos manifestantes de se manifestarem.

O comissário A..., ainda, ter visto, à data e local dos factos, e a intervirem na citada manifestação os arguidos A... e J....

A testemunha R... referiu ter visto na dita manifestação o arguido A..., precisando que na altura em que o referido Conselho de Ministros saiu do Palácio Vila Flor para entrar no autocarro que os conduziu à Pousada de Nossa Senhora da Oliveira e alguns dos manifestantes procuravam forçar e romper a barreira policial ali existente, ouviu o arguido A... a dizer aos demais manifestantes para não se insurgirem contra os policiais porque os mesmos estavam no exercício das suas funções.

Os arguidos relataram, ainda, e de forma que se mostrou espontânea, isenta, objectiva e por isso credível, os factos que o tribunal deu por assentes nas als. c), d), e), g), h), i), l), m), n), o), p) – sendo que, relativamente ao facto dado como provado na al. f), o

arguido A... referiu não ter ouvido os manifestantes a proferirem palavras de ordem, todavia, tal facto, e como dado como provado na referida alínea, foi relatado pelos demais arguidos e pelas citadas testemunhas de acusação, e, ainda, foi constatado pelo Tribunal através do visionamento das cassetes de onde consta as gravações de imagens e som, de tal manifestação, juntas aos autos.

O facto dado como provado na al. j) assentou no documento de fls. 22.

O facto dado como provado na al. o), foi, ainda, corroborado, para além das declarações dos arguidos, pelo documento de fls. 20.

A testemunha F... e no exercício de tal cargo contactou com os arguidos, sendo, actualmente, amigo do arguido A....

Referiu, a citada testemunha, de forma que se mostrou isenta e credível, ter dos arguidos a imagem de pessoas respeitadoras e respeitadas e que exercem as suas funções sindicais de modo irrepreensível.

Mais disse que durante o tempo em que foi ... não houve qualquer conflito ou problema com qualquer sindicato, dos quais fazem parte os arguidos, nem com a União de Sindicatos de Braga, nomeadamente no que concerne à realização de manifestações por parte dos mesmos.

Manuel ... relatou, de modo que se evidenciou objectivo e credível, que a manifestação em causa nestes autos não foi promovida por qualquer sindicato filiado na CGTP, nem pelos arguidos, uma vez que tem sempre conhecimento pessoal e directo, até pelo exercício das suas funções, quando tal entidade promove e realiza manifestações, o que não foi o caso. Mais pormenorizou as funções sindicalistas dos arguidos e que tem dos mesmos a ideia de pessoas respeitadoras e respeitadas e que exercem as suas funções sindicais de modo correcto e irrepreensível. J... é amigo dos arguidos A..., J... e F.... Relatou, a

citada testemunha, que a CGTP dá formação, aos seus membros e dos sindicatos filiados, nomeadamente no sentido de que é necessário fazer a comunicação prévia, realizar o pré-aviso, de acordo com o preceituado no art. 2º, do DL 406/74 – diploma sobre o qual demonstrou ter conhecimento pormenorizado e atento -, quando se pretende realizar uma manifestação, sendo, por isso, sabedores, tais membros, de tal requisito legal. Mais disse que a CGTP foi alheia à produção da manifestação em causa nestes autos.

A testemunha r... referiu que, apenas, no dia da manifestação em causa neste processo e quando ia a passar de carro, com os seus filhos menores, pela referida Avenida, apercebeu-se da mesma manifestação, assim como do pano que ostentava a frase “Guimarães mais pobre”. Disse, ainda, que estacionou o seu veículo e dirigiu-se, a pé, com os seus filhos, para junto dos referidos manifestantes e ali permaneceu com eles, unindo-se aos mesmos. Mais disse não ter visto qualquer faixa ou cartaz com dizeres alusivos à CGTP, e que não foi contactada previamente por parte de quem quer que fosse sobre a realização de tal manifestação.

Referiu, ainda, que não foi dada qualquer ordem de dispersão, por parte de quem quer que fosse, à data e local dos factos.

A testemunha C... referiu que o seu pai lhe disse, porque ouviu no rádio, no dia em causa nos autos, que se estava a realizar uma manifestação em frente ao Palácio de Vila Flor e, por isso, a testemunha acedeu a tal local e ali permaneceu, junto aos manifestantes; mais referindo ter ali ficado até o Conselho de ministro sair do citado Palácio, e sendo que o seu próprio pai ali acedeu mais tarde. Mais disse ali ter visto o pano segurado por vários manifestantes mas não se recordar da frase ali escrita e que quando a comitiva saiu do Centro de Vila Flor

os manifestantes se exaltaram, mas não se recorda das palavras então proferidas. Relatou que não foi proferida, naquela data e local, por quem quer que fosse, ordem de dispersão e que não havia no local qualquer emblema sindical.

A testemunha A... exerce funções administrativas no sindicato de que é dirigente o arguido F..., e relatou, de forma isenta e credível, não ter tido conhecimento prévio da manifestação em causa nos autos, mas, apenas, através da televisão quando viu imagens de tal manifestação.

Referiu, também, que tal manifestação não foi organizada pela CGTP uma vez que se o tivesse sido teria, a testemunha, conhecimento da mesma pelo exercício das suas funções.

A testemunha F... relatou, com relevo para a questão em apreço nos autos, ter enviado, no exercício das suas funções, para o Ministério Público a participação que a entidade policial lhe enviou a dar conhecimento da realização da manifestação em consideração neste processo.

No que finalmente concerne às condições pessoais dos arguidos a convicção do tribunal baseou-se nas declarações por eles próprios complementarmente prestadas em audiência de julgamento, havendo relevado, quando aos respectivos antecedentes criminais, os respectivos CRC's juntos aos autos, a fls. 305 a 308.

Quanto aos factos não provados cumpre referir que não se produziu em audiência de julgamento qualquer prova que permitisse dar como provados outros factos para lá dos que nessa qualidade se descreveram.»

*

*

2. A decisão recorrida é absolutória.

Ora, analisados os autos, nomeadamente a sentença

recorrida e a motivação do recurso, afigura-se-nos que a decisão recorrida não merece censura, quer quanto à decisão quer quanto aos respectivos fundamentos, de facto e de direito.

Assim, porque tal sentença não nos merece qualquer reparo, entendemos fazer uso do disposto no n.º 5 do artigo 425º do Código de Processo Penal, remetendo para os fundamentos da mesma e negando, consequentemente, provimento ao recurso do Ministério Público.

*

*

3. A título meramente informativo/pedagógico entende-se, porém, dever deixar consignadas as seguintes notas.

§1. O direito de reunião e de manifestação

O artigo 45º da Constituição da República, inserido no Título relativo aos direitos, liberdades e garantias, consagra os direitos de reunião e de manifestação do seguinte modo:

«Artigo 45º

(Direito de reunião e de manifestação)

1 - Os cidadãos têm o direito de reunir, pacificamente e sem armas, mesmo em lugares abertos ao público, sem necessidade de qualquer autorização.

2 - A todos os cidadãos é reconhecido o direito de manifestação.»

Já em 1971 - por ocasião da última revisão da Constituição de 1933- o Dr. José Magalhães Godinho afirmava que “O direito de reunião, tal como o de associação, são os que, ligados ao de liberdade de expressão do pensamento sob qualquer forma, constituem as garantias base sem as quais o cidadão não está apto a cumprir o seu primordial dever de exercer o seu mais sagrado direito, que é o de intervir, o de participar, na vida pública nacional “(Direitos, Liberdades E Garantias Individuais, Lisboa, 2ªed, 1972, pág. 65).

Efectivamente, a liberdade de reunião e de manifestação é uma das liberdades fundamentais do Estado de direito democrático.

Na lição cristalina do Prof. Jorge Miranda “O direito de reunião e de manifestação não vale por si. É instrumental relativamente aos fins (...) que em cada caso levam ao seu exercicio: há reuniões para fins políticos, religiosos, culturais, sindicais (em ordenamento pluralista, em suma, para uma pluralidade não predeterminada de fins).

Apresenta-se, por isso, imbricado com outros direitos e liberdades: com a liberdade religiosa, com a liberdade política, com a liberdade sindical, com direitos de participação dos cidadãos ou de grupos existentes na sociedade civil, a ponto de, por vezes, quase nestes direitos parecer se diluir. Mas, sobretudo, surge inseparável da liberdade de expressão, porque as reuniões são para se falar, discutir, estabelecer orientações e mesmo manifestações silenciosas não perdem o seu sentido específico (não raro, são as mais significativas de todas as manifestações)”- Direito de Reunião, in Dicionário Jurídico da Administração Pública, vol. VII, Lisboa, 1996, págs. 293-294; cfr., também, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra, 2005, pág. 465.

Embora sejam muitos os pontos de contacto e de sobreposição entre os dois, os direitos de reunião e de manifestação são distintos: uma manifestação colectiva é sempre uma reunião, mas uma reunião não tem que ser sempre uma manifestação

Uma reunião constitui uma aglomeração de pessoas, temporária, não institucionalizada e dirigida a fins livremente escolhidos em comum (o que a distingue, v.g., de um ajuntamento ocasional, de uma associação ou de uma assembleia, que não revestem uma ou

outra dessas características).

O Ac. da Rel. de Lisboa de 27-2-1985 concluiu que “existe direito de reunião sempre que várias pessoas se agrupam, se congreguem, organizadamente com um fim preciso e por tempo, pelo menos tendencialmente, limitado, qualquer que seja o fim a prosseguir, e mesmo que a exteriorização dos seus objectivos se faça silenciosamente ou pela simples afixação de cartazes ou pela efectivação de uma vigília” (Col. de Jur., ano X, tomo 1, pág. 201)

Já a manifestação consiste numa “reunião qualificada - qualificada não tanto pela forma (concentração, comício, desfile, cortejo, passeata) quanto pela sua função de exibição de ideias, crenças, opiniões, posições políticas ou sociais, permanentes ou conjunturais; qualificada pela consciência e pela vontade comuns a todos os participantes de exprimirem ou explicitarem uma mensagem contra ou dirigida a terceiros, normalmente à ‘opinião pública’; qualificada ainda por ser sempre em local público”- Jorge Miranda, Direito de Reunião, in Dicionário Jurídico da Administração Pública, vol. VII, Lisboa, 1996, pág. 293 e Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, cit., pág. 464

Segundo Gomes Canotilho e Vital Moreira, os direitos de reunião e de manifestação analisam-se nas seguintes componentes:

«(a) liberdade de reunião (e de manifestação), ou seja, direito de reunir-se com outrem (ou de manifestar-se), sem impedimento e, desde logo, sem necessidade de autorização prévia quer quanto à liberdade de convocar reuniões ou manifestações quer quanto à liberdade de nelas participar (n.º 1, in fine);
(b) direito de não ser perturbado por outrem no exercício desse direito, incluindo o direito à protecção do Estado contra ataques ou ofensas de terceiros (v.g.,

ataques de contramanifestantes);

(c) direito à utilização de locais e vias públicas, sem outras limitações que as decorrentes da salvaguarda de outros direitos fundamentais que com aquele colidam;

(d) direito à autodeterminação do local, hora, forma e conteúdo» (Constituição da República Portuguesa Anotada, 4ªed. rev., Vol. I, Coimbra, 2007, págs. 638).

*

§2. As restrições ao direito de manifestação: o Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de Agosto

A circunstância de o artigo 45º da Constituição não prever a possibilidade de restrição legal do direito de manifestação não implica que se trate de um direito absoluto.

Esta interpretação seria desde logo “impraticável, pela simples razão que o normal exercício desses direitos colide normalmente, de forma inevitável, com o exercício dos mesmos ou outros direitos fundamentais dos outros cidadãos”- Jorge Reis Novais, Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizados pela Constituição, Coimbra, 2003, pág. 368).

Conforme ensina o Prof. Vieira de Andrade «há preceitos constitucionais, como, por exemplo, os relativos às liberdades (...) de reunião e manifestação (art. 45º), (...) que não prevêm quaisquer restrições. Poder-se-á então invocar o n.º 3 do art. 18º para considerar inconstitucional uma lei que (...) permita, às entidades policiais, impedirem ou interromperem reuniões ou manifestações que ponham em causa a ordem pública (...)?» (Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, Coimbra, 1983, pág. 230). Responde o autor que a «falta de preceitos constitucionais que autorizem a restrição pela lei

pode, contudo, ser colmatada pelo recurso à Declaração Universal dos Direitos do Homem, nos termos do n.º 2 do art. 16º», a qual, «no seu artigo 29º, permite que o legislador estabeleça limites aos direitos fundamentais para assegurar o reconhecimento ou o respeito dos valores aí enunciados: "*direitos e liberdades de outrem*", "*justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar geral numa sociedade democrática*"» (págs. 231-232). E prossegue: «Isto significa que o n.º 3 do artigo 18º deve ser interpretado como proibição de uma relativização absoluta dos direitos fundamentais, ao consagrar o princípio da excepcionalidade da restrição, que só deverá ser admitida quando se trate de salvaguardar um outro valor ou interesse constitucionalmente protegido» (pág. 232). Exclui, assim, a possibilidade de o legislador restringir ilimitadamente os direitos fundamentais: como decorre dos n.ºs 2 e 3 do artigo 18º da Constituição, as restrições têm de constar de leis gerais, abstractas e não retroactivas, e têm de limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, não podendo em caso algum diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais. (pág. 232-233).

Aliás, doutrina portuguesa, embora com diferente terminologia e fundamentação, admite maioritariamente a existência de restrições mesmo em relação a direitos que as não admitam em termos expressos, desde que respeitem os restantes limites impostos às restrições pelo artigo 18º, n.º 2 (cfr., v.g., Jorge Miranda, Manual de Direito Constitucional, Tomo IV, Direitos Fundamentais, 2ªed., Coimbra, 1993, págs. 300-301, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, cit., págs. 160-161, Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 4ªed.,

Vol. I, Coimbra, 2007, págs. 389-390, Gomes Canotilho, Direito Constitucional, 6ªed, Coimbra, 1995, pág.603 e seguintes, Jorge Reis Novais, Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizados pela Constituição, cit., págs. 585-602).

Ora, no caso dos direitos de reunião e de manifestação vamos encontrar algumas restrições no regime legal constante do Decreto-Lei 406/74, de 29 de Agosto.

Trata-se de um diploma anterior à Constituição, que foi aprovado para cumprimento do Programa do Movimento das Forças Armadas, o qual se mantém em vigor, permanecendo até hoje como lei básica na matéria [cfr. Pareceres do Conselho Consultivo da PGR n.ºs 96/83 (BMJ n.º 331, págs. 244-249), 40/89 (BMJ n.º 391, págs. 59-90), e 83/2005 (D.R. 2ª série, n.º 155, de 12 de Agosto de 2008, pág. 35849) e Acs da Rel. de Lisboa de 15-7-1987 e de 27-2-1989 ali referidos] não obstante estar desactualizado face às realidades actuais donde resultam dificuldades de interpretação e aplicação [cfr. as comunicações de Mário Gomes Dias e de Paulo Lucas in Manuel Monteiro Guedes Valente (coord.) Reuniões e Manifestações. Actuação Policial, Coimbra, 2009, págs. 333-337 e 401 e seguintes respectivamente], e de “algumas das suas normas deverem ter-se por inconstitucionais ou de duvidosa constitucionalidade”- Jorge Miranda, Direito de Reunião, in Dicionário Jurídico da Administração Pública, vol. VII, Lisboa, 1996, pág. 296.

De entre os limites às reuniões em lugar público ou aberto ao público destacam-se os seguintes (cfr. João Paulo Miranda de Sousa, Direito de Manifestação, BMJ, n.º 375, 1988, págs. 16-19 e António Francisco de Sousa, Direito de Reunião e de manifestação,

Lisboa, 2009, págs. 61-62, o último dos quais aqui seguido de muito perto):

- dever de avisar a reunião à autoridade competente (Governador Civil ou Presidente da Câmara) com pelo menos dois dias úteis de antecedência em relação à realização da reunião ou manifestação (artigo 2º);
- proibição (impedimento) da reunião ou manifestação e autorização com limitações (acto acompanhado de condição), com base nos seus fins contrários à lei, à moral, aos direitos das pessoas singulares ou colectivas ou à ordem e tranquilidade públicas (artigos 1º, n.º 1 e 3º, n.º2);
- Interrupção de uma reunião ou manifestação que se afaste da sua finalidade prática de actos contrários à lei ou à moral, perturbe grave e efectivamente a ordem e tranquilidade públicas ou o livre exercício dos direitos das pessoas e, pelo seu objecto, ofenda a honra dos órgãos de soberania (artigo 5º).

*

§3. O dever de aviso prévio

A matéria do aviso prévio encontra-se regulamentada nos artigos 2º e 3º do citado Dec.-Lei n.º 406/74, nos moldes seguintes:

Artigo 2º

1. As pessoas ou entidades que pretendam realizar reuniões, comícios, manifestações ou desfiles em lugares públicos ou abertos ao público deverão avisar por escrito e com a antecedência mínima de dois dias úteis o governador civil do distrito ou o presidente da câmara municipal, conforme o local da aglomeração

se situe ou não na capital do distrito

2. O aviso deverá ser assinado por três dos promotores devidamente identificados pelo nome, profissão e morada ou, tratando-se de associações, pelas respectivas direcções.

3. A entidade que receber o aviso passará recibo comprovativo da sua recepção.

Artigo 3º

1- O aviso a que alude o artigo anterior deverá ainda conter a indicação da hora, do local e do objecto da reunião e, quando se trate de manifestações ou desfiles, a indicação do trajecto a seguir.

2- As autoridades competentes só poderão impedir as reuniões cujo objecto ou fim contrarie o disposto no artigo 1º, entendendo-se que não são levantadas quaisquer objecções, nos termos dos artigos 1.º, 6.º, 9.º e 13.º, se estas não forem entregues por escrito nas moradas indicadas pelos promotores no prazo de vinte e quatro horas.”

Conforme ficou referido, a nossa Constituição proscreeu a autorização de reuniões e manifestações.

O Decreto-Lei n.º 406/74, começa por assegurar que “A todos os cidadãos é garantido o livre exercício do direito de se reunirem pacificamente em lugares públicos, abertos ao público e particulares, independentemente de autorizações, para fins não contrários à lei, à moral, aos direitos das pessoas singulares ou colectivas e à ordem e à tranquilidade públicas (artigo 1º, n.º1), para logo de seguida, como vimos fazer a exigência do aviso prévio.

Esta circunstância, de a exigência ser feita pela lei ordinária, tem dificultado a compreensão da natureza e características do aviso prévio.

Assim segundo a sentença do 1.º Juízo de Polícia de Lisboa de 5 de Dezembro de 83, Colectânea de

Jurisprudência IX, tomo 2, pág. 324:

«A obrigação de comunicação ou aviso deve assim entender-se restrita aos casos em que se justifique a sua necessidade. E a comunicação não justifica quando o trânsito e a ordem pública em geral não puderem ser afectados pelo reduzido número de pessoas e forma de se expressarem. Ter-se-á sempre, presente que o fim é preventivo, de polícia, de segurança de pessoas e bens e não repressivo ou condicionante do exercício do direito. E mesmo que se considere formalmente obrigatório o aviso em qualquer caso de ... manifestação terá de se entender que a norma será uma norma em branco do ponto de vista criminal fora dos casos em que não haja justificação para a interrupção. Entender que constitui crime a simples ausência de aviso nos casos expostos supra seria aberrante. Na realidade, as normas do D.L. 406/74 têm hoje de ser interpretadas em consonância com a Constituição de 1976 e a revisão de 1982, sob pena de inconstitucionalidade e consequente revogação tácita, na medida em que o contradigam (...). Sendo o direito de ... manifestação um direito aplicável directamente, isso significa que não depende da regulamentação, caducando a legislação anterior na medida em que restrinja o seu exercício e não podendo ser limitado por lei posterior(art. 18º, n.º2) E o Tribunal não pode aplicar nos feitos submetidos a julgamento normas que infrinjam preceitos constitucionais (art. 207º)»

Esta douta sentença mereceu o aplauso do Prof. Eduardo Correia Baptista para quem “o aviso prévio apenas é constitucionalmente admissível quando a reunião possa colocar em causa algum direito fundamental ou outro bem colectivo constitucionalmente tutelado. Será o caso das reuniões cujos organizadores necessitem de ocupar faixas de rodagem automóvel, ou que, pelo número esperado de participantes, local ou hora, possam

constituir um sério obstáculo à circulação pedonal na zona, possam criar riscos quanto à manutenção da ordem, pretendam fazer uso de meios que provoquem significativa poluição sonora ou instalar estruturas temporárias no local”- Eduardo Correia Baptista, Os Direitos de Reunião e de Manifestação No Direito Português, Coimbra, Almedina, 2006, pág. 16 e nota 599.

Pelo contrário, segundo o Prof. António Francisco de Sousa a tese avançada por aquela sentença é insustentável e redutora, “vai claramente contra a vontade expressa do legislador, não tendo em consideração os fins em vista com o estabelecimento do dever de aviso prévio, fazendo de quem se manifesta juiz do perigo para a ordem e segurança públicas e para os direitos e interesses legalmente protegidos de terceiros (Direito de Reunião e de manifestação, cit., pág. 90, nota 158).

Na verdade, esta exigência - que tem assento nos trabalhos preparatórios da Constituição da República e tem sido aceite pela jurisprudência internacional e estrangeira - tem sido entendida pela doutrina e pela jurisprudência como justificada por não afectar o núcleo essencial do direito de reunião e de manifestação

Na verdade, como se escreveu no Parecer n.º 83/2005, “a exigência de aviso prévio justifica-se pela necessidade de garantir a componente do direito de reunião (e de manifestação) que se prende com a protecção do Estado no exercício desse direito. Trata-se de permitir que as autoridades públicas assegurem que a reunião (ou manifestação) decorra sem perturbações significativas, o que passa por aspectos devidamente acautelados no Decreto-Lei n.º 406/74, como, v.g., o bom ordenamento do trânsito (artigo 6º), a prevenção de contramanifestações (artigo 7º)

ou a salvaguarda da segurança quanto a entidades consideradas mais relevantes (artigo 13º).”

“Note-se que só esse modelo de comunicação prévia garante a intervenção das forças de segurança, seja na perspectiva da protecção dos manifestantes, seja na da defesa da ordem pública. E, ao mesmo tempo, permite censurar os riscos para a segurança e ordem pública gerados pela omissão da comunicação prévia devida pelos promotores - como sucede no regime do Decreto-Lei n.º 406/74, que prevê, no seu artigo 15º, n.º 3, que «[a]queles que realizarem reuniões, comícios, manifestações ou desfiles contrariamente ao disposto neste diploma incorrerão no crime de desobediência qualificada» (citado parecer n.º 83/2005).

Sobre a finalidade e natureza do pré-aviso pronunciou-se igualmente o Conselho Consultivo da PGR no parecer n.º 40/89, nos seguintes termos:

«o pré-aviso destina-se a possibilitar o desenvolvimento normal do acto com o mínimo de condicionamentos para os bens e interesses em eventual conflito, concedendo às autoridades tempo para o estudo e a adopção das medidas requeridas. A reunião, o desfile, o comício, a manifestação sem aviso prévio mostram-se tendencialmente aptos a provocar perturbações na ordem e tranquilidade públicas precisamente porque as autoridades competentes, por os desconhecerem, não puderam oportunamente adoptar a atitude preventiva adequada. A exigência de aviso prévio assume assim uma dimensão muito próxima de todas as restantes exigências destinadas a salvaguardar a ordem e a tranquilidade públicas e o livre exercício dos direitos das pessoas.

O aviso prévio apresentar-se-á como uma condição para o exercício do direito de reunião em lugar

público ou aberto ao público.

A falta de aviso prévio ferirá a reunião de ilegalidade, transformando-a em acto, de *per si*, contrário à lei: a reunião, o comício, a manifestação, o desfile, sem aviso»

Diga-se, em abono da verdade, que as conclusões constantes dos três últimos parágrafos são muito controvertidas, porquanto a quase totalidade da doutrina considera não poder haver lugar a interrupção de uma reunião ou manifestação apenas pelo facto de a mesma não ter sido previamente comunicada [cfr. Gomes Canotilho e Vital Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 4^aed., vol. I, Coimbra, 2007, pág. 640 (ressalvando, porém, a responsabilidade criminal ou contraordenacional dos promotores da iniciativa), João Paulo Miranda de Sousa, O Direito de Manifestação, in BMJ n.º 375 (1988), págs. 17-18; Sérvulo Correia, O Direito de Manifestação. Âmbito de Protecção e Restrições, Coimbra, 2006, págs. 69-70, Eduardo Correia Baptista, Os Direitos de Reunião e de Manifestação No Direito Português, Coimbra, Almedina, 2006, págs. 284-289 (salientando que o parecer n.º 40/1989 “deu peso excessivo à jurisprudência do tribunal Constitucional italiano, sem ter presente as diferenças de regime constitucional e legal sobre a matéria), António Francisco de Sousa, Direito de Reunião e de Manifestação, Lisboa, 2009, págs. 62, 90 (nota 158), 97-99 e 157, Jorge Miranda, Direito de Reunião, cit., pág. 300 (ressalvando, porém, a responsabilidade criminal ou contraordenacional dos seus promotores); cfr. também a sentença do 2º Juízo do Tribunal de Polícia de Lisboa de 21 de Outubro de 1988, revogada pelo Ac. da Rel. de Lisboa de 10 de Maio de 1989, apud Ac. do Tribunal Constitucional n.º 132/90, DR II série, n.º 204, de 4 de Setembro de 1990, págs. 9826-9827, também disponível in BMJ n.º 396, págs. 175-180].

Refira-se, por último, que - como não podia deixar de ser numa sociedade democrática em que a polícia “tem por função defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos (artigo 272º, n.º1 da Constituição da República) - as regras básicas de actuação policial, neste domínio do exercício do direito de reunião e manifestação, fazem eco das preocupações constitucionais.

Com efeito, segundo as “Normas técnicas para a actuação das forças de segurança no âmbito do exercício do direito de reunião e de manifestação” (disponíveis em <http://igai.pt>) “As omissões ou insuficiências do aviso prévio da realização de reunião ou manifestação não constituem, em si mesmas, fundamento para qualquer condicionamento do exercício do direito de reunião e manifestação” (Capítulo I,1).

Trata-se, porém, de questão que não abordaremos por a mesma não se mostrar necessária ao conhecimento do objecto do presente recurso.

Conforme resulta do n.º1 do citado artigo 2º o dever de avisar as autoridades competentes recai sobre os promotores e, tratando-se de associações, sobre as respectivas direcções.

A lei (v. também os artigos 3º, n.º2, 5º, n.º2, 6º, n.º2, 8º, n.º2, 10º, n.º1 e 2, 11º e 14º, n.º2) não define o que sejam promotores.

Na doutrina salienta-se a definição do Prof. António Francisco de Sousa, que sufragamos por inteiro: “Os promotores são os autores do impulso inicial, dos preparativos e da organização de uma reunião ou manifestação. São eles que desencadeiam a formação do grupo. Na sua qualidade de dirigentes, determinam o decurso dos trabalhos, decidem a atribuição da palavra, a suspensão, a conclusão e a reabertura da

reunião. São os detentores da chamada polícia interna da reunião ou manifestação. Também são os promotores que, em nome próprio, emitem convites, apelam publicamente à reunião ou manifestação, preparam os cenários e os locais, planeiam os meios de transporte e preparam a organização da reunião ou manifestação”- Direito de Reunião e de Manifestação, Lisboa, 2009, págs. 99-100.

*

§4. As consequências do incumprimento do dever de aviso prévio

Estatui o n.º 3 do artigo 15º do citado Dec.-Lei n.º 406/74 que «Aqueles que realizarem reuniões, comícios, manifestações ou desfiles contrariamente ao disposto neste diploma incorrerão no crime de desobediência qualificada».

Numa interpretação mecânica, puramente literal, tendo os arguidos participado numa manifestação realizada sem aviso prévio, teriam incorrido num crime de desobediência qualificada porquanto realizaram manifestação contrariamente ao disposto no citado Dec.-Lei n.º 406/74.

Simplesmente, para além de a interpretação não dever cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada (artigo 9º do Código Civil) importa não esquecer que as normas do D.L. 406/74 têm hoje de ser interpretadas em consonância com a Constituição da República.

O Dr. Miranda de Sousa, no estudo que realizou sobre o direito de manifestação, a propósito dos “deveres impostos aos organizadores ou promotores de manifestações” interrogando-se sobre as consequências jurídicas da falta de aviso prévio,

estuda três possibilidades:

«Quais serão as consequências jurídicas do inadimplemento desta obrigação? A lógica e o recurso ao direito comparado permitem-nos configurar três possibilidades de resposta distintas.

A primeira proporia a não aplicação de sanções a quem quer que fosse, permitindo, além disso, que a manifestação se realizasse sem quaisquer impedimentos; simplesmente, os manifestantes perderiam a possibilidade de se verem protegidos pela intervenção das forças de segurança; menos que um dever o aviso prévio constituirá um ónus.

A segunda, por sua vez, defenderia que a manifestação se realizasse sem impedimentos, todavia e diferentemente da anterior, punir-se-iam os respectivos promotores pelo crime de desobediência.

Finalmente a terceira, para além da punição dos promotores, consideraria haver motivo suficiente para que as autoridades policiais ordenassem a dispersão dos manifestantes.

Qual destas três posições terá merecido acolhimento por parte do nosso sistema jurídico?

Se a primeira está completamente fora de causa, uma vez que do artigo 15.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 406/74 decorre com nitidez a incriminação do comportamento omissivo dos promotores, de igual forma não se afigura difícil de justificar a rejeição da última das soluções apontadas ante o teor dos artigos 10.º, n.º 1, 3.º, n.º 2, e 5.º, n.º1, do mencionado diploma legal. É que, para além de a última alternativa implicar a confusão (expressamente recusada pelo artigo 1.º) da necessidade de comunicação prévia, com a sujeição do exercício do direito de manifestação a um acto prévio de autorização administrativa, ela é claramente prejudicada pelo facto de o citado diploma legal apenas conferir às autoridades administrativas competência para dispersar uma manifestação quando for

detectada a prática de actos contrários à lei ou à moral, ou perturbadores de forma grave da ordem e da tranquilidade públicas, do livre exercício dos direitos das pessoas, ou que, enfim, ofendam a honra e a consideração devidas aos órgãos de Soberania e às Forças Armadas.

Por tudo o que ficou escrito é tautológico concluir-se pela consagração legal da segunda das soluções atrás apontadas” -O Direito de Manifestação, in BMJ n.º 375 (1988), pag.17-18.

Este entendimento foi perfilhado pelo Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República nos seus Pareceres n.º 40/89 83/2005, os quais, porém, não se pronunciaram expressamente sobre a eventual responsabilidade dos simples manifestantes, não promotores.

Sobre a necessidade de distinguir entre os “deveres a observar pelos organizadores e promotores das manifestações” e os deveres a observar pelos participantes em manifestações impostos aos organizadores ou promotores de manifestações” se pronunciou igualmente a Dr^a Maria Lídia de Oliveira Ramos, O Direito de Manifestação, in Revista de História (Fac. De Letras da Universidade do Porto), vol. 9, 1989, págs. 351-391. Entre os últimos daqueles deveres a autora refere apenas o “dever de não participar em manifestações interditas por ordens emanadas das autoridades competentes”, sob pena de desobediência qualificada (art. 15º, n.º3) e o “dever de obediência às ordens legítimas de dispersão”, cuja desobediência é prevista e punida pelo artigo 292º do Código Penal (actualmente, artigo 304º).

Na monografia que dedicou ao tema o Prof. Sérvulo Correia também distingue claramente entre as consequências para os manifestantes em geral e as consequências para os promotores.

Segundo aquele autor:

“De um modo geral, os autores convergem hoje para a conclusão de que os simples manifestantes não podem ser penalizados em consequência da falta de aviso prévio ou da apresentação deste sem preenchimento dos requisitos exigíveis. Isto significa desde logo que uma manifestação não deve ser objecto de uma ordem de interrupção só por aqueles motivos. Independentemente daquelas circunstâncias, os manifestantes pacíficos encontram-se no exercício de um direito fundamental. Por outras palavras, o aviso prévio não constitui requisito de licitude da realização da manifestação, nem a sua falta pressuposto habilitante automático da respectiva interrupção. Sem prejuízo da sua função vantajosa de requisito procedimental de uma cooperação entre Administração e promotores conducente à concordância prática com outros direitos e valores materialmente constitucionais em conflito, o aviso prévio não delimita, como requisito, o âmbito de protecção da liberdade de manifestação. Ora, tratando-se de um mero requisito de ordem procedimental, não existem razões para concluir que a sua ausência coloque por si só os cidadãos fora do âmbito de protecção da liberdade fundamental de se manifestarem” (O Direito de Manifestação. Âmbito de Protecção e Restrições, Coimbra, 2006, págs. 69-70)

Quanto às consequências da ausência de aviso prévio para os promotores de uma manifestação, aquele ilustre professor, depois de transcrever o citado n.º 3 do artigo 15 e de considerar que “ Se este preceito alguma vez visou os simples manifestantes de uma manifestação não previamente comunicada, ter-se-á, nessa parte, tornado supervenientemente inconstitucional”, conclui:

“E parece no mínimo muito duvidoso que ainda se aplique aos respectivos promotores, visto que, no

actual artigo 348.º do Código Penal, a desobediência significa o incumprimento de uma ordem ou mandado e não a violação de uma norma. Também o artigo 304.º, sobre crime de desobediência a ordem de dispersão de reunião pública, que determina pena agravada para os desobedientes que sejam promotores da reunião, respeita apenas à inobservância da ordem de se retirar. Dir-se-ia, pois, que, neste momento, a injunção legal de apresentação de aviso prévio se encontra desamparada no plano sancionatório, mesmo relativamente aos promotores. Pareceria uma solução equilibrada a qualificação, em futuro diploma, da omissão de pré-aviso como ilícito de mera ordenação passível de coima para os promotores de montante graduado em função da dimensão da manifestação e dos inconvenientes que hajam resultado da impossibilidade de tomada das medidas preventivas necessárias”(op. cit., págs. 70-71).

Também a Dr^a Cristina Líbano Monteiro em comentário ao artigo 304º do Código Penal, quanto à necessidade de harmonização do preceituado no Código Penal com o n.º3 do artigo 15º do citado Dec.-Lei n.º 407/74 assinala que:

“O termo realizar tem suficiente amplitude para abranger quer os promotores quer os simples participantes. Mas a justiça material das soluções parece ao mesmo tempo rejeitar uma tal parificação. É certo que a determinação da pena concreta pode fazer a diferença entre os dois tipos de agentes. De qualquer modo - e sob pena de esvaziar de sentido a explícita intenção do CP de punir mais severamente quem põe em marcha a reunião perturbadora da paz pública – talvez deva propor-se uma interpretação(correctiva?) do n.º 3 do ar. 15º do DL, entendendo a palavra realizar como sinónimo de promover.

De iure condendo, pode até ir-se mais longe e advogar o puro e simples desaparecimento desta

incriminação” (Comentário Conimbricense do Código Penal, Parte especial, tomo II, Coimbra 1999, pág. 1212, §24)

Mais à frente a mesma autora conclui mesmo que “Melhor ainda do que a solução advogada seria a transposição da norma incriminadora do artigo 304º para o DL que regula o direito de reunião. Norma que deveria abster-se de fixar a penalidade, limitando-se a destringer a desobediência simples da qualificada” (op. cit., pág. 1213, §26).

O Prof. Eduardo Correia Baptista, depois de salientar que o desrespeito do aviso prévio “apenas afecta os organizadores” (Os Direitos de Reunião e de Manifestação No Direito Português, Coimbra, Almedina, 2006, págs. 273-274), que “ a sua falta apenas poderá implicar consequências para as pessoas obrigadas a o realizar e somente para estas”(págs. 285-286), que “qualquer aviso prévio normalmente apenas pode ser realizado atempadamente pelos organizadores e, portanto, a obrigação de o realizar não pode recair sobre outras pessoas para lá destes. Ora, seria inaceitável que o incumprimento desta obrigação por parte dos organizadores afectasse o gozo do direito de reunião por todos os participantes por legitimar automaticamente a interrupção da reunião por parte das autoridades. Os organizadores não são "donos" da reunião; todos os participantes se encontram lá no gozo de um direito, sendo natural que desconheçam que os organizadores não realizaram o aviso prévio”(pág. 286), insiste que “Não faz sentido considerar a ausência de aviso prévio(...) em relação a meros participantes, ainda que estes tenham conhecimento da falta deste (caso contrário, tal desconhecimento constituiria um erro sobre os elementos do tipo que excluiria o dolo, nos termos gerais do art. 16º, n.º1, e a sua participação não seria punível (pág. 363, nota 789).

Ao analisar o regime penal da lei sobre o direito de reunião e depois de transcrever o artigo 15º, n.º3 daquele diploma aquele autor pronuncia-se pela inconstitucionalidade daquele preceito legal, nos seguintes termos;

“Tem-se sérias reservas quanto à constitucionalidade desta norma.

Ressalvados os casos em que foi tipificada penalmente directamente a violação de certos aspectos específicos do regime desta Lei (artigos 8, n.º 1, e 15, n.º 1 e n.º 2), a sujeição das violações dos restantes a uma automática sanção penal constitui uma medida desnecessária e desproporcionada. Uma interpretação susceptível de colocar o preceito em conformidade com a Constituição seria entender que o artigo 15, n.º 3, dependeria, não apenas de um desrespeito do regime legal dos direitos de reunião e de manifestação, mas igualmente de uma desobediência a uma ordem directa para não realizar a reunião, ou para a sua interrupção ou para alteração dos seus termos em conformidade com o exigido pela Lei. Contudo, tal interpretação, tendo em conta a letra clara do preceito, revela-se algo forçada, sendo tecnicamente mais correcto considerar a norma extraída como inconstitucional, por ser demasiado vaga e abrangente, em violação do princípio da previsibilidade das normas penais, corolário do princípio da legalidade, e por violação do referido princípio da proibição do excesso, nos termos do artigo 18º, n.º2 da CRP” (op. cit., págs 362-364).

Finalmente o Prof. António Francisco de Sousa, é peremptório no sentido de que no caso de a reunião ou manifestação não ter sido previamente comunicada às autoridades competentes apenas incorrem no crime de desobediência qualificada “os promotores das reuniões e manifestações em locais públicos e não todo e qualquer participante” (Direito

de Reunião e de Manifestação, Lisboa, 2009, pág. 157).

*

§5. Síntese

Feito este breve excuro sobre alguns aspectos do direito de manifestação, estamos habilitados a formular algumas conclusões, com relevância para o caso dos autos.

O crime de desobediência qualificada previsto no n.º3 do artigo 15º do citado Dec.-Lei n.º 406/74 “aparece excessivamente abrangente e de contornos pouco nítidos, já do ponto de vista material, o que tem o melindre de poder cercear para além do razoável as concretas manifestações da liberdade de reunião” (Cristina Líbano Monteiro, pág. 1213, §25).

Mas, a abrangência do preceito não acarreta, sem mais, a sua inconstitucionalidade.

No que respeita ao incumprimento do aviso prévio importa distinguir entre os promotores e os simples participantes na manifestação

Os promotores da manifestação que não procederam ao aviso prévio cometem um crime de desobediência qualificada. É o que decorre com toda a nitidez do n.º3 do artigo 15º do citado Dec.-Lei n.º 406/74.

No que concerne aos simples manifestantes, não está excluída a prática do crime de desobediência qualificada p. e p. pelo citado artigo 15º, n.º3 no caso em que participam em manifestações contra ordens de proibição legitimamente emanadas pelas autoridades competentes.

Tratando-se, porém, do simples incumprimento do aviso prévio, deve considerar-se excluída a responsabilidade criminal dos manifestantes, não promotores ou convocadores da manifestação, os

quais não podem ser penalizados em consequência da falta de aviso prévio ou da apresentação deste sem preenchimento dos requisitos exigíveis.

Para estes, a responsabilidade criminal pela participação numa manifestação sem aviso prévio terá de chegar através de uma advertência da autoridade. Essa advertência é a ordem de dispersão - artigo 304º do Código Penal (sobre este preceito cfr., para além do citado comentário da Dr.^a Líbano Monteiro, o referido parecer da PGR n.º 40/89, frisando que “ a autoridade competente para dar a ordem de dispersão deverá fazer a advertência de que a desobediência à sua ordem é criminosa, de forma a ser compreendida pelos participantes dessa reunião” e, no mesmo sentido, o Ac. da Rel. de Lisboa de 27-2-1985, Col. de Jur., ano X, tomo 1, pág. 201, Leal Henriques-Simas Santos, Código Penal , 2ª ed., vol. II, Lisboa 1996, pág. 960 e Paulo Pinto de Albuquerque, Comentário do Código Penal, Lisboa, 2008, págs. 760-761).

Relativamente ao incumprimento do dever de aviso prévio e no que se refere aos simples manifestantes, pacíficos e desarmados, cremos que esta interpretação - que preserva o campo de aplicação do n.º3 do artigo 15º do citado Dec.-Lei n.º 406/74, embora restringindo-o - é a única que se revela conforme com a Constituição.

*

§6. O caso dos autos.

Os arguidos foram acusados e pronunciados pela prática de “um crime de desobediência qualificada, p. e p. pelo artigo 348º, n.ºs 1 e 2, do Código Penal, com referência ao art. 15º, n.º 3, do DL n.º 406/74, de 29 de Agosto.”

No caso em apreço não se provou que os arguidos tivessem planeado, organizado, convocado ou

promovido a manifestação ocorrida no dia 7 de Outubro de 2006, nesta cidade de Guimarães, em frente ao Centro Cultural Vila Flor, por ocasião do Conselho de Ministros informal que ali teve lugar [cfr. alíneas c), m) e o) dos factos provados].

Está, assim, afastada a sua qualificação como promotores e só sobre estes recaía o dever de avisar por escrito e com a antecedência mínima de dois dias úteis o Presidente da Câmara Municipal de Guimarães.

Note-se que ao contrário do pretendido pelo Digno recorrente inexiste qualquer contradição entre os factos constantes das alíneas b) e c) dos factos provados. Como bem assinala o Digno PGA, no seu parecer, é perfeitamente plausível que todos os arguidos tenham tomado conhecimento fortuito da manifestação e não obstante a mesma tenha sido planeada, organizada e convocada por outrem.

Por outro lado provou-se que não houve ordem de dispersão [alínea h) dos factos provados].

Por isso que se impusesse a absolvição dos arguidos.

Ainda a propósito da ordem de dispersão, na linha das alegações do recorrente, segundo o qual “a sentença usa argumentação improcedente e que exorbita os pressupostos do crime que lhe cumpria apreciar, centrando-se incorrectamente na questão da falta de ordem de dispersão, que é coisa que exorbita o objecto temático da incriminação em apreço (conclusão 28º)”, também o Exmo PGA, no seu douto parecer, não obstante concluir pela improcedência do recurso, não se coíbe de, *en passant*, assinalar o “facto da sentença ter, na verdade, extravasado os seus poderes de conhecimento por ter abordado a problemática da questão da ordem de dispersão”.

Salvo o devido respeito, o Ministério Público, em ambas as instâncias, está claramente equivocado.

Na sua contestação de fls. 287-295 os recorridos Adão Ribeiro Mendes e José da Cunha, os quais, juntamente com os demais arguidos, haviam sido acusados e pronunciados pela prática de “um crime de desobediência qualificada, p. e p. pelo artigo 348º, n.ºs 1 e 2, do Código Penal, com referência ao art. 15º, n.º 3, do DL n.º 406/74, de 29 de Agosto”, alegam expressamente que “Não foi emitida por parte dos agentes qualquer ordem no sentido de não ser realizada ou de ser dispersada a dita concentração/manifestação ou imaginário desfile” (artigo 7º) e sustentam que o enquadramento jurídico dos actos previstos no n.º1 do art 2º do citado DL 406/74, sem o aviso nele previsto deverá ser feito, quando fosse caso disso, com referência ao art. 304º do Cód. Penal e não ao art. 348º”(art. 12º e seguintes).

Como vimos, esta é a solução propugnada *de jure condendo* pela Dr.º Líbano Monteiro, Comentário Conimbricense, cit., pág. 1213, §26), e chegou mesmo a ser defendida entre nós, *de jure condito*, no âmbito do IGAI, na INF-281/2007, disponível in <http://igai.pt>, onde se refere expressamente que “5.25 Estabelece o n.º3 do art. 15º do Decreto- Lei n.º406/74, de 29/08 que aqueles que realizarem reuniões, comícios, manifestações, ou desfiles contrariamente ao disposto naquele diploma, incorrerão no crime de desobediência qualificada, previsto actualmente no artigo 304º do Código Penal”

Por isso que a douda sentença recorrida não mereça qualquer censura ao abordar a questão nos moldes em que o fez. Pelo contrário, se o não fizesse é que poderia, eventualmente, vir a ser impugnada por insuficiência para a decisão da matéria de facto

provada [artigo 410º, n.º2, alínea a) do Código de Processo Penal] ou, quanto muito, por omissão de pronúncia [artigo 379º, n.º2, alínea c), do mesmo Código].

Ex abundante sempre se poderá dizer que mesmo que se provasse a totalidade dos factos por que os arguidos foram acusados e pronunciados, o que o recorrente se propôs fazer por via deste recurso, sem dar cumprimento, quer na motivação, quer nas conclusões, às especificações exigidas pelos n.ºs 3 e 4 do artigo 412º do Código de Processo Penal, e recorrendo a presunções inadmissíveis], nem mesmo assim os arguidos poderiam ser condenados pela prática de um crime de desobediência qualificada.

É que na acusação, para a qual remete a pronúncia, em momento algum se refere que os arguidos foram os promotores, convocadores ou organizadores da manifestação.

O que ali se refere, diferentemente, é que o desfile e manifestação foram “promovidos por um sindicato não identificado mas filiado na CGTP/IN.”

E no despacho que antecede aquela acusação, o Digno acusador fez consignar expressamente que: «...pese embora não se afigure relevante para a verificação do crime, nenhuma prova credível foi feita no sentido de que o organizador de tal manifestação foi o arguido Adão Mendes, ou qualquer um dos outros arguidos, uma vez que nada foi carreado para os autos nesse sentido.

E a circunstância do arguido Adão Mendes ser o coordenador da União de Sindicatos do Distrito de Braga, tal não é suficiente para lhe imputar a organização deste tipo de eventos.

(...) E no que aos demais arguidos respeita, apenas foram identificados através dos jornais da altura como meros participantes na manifestação e não

como organizadores»

Por tudo isso é também incompreensível que o Digno recorrente venha agora concluir, fazendo apelo a presunções inadmissíveis, que se produziu prova de que os arguidos foram os promotores da manifestação reunião em apreço.

Segundo o Digno acusador, a circunstância de os arguidos não serem os promotores da manifestação, “não se afigura relevante para a verificação do crime.”

Subjacente a esta orientação, que foi avalizada pela M.^a juiz de instrução, e que por vezes parece estar igualmente subjacente à argumentação do Digno recorrente, está o argumento de que a simples participação numa manifestação que não foi previamente comunicada integra um crime de desobediência qualificada.

Pelas razões que ficaram enunciadas não podemos, porém, perfilhar tal entendimento que, de resto, sempre estaria irremediavelmente comprometido devido à circunstância de não se ter provado que os arguidos tinham conhecimento da falta de aviso prévio [pelo contrário, até se provou que os arguidos não tiveram conhecimento prévio da referida manifestação - al. m) dos factos provados].

Como referimos, os manifestantes pacíficos e desarmados, não promotores, que se limitam a participar numa manifestação que não foi objecto de anúncio prévio não cometem qualquer ilícito penal.

A simples ausência de anúncio prévio da manifestação, por si só, não coloca os cidadãos “fora do âmbito de protecção da liberdade fundamental de se manifestarem” (Sérvulo Correia).

*

*

III- Decisão

Em face do exposto acordam os juízes desta Relação em, nos termos do n.º 5 do artigo 425º do Código de Processo Penal, negar provimento ao recurso, confirmando a douda sentença recorrida.

Sem custas