

O DIREITO DE MANIFESTAÇÃO

Por Maria Lúcia de Oliveira Ramos

I — INTRODUÇÃO

1.1 — Considerações Gerais

Constitui objectivo deste trabalho o estudo do «Direito de Manifestação».

Antes, porém, de nos debruçarmos sobre tal direito impõe-se, a nosso ver, enquadrá-lo dentro dos princípios fundamentais que os tempos acabaram por consagrar.

Para o efeito, vamos partir da análise dos pressupostos filosóficos dos Direitos, Liberdades e Garantias, historicamente perspectivados em alguns dos seus momentos mais importantes, para uma reflexão sobre as raízes e os fundamentos da consagração, na lei Fundamental, do Direito de Manifestação.

Ora, como se sabe, a monarquia absoluta e os princípios em que assentava, vieram a ser postos em causa, sobretudo, com a Revolução Francesa de 1789. Passa-se, assim, de uma ideia de poder representado no Rei e na existência de uma sociedade de ordens, para a ideia de que o poder está no Povo. É significativa para ilustrar esta asserção a frase de Lincoln: «Governo do Povo, pelo Povo e para o Povo».

Esta mudança radical, concernente aos fundamentos do Poder, acarreta, como facilmente se compreende, efeitos determinantes nas mentalidades e conduz a transformações rápidas ou progressivas nas sociedades de então, que se estendem até aos nossos dias.

Cremos que o Direito de Manifestação que a Constituição da

República Portuguesa consagra-se deve considerar um efeito das concepções filosóficas a que vimos aludindo e, como tal, o devemos entender e justificar.

Eis por que procuraremos, adiante, analisar com algum detalhe os problemas aqui sucintamente enunciados, a fim de partirmos, depois, para o estudo das questões de índole jurídica que se afiguram pertinentes.

1.2 — Evolução Histórico-Filosófica dos Direitos, Liberdades e Garantias

A — PERSPECTIVA FILOSÓFICA OU JUSNATURALISTA

Foi a partir da reflexão filosófica ou jusnaturalista que começou a definir-se um conjunto de direitos do Homem, mais tarde consagrados na Constituição.

Antes da sua protecção como institutos jurídicos, esses direitos foram ideias, aspirações que o pensamento humano, em termos filosóficos, tentou salvaguardar.

A proto-história dos direitos fundamentais remonta ao pensamento grego dos estóicos e, em Roma, às obras de Cícero, onde aqueles se afirmam como direitos de dignidade e igualdade dos homens.

A filosofia grega preocupou-se com determinados direitos de igualdade humana (que se estenderam à filosofia romana). Estas primeiras intenções filosóficas esbarraram, porém, com institutos como a escravatura (que significava a consagração oficial da desigualdade) e a moral colectiva grega, exigente e alargada. Na verdade, já *Aristóteles* afirmava em «A Política», «Teoria Geral das Revoluções» que «todos os sistemas políticos, por distintos que sejam, reconhecem certos direitos e uma igualdade proporcional entre os cidadãos, mas todos na prática se apartam dessa doutrina. A demagogia nasceu quase sempre do empenho de fazer absoluta e geral uma igualdade que só era real e positiva em certos conceitos». Afirmava ainda o mesmo filósofo que «a desigualdade é sempre a causa das revoluções». Considerando importante que se trave o aparecimento, no Estado, de uma superioridade desproporcionada, *Aristóteles* determina que «é sobretudo através das leis que convém evitar a formação» dessas superioridades. Por fim, refere as causas que nos diversos sistemas políticos, conduzem ao surgimento das revoluções, terminando desta forma: «Basta uma exclusão política, uma injustiça, um insulto, para que tenha lugar uma insurreição e um transtorno na constituição (...) A revolução muitas vezes não tem outro motivo senão esta faculdade que se concede a cada um de viver como lhe apetece,

faculdade cuja origem atribui a Sócrates a um excesso de liberdade»¹.

Importa, ainda, lembrar palavras de *Cícero*, no discurso proferido por Lélius, que se consideram a expressão do Direito Natural: «Existe uma lei verdadeira, que é a recta razão que está de acordo com a natureza, difusa em todos os homens, imutável e imperecível, que nos chama imperiosamente a cumprir os nossos deveres e que nos proíbe a fraude e dela nos afasta; cujos imperativos e proibições o homem honesto sempre observará, enquanto os perversos não os escutam. Qualquer alteração desta lei seria sacrílega, e não é permitido revogar qualquer parte dela; não há possibilidade de procurar um Sextus Aelius para nos dar a exegese e a interpretação; esta lei não é uma para Roma e outra para Atenas; uma hoje, outra amanhã; mas é uma mesma e só lei imutável, eterna, e abraça, em todos os tempos, todas as Nações».

Decisiva se revela, ainda, a influência do Cristianismo que conduz à afirmação da dignidade humana (Epístolas de *S. Paulo*). A igualdade surgia na comunhão à imagem de Deus. O homem participava no saber, podendo determinar o bem e o mal, já que partilhava da recta razão. Esta ideia funda-se numa racionalidade teocrática. Na Epístola aos Romanos, XIII, 1-7, São Paulo afirma: «Que toda a pessoa seja submissa às autoridades superiores; porque não há autoridade que não venha de Deus e as autoridades que existem foram instituídas por Deus. É por isso que aquele que resiste à autoridade, resiste à ordem que Deus estabeleceu, e os que resistem provocarão a sua própria condenação. Queres não temer a autoridade? Faz o bem e terás a sua aprovação. O magistrado é o servidor de Deus para o teu bem». Assim, a dignidade humana limita o avanço do Poder e a pessoa limita-se em face do Poder, já que deve obedecer à regra «Nulla potestas nisi a Deo».

Muito embora toda a filosofia Cristã vá determinar uma orientação no sentido da igualdade, esse princípio só séculos depois será consagrado em termos jurídicos.

Na *Idade Média*, os Direitos fundamentais pressupunham a existência da resistência àquilo que se demonstrasse contrário ao Direito Natural ou ao Direito Divino. Com efeito, *S. Tomás* afirma que «um governo tirânico não é justo, porque é orientado, não para o bem comum, mas para o interesse privado do governante. Consequentemente, não há sedição quando se ataca um governo desta espécie, salvo no caso de ser tão

¹ ARISTÓTELES — *La Política*, Coleccion Austral, Sexta Edición, Madrid, Espasa — Calpe-S.A., 1951, pág. 237 ss.

desordenada que os súbditos sofram maior dano com a perturbação causada do que com o governo tirano»².

No entanto, não se trata aí de direitos subjectivos no sentido de o sujeito do direito ser o indivíduo. Encarava-se a pessoa como objecto do Poder a quem se reconhecia direitos por intermédio do direito natural e divino.

Na *Idade Moderna*, o racionalismo (mormente no Séc. XVIII), o iluminismo e o idealismo revelaram-se determinantes para a afirmação do primado da pessoa sobre o poder e o aparecimento dos direitos subjectivos em que o indivíduo é o respectivo elemento activo.

Na Inglaterra, entretanto, a luta contra o arbítrio real conduziu à fixação em vários documentos (Magna Carta, Petition of Rights, Habeas Corpus Act, Bill of Rights, Act of Settlement) de um conjunto de direitos e garantias específicas do povo inglês que eram oponíveis à autoridade e, ainda, de princípios fundamentais que esta devia observar. Desta forma, as «essential liberties» constituem mais do que simples direitos e liberdades, para assumirem um significado essencialmente «político» de limitação da liberdade estadual.

Locke (1632-1704) em «*Two Treatises on Civil Government*» pretende justificar em teoria a revolução inglesa e integrar as regras da «Petition of Rights» numa concepção geral das instituições sociais e da evolução das sociedades humanas. Partindo do estado da natureza, Locke considera que os homens que o integram conhecem o direito natural, podendo dispor livremente das suas pessoas e bens. A liberdade civil consiste, assim, no «direito de fazer tudo o que as leis permitem». O poder político é, por isso, uma espécie de «dépôt» confiado pelos proprietários aos proprietários («political trusteeship»), sendo a missão dos governantes assegurar o bem-estar e a propriedade. Locke admite, por outro lado, a *resistência ao poder*. Segundo Jean Touchard, na «*Histoire des Idées Politiques*», «Si le pouvoir porte atteinte aux droits naturels, notamment à la liberté et à la propriété, Locke reconnaît aux gouvernés le droit de s'insurger (...). L'usage du droit de resistance pour Locke ne tend pas à realizer les aspirations populaires mais à defendre ou à restaurer l'ordre-établi. (...) La reconnaissance du droit de resistance est un moyen de faire réfléchir le prince et de faire respecter la légalité. Il permet d'écarter le péril d'une révolte populaire, mais ne constitue nullement une invitation à s'insurger. En définitive le droit de resistance est pour Locke un appel à la sagesse et au compromis»³.

² S. TOMÁS — *Summa Theologica*, Parte II da Segunda Parte, Questão XIII.

³ TOUCHARD, Jean — *Histoire des Idées Politiques*, «Thémis», vendône, presses universitaires de France, 1962, pág. 375 ss-vol. I e pág. 385 ss — vol. II.

O desenvolvimento das ideias políticas no Séc. XVIII está estritamente ligado à *Revolução Francesa*, à evolução económica e social em geral, dependendo ainda dos acontecimentos produzidos na Europa e fora dela. O Séc. XVIII descobre o Homem, começando o tempo das maiúsculas: Liberdade, Progresso, Homem; revela-se, também importante a difusão das ideias políticas que se organizam, pouco a pouco, com uma precisão e eficácia crescentes; os centros de reflexão, os órgãos de difusão e a propaganda multiplicam-se, operando-se uma revolução no vocabulário político. A virtude laicisa-se, desenvolve-se o deísmo e a moral separa-se do sentimento religioso. Na *Encyclopédie*, Diderot e D'Alembert afirmam «La Loi, en général, est la raison humaine, en tant qu'elle gouverne tous les peuples de la terre; et les lois politiques et civiles de chaque nation ne doivent être que les divers cas particuliers où s'applique cette raison humaine».

Depois da «Glourious Revolution», Voltaire (1684-1778) assinala, nas suas «*Lettres Anglaises*», a liberdade de consciência e de opinião que reina, segundo ele, em Inglaterra. Contudo, refere-se às liberdades, «sonhando» mais com as liberdades civis do que com as liberdades políticas.

É, porém, em Montesquieu (1689-1755) e na sua teoria política («Il faut que le pouvoir arrête le pouvoir») da separação de poderes transformada em dogma, que assentará a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, votada em 1789 pela Assembleia Nacional Constituinte Francesa. Nela se proclama: «Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution» (art.º 16.º). A liberdade⁴, abstractamente concebida, decompõe-se em «liberdades» que as instituições e os códigos liberais frequentemente reconheceram: liberdade de opinião, de culto, de imprensa, de domicílio, de reunião, de associação, de ensino. Destas liberdades, a Declaração de Direitos só menciona duas: liberdade de opinião e liberdade de imprensa⁵. No art.º 10.º, afirma-se: «Nul homme ne peut être inquiété pour ses

⁴ KANT in *Science of Right*, Chicago, 1952 atribui à cidadania três elementos essenciais «a liberdade constitucional, que significa o direito de não obedecer a leis não consentidas; a igualdade civil, que significa a não existência de superioridade entre os indivíduos, salvo o poder moral de reciprocamente se imporem obrigações; a independência política, que significa o direito de permanecer como membros da sociedade, não pelo favor de outrem, mas em consequência dos próprios direitos e poderes».

⁵ JARDIN, André — *Histoire du Liberalisme Politique: de la crise de l'absolutisme à la constitution de 1875*, Poitiers-Ligugé, Hachette Littérature, 1985, pág. 111 ss.

opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi».

Assim, com o desencadear, nos fins do Séc. XVIII, do movimento constitucionalista na América (Constituição Americana de 1787 e primeiras declarações de direitos no Estado da Virgínia, em 1776) e na Europa Ocidental, «os direitos individuais foram assumidos na prática como fundamento e razão de ser da sociedade política e do direito positivo», tendendo-se para a sua afirmação por forma solene, a fim de estarem sempre presentes no espírito humano.

Importa, ainda, salientar que a liberdade de opinião e de expressão enunciadas na *Declaração* constituem o «prelúdio da constituição de 1791», em França. Segundo André Jardin: «Il faut donc lire la Constitution de 1791 pour préciser les libertés que l'«Assemblée voulait établir»⁶. Ora, é precisamente nesta última que se estabelece, entre outros direitos, que: «La Constitution garantit parallèlement, comme droits naturels et civils (...) la liberté aux citoyens de s'assembler paisiblement et sans armes en satisfaisant aux lois de police».

Estes direitos absolutos, imutáveis, intemporais e inerentes ao homem, como seu titular único, constituem um núcleo restrito que se impõe a toda e qualquer ordem jurídica. Assentando esta filosofia na razão humana e na sua suficiência para o conhecimento («Cogito ergo Sum» — Descartes), ela conduz a que estes direitos se afirmem independentemente de qualquer poder. A própria ideia da dignidade humana é uma conquista do pensamento humanista, sendo considerada o princípio e a justificação do poder. É, ainda, a autonomia ética da pessoa que se afirma como elemento central da construção do Estado e da Sociedade.

B — PERSPECTIVA UNIVERSALISTA OU INTERNACIONAL

Esta perspectiva vem englobar os direitos fundamentais na Ordem Internacional, sendo uma das preocupações dos Tratados e Organizações que sobre eles incidem, a salvaguarda dos Direitos do Homem ao nível da cultura internacional.

Com o positivismo jurídico, procurou-se excluir a fundamentação

⁶ JARDIN, André — *o. c.*, pág. 111 ss.

metapositiva dos Direitos do Homem, conferindo-se-lhes apenas o valor que lhes competisse de acordo com a posição hierárquica das normas estabelecidas. Com a passagem do Estado Liberal para o Estado Social, apareceram os *direitos sociais*, da titularidade dos homens, não como simples cidadãos, mas enquanto participantes da vida colectiva e dos seus benefícios, implicando prestações passivas por parte do Estado, a fim de se satisfazerem as necessidades da sociedade ou dos seus membros. Estes direitos encontravam-se já aflorados nas Constituições Francesas de 1793 e 1848, estando reconhecidas nas Constituições marxistas em geral e, a partir da Constituição de Weimar, de 1919, no Ocidente.

Em relação à Sociedade Internacional, após a 1.^a Guerra surge a *Sociedade das Nações* como organização internacional com o fim de resolver os conflitos através da concertação, do diálogo e das regras internacionais e de impedir novas catástrofes. No entanto, as próprias deficiências dessa Sociedade conduziram ao seu fracasso, nas vésperas da 2.^a Guerra.

Os horrores da 2.^a Guerra, a experiência amarga derivada da afirmação dos poderes totalitários que puseram em causa as conquistas e valores da dignidade da pessoa humana e a força política dos partidos de esquerda em alguns Estados Ocidentais, conduziram à substituição da perspectiva até então vigente pela *perspectiva personalista*, garantindo-se os direitos essenciais da pessoa e reforçando-se os respectivos direitos sociais (v.g. Constituição Francesa de 1946; Constituição Italiana de 1947; Lei Fundamental da República Federal da Alemanha de 1949). A necessidade de assegurar a Paz e a liberdade, ao nível da comunidade internacional, por outro lado, estiveram na origem da elaboração, em 1945, da *Carta das Nações Unidas* (instituindo a organização das Nações Unidas). Na mesma carta se aludia aos Direitos, Liberdades e Garantias Fundamentais, mas o seu efeito limitou-se a promover e estimular aqueles direitos, visto que as suas normas não tinham eficácia directa.

Por isso, na sessão de 10/12/48 da Assembleia Geral da ONU, se aprovou uma «*Declaração Universal dos Direitos do Homem*», mais pormenorizada e tendendo a comprometer os Estados no respeito pelos Direitos Fundamentais, sendo certo que vinculava os Estados que a ratificaram.

Ao nível Europeu, surge em 1950 a «*Convenção Europeia para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais*», criando-se, ainda, a *Comissão Europeia dos Direitos do Homem* e o *Tribunal Europeu dos Direitos Humanos*, a fim de tornar efectivas as disposições da Convenção, mas cujas possibilidades de intervenção eram limitadas. Segue-se-lhe a *Carta Social Europeia*, em 1961, em que se estabelecem os Direitos Económicos, Sociais e Culturais dos Cidadãos.

Em 1966, são elaborados os *Pactos Internacionais dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais* e dos *Direitos Cívicos e Políticos*, que constituem documentos internacionais criados e aprovados no âmbito da ONU.

Não se trata, agora, só de direitos derivados de uma perspectiva jusnaturalista, mas de manifestações fundamentais de princípios inscritos na consciência jurídica universal, sem carácter absoluto e que, tendo por base a dignidade do Homem, pretendem encará-lo como sujeito de uma sociedade Internacional e defendê-lo perante os próprios Estados em que se insere.

C — PERSPECTIVA ESTADUAL

Nesta perspectiva procuramos encarar os direitos na sua integração na ordem constitucional ou estadual, cingindo-nos ao caso português.

Ora, mesmo antes do aparecimento das constituições liberais se revela, já, a afirmação de certos direitos (os direitos das classes, os privilégios próprios do período senhorial) que possuíam, porém, natureza diversa daqueles que agora nos preocupam, já que eram atribuídos por via contratual.

Independentemente da afirmação dos Direitos da Nação contra a tirania expressos para justificar a Revolução de 1640, os Direitos Fundamentais, esses surgem, todavia, com a ideologia liberal e a *Constituição de 1822*. Esta dedica, no início, um espaço aos direitos fundamenais e sua garantia, embora só a nível proclamatório, e assenta na trilogia Liberdade, Segurança e Propriedade.

Todavia, a *Carta Constitucional de 1826* constitui um retrocesso, já que introduz modificações, ao nível dos direitos fundamentais, de recuperação monárquica.

A *Constituição de 1911* pretendeu «ressuscitar» a visão laicista, igualitária e proclamatória das primeiras constituições. Sente-se nela, contudo, o tom próprio das enumerações de direito e nota-se o particular relevo conferido às garantias de segurança e de liberdade individual.

Na *Constituição de 1933*, influenciada pela realidade constitucional decorrente da implantação de um regime autoritário, há uma tendência para restringir fortemente as liberdades e garantias individuais. Inspirando-se na Constituição de Weimar, consagra, porém, os direitos sociais (aflorados na Carta Constitucional), procurando enquadrá-los no sistema corporativo.

A *Constituição de 1976* insere-se já no panorama Ocidental Europeu, concedendo um largo campo aos direitos tipicamente de liberdade face

ao Estado, a amplas garantias e aos direitos sociais e económicos, numa perspectiva de Estado Social de Direito.

II — O DIREITO DE MANIFESTAÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

2.1 — Raízes Históricas do Direito de Manifestação em Portugal

No decurso do estudo que estamos fazendo, não encontramos pormenorizada referência ao Direito de Manifestação. Pelo contrário, é bastante patente a omissão relativamente a um direito autónomo de manifestação, direito esse, porém, que a Constituição da República Portuguesa de 76 consagra expressamente, à semelhança do que sucede, por exemplo, na Constituição Francesa.

Na verdade, a *Constituição de 1838*, sob inspiração da Constituição Francesa de 1791, refere-se unicamente ao Direito de Reunião, afirmando no art.º 14.º, § 1, 2, 3, 4: «1: São permitidas, sem dependência de autorização prévia, as reuniões feitas tranquilamente e sem armas»; 2: «Quando, porém, se reunirem em lugar descoberto, os cidadãos darão previamente parte à autoridade competente»; 3: «A força armada não poderá ser empregada para dissolver qualquer reunião, sem preceder intimação da autoridade competente»; 4: «Uma lei especial regulará, em quanto ao mais, o exercício deste direito». Por sua vez, o *Acto Adicional de 1852* estipula, no Art.º 10.º que: «...o direito de reunião é igualmente garantido e o seu exercício regulado por lei especial». O art.º 3.º, 14 da *Constituição de 1911* determina que «o direito de reunião ...é livre. Leis especiais determinarão a forma e condições do seu exercício». Finalmente, a *Constituição de 1933* estabelece no art.º 8.º, 14 que «constituem direitos e garantias individuais dos cidadãos portugueses... a liberdade de reunião...», acrescentando-se no seu § 2 que «Leis especiais, regularão o exercício da liberdade ...de reunião...»

Aquando da preparação do texto constitucional de 1976, o problema do direito de manifestação deu azo a tomadas de posição diversas. A Comissão que elaborou a proposta a discutir na Assembleia Constituinte, apresentou, no capítulo dos Direitos e Deveres Fundamentais, uma formulação autónoma do direito de reunião e do direito de Manifestação definidos, respectivamente, nos art.ºs 31.º e 35.⁷. Durante as discussões,

⁷ «Diário da Assembleia Constituinte», Sessão n.º 29 de 12 de Agosto de 1975.

outra ideia acabou por prevalecer, havendo quem defendesse a afinidade entre os dois direitos e o facto de um representar uma especificação no âmbito do outro. A alteração fundamental partiu do deputado *Freitas do Amaral* que defendeu, na sessão n.º 40.^a de 2 de Setembro de 1975, a inclusão no mesmo artigo dessas duas «realidades afins»; com efeito, afirmou que: «...o direito de manifestação ou é uma pura modalidade do direito de reunião, ou é qualquer coisa de muito próxima e não se justifica que seja tratado num artigo separado e, muito menos, num artigo tão distanciado como o era no art.º 35.º da proposta da Comissão». Por outro lado debateu-se, ainda, no sentido de «...eliminar de ambas as disposições a referência de que cabe à lei regulamentar o exercício destes Direitos, Liberdades e Garantias...». Por sua vez, o deputado *Vital Moreira*, concordando com o deputado *Freitas do Amaral*, notou que, «a manifestação é uma reunião qualificada». Por último, o deputado *Jorge Miranda* entendeu ficar «substancialmente melhorado» o texto do projecto da Constituição com a proposta do deputado *Freitas do Amaral*, considerando que «se justifica pôr numa única disposição a matéria do direito de reunião e do direito de manifestação», entendendo que «não há lugar para aqui, especificamente, dizer que cabe à lei regulamentá-las». Acrescentou, ainda, que «talvez este artigo da Constituição pudesse ser enriquecido com algumas normas que se encontram na lei da liberdade de reunião. Mas estamos convencidos de que essa lei, que representa uma importante conquista democrática, continuará a vigorar e, sobretudo, passará a ser aplicada com mais determinação pelas autoridades públicas».

A doutrina assim expendida mereceu aceitação e veio a configurar o actual art.º 45.º da Constituição.

2.2 — Fundamento da sua Consagração Constitucional. *Demarcação Relativamente a Outras Figuras.*

Ao contrário de outras legislações, a Constituição da República Portuguesa consagra no art.º 45.º, 2 que «a todos os cidadãos é reconhecido o direito de manifestação». Em consequência da sua colocação sistemática, trata-se de um típico *Direito, Liberdade e Garantia*, de aplicabilidade imediata, segundo o regime do art.º 18.º, n.º 1, CRP.

Como Direito Fundamental, significa o reconhecimento da autonomia ética do homem individual e baseia-se num critério material ou reconduzível ao princípio da dignidade da pessoa humana (que não é pensável nem visível sem a correlativa *autonomia e liberdade*), por sua vez mediatizado ou explicitado pelo princípio democrático-pluralista. Constituindo a *liberdade* «a própria manifestação original do ser da

pessoa», facilmente se aceita que ela começou por ser a «liberdade interior» que se terá de manifestar e concretizar numa «real liberdade no mundo». É importante, «a liberdade pessoal com um valor ou fim *em si mesma* e autónoma, que fundamenta e «explica» as chamadas «liberdades» e «direitos» reconhecidos positivisticamente e pontualmente pelo ordenamento do Estado e pela Constituição. «Ora, esta liberdade não é apenas uma liberdade subjectiva» nem é apenas a mera liberdade negativa de ausência de constrangimento ou coacções (v.g. liberdade civil, de não ser preso arbitrariamente, de circular nas ruas e de se manifestar, ou mesmo a liberdade política e face ao Poder); nem sequer somente a liberdade de reivindicar do Poder prestações e assistência, ou mesmo de apenas «participar» na vida da Comunidade. É muito mais do que isso (embora isso também seja importante), a existencialmente originária, ex. — posta e vital liberdade como *projecto* (a liberdade querida), como *dinâmica* (a liberdade em movimento) e como *prática* (a liberdade em acção), a liberdade como a decisiva e última determinante, o verdadeiro motor dinâmico e o efectivo *agente revolucionário* da realidade social e da própria história, a liberdade que faz mover e avançar o mundo e que constrói mundos novos com novos ideais e novas energias, a liberdade do sonho e da promessa, da criatividade, da invenção e da superação, da aventura, do risco e da experimentação, mas também do empenhamento, do compromisso e da responsabilidade — e, em todo este sentido, portanto, a liberdade como o pressuposto, a condição e o objectivo último, a bandeira e o emblema mesmos da democracia». É certo, portanto, que a *liberdade, igualdade, autonomia e responsabilidade* se implicam reciprocamente, pois «a responsabilidade pressupõe e exige a liberdade» e esta manifesta-se como auto-realização responsável»⁸. Além disso, como afirma Castanheira Neves «se a igualdade se pode dizer a condição social da liberdade, a liberdade é uma possibilidade pessoal que só será universal se todos nela se reconhecerem iguais ou se nenhum for já privilegiado, já diminuído nessa possibilidade».

O direito de manifestação é, portanto privilégio de todas as pessoas, (art.º 45.º, 2 da Constituição da República Portuguesa e art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 406/74) e, como qualquer norma, o art.º 45.º, 2 tem a sua justificação, o seu «*significado material*», uma razão de ser, exprimindo o valor que o legitima e lhe dá sentido. «Assim, o reconhecimento deste direito obedeceria a dois motivos essenciais:

1) permitir aos indivíduos a expressão de opiniões e ideias, contribuindo para o acentuar das virtualidades da democracia;

⁸ CARVALHO, Virgílio Jesus Miranda de — *Para uma Constituição Democrática — Liberal*, pág. 28 ss.

2) reconhecer a natureza social do homem, permitindo-lhe, em conjunto, a divulgação das suas ideias e a difusão dos seus interesses.

Deste modo, a liberdade de manifestação é um dos meios de que os cidadãos dispõem para, nomeadamente, afirmarem as suas crenças e reivindicarem os seus direitos, através da prática da democracia directa.

Segundo Jean Rivero⁹, «Durante séculos os únicos cortejos organizados, para além dos oficiais, foram as procissões religiosas, os cortejos fúnebres e alguns desfiles, como os de carnaval, conformes às tradições locais¹⁰. As reivindicações políticas ou sociais assumiam formas menos espectaculares (a reunião) ou mais radicais (os motins): quando no decurso do Séc. XIX o povo descia à rua não era para se manifestar, mas para combater; daí a severidade do regime aplicável aos ajuntamentos»¹¹⁻¹².

Data dos alvares do Séc. XX, designadamente após o 1.º de Maio, o entendimento da Manifestação como «forma de expressão colectiva das opiniões». Após as Duas Guerras Mundiais e a década de 60¹³, o seu desenvolvimento e o relevo que foi assumindo nas democracias Ocidentais, originou a sua consideração, por alguns, como «Demonstration Democracies».

⁹ RIVERO, Jean — *Les Libertés Publiques*, vol. II, Paris, PUF 1984, pág. 336.

¹⁰ Interessante é referir um antecedente remoto da manifestação, em Portugal, aquando da crise monástica, no início do sec. XVIII. Na verdade, a degradação da vida conventual conduziu, além do mais, a que as freiras do Salvador de Lisboa, em 1706, forçassem o confessorário da Igreja e pusessem na rua o Vigário, querendo depois (numa clara tentativa de manifestação) «sair com a cruz alçada no que foram impedidos pelos oficiais de justiça, situação que se manteve por quinze dias» — SERRÃO, Joaquim Veríssimo, *História de Portugal*, Lisboa, Verbo, 1980, vol. V, pág. 360.

¹¹ RIVERO, Jean — *o. c.*, pág. 336.

¹² Os motins foram, porém, outrora expressão de anseios, de libertação, quer da tutela estrangeira, quer da autoridade não democrática. Vejam-se exemplos destes:

a) nos levantamentos, com conotações nacionalistas, que ocorreram antes da Restauração, por causa da fome e da opressão fiscal,

b) no Motim do Porto contra o estabelecimento da Companhia Geral da Agricultura dos Vinhos do Alto Douro, em 23 de Fevereiro de 1757 em que, diz uma fonte coeva, «vendo-se alguns taberneiros privados por esta causa dos grandes lucros que extraíam com as suas multiplicadas tabernas, romperam no destino de se agregarem algumas meretrises, rapazes, escravos e outra gente *infame*, para executarem todos juntos um motim que parecesse justa consequência do licor que o provocava», gritando «viva o povo, morra a companhia» — COSTA, Padre Rebelo da — *Descrição Topográfica e Histórica da Cidade do Porto*, 2.ª edição, Porto, Livraria Progredior, 1945.

¹³ Lembre-se, na Alemanha, por exemplo, a chamada «Revolta dos Estudantes» em que estes se insurgiram «contra situações reais ou supostas de «ameaça à liberdade de imprensa» pela criação de um grande monopólio de certas editoras e a «tirania dos

No entanto, sublinhe-se que temos vindo a definir o Direito de Manifestação no seu verdadeiro e legítimo sentido, pelo que desde já o *demarcamos* de «manifestações» em que se produzem graves acidentes, nomeadamente o quebrar de montras de lojas, o colocar de explosivos em viaturas e em grandes centros comerciais ou aeroportos, o arremessar de pedras e outros objectos, a agressão de terceiros, incluindo agentes de polícia e, mesmo a morte de dezenas de pessoas. Assiste-se, muitas vezes, à transformação de encontros desportivos (lembre-se a recente tragédia no Estádio de Sheffield) em manifestações de chauvinismo que degeneram em actos de vandalismo ou em massacres. Verifica-se, assim, que manifestações que à partida não suscitariam violências, se transformam em verdadeiros campos de batalha, gerando mortes e graves danos para pessoas e bens, perdendo, então, a natureza de direito constitucionalmente protegido.

Convém, pelo que acima referimos, *delimitar o conceito* de manifestação (que quando lícitamente exercido corresponderá ao exercício de um direito consagrado na constituição) de outros movimentos de massas, com carácter mais ou menos violento, como os tumultos, os ajuntamentos, as insurreições e, mesmo, o direito de resistência.

A *liberdade de Manifestação* consiste, pois, na possibilidade de os cidadãos se agruparem na via pública, para exprimirem uma mensagem, opinião pública, sentimento ou protesto através da sua presença e/ou da sua voz, abrangendo gestos, emblemas, insígnias, bandeiras, cantos, gritos, aclamações, entre outras formas, sem exclusão do silêncio.

Pelo contrário, os *ajuntamentos, tumultos, amotinacões* são formas delituais¹⁴ de agrupamento na via pública, de forma espontânea, accidental, inorganizada ou organizada com carácter armado ou susceptível de perturbar a tranquilidade pública (diferentemente, a manifestação é um agrupamento de pessoas «intencional, concertado e premeditado»¹⁵, podendo também ser espontâneo)¹⁶.

professores» nas Universidades. Durante tal revolta, os «eléctricos não circularam por causa da «greve dos sentados» e os jornais não eram distribuídos devido ao bloqueio das tipografias», in Conferência proferida na Universidade Católica do Porto, em 29 de Outubro de 82, pelo Prof. Dr. KREY, subordinada ao tema «*Liberdade de Manifestação e Direito Penal*».

¹⁴ O Código Penal vigente tipifica como crime a participação em motim, com carácter armado ou não, nos art.ºs 290.º e 291.º.

¹⁵ TERCINET, Marcel René — *La Liberté de Manifestation en France*, «Revue der Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger», 95^{ème} année, pág. 1010 ss.

¹⁶ CANOTILHO, Gomes e MOREIRA, Vital — *Constituição da República Portuguesa Anotada*, I vol., Coimbra, Coimbra Editora, 1984, pág. 262, consideram

Pode afirmar-se, com Tercinet, que qualquer manifestação é susceptível de assumir a forma de um ajuntamento ou tumulto, sendo certo, porém, que um «ajuntamento, por exemplo se for accidental, não tem sempre na sua base uma manifestação»¹⁷.

Distinto dos anteriores e típico das doutrinas de inspiração jusnaturalistas é o «*direito de resistência* dos indivíduos aos actos do poder ou aos governantes, quando violem flagrantemente e irremediavelmente os limites jurídicos da autoridade política». De acordo com a doutrina escolástica distinguem-se três tipos de resistência:

● *Resistência passiva* — que se traduz na não execução de uma lei ou de um acto opressivo por parte das pessoas enquanto não forem coagidas à sua execução. Exemplo desta forma de resistência foi a personalidade carismática de *Gandhi* que, pelo facto de se demonstrar decidido a morrer, ficou numa situação privilegiada que lhe permitiu tirar a razão política ao seu adversário. Através desse «instrumento» e com base na ideia de que o Poder só manda se lhe obedecem, *Gandhi* conseguiu definir e utilizar o mais ético e eficaz dos meios de liquidação do poder (pois este só se encontra preparado para enfrentar a desobediência ocasional e não para encarar a passividade generalizada). Proibir uma manifestação pública e deter os responsáveis pela provocação é fácil para quem possui autoridade; mas é difícil reagir à avalanche de manifestantes que pretendem ser presos por desobediência persistente e sem agressão contra a autoridade.

● *Resistência defensiva* — em que se visa «repelir a força pela força, ripostando à violência do Poder com a legítima defesa».

● *Resistência agressiva* — «sob a forma de sedição ou rebelião, tendente à revogação das leis injustas, à anulação dos actos opressivos e à própria mudança do governo»¹⁸. Não há qualquer lei que autorize a rebelião, porém, uma vez que é considerada crime (art.º 290.º e 291.º do Código Penal). De acordo com Marcello Caetano, «é tão importante o valor da segurança que a rebelião só pode legitimar-se quando o Poder Político se tenha completamente desviado dos seus fins criando tal

espontânea a manifestação «feita em reacção imediata a qualquer evento, sem qualquer convocação ou preparação (e portanto, sem qualquer pré-aviso). Na medida em que se trate de demonstração pacífica e sem armas, beneficia da protecção constitucional...».

¹⁷ TERCINET, Marcel René — *o. c.*, pág. 1010 ss.

¹⁸ CAETANO, Marcello — *Manual de Ciência Política e de Direito Constitucional*, 6.ª Edição, tomo 1, Lisboa, 1970, pág. 326 ss.

perturbação que a rebelião represente um mal menor que o existente»¹⁹. Note-se que a Constituição consagra, no art.º 7.º, 3 que «Portugal reconhece o direito dos povos à insurreição contra todas as formas de opressão, nomeadamente contra o colonialismo e o imperialismo...», admitindo, assim, o direito à oposição activa contra formas ditatoriais ou despóticas de governo ou ao domínio estrangeiro (na linha do pensamento jusnaturalista).

O direito de resistência distingue-se, portanto, das manifestações, greves, exposições, protestos, sendo o seu exercício unicamente permitido quando «se verificam comportamentos dos cidadãos que, normalmente e em si mesmos, são ilícitos e inconstitucionais, e que apenas em virtude do direito de resistência beneficiam de uma *causa especial* de justificação»²⁰. Por isso se consagra no art.º 21.º da Constituição que «todos têm o direito de resistir a qualquer ordem que ofenda os seus direitos, liberdades e garantias e de repelir pela força qualquer agressão, quando não seja possível recorrer à autoridade pública».

Depara-se, com efeito, por vezes, com súbitas explosões de descontentamento, bruscos e imprevisíveis recursos à violência que vêm recordar ao Poder e à Opinião Pública que o jogo das forças políticas não está «irrevogavelmente» fechado no estreito quadro institucional já estabelecido.

2.3 — Natureza e Âmbito do Direito de Manifestação Reconhecido no art.º 45.º, 2 da Constituição

Pretende-se agora, depois de verificada a consagração deste direito na Constituição, analisar o âmbito semântico-constitucional do conceito de manifestação e a estrutura da norma que o reconhece, em ordem ao conhecimento dos bens que pretende acautelar. Deste modo:

1) A liberdade de manifestação deve apresentar dois aspectos que se complementam, a saber:

a) o do ponto de vista do organizador, segundo o qual se trata de uma liberdade de grupo quanto ao modo do seu exercício, permitindo a

¹⁹ DUGUIT, in *Traité de Droit Constitutionnel*, vol. III, 2.ª ed., pág. 735, afirma que «le droit à l'insurrection, incontestable en théorie, est un fait dépourvu d'efficacité. La loi constitutionnelle d'un pays ne peut le reconnaître sans jeter dans se pays en ferment d'anarchie».

²⁰ CANOTILHO, Gomes e VITAL, Moreira — *o. c.*, pág. 183 ss.

expressão de uma opinião colectiva e sendo concebida como um *direito de exercício colectivo* e uma espécie do género mais vasto que é a reunião²¹.

b) d'outro lado, trata-se de uma *liberdade do indivíduo* como pessoa física que pode participar numa manifestação.

2) Além disto, o exercício deste direito ocorre em *lugares públicos*, o que o art.º 1.º do D.L. 406/74 confirma: «A todos os cidadãos é garantido o livre exercício do direito de se reunirem pacificamente em lugares públicos, abertos ao público...».

3) Acresce que a manifestação pressupõe um encontro ou aglomerado de pessoas, no mesmo local, pretendendo exprimir uma opinião pública, sentimento ou protesto. Neste âmbito, coloca-se o problema de saber qual o *número mínimo de pessoas* que terá de constituir esse aglomerado, sendo divergentes as opiniões (uns exigem sete pessoas; outras três; limitando-se alguns a referir o número mínimo de duas pessoas). Parece-nos que, constituindo duas pessoas uma pluralidade²², talvez baste, teoricamente, que se congregue esse número para que surja uma manifestação, apesar de que a sua existência será tanto mais notória quanto mais pessoas nela estiverem envolvidas.

4) O preceito em análise (art.º 45.º, 2) protege apenas a *forma* de expressão das ideias, já que o seu conteúdo está a coberto da protecção conferida pelo art.º 37.º da Constituição (liberdade de expressão).

5) Quanto à *mensagem* que esse aglomerado de pessoas pretende exprimir e dirigir contra ou em direcção a terceiros (normalmente à opinião pública), pressupõe-se que exista, na sua base, uma consciência e vontade comuns, algo que confira unidade e significado à respectiva presença física no mesmo local.

²¹ No mesmo sentido, ANDRADE, José Carlos Vieira de, in *Os Direitos Fundamentais na Constituição da República Portuguesa*, Coimbra, Almedina, 1983, pág. 174, define os direitos de exercício colectivo como «aqueles que não podem ser exercidos por cada indivíduo isoladamente pressupondo a actuação convergente ou concertada de uma pluralidade de sujeitos.»

Em sentido contrário, Gomes Canotilho e Vital Moreira, op. cit., pág. 260, que afirmam: «o direito de manifestação não é necessariamente um direito colectivo (pode haver manifestações individuais)». A nossa posição, porém, é confirmada pela colocação sistemática deste direito no n.º 2 do art.º 45 e pela análise das Actas da Assembleia Constituinte, já realizada. Além disso, a «manifestação», individual está protegida, claramente, pelo art.º 37.º da Constituição (liberdade de expressão).

²²No mesmo sentido, MIRANDA, João Paulo, in *O Direito de Manifestação*. Note-se que a questão em apreço não tem só relevo especulativo já que suscita problemas práticos ligados à sua qualificação como liberdade de expressão ou como liberdade de manifestação.

6) A *mensagem* expressa de forma colectiva pode ter um conteúdo político, religioso, recreativo, profissional, cultural ou de qualquer outra índole, pese embora o predomínio do cariz político. Não defendemos, portanto, uma interpretação restritiva do art.º 45.º, 2, mas sim a afirmação do princípio «in dubio pro libertate»²³.

7) Contrariamente à reunião em que se depara, em geral, com uma troca de opiniões ou diálogo entre os participantes da mesma, a manifestação tende, em princípio, por se concretizar na expressão de uma mensagem que é *dirigida a terceiros*.

8) Por último, cremos que é *irrelevante* para a caracterização do conceito de manifestação, quer o respectivo tempo de duração «quer a sua deslocação ou fixidez espacial, quer ainda o uso da palavra por parte de algum ou todos os seus intervenientes»²³. Isto não significa que a mensagem não possa ser transmitida através do silêncio e deste modo, atingir efeitos muito mais marcantes. Lembre-se, a este propósito, o que sucedeu em Coimbra, no início dos anos 60, aquando da repressão às actividades académicas, e que culminou com o encerramento da Associação Académica. Em sinal de protesto, os estudantes encaminharam-se para a praça da República que encontraram cortada por um cordão de polícia de choque. Reagiram, porém, manifestando a sua discordância, sentando-se no chão e observando um silêncio profundo. Estava-se em tempos em que não havia garantia de respeito pelos Direitos Fundamentais, como agora, felizmente, acontece.

2.4 — Normas Definidoras do Regime Aplicável às Manifestações:

Limites à Acção do Estado

Relativamente ao Direito de Manifestação, cumpre-nos, ainda, recordar que, revestindo este direito a natureza de um direito fundamental, cabe à Assembleia da República legislar sobre o regime aplicável às manifestações (art.º 168.º-1-b) da Constituição), sem prejuízo de aquele órgão autorizar o governo a fazê-lo. Por conseguinte, apenas através de leis ou decretos-Lei provenientes do Governo, quando devidamente autorizado para o efeito, se disciplinam as manifestações na ordem jurídica portuguesa. Isto implica, como é óbvio:

* a *inconstitucionalidade formal* dos decretos-lei que não tenham sido objecto de autorização por lei anterior da Assembleia da República,

²³ No mesmo sentido, MIRANDA, João Paulo — *o. c.*, pág. 5.

bem como, e por maioria de razão, dos regulamentos que, sem se apoiarem em qualquer lei anterior, pretendam disciplinar as manifestações;

* padece, outrossim, de *inconstitucionalidade material*, a lei da Assembleia da República ou Decreto-Lei do Governo autorizado pela mesma Assembleia que delegue os respectivos poderes normativos, exceptuando os casos em que a Constituição expressamente o preveja. Com efeito, «o poder regulamentar não poderá, assim, ir além do necessário para execução de leis específicas». É nesse sentido que Afonso Queiró defende a «inadmissibilidade, não só dos regulamentos independentes (para execução das leis em geral), como dos regulamentos delegados ou autorizados (integrativos, modificativos ou derogatórios) em matéria de Direitos, Liberdades e Garantias, visto que esta matéria integra o «domínio legislativo por natureza»²⁴⁻²⁵.

Acresce que incorre em *inconstitucionalidade material*, do mesmo modo, qualquer lei da Assembleia da República ou Decreto-Lei (D.L.) devidamente autorizado pela mesma que permita que a Administração, por acto discricionário, defina os limites do Direito de Manifestação.

As ideias que acabamos de expor decorrem do princípio da *reserva da lei* que, para além das conotações que lhe são próprias, exige que a actividade administrativa se desenvolva em conformidade com a lei.

Antes de finalizarmos este capítulo, urge que ponderemos que há questões de fundo que a regulamentação legislativa das manifestações tem forçosamente de respeitar. Na verdade, essa regulamentação *não* pode criar uma obrigação no sentido de os cidadãos serem *coagidos* a participar ou a organizar qualquer manifestação. Este princípio encontra-se implícito no art.º 45.º, 2, consistindo na liberdade de os cidadãos não usarem a liberdade de manifestação. O inverso é, também, verdadeiro, isto é, nenhuma regulamentação jurídica poderá coarctar o direito de, na prática, os indivíduos organizarem ou participarem em manifestações (desde logo, ao abrigo do art.º 18.º da Constituição).

Da conjugação dos preceitos constitucionais já citados com os constantes do art.º 270.º da Constituição e dos princípios consignados na Declaração Universal dos Direitos do Homem, concluiremos que todas as *restrições legais*²⁶ à liberdade de manifestação se devem confinar em

²⁴ ANDRADE, José Carlos Vieira de — *o. c.*, pág. 325.

²⁵ Neste sentido, vide o Acórdão n.º 307/89 de 21/01/89 (Diário da República — 1.ª Série) que declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da deliberação da Câmara Municipal de Lisboa de 12 de Janeiro de 89 violadora do «limite do poder regulamentar constituído pela reserva de lei que a Constituição estabelece para a matéria dos Direitos, Liberdades e Garantias».

limites que não colidam com o conteúdo essencial do n.º 2 do art.º 45.º, devendo ser gerais e abstractas já que, caso fossem arbitrárias (individuais ou concretas) feririam aquela essência.

Por outro lado, obviamente, não poderiam ter eficácia retroactiva. Devem, também, *limitar-se ao necessário* para a salvaguarda de outro direito ou interesse consagrado na Constituição e existem, apenas tendo em vista o objectivo que se pretende alcançar.

Todos sabemos que os *órgãos legislativos* normalmente *competentes* para legislar sobre os direitos e liberdades fundamentais podem ser chamados a emanar as normas necessárias à sua melhor exequibilidade, a requerimento das entidades referidas no n.º 1 do art.º 283.º da Constituição. Com efeito, o Presidente da República, o Provedor de Justiça ou os presidentes das Assembleias Regionais, no que toca aos direitos das Regiões Autónomas, podem requerer ao Tribunal Constitucional que aprecie e verifique «o não cumprimento da Constituição por omissão das medidas legislativas necessárias para tornar exequíveis as normas constitucionais».

Cremos que aquilo que resulta evidente da reflexão que vimos fazendo sobre o Direito de Manifestação consagrado na Constituição, consiste na necessidade de se *disciplinar, por via legal* o exercício de tal direito, por forma a:

a) possibilitar o exercício cabal desse direito, prevenindo medidas que punam terceiros que tentem perturbar o seu exercício;

b) possibilitar a intervenção das autoridades policiais, a fim de que as mesmas impeçam a intromissão de terceiros, podendo outrossim regularizar o trânsito de veículos nos locais e vias públicas onde se desenrolam as manifestações.

De notar, ainda, que as autoridades administrativas que detêm competências nesta matéria, não podem, atendendo ao conteúdo dos art.ºs 18.º, 1, 266.º, 2 e 269.º, 3, praticar actos administrativos que limitem a protecção conferida pelo art.º 45.º, 2. Com efeito, mesmo as leis restritivas de Direitos, Liberdades e garantias, para além de terem de se revestir das características já assinaladas, não podem «diminuir a extensão e alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais» (art.º 18.º, 3 da Constituição).

²⁶ Tais restrições têm de se fundar sempre na Constituição e nunca podem ser concretizadas sem lei; isto é, a Administração tem de agir sempre com fundamento na lei e no exercício de um poder vinculado.

2.5 — Sujeitos do Direito de Manifestação e Limites dentro dos quais o seu exercício se deverá manter

De acordo com o art.º 45.º, 2, da Constituição, «*a todos os cidadãos é reconhecido o Direito de Manifestação*». Ora, devem-se extrair daí dois elementos caracterizadores da titularidade desse direito:

* por um lado, engloba uma *referência individual*, na medida em que são os homens individuais os sujeitos do mesmo direito, sendo certo que tal direito se pode, também, estender às pessoas colectivas (art.º 12.º, n.º 2 da Constituição);

* por outro lado, congrega uma *referência universal*, já que é privilégio de *todos*, independentemente da sua «ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social» (art.º 13.º, 2).

Considera-se, no entanto, que o exercício do Direito de Manifestação se deve restringir aos indivíduos *imputáveis criminalmente*, nos termos do art.º 19.º do Código Penal. Esta restrição assenta, por um lado, na necessidade de defesa do menor (que pode ser alvo de manipulações ou agressões); por outro lado, no risco que para terceiros pode implicar a imaturidade dos menores e a sua inimputabilidade criminal.

A liberdade que a todos se reconhece, é porém, única e exclusivamente, a de se manifestarem «*pacificamente e sem armas*»²⁷, pelo que cessará logo que ou o indivíduo ou a manifestação perca o seu carácter pacífico.

No que respeita ao «*carácter pacífico*», embora se trate de um conceito indeterminado, cremos que comumente se poderá apelidar de pacífica aquela manifestação que congregue um conjunto de pessoas, visando exprimir uma opinião, sentimento ou protesto sentidos em uníssono, através da presença e/ou palavra. Neste aspecto, referimo-nos, portanto, à manifestação na sua acepção «natural» que pressupõe a observância da lei e da moral, o respeito pelos direitos das pessoas singulares ou colectivas e a não perturbação da ordem e tranquilidade públicas²⁸.

²⁷ Como já assinalámos, o Direito de Manifestação constitui uma espécie do género mais vasto que é a reunião, aplicando-se-lhe, por conseguinte, os limites que as exigências da observância do princípio democrático-pluralista a esta se impõem.

²⁸ Note-se que, como afirmam MIÉLE, Giovanni e SCIANO, Frederico, in «Diritto di Riunione», *Novissimo Digesto Italiano*, vol. XVI, Unione Tipografica — Editrice Torinese, pág. 208; «Quindi un oratore che durante una riunione propugni il capovolgimento di tutto l'ordine costituzionale vigente non crea, per ciò stesso, un

Dessa forma, se a manifestação assumir um carácter violento ou tumultuoso (como nos casos já referidos em que se adoptam comportamentos de facto concretizados em actos lesivos dos interesses e direitos de terceiros) não será classificada como «pacífica» e perderá, assim, a protecção constitucional. Saliente-se, porém, que tal violência deverá brotar da maioria ou globalidade dos respectivos participantes, pelo que a sua constitucionalidade será aferida pelo carácter não excepcional dos actos lesivos da esfera jurídica de terceiros²⁹.

Quanto à *proibição de armas*, abrange os participantes e os promotores da manifestação. Os indivíduos armados não poderão beneficiar do exercício desse direito, já que o porte de arma é interdito e objecto de sanção penal, desde que não represente um carácter excepcional que poderá ser eliminado pela intervenção das forças da ordem³⁰.

Neste contexto, deve «entender-se por *arma* todo o objecto susceptível de ser utilizado como meio de agressão física de pessoas ou bens, destituído de qualquer aptidão para servir de veículo de expressão «espiritual» das ideias dos manifestantes»³¹. Engloba, assim, não só o conceito típico de arma (armas de fogo, armas de arremesso, como pistolas, facas, navalhas, granadas), mas também outros objectos (tais como correntes de bicicleta, ovos, tomates³², bastões, paus). Já não se enquadram em tal conceito as bandeiras e placards e, ainda, os elmos, escudos ou máscaras³³ que têm carácter defensivo.

A Constituição não impõe qualquer outro limite substancial ao

motivo per sciogliere la riunione, se la riunione resta materialmente pacifica e sempreché naturalmente, non si caumettano reati (il reato, di per se, deve considerarsi un fatto che turba l'ordine pubblico materiale e fa venir meno la «pacificità» della riunione).

Si l'«ordine pubblico» di cui parla l'art 17 Cost. non si interpretasse in senso strettamente materiale ed effettuale, si arriverebbe a limitare per via indiretta la libertà di manifestazione del pensiero garantita dall'art.º 21».

²⁹ A prática de tais actos por uma minoria de manifestantes poderá constituir motivo para que as autoridades policiais os isolem (Constituição da República Portuguesa Anotada, pág. 45).

³⁰ Com efeito, o art.º 8.º do D.L. 406/74 determina que «As pessoas que forem surpreendidas armadas em ... manifestações ... incorrerão nas penalidades do crime de desobediência, independentemente de outras sanções que caibam ao caso». Por sua vez, no n.º 2 afirma-se que «os promotores deverão pedir as armas aos portadores delas e entregá-las às autoridades». Note-se, porém, que não está prevista qualquer sanção pata o inadimplemento desta obrigação do n.º 2.

³¹ Vd., MIRANDA, João Paulo — *o. c.*, pág. 7.

³² Como afirma o Prof. Doutor KREY, «o uso de tais «objectos de arremesso» é sem dúvida, *não pacífico* e não é *meio* de contestação. Por outro, tais objectos de arremesso, como ovos e sacos de tinta, não são de modo algum tão inofensivos como Tiedmen pensa.» (Este autor considera que «ovos, tomates, sacos com tinta, etc. não

exercício da liberdade de manifestação, pelo que, por exemplo, não se poderá submeter a prévia ou posterior «censura» o teor ou assunto da reunião, assim como o objectivo ou mensagem da manifestação. É claro que como qualquer outro direito constitucionalmente protegido, a liberdade de manifestação encontra o seu limite naquela norma que garanta e discipline outro direito ou interesse que com ele colida, tal como o direito de propriedade, a liberdade de circulação, o direito à integridade pessoal, o respeito pelos bons costumes e pela lei penal.

Por outro lado, e tal como afirmam Vital Moreira e Gomes Canotilho na Constituição Anotada, «não existe qualquer privilégio ou imunidade de manifestações, pelo que as infracções ocorridas durante ou no decurso delas (vg. danos, injúrias, etc.) ficam sujeitas à competente responsabilidade. O que não podem é só por si, determinar a dispersão da... manifestação pela força».

Em conclusão, pode afirmar-se que o direito de manifestação «comporta as seguintes componentes:

a) liberdade de... manifestação, ou seja direito de ...manifestar-se sem impedimento e, desde logo, sem necessidade de autorização prévia (art.º 45.º, 1, in fine);

b) direito de não ser perturbado por outrém no exercício desse direito, incluindo o direito à protecção do Estado contra ataques ou ofensas de terceiros (vg. ataques de contramanifestantes);

são armas, porque não ferem fisicamente, mas apenas têm por fim lançar o ridículo entre os visados»), in conferência proferida na Universidade Católica, em 29/10/82, subordinada ao tema «Liberdade de Manifestação e Direito Penal», pág. 5 ss.

³³ Não deixaremos, contudo de observar que a utilização de elmos, escudos ou máscaras coloca algumas questões, pois embora possa ser apenas uma apriorística situação de defesa contra possíveis violências, não deixa de significar em si, um receio latente dessa violência e vir a ser usada para fins que nada têm a ver com o Direito de Manifestação. Por outro lado, pode também constituir uma forma de disfarce ou fuga à identidade que a lei Italiana de 22 de Maio de 75 proíbe no seu art.º 5.º: «É vietato prendere parte a pubbliche manifestazioni, svolgentisi in luogo pubblico o aperto al pubblico, facendo uso di caschi protettivi o con il volto in tutto o in parte coperto mediante l'impiego di qualsiasi mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona». Em França fala-se em «attroupement» como um «rassemblement armé ou susceptible de troubler la tranquillité publique... dans les deux hypothèses suivantes: 1) l'un des manifestants est porteur d'une arme «par nature» d'une façon apparente ou plusieurs d'entre eux sont porteurs de telles armes, mais cachées: l'expulsion même immédiate, par ses voisins, de l'individu visiblement armé ne fait plus perdre son caractère armé à l'attroupement; 2) plusieurs manifestants sont porteurs d'objets quelconques apparents ou cachés ayant servi d'armes ou apportés en vue de servir d'armes: les armes «par usage» sont désormais prises en compte dans la définition de l'attroupement armé». TERCINET, Marcel-René — *o. c.* pág. 1046.

c) direito de utilização de locais e vias públicas, sem outras limitações que as decorrentes da salvaguarda de outros direitos fundamentais que com aquele colidam»³⁴.

III — REGIME LEGAL DO DIREITO DE MANIFESTAÇÃO. ALGUMAS CRÍTICAS

O regime jurídico a que está sujeito o exercício deste direito tem em vista, essencialmente, o aspecto preventivo de segurança e de ordem pública, englobando normas de direito público e de direito privado. Passada revista aos princípios que a consagração constitucional do Direito de Manifestação postula, analisaremos, de seguida, a respectiva disciplina jurídica.

3.1 — Regime Jurídico Estabelecido por Normas de Direito Público

Neste âmbito, convém referir, antes de mais, que a Lei n.º 29/82, designada «Lei de Defesa Nacional», estabelece nos art.ºs 31.º, 5 e 69.º que os Militares, agentes militarizados e, bem assim, agentes da Polícia de Segurança Pública (P.S.P.), Guarda Nacional Republicana (G.N.R.) e Guarda Fiscal, estão proibidos de organizar ou participar em qualquer manifestação, seja de carácter político, partidário ou sindical.

3.1.1 — Deveres a observar pelos organizadores e promotores das manifestações

a) Dever de Aviso Prévio (art.º 2.º e 3.º do D. L. 406/74)

A exigência do cumprimento deste dever tem o seu fundamento em razões de prevenção essenciais para a garantia da segurança pública. A ratio deste artigo assenta, assim, na constatação de que o conhecimento atempado da intenção de manifestação permite que as autoridades competentes possam tomar providências³⁵ no sentido de assegurarem um adequado serviço de ordem, no interesse de todos os cidadãos, participantes ou não na mesma.

Nesta conformidade, os aspectos legais referidos exigem que «as

³⁴ CANOTILHO, Gomes e VITAL, Moreira, *o. c.*, pág. 261.

³⁵ Designadamente, divulgar comunicados, regularizar o trânsito, requisitar forças policiais adicionais (caso haja ameaça de contramanifestações), garantir a

...pessoas ou entidades que pretendam realizar ...manifestações... deverão avisar por escrito e com a antecedência mínima de 2 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 (art.º 2.º). Tal aviso, «deverá ainda conter a indicação da hora e do objecto da reunião e... a indicação do trajecto a seguir» (art.º 3.º, 1). Se a manifestação for promovida por pessoas singulares «o aviso deverá ser assinado por três dos promotores devidamente identificados pelo nome, profissão e morada»; se for promovido por pessoas colectivas serão «as respectivas direcções» a assiná-lo (art.º 2.º, 2).

Quais são, no nosso ordenamento jurídico, as consequências do incumprimento do dever de aviso prévio?

Abstendo-nos de discorrer acerca dos efeitos do incumprimento do dever em apreço noutros ordenamentos jurídicos ou mesmo de jure condendo, circunscrever-nos-emos à solução que o nosso direito positivo adoptou. Dispõe, com efeito, o n.º 3 do art.º 15.º do D.L. 406/74 que «Aqueles que realizarem... manifestações... contrariamente ao disposto neste diploma incorrerão no crime de *desobediência qualificada*». Julgamos, no entanto, de considerar a doutrina que a este propósito se defende na *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

segurança da manifestação, e enfim, evitar que se produzam, ampliem ou generalizem danos sociais e em certos casos, proibir até a manifestação.

exercício e não podendo ser limitado por lei posterior (art.º 18.º, 2). E o Tribunal não pode aplicar nos feitos submetidos a julgamento normas que infrinjam preceitos constitucionais (art.º 207.º)».

b) *Dever de não levar a cabo manifestações não autorizadas ou condicionadas no espaço ou no tempo*

Todos os actos que contrariem uma ordem legitimamente emanada da autoridade competente, fazem incorrer os respectivos agentes no crime de *desobediência qualificada* que, de acordo com o art.º 388.º, 3 do Código Penal, implica prisão até 2 anos e multa até 100 dias. A este caso se refere o art.º 15.º, 3 do D.L. 406/74. Interessa aqui descrever os elementos constitutivos de tal crime referidos no Acórdão da Relação de 15/1/1985 (Colectânea de Jurisprudência X, tomo 1, 320):

«1. Uma ordem, ou um mandato substancial ou formalmente legítimo³⁶;

2. dimanada de autoridade ou funcionário competente³⁷;

3. não acatamento, pelo destinatário, da ordem ou mandato, regularmente comunicados; e

4. conhecimento e vontade de desobedecer a tal ordem ou mandato».

Saliente-se que, no art.º 388.º do Código Penal é o Estado o titular do interesse administrativo em garantir a obediência aos mandados legítimos da autoridade ou funcionário competentes em matéria de serviço e ordem pública que se visa proteger.

É importante realçar, ainda, que a manifestação pode ser impedida quando:

a) se destine a «fins contrários à lei, à moral, aos direitos das pessoas singulares ou colectivas e à ordem ou tranquilidade pública» (art.º 1.º, 1 a *contrario*, do D.L. 406/74);

³⁶ Para a ordem da autoridade pública se considerar *substancial* ou materialmente legítima, necessário é que se integre numa determinada disposição legal ou num sistema global de normas actuando o emitente no exercício das suas atribuições específicas e tendo em atenção os pressupostos que a lei prevê para a efectivação dos poderes conferidos», in Acórdão da Relação de 15 de Janeiro de 1985, Colectânea de Jurisprudência, tomo 1, 318.

³⁷ O art.º 437.º do Código Penal oferece a noção de funcionário que implica, em geral, o desempenho de uma actividade pública da administração e um vínculo hierárquico; a noção de autoridade pressupõe a existência de um poder autónomo de decidir e de ordenar.

b) «se prolongue para além das zero horas e trinta minutos» (art.º 11.º, *a contrario*);

c) «se realize a menos de 100 metros das sedes dos órgãos de soberania e outros (sendo, neste caso, necessário, por razões de segurança, que o Governo obtenha das autoridades militares parecer favorável ao impedimento, nos termos do art.º 13.º)»;

d) se realize «com ocupação abusiva de edifícios públicos ou particulares» (art.º 12.º);

e) ofenda «a honra e a consideração devidas aos órgãos de soberania e às Forças Armadas» (art.º 1.º, 2 *a contrario*);

c) *Dever de não organizar, dirigir ou provocar manifestações violentas (motins)*

De acordo com o art.º 290.º, 2 do Código Penal quem dirigir ou provocar motim público, «durante o qual forem cometidas *colectivamente* violências contra as pessoas ou propriedades», será punido com prisão de 3 meses a 3 anos, se o motim não for armado; se se tratar de motim armado há um agravamento dos limites mínimo e máximo da pena, que se elevarão ao dobro.

Assim, aqueles que tomarem parte activa e positiva nos preparativos de manifestação violenta pelas suas iniciativas, sugestões e apelos à população ou os animadores da mesma, serão punidos; o mesmo sucede àqueles que instigarem os participantes ao uso de armas ou à desordem pública, através de discursos públicos, escritos ou impressos, afixados ou distribuídos.

Realce-se, também, que a *responsabilidade penal dos organizadores é agravada* em relação à do simples participante, já que este será punido com «prisão até 1 ano e multa até 150 dias, se outra pena mais grave lhe não couber pela sua participação no crime cometido», no caso de se tratar de motim não armado³⁸; se se estiver perante motim armado³⁹, a pena será, também, elevada ao dobro.

De salientar que, no caso de resultar das violências cometidas, a morte ou ofensa corporal grave de alguém, se preenche o tipo legal de crime do art.º 151.º (*Participação em rixa*) que estabelece a pena de prisão

³⁸ Note-se que o Código Penal *não* considera *armado* o motim» a) em que as armas são trazidas acidentalmente e sem intenção de as utilizar; b) quando os participantes que tragam armas, imediatamente se retiram ou são expulsos». (art.º 291.º, 3 e art.º 290.º, 3).

³⁹ Para este efeito, «considera-se *armado* o motim em que um dos intervenientes é portador de arma de fogo ostensiva ou em que vários dos participantes são portadores

até 2 anos e multa até 100 dias. Esta disposição é, porém, residual em relação às dos crimes de ofensas corporais e homicídio, pelo que só na ausência destes se recorrerá àquele.

Importa, ainda, frisar que o legislador português, talvez por esquecimento, não impõe aos promotores das manifestações o dever de evitarem o cometimento de actos violentos (dever cuja infracção, em França, é punida criminalmente no art.º 314.º do Código Penal).

3.1.2 — Deveres a observar pelos participantes em manifestações

a) *Dever de não participar em manifestações interditas por ordens emanadas das autoridades competentes.*

Uma vez que a proibição das manifestações se baseia em razões de segurança de pessoas e bens, e em razões de ordem pública e de respeito pelos direitos fundamentais, também se responsabilizam penalmente os infractores de tal imposição legal, no art.º 15.º, 3 do D.L. 406/74, já que preenchem o tipo legal de crime de *desobediência qualificada* previsto no art.º 388.º, 3 do Código Penal. É-lhes, portanto, aplicada a pena de prisão até 2 anos e multa até 100 dias.

b) *Dever de obediência às ordens legítimas de dispersão*

De acordo com o art.º 5.º, 1 «As autoridades só poderão interromper a realização de ...manifestações» quando se afastem «da sua finalidade pela prática de actos contrários à lei ou à moral ou que perturbem grave e efectivamente a ordem e a tranquilidade públicas, o livre exercício dos direitos das pessoas ou infrinjam o disposto no n.º 2 do art.º 1.º (este, por sua vez, dispõe que «serão interditas as reuniões que pelo seu objecto ofendam a honra e a consideração devidas aos órgãos de soberania e às Forças Armadas»).

Quem desobedecer a tais ordens preenche o tipo legal de *crime* do art.º 292.º do Código Penal (*Desobediência à ordem de dispersão pública*), sendo certo que os simples participantes serão punidos com prisão até 1 ano e multa até 30 dias, enquanto que os promotores sofrerão a pena de prisão até 3 anos e multa até 100 dias. De realçar, ainda, que é

de armas de fogo, ostensivas ou ocultas, ou objectos, ostensivos ou ocultos, utilizados como armas ou trazidos para servir de armas». Neste conceito incluem-se quaisquer armas, desde que se trate de instrumento eficaz de agressão e desde que exista uma utilização ou predisposição de utilização da mesma ou, de qualquer modo, dela se possa tirar proveito (amedrontando, por exemplo a vítima).

elemento do crime de desobediência em questão, tal como determina o art.º 292.º, 1, que a ordem seja legítima e emanada da autoridade competente e que haja uma «advertência de que a desobediência à ordem de dispersão constitui crime»⁴⁰.

3.1.3 — Poderes atribuídos às autoridades administrativas

a) *Competência para emanar ordens de proibição absoluta do exercício do Direito de Manifestação ou de imposição de condicionamentos de tempo e de lugar à sua realização (art.º 3.º 2; 4.º; 6.º; 13.º do D.L. 406/74).*

Estas ordens, emanadas *antes* da realização da manifestação e *após* o cumprimento do dever de aviso prévio, traduzem-se em actos administrativos e são da competência dos Governadores Cíveis ou dos Presidentes das Câmaras Municipais, «conforme o local da aglomeração se situe ou não na capital de distrito» (art.º 2.º, 1, D.L. 406/74).

Além disso, a proibição das manifestações tem de ser *justificada* pela salvaguarda de um dado interesse público, devendo visar a prossecução de um determinado interesse público e observar certos pressupostos. Só serão impedidas, assim, as manifestações cujo fim seja contrário à lei, à moral, aos direitos das pessoas singulares ou colectivas, à ordem e tranquilidade públicas, bem como as que ofendam a honra e consideração devidas aos órgãos de soberania e às Forças Armadas (art.º 1.º, 1, 2, D.L. 406/74).

O n.º 2 do art.º 3.º do D.L. 406/74 exige, ainda, a observância de uma determinada forma — *forma escrita* —, assim como o preenchimento de certas formalidades que conferem eficácia à ordem em causa: devem ser «entregues... nas moradas indicadas pelos promotores no prazo de 24 horas» (posteriores à entrega do aviso prévio). Entende-se, de acordo com o próprio art.º 3.º, 2 que, no caso de não observância deste condicionalismo,

⁴⁰ É interessante analisar, a este propósito, a decisão do Juiz do 1.º Juízo de Polícia de Lisboa de 5 de Dezembro de 83, na qual se estipula que, no caso em apreço, os manifestantes «desobedientes» agiram sem «consciência da ilicitude do facto, ou melhor, convencidos de que a sua conduta era lícita» (já referimos antes que outro dos elementos do crime de desobediência é o «conhecimento e vontade de desobedecer»), pelo que o mesmo não seria punível por não censurável (art.º 17.º, 2 do Código Penal). Além disso, no mesmo caso, verificou-se que «a autoridade não tinha o direito de emitir «a ordem, pois faltava-lhe legitimidade substancial» (não invocara qualquer fundamento legal para justificar a interrupção da manifestação). Recorreu-se, na mesma decisão, ao direito de resistência «a qualquer ordem que ofenda os direitos, liberdades e garantias», previsto no art.º 21 da Constituição e que já analisámos.

se conclui que «não são levantadas quaisquer objecções» à realização da manifestação.

Salienta-se, a terminar, que para além de incorrer em *crime de desobediência*, quem *não acatar voluntariamente* a ordem de proibição sujeita-se à execução forçada da mesma pelas autoridades policiais⁴¹. Estas intervenções hão-de ser, porém: *necessárias* (necessidade de eliminar um perigo grave e actual de «desordem»), *idóneas* ou eficazes (próprias para eliminação do perigo), *proporcionadas* (proporção entre o sacrifício dos direitos e o resultado), *tempestivas* e de duração limitada ao perigo»⁴². Vigora aqui, portanto, o princípio da proibição do excesso, reafirmando-se de forma enfática, no art.º 272.º, 2 da Constituição, «o princípio constitucional fundamental em matéria de actos públicos potencialmente lesivos dos direitos fundamentais e que consiste em que eles devem ir até onde seja imprescindível para prosseguir o interesse público em causa, sacrificando no mínimo os direitos dos cidadãos». Não devem «nunca utilizar-se medidas gravosas quando medidas mais brandas sejam suficientes para cumprir a tarefa»⁴³. Desta forma, as autoridades policiais devem evitar o recurso a meios violentos e, embora armadas, só deverão fazer uso das armas em casos extremos, se actuarem em legítima defesa ou a fim de vencer resistências a ordens legítimas e desde que esgotados os outros meios adequados à prossecução desse fim.

b) *Competência para ordenar a dispersão de uma manifestação*

Neste caso, a ordem tem de ser emanada *após* o início da realização da manifestação, não dependendo da sua comunicação prévia.

No que diz respeito à *competência* para ordenar a dispersão da manifestação, deparamos com uma omissão, dado que o D.L. 406/74 nada estipula nesse sentido, atentando, assim, contra o princípio da

⁴¹ Deparamos, deste modo, com o exercício do *privilégio de execução prévia*, típico dos actos administrativos, que permitirá coagir «os renitentes e desobedientes quer pelo *uso da força*, quer pela *detenção*, quer pelo levantamento de *autos de transgressão* que sirvam de corpo de delito para o efeito de aplicação de penas (...). A execução directa compete a qualquer autoridade com poderes policiais, por si ou auxiliada pelos agentes que estejam sob as suas ordens (oficiais de diligências, fiscais, etc.). Quando a força destes agentes seja insuficiente poderão ser requisitados os serviços da Polícia de Segurança Pública ou da Guarda Nacional Republicana. Só no caso de na perturbação colaborarem elementos militares ou de insuficiência das forças de segurança se faz apelo às forças armadas», in CAETANO, Marcelo — *Manual de Direito Administrativo*, vol. II, Almedina, Coimbra, 1983, pág. 1172.

⁴² VIEIRA DE ANDRADE — *o. c.*, pág. 331.

⁴³ CANOTILHO, Gomes e MOREIRA, Vital — *o. c.*, II vol., pág. 448.

reserva de lei. Tem-se entendido, no entanto, que «são competentes para tal os comandos da Polícia de Segurança Pública (PSP) ou Guarda Nacional Republicana (GNR) responsáveis pela manutenção da ordem pública na área onde decorre a manifestação»⁴⁴.

Em relação ao *FIM* e aos pressupostos da mesma ordem, podemos concluir, com base no art.º 5.º, 1, que só se poderá basear na «prática» de actos contrários à lei ou à moral ou perturbadores de forma *grave e efectiva* da ordem e da tranquilidade públicas, do livre exercício dos direitos das pessoas ou ofensivos da honra e consideração devidas aos órgãos de soberania e às Forças Armadas⁴⁵.

Saliente-se, a este propósito, que tal como sucede com o art.º 1.º, este art.º 5.º concede uma ampla *discrecionalidade* aos agentes administrativos, no momento da definição, na prática, dos limites do exercício desse direito. Ora, tal revela-se contrário à reserva de lei que impera nesta área e a que já nos referimos. Na verdade, Vieira de Andrade salienta que «os *termos concretos* da intervenção administrativa nesta matéria devem, portanto, constar da lei e não é legítimo que dependam de um juízo de oportunidade e conveniência da própria autoridade administrativa que não é previsível ou mensurável pelos particulares nem controlável (senão negativamente) pelos tribunais»⁴⁶. Esta questão assume particular gravidade, porque o conceito de «moral», a que fazem apelo os artigos mencionados não é igual para todos e atrás dele pode-se esconder de ânimo leve a autoridade, a fim de impedir ou dispersar manifestações, em flagrante desrespeito do direito de manifestação que, como direito fundamental, é de aplicação imediata e, por esta via, se frustra⁴⁷⁻⁴⁸.

⁴⁴ No mesmo sentido, MIRANDA, João Paulo — *o. c.*, pág. 19.

⁴⁵ VIRGA, Pietro, *Diritto Costituzionale*, nona edizione, Milano, Giuggè Editore, pág. 448, afirma que «as reuniões autorizadas podem ser dissolvidas quando no seu decurso ocorrerem manifestações ou gritos sediosos ou verdadeiras e próprias acções criminosas ou ainda actos que por qualquer forma possam colocar em perigo a ordem pública e a segurança dos cidadãos».

⁴⁶ VIEIRA DE ANDRADE, *o. c.*, pág. 327.

⁴⁷ Já afirmava CAETANO, Marcello, *o. c.*, pág. 1158 ss. que «a polícia deve actuar sobre o perturbador da ordem e não sobre aquele que legitimamente use o seu direito. É a aplicação à ordem administrativa da regra *qui suo jure utitur, neminem laedit* (...). Os poderes da polícia não devem ser exercidos de modo a impor restrições e a usar de coacção além do estritamente necessário. A acção da polícia deve medir a sua intensidade e extensão pela gravidade dos actos que ponham em risco a ordem social (...). O emprego imediato de meios extremos contra ameaças hipotéticas ou mal desenhadas constitui *abuso de autoridade*».

⁴⁸ Note-se que o nosso ordenamento jurídico não prevê a existência de um instituto de responsabilidade civil colectiva que abranja os participantes de manifestações que continuem a fazer parte das mesmas *após* a emanação de uma ordem legítima de

3.1.4 — Um caso inédito

Inédita é, sem dúvida, a recente manifestação (em 21/4/89) dos polícias, ocorrida no Terreiro do Paço, em Lisboa, em frente ao Ministério da Administração Interna (MAI). Segundo o Jornal de Notícias do dia seguinte, «apoiavam uma delegação da sua comissão pró-sindical que pretendia entregar a Silveira Godinho um caderno reivindicativo pouco antes aprovado, por unanimidade, num plenário realizado na Voz do Operário». Avisados para se não manifestarem nem criarem desordem, algumas centenas de profissionais da Polícia de Segurança Pública (P.S.P.) encaminharam-se para as imediações do referido Ministério (MAI) num desfile inicialmente ordeiro e silencioso, sem perturbação do trânsito, embora não autorizado. Tudo mudou com a chegada ao local de três Companhias do Corpo de Intervenção que traziam ordens para os manifestantes dispersarem. Mesmo depois da segunda intimação, porém, permaneceram nos seus lugares, altura em que os elementos da polícia de choque lhes lançaram potentes jactos de água, cães, granadas de gás lacrimogénio, bastonadas. Deparou-se, então, com um cenário de violência inimaginário, protagonizado por profissionais da Polícia (P.S.P.), todos ditos «agentes de ordem». À reivindicação de direitos respondeu-se com agressões; «polícias agrediram e prenderam outros polícias». Afinal, onde está o cumprimento dos direitos e deveres impostos por lei, que antes analisámos?

3.2 — As manifestações ante o Instituto da Responsabilidade Civil, de jure constituto e de jure constituendo

Importa, agora, averiguar a responsabilidade dos promotores e participantes em manifestações quando no decurso destas pratiquem actos de que resultem danos. Dado que não existem regras especiais no Código Civil a este respeito, cremos que se aplica o instituto da *responsabilidade civil por factos ilícitos*, previstos no art.º 483.º e seguintes do mesmo Código, desde que se preencham os seguintes pressupostos:

1) existência de um *facto voluntário do agente* (não um mero facto natural causador de danos), pois só o homem, como destinatário dos

dispersão. Se tal sucedesse, isso constituiria, por certo, um factor dissuasor da permanência nessas manifestações.

comandos emanados da lei, é capaz de violar direitos alheios ou de agir contra disposições legais;

2) *ilicitude* do facto do agente que se pode traduzir, quer na violação de um direito de outrém, quer na violação de uma disposição legal destinada a proteger interesses alheios;

3) *nexo de imputação* do facto ao lesante, a título de dolo ou negligência;

4) que da violação do direito ou da lei resulte um *dano*;

5) «*nexo de causalidade* entre o facto praticado pelo agente e o dano sofrido pela vítima, de modo a poder afirmar-se, à luz do direito, que o dano é resultante da violação».

No caso de ocorrência de danos no decurso das manifestações sucede, normalmente, que são vários os autores, instigadores e auxiliares dos mesmos, pelo que entendemos que se deve aplicar, neste caso, o art.º 490.º do Código Civil, onde se afirma que «todos respondem pelos danos que hajam causado». Sendo assim, a sua *responsabilidade é sólida*, nos termos do art.º 497.º do Código Civil, existindo um direito de regresso entre os responsáveis» na medida das respectivas culpas e das consequências que delas advieram, presumindo-se iguais as culpas das pessoas responsáveis».

Desta forma, estarão sujeitos à obrigação de reparar os danos, quer os manifestantes que antes da manifestação combinaram recorrer à violência, vindo a praticá-la, quer os manifestantes que forem instigados ou influenciados nesse sentido.

A propósito colocam-se, porém, as seguintes questões: será que «a mera violação do art.º 290.º do Código Penal (incriminador da simples *participação* em motins) implicará o preenchimento do pressuposto da ilicitude referido no art.º 483.º do Código Civil, responsabilizando-se dessa forma o participante duma manifestação violenta pelos danos que o colectivo desta causou, ainda que não tenha sido ele o autor (material ou moral) dos factos danosos»⁴⁹ Como responsabilizar um manifestante não imediatamente actuante na prática de violências, mas que apenas participou na combinação prévia de realização das mesmas? Como responsabilizar civilmente os promotores de manifestações violentas?

Dada a dualidade de respostas que este problema suscita analisaremos, em primeiro lugar, a questão da responsabilidade por actos ilícitos e, em segundo, a da responsabilidade objectiva.

⁴⁹ MIRANDA, João Paulo — *o. c.*, pág. 20.

No que diz respeito à *responsabilidade por actos ilícitos* parece-nos que se está perante uma *omissão de um dever* de não organizar manifestações violentas, de se tomarem todas as medidas necessárias para evitar a ocorrência de danos e de se abandonar a manifestação no momento em que ela perde o seu carácter pacífico, já que, então, se deixa de beneficiar da protecção constitucional. Ora, o art.º 483.º do Código Civil refere-se ao «facto» voluntário e consciente do agente, abrangendo nesse termo, quer as acções, quer as omissões (patentes no caso em apreço e às quais se refere também, o art.º 486.º)⁵⁰.

No entanto, afigura-se que não poderemos responder de forma positiva à questão acima colocada, uma vez que, de acordo com os Profs. Pires de Lima e Antunes Varela «não são abrangidos pelo art.º 483.º aquelas normas que visam apenas proteger certos interesses gerais ou colectivos, embora da sua aplicação possam beneficiar, *mediata* ou *reflexamente*, determinados interesses particulares»⁵¹. Ora, nesse âmbito se enquadram, entre outras, as normas constitucionais, de direito administrativo e de direito penal. Trata-se de normas que «*directamente*, apenas protegem a colectividade como tal, especialmente o Estado, e que só beneficiam o indivíduo na medida em que cada um está interessado no bem da colectividade»⁵². E, como acentuam Ennecerus-Lehmann (op. cit. § 325, I, 2) para determinar se a violação de certa norma origina a obrigação de indemnizar «o decisivo não é o efeito, mas sim o conteúdo e o *fin* da disposição». Não basta que esta seja proveitosa também para o indivíduo lesado com a violação: é necessário que *vis*e proteger interesses particulares» e que o dano se produza no círculo de interesses privados que a lei tem em vista tutelar».

Ora, tudo isto vem confirmar que o objectivo do art.º 290.º do Código Penal é prioritariamente tutelar um interesse da colectividade e só reflexamente os interesses individuais. Por isso, a resposta à questão é negativa.

Propomo-nos, de seguida, analisar o problema da *responsabilidade objectiva*. Na verdade, não podemos deixar de levantar a hipótese de defesa, *de jure constituendo*, de criação de uma norma especial, autónoma,

⁵⁰ Este artigo determina a obrigação de reparar os danos quando «havia, por força de lei ou negócio jurídico, o dever de praticar o acto omitido» e, ainda, segundo PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA, quando havia o «dever de agir para evitar o dano, quando a pessoa tenha sido a criadora da fonte especial de perigo da qual resultou dano», *Código Civil Anotado* — Vol. I, Coimbra, 1982, pág. 461ss.

⁵¹ *o. c.*, vol. I, pág. 446.

⁵² ENNECERUS-LEHMANN, *derecho de Obligaciones*, § 235, I, 2, b), citado no CC Anotado.

dentro do instituto da responsabilidade objectiva, a fim de se responsabilizarem esses manifestantes. Com efeito, a liberdade de manifestação protegida constitucionalmente, quando concretizada, na prática, comporta em si o *perigo* de se virem a realizar actos de violência, na medida em que os agrupamentos de pessoas conduzem à sua fácil instrumentalização, à imprevisibilidade das respectivas reacções, a uma certa tendência desinibidora dos mecanismos psíquicos de auto-controle dos participantes e, ainda, à sensação de segurança e quase impunidade, por estarem a coberto do chamado «efeito de resguardo ou de véu»⁵³. Tal sucede em momentos de sublimação colectiva de tensões e, em Portugal, não tanto por ocasião de reivindicações políticas ou mesmo sindicais, mas especialmente no decurso de acontecimentos recreativos (e, mesmo assim, com carácter excepcional).

Segundo Antunes Varela e Pires de Lima, o instituto da responsabilidade objectiva goza de um *carácter excepcional* e a obrigação de indemnizar decorre do «risco próprio de certas actividades e integra-se nelas, independentemente de dolo ou culpa». É tendo em conta esta afirmação que defendemos a criação de uma norma que contemple os casos em apreço, dado que, e citando os mesmos autores, se considera «justo que no exercício de certas actividades que envolvem perigos constantes, ou no aproveitamento de coisas que criam igualmente um risco, os danos provenientes do risco sejam suportados por quem lucra especialmente com a actividade e a organiza ou por quem tira da coisa as vantagens especiais que ela é capaz de proporcionar»⁵⁴.

Parece-nos, no entanto, que se não poderão deixar «impunes» esses participantes não imediatamente actuates, assim como os organizadores de manifestações violentas. Por conseguinte, afigura-se-nos possível, *de jure constituto* invocar os art.ºs 490.º e 497.º do Código Civil, a fim de resolver a questão, considerando-os «autores». Na verdade, o art.º 490.º dispõe que «se foram vários os autores, instigadores ou auxiliares do acto ilícito, todos eles respondem pelos danos que hajam causado». Ora, tanto este artigo, como o art.º 497.º (que diz respeito à responsabilidade solidária) estão enquadrados no instituto da *responsabilidade civil por factos ilícitos*, tendo como antecedente o art.º 237.º do Código de Seabra e como fonte inspiradora, o art.º 2055.º do Código Civil Italiano.

⁵³ No mesmo sentido, FLORA — «Libertà di Riunione e Delitti di Massa», *Revista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, nuova serie-Ano XIX, Milano, Giuffrè Editore, 1976, pág. 475 e MIRANDA, João Paulo — *o. c.*, pág. 24.

⁵⁴ *o. c.*, vol. i, pág. 479.

Nesta conformidade, e pela análise do Assento de 9 de Dezembro de 1959 do Supremo Tribunal de Justiça⁵⁵ (in Boletim do Ministério da Justiça, n.º 92, pág. 301 ss), talvez se possa recorrer aqui à sentença latina «ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus» para afirmar que o conceito de *autoria* (empregue no art.º 490.º) abrange quer os autores materiais, quer os autores morais. Também pelo princípio «causa causae est causa causati» cada condição produz o resultado total, por tornar causais as outras condições». Com efeito, estes manifestantes não imediatamente actuantes e os organizadores de manifestações violentas, apesar de não participarem material ou activamente na produção dos danos, contribuem, através da omissão dos deveres que se lhes impõem, para a consumação dos mesmos danos. Aliás, na anotação ao art.º 2055.º do Código Civil Italiano afirma-se claramente que «L'art.º 2055.º, richiede, ai fini della solidarietà nell'obbligazione di risarcimento del danno, l'unicità del/fatto dannoso, basandosi: sul risultato finale *delle azioni o delle omissioni* dolose e colpose compiute da soggetti distinti»⁵⁶. Acresce que, mesmo no domínio do direito penal, e apesar de a doutrina ser praticamente unânime em afastar a aplicabilidade da categoria do «domínio do facto» (exigível, em princípio, para a caracterização da autoria) nos crimes omissivos, o Prof. Figueiredo Dias afirma que se poderá ponderar «se a *possibilidade* de intervenção e de afastamento do evento não poderá constituir, normativamente, uma espécie de *domínio social* (...) do acontecimento, restrito naturalmente aos casos em que o omitente detinha um dever de evitar o evento e, por conseguinte, aos casos em que a omissão é socialmente equiparável à acção»⁵⁷. O mesmo Prof. defende, assim, um «conceito aberto» de «domínio do facto» (na esteira de Roxin), «no sentido de um conceito cujo conteúdo é susceptível de adaptar-se às variadíssimas situações concretas da vida a que se aplica e que só na aplicação concreta alcança a sua realidade máxima de concretização». A finalizar, lembre-se que a formulação que apresentava o art.º 741.º, 1, reproduzido no Boletim do Ministério da Justiça, n.º 101, pág. 121 ss⁵⁸ e referente à «Responsabilidade de vários causadores do dano», era a seguinte: «Se vários causarem, por acto ilícito, mediante

⁵⁵ Boletim do Ministério da Justiça, n.º 92, pág. 301 ss.

⁵⁶ PESCATORE, G. e RUPERTO, C., in *Codice Civile annotato con la Giurisprudenza della Corte di Cassazione e delle Giurisdizioni amministrative superiori*, pág. 2737.

⁵⁷ *Direito Penal*, Coimbra, 1976, pág. 51 ss.

⁵⁸ SERRA, Adriano Paes da Silva, in *Estudos de Direito das Obrigações (parte resumida)*.

cooperação consciente, *material ou não*, um dano, respondem todos solidariamente pelo mesmo dano».

Caso não se aceite a aplicabilidade dos artigos que acabamos de examinar, a fim de responsabilizar os manifestantes não imediatamente actuantes e os organizadores de manifestações violentas como «autores», poderíamos ainda recorrer, eventualmente, ao art.º 493.º do Código Civil, relativo aos *danos causados a outrém no exercício de uma actividade perigosa* por sua natureza ou pela natureza dos meios utilizados, com o objectivo de resolver o problema *de jure constituto*. Neste artigo estabelece-se uma presunção de culpa por parte de quem exerce uma actividade perigosa, o que se coaduna com o facto de entendermos que, nos casos em análise existe, no mínimo, uma omissão de um dever de diligência exigível para prever ou evitar o resultado ilícito, tendo os promotores e participantes em causa criado culposamente tal estado de perigo. «Este preceito, relativo às actividades perigosas em geral, é dos que mais claramente revelam o carácter excepcional da responsabilidade pelo risco, na medida em que mesmo quanto às actividades dessa natureza, onde a teoria do risco mais tende a afirmar-se, a lei admite a prova da falta de culpa como causa de exclusão da responsabilidade do agente⁵⁹. Tal sucederá se o lesante provar que «empregou todas as providências exigidas pelas circunstâncias» para evitar os danos (art.º 493.º, 2). Afasta-se, indirectamente, porém, a possibilidade de o responsável se eximir à obrigação de indemnizar, alegando que os danos se teriam igualmente produzido por uma outra causa mesmo que tivesse adoptado tais providências⁶⁰. Refira-se, ainda, que a nível de direito comparado se considera que estas hipóteses de presunção de culpa estão numa zona de fronteira entre a responsabilidade subjectiva e a objectiva dependendo da jurisprudência o fazer delas casos de «responsabilidade subjectiva agravada» ou de «responsabilidade objectiva atenuada»⁶¹.

Dado que o legislador se limitou a fornecer aos intérpretes uma «*directiva genérica* para a identificação das actividades perigosas»⁶², apreciável caso a caso, segundo as circunstâncias, nada nos impede, parece, de considerar abrangido por tal conceito o caso em apreço (sabendo que aí se enquadram actividades como a construção civil, a

⁵⁹ VARELA, Antunes e Pires de Lima — *o. c.*, vol. I, pág. 468.

⁶⁰ No mesmo sentido, VARELA, Antunes e Pires de Lima — *o. c.*, vol. I, pág. 470 e ALARCÃO, Rui de — *Direito das Obrigações*, Coimbra, 1983, pág. 269.

⁶¹ ALARCÃO, Rui de — *o. c.*, pág. 237.

⁶² ALMEIDA COSTA — *Direito das obrigações*, Coimbra, Coimbra Editora, 1984, pág. 386.

colocação de tapetes de cortiça usando colas inflamáveis, o transporte de combustíveis, a navegação marítima ou aérea e a abertura de uma vala na rua de uma cidade). Com efeito, cremos que dado o risco, inerente ao exercício do direito de manifestação, de se virem a realizar violências e a verificação, na prática, dessas violências nos casos que estamos a analisar, este se pode considerar uma actividade perigosa; além disso, a partir do momento em que perde o seu carácter pacífico, a natureza dos próprios meios utilizados (as armas, por exemplo) nos permitem qualificá-lo desse modo.

Seria de desejar, mesmo assim, que o legislador português reconsiderasse o facto de não ter criado uma norma que responsabilizasse objectivamente esses manifestantes não imediatamente actuantes, bem como e em especial, o de não ter atribuído também qualquer tipo de responsabilidade aos promotores de manifestações violentas. Em França, por exemplo, os organizadores de tais manifestações são directamente responsáveis pelos danos corporais e materiais ocorridos, o que permite cobrir «os riscos da impossibilidade de detectar os verdadeiros autores materiais dos factos danosos, assim como os riscos da sua eventual insolvência»⁶³.

Ao equacionar estas duas últimas hipóteses, não deixaremos de salientar que as manifestações em Portugal, até ao momento, só excepcionalmente assumem carácter violento, pelo que se se admitir a aplicabilidade dos art.^{os} 490.º e 497.º, não consideramos premente a adopção dessas mesmas hipóteses.

Cremos ser ainda importante salientar, para reforçar a nossa posição, o facto de se estar perante um conflito entre o direito de manifestação e o direito à integridade física e ao património, devendo estes últimos ser prioritariamente protegidos. Quem exerce livremente o seu direito de manifestação deve agir consciente dos riscos que corre e dos limites que se lhe impõem, assim como arcar com as consequências da verificação de danos, mesmo que não actue materialmente.

⁶³ MIRANDA, João Paulo — *o. c.*, pág. 22.

IV — CONCLUSÃO

A terminar, cremos que se impõe uma *justificação* da defesa do Direito de Manifestação como direito fundamental e ainda, o recapitular de algumas críticas à regulamentação legislativa vigente neste âmbito.

Assim, concordamos com a consagração constitucional deste direito, como Direito Fundamental, na medida em que consideramos ser extremamente útil que os cidadãos tenham a possibilidade de se exprimir publicamente, dando a conhecer os seus anseios, os seus protestos, em relação a situações de eventual injustiça, chamando a atenção, inclusivé, para casos em que o interesse particular, ou mesmo público, não se encontre acautelado como seria desejável. É evidente que tais manifestações deveriam ocorrer sempre com a demonstração de elevado espírito cívico, o que permitiria que jamais se confundissem ou equiparassem com autênticos motins, não levantando, pois, quaisquer problemas.

No entanto, admitimos que as circunstâncias podem alterar o sentido do Direito de Manifestação, para já não falarmos nos excessos gerados pelos aproveitamentos políticos ou de outra índole que insidiosamente se pretendam retirar do facto de se formar um grupo de pessoas. Aliás, esta realidade, já por si, é potenciadora de violências e da prática de outros actos inadmissíveis em sociedades democráticas. Nesta conformidade, consideramos desejável a salvaguarda do exercício deste direito através de uma *regulamentação jurídica capaz*, que se subordine aos imperativos constitucionais e harmonize os conflitos gerados entre o Direito de Manifestação e outros direitos fundamentais.

Em relação às soluções legislativas vigentes, cremos que o legislador português, por um lado, pecou por excesso e, por outro, pecou por defeito.

Pecou por excesso pelo facto de, no âmbito das restrições ao exercício do Direito de Manifestação, nomeadamente nos art.º 1.º e 5.º do D.L. 406/74, conceder ampla discricionaridade aos agentes administrativos no momento da definição, na prática, dos limites daquele direito. Ora, tal revela-se contrário, como já referimos, às exigências da reserva da lei nesta área, para já não falarmos no facto de se violar o disposto no art.º 18.º, 3 da Constituição quando se admite como limites do direito de manifestação «a lei e a moral», afigurando-se-nos que, sobretudo a interpretação deste último conceito pelas autoridades administrativas, poderá conduzir a arbítrios. Acresce que o mesmo art.º 5.º atenta, ainda, contra o princípio da reserva de lei, já que não refere com rigor as autoridades competentes para ordenar a dispersão dos manifestantes.

Pecou por defeito, na medida em que, por um lado, não impôs a obrigação de os promotores de manifestações evitarem o cometimento de actos violentos; por outro lado, não atribuiu expressamente qualquer tipo

de responsabilidade civil aos promotores de manifestações violentas e aos manifestantes não imediatamente actuantes nas mesmas. Saliente-se, também, que não instituiu uma responsabilidade civil colectiva que onere os participantes de manifestações que continuem a fazer parte das mesmas *após* a ordem legítima de dispersão.

Ora, tais «pecados de omissão» são de criticar, na medida em que nessas situações se torna premente a necessidade de indemnizar os lesados com base numa responsabilidade solidária que abranja os respectivos autores (materiais ou morais), instigadores ou auxiliares dos actos ilícitos praticados. Além disso, a existência dessas normas no âmbito da responsabilidade civil, desencorajaria não só a participação, como a própria organização de manifestações violentas, pois perder-se-ia a ideia de «impunidade» de quem age protegido pelo anonimato.

Na ausência de norma expressa que, no direito vigente, contemple a matéria sub judice, propusemos se recorresse ao disposto em artigos que disciplinam a responsabilidade por actos ilícitos.

O bom exercício do direito de manifestação, no respeito pelos direitos e liberdades dos outros e pela sociedade em geral, é, enfim, o que auguramos ao princípio que a Constituição da República Portuguesa consagra e sobre o qual nos propusemos reflectir neste trabalho.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ALMEIDA COSTA, Mário Júlio — *Direito das Obrigações*, Coimbra, Coimbra Editora, 1984.
- ALARCÃO, Rui — *Direito das Obrigações*, Coimbra, 1983.
- ANDRADE, José Carlos Vieira de — *Os Direitos Fundamentais na Constituição da República Portuguesa de 1976*, Coimbra, Almedina, 1983.
- ARISTÓTELES — *La Política*, Colección Austral, sexta edición, Libro Octavo, Madrid, Espasa-Calpe-SA, 1951.
- BARILE, Paolo — *La Libertà nella Costituzione*, Lazioni, Pádova, CEDAM — Casa Editrice Dott. Antonio Milani, 1966.
- BURDEAU, Jorges — *Les Libertés Publiques*, 4.^a edição, Paris, Librairie Génévale de Droit e de Jurisprudence, 1972.
- CAETANO, Marcello — *Manual de Ciência Política e de Direito Constitucional*, 6.^a edição, tomo I, Lisboa, 1970.
- CAETANO, Marcello — *Manual de Direito Administrativo*, vol. II, Coimbra, Almedina, 1983.
- CANOTILHO, Gomes e MOREIRA, Vital — *Constituição da República Portuguesa anotada*, vol. I e II, Coimbra, Coimbra Editora, 1984.
- CARVALHO, Virgílio Jesus Miranda de — *Para uma Constituição Democrática-Liberal*.
- COSTA, Padre Rebelo da — *Descrição Topográfica e Histórica da Cidade do Porto*, 2.^a edição, Porto, Livraria Progredior, 1945.
- DIÁRIOS DA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE — Sessão n.º 29 de 12 de Agosto de 1975 e sessão n.º 40 de 2 de Setembro de 1973.
- DUGUIT — *Traité de Droit Constitutional*, vol. III, 2.^a ed.
- DIAS, Figueiredo — *Direito Penal*, Coimbra, 1976.
- FLORA, Giovanni — «Libertà de Riunione e Delitti di Massa», *Revista Italiana di Diritto e Procedura Penale*, Nuova Serie — Ano XIX, Milano, Giuffré Editore, 1976.
- HENEIM, Georges — *Petite Encyclopédie Politique*, Paris, Seuil, 1969.
- JARDIN, André — *Histoire du Liberalisme Politique: de la crise de l'absolutisme à la Constitution de 1875*, Poitiers-Ligugé, Hachette Littérature, 1985.
- KREY, Volker — «Liberdade de Manifestação e Direito Penal», texto dactilografado de uma conferência proferida na Universidade Católica Portuguesa, no Porto, em 29/10/82.
- MÌELE, Giovanni — «Diritto di Rionioni», *Novissimo Digesto Italiano*, vol. XVI, Unione Tipografico-Editrice Torinese.
- MIRANDA, João Paulo — *O Direito de Manifestação*.

MIRANDA, Jorge — «Liberdade de Reunião», in *Scientia Juridica*, tomo XX.
MIRANDA, Jorge — *Direitos Fundamentais*, lições proferidas na Universidade Católica Portuguesa, em Lisboa, 1984.

REINELT, C. — «Zivilrechtliche Haftung für Demonstrationsschäden», *NJN* 1970, pág. 19 ss (tradução).

RIVERO, Jean — *Les Libertés Publiques*, vol. I e II, Paris, Presses Universitaires de France, 1984.

RUPERTO, C. e PESCATORE, G. — *Codice Civile Anotato con la Giurisprudenza della corte di Cassazione e dela Giurisdizioni amministrative superiori*.

SERRÃO, Joaquim Veríssimo — *História de Portugal*, vol. V, Lisboa, Verbo, 1980.

SERRA, Adriano Paes da Silva Vaz, «Estudos de Direito das obrigações «Parte resumida», *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 101.

TERCINET, Marcel René — «La Liberté de Manifestation en France», *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger*, 95^e anné.

S. TOMÁS, *Summa Theologica*.

TOUCHARD, Jean — *Histoire des Idées Politiques*, «Thémis», Vendôme, Presses Universitaires de France, 1962.

VARELA, Antunes e PIRES DE LIMA — *Código Civil anotado*, vol. I, Coimbra Editora, Coimbra, 1982.

VIRGA, Pietro — *Diritto Costituzionale*, nona edizione, Milano, Giuffrè Editore.

