



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Chefe de Gabinete

Rua da Escola Politécnica, n.º 140, 1269-269 Lisboa-Portugal.

Tel: 213 921 900 Fax: 213 975 255 Email: correiopgr@pgr.pt

*Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos
Constitucionais, Direitos, Liberdades e
Garantias
Prof. Dr. Bacelar de Vasconcelos
Assembleia da República
1249-068 LISBOA*

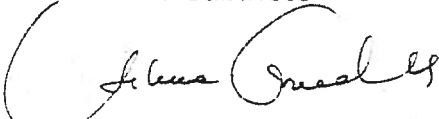
Ofício n.º 21501.18 de 17-01-2018 - DA n.º 11454/17

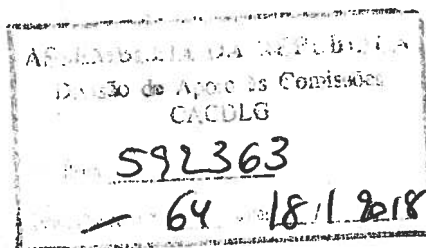
Assunto - Propostas de Lei 691/XIII/3ª (BE) e 692/XIII/3ª (PS) . Envio de Parecer da PGR

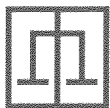
Por determinação de S. E. Conselheira Procuradora-Geral da República, tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o parecer elaborado pelo Gabinete da Senhora Conselheira Procuradora-Geral da República sobre as Propostas de Lei 691/XIII/3ª (BE) e 692/XIII/3ª (PS) , o qual mereceu a sua total concordância.

Com os melhores cumprimentos.

A Chefe de Gabinete


Helena Gonçalves





MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Proposta de Lei

que procede à 45ª alteração ao Código Penal – Inclusão dos jornalistas no elenco de pessoas a que se refere a alínea l) do nº2 do artigo 132º, do Código Penal

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República solicitou a emissão de parecer sobre os Projetos de Lei 691/XIII/3ª (BE) e 692/XIII/3ª (PS), que têm como objetivo proceder à 45ª alteração do Código Penal.

I – Apreciação genérica

Os dois projetos de lei em apreço alteram exclusivamente a alínea l) do nº2 do artigo 132º do Código Penal para incluir os jornalistas nos exemplos padrão aí contidos .

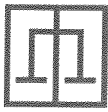
De acordo com as respetivas exposições de motivos, as iniciativas legislativas fundamentam-se na afirmação constitucional da liberdade de imprensa como direito fundamental correlacionado com o também fundamental direito à liberdade de expressão (artºs 37º e 38º da Constituição da República Portuguesa) e no reconhecimento da necessidade de reforçar a proteção penal do exercício da profissão de jornalista.



Assim, o Projeto 691/XIII/3ª (BE) salienta que a liberdade de expressão e de informação *“só se concretiza na sua plenitude com uma efetiva liberdade de imprensa e, correlativamente, com a garantia de que os/as profissionais que exercem a profissão de jornalista o fazem com as máximas garantias de independência”*, devendo, por isso, o Estado fazer tudo para proteção de tais direitos fundamentais no quotidiano da vida social, o que pressupõe *“olhar com preocupação para uma certa banalização de agressões físicas a jornalistas no exercício das suas funções, que se têm verificado nos tempos mais recentes”*

Por seu lado, o Projeto de Lei 692/XIII/3ª (PS) salienta que *“um Estado Democrático não sobrevive sem uma comunicação social robusta, inquisitiva, crítica e fiscalizadora de Governos e Oposições, das Admnsitrações Central, Local e regional, das instituições públicas e privadas, dos agentes econónimos, culturais e sociais”*, e, por isso, o Estado deve reforçar a proteção conferida aos profissionais do setor quando em exercício de funções, não se limitando a oferecer um quadro de garantias que se esgote na não interferência do Estado ou na criação de um quadro regulatório que evite a redução do pluralismo e da independência dos jornalistas, antes devendo acautelar a proteção penal do exercício da profissão de jornalista e da atividade dos órgãos de comunicação social.

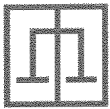
Pese embora os dois projetos visarem a defesa dos mesmos direitos fundamentais através do reforço da proteção penal dos jornalistas e coincidirem na proposta de alteração da alínea l), do nº 2, do artigo 132º, do Código Penal, apresentam, contudo, objetivos diferentes definidos no objeto do diploma.



Assim, a alteração legislativa proposta no **Projeto de Lei 692/XIII/3ª (PS)** visa *“trazer mais uma camada de proteção aos jornalistas, reconhecendo que também a sua integridade física pode por vezes ser posta em causa perante uma interação em contextos de risco”* , cingindo-se , por isso, *“a uma pequena mas importante e transversal modificação do Código Penal, procedendo à inclusão entre os elementos que procedem à qualificação de ilícitos penais, elencados no seu artigo 132º, o facto de o ilícito ser praticado contra jornalista no exercício das suas funções ou por causa delas, agravando a sua censurabilidade e, consequentemente, a sua moldura penal, no que respeita aos crimes de homicídio, ofensas à integridade física, sequestro, ameaça, coação, difamação ou injúria”*.

Consequentemente, o objeto deste projeto lei (artº 1º) cinge-se à alteração do Código Penal para reforço da proteção jurídico-penal dos jornalistas em exercício de funções .

Já o **Projeto 691/XIII/3ª (BE)** , salientando a preocupação resultante de *“ uma certa banalização de agressões físicas a jornalistas no exercício das suas funções que se têm verificado nos últimos tempos”* afirma ser da *“mais elementar justiça que as agressões a jornalistas sejam integradas no lote de casos contemplados no artigo 132º, nº 2, alínea l) do Código Penal, o que terá como consequência o fim da necessidade de queixa para que o procedimento criminal se inicie, passando este tipo de condutas a ter natureza de crime público”*.



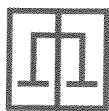
Nesta linha, o **Projeto Lei 691/XIII/3ª (BE)** define como seu objeto (artº 1º) *“a alteração do Código Penal, tornando crime público as agressões a jornalistas no exercício das suas funções ou por causa delas”*.

II - Apreciação específica:

Os dois projetos de lei em apreço procedem à alteração da alínea l) do nº 2 do artigo 132º do Código Penal aditando os jornalistas ao elenco de pessoas que integram o exemplo-padrão aí previsto como indiciador das circunstâncias de qualificação do crime pela sua especial censurabilidade ou perversidade, quando sejam vítimas de crime no exercício da sua função ou por causa dela.

Esta alteração visa reforçar a proteção penal dos jornalistas quando, no exercício da sua função ou por causa dela, sejam vítimas de qualquer dos crimes que na parte especial do Código Penal se mostrem agravados pelas referidas circunstâncias, desde logo, designadamente, o crime de homicídio, de ofensa à integridade física, de ameaças, de coação, de injúrias ou de difamação.

O reforço da proteção penal dos jornalistas visada pelos dois projetos de lei através do agravamento das penas previstas para os crimes de que possam ser vítimas no exercício da sua função ou por causa dela é uma opção de política criminal que, em substância, não suscita quaisquer reservas, porquanto, o exercício de tais funções poderá colocar os profissionais em causa em situações de vulnerabilidade semelhante à das demais pessoas que se mostram especialmente protegidas por aquela norma, e assim, igualmente justificadora do agravamento das penas que decorre da aplicação da mesma.



Todavia, se a alteração proposta para a alínea l) do nº 2 do artigo 132º do Código Penal terá como consequência o pretendido agravamento das penas aplicáveis a tais crimes - se verificadas as circunstâncias que revelem especial censurabilidade ou perversidade -, tal como é propósito afirmado Projeto de Lei 692/XIII/3ª (PS), já tal alteração se mostra inadequada para alcançar o propósito definido pelo Projeto de Lei 691/XIII/3ª (BE) .

Com efeito, salvo melhor opinião, ao contrário do afirmado na exposição de motivos e no artigo 1º do **Projeto de Lei 691/XIII/3ª (BE)**, a integração dos jornalistas no elenco da alínea l) do nº 2 do artigo 132º do Código Penal não terá como efeito automático a modificação da natureza do crime , mas, apenas, a possibilidade de agravação ds penas aplicáveis, porquanto, tal modificação de natureza tem que decorrer de previsão expressa do legislador.

É o que acontece, por exemplo, com o disposto no artigo 188º, nº 1 , do Código Penal, no qual se define, como regra, a natureza particular dos crimes previstos no Capítulo VI – relativo aos crimes contra a honra -, ressalvados os casos em que haja lugar à agravação prevista no artigo 184º, circunstância em que o crime perde a natureza particular e passa a semi-público, ou seja, em que o procedimento criminal deixa de ficar dependente de acusação particular sendo suficiente para o mesmo que o ofendido exerça o direito de queixa.

A natureza do crime é sempre definida pelo legislador na norma que contém a descrição da conduta ilícita ou em norma que abranja os crimes definidos em certo capítulo, como é o caso do artigo 188º do Código Penal que define os pressupostos para o procedimento criminal relativamente aos crimes integrantes do Capítulo VI.



Aproveitando o exemplo do artigo 188º, salienta-se que a agravação do crime prevista no artigo 184º, designadamente por a vítima ser uma das pessoas previstas na alínea l) do nº2 do artigo 132º, não transforma o crime de difamação ou injúria em crime público.

E por ser assim é que o legislador, pretendendo, neste caso, alterar a natureza do crime, procedeu à derrogação expressa da regra geral estabelecida no nº 1 para os crimes contra a honra, e só por força desta derrogação expressa é que tal agravação transforma a natureza do crime de crime de particular em semi-pública (ou, seja, com procedimento criminal apenas dependente de queixa do ofendido e não já da acusação particular).

Na ausência desta disposição derogatória do regime geral estabelecido no nº 1 do artigo 188º, a agravação prevista no artigo 184º não modificaria os pressupostos processuais do procedimento criminal ou a natureza do crime.

Todavia, já assim não procedeu relativamente ao crime de ofensa à integridade física qualificada nos termos do nº2 do artigo 145º do Código Penal por força do reenvio para o nº2 do artigo 132º.

Assim, na ausência de qualquer derrogação dos pressupostos gerais do procedimento criminal, o crime de ofensa à integridade física que integre a conduta prevista no artigo 143º mas deva ser qualificado pela verificação das circunstâncias que revelem especial censurabilidade ou perversidade, designadamente por a vítima ser uma das pessoas previstas na alínea l) do nº2 do artigo 132º, mantém a sua natureza semi-pública, salvo quando a ofensa seja cometida contra agentes das forças de segurança, no exercício das suas funções ou por causa delas.



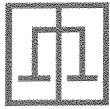
Nota-se a propósito que os agentes das forças de segurança estão também integrados na alínea l) do nº 2 do artigo 132º, o que não dispensou o legislador de, querendo assegurar o procedimento criminal oficioso ou público, ressaltar o seu caso específico do regime geral de necessidade da queixa do ofendido para procedimento criminal.

O que, no caso, se justificará por razões de segurança e ordem pública.

Como referem Manuel Leal-Henriques e Simas Santos em Código Penal anotado, pag. 797 e 798, 1º vol. 1997, o *princípio da oficiosidade* do procedimento criminal consagrado no Código Penal sofre limitações que resultam, além do mais, da existência de crimes semi-públicos e de crimes particulares, indicados na Parte Especial, que encontram o seu fundamento na graduação da respectiva gravidade tendo-se em conta os interesses jurídicos violados e a necessidade de ordem pública e colectiva em os proteger – certas infracções (v.g., ofensas à integridade física simples, dano, injúrias, etc.), atenta a sua pequena gravidade, não violam de modo directo e imediato bens jurídicos fundamentais da comunidade, que façam desencadear, por parte desta, uma reacção automática.

A formulação do objeto do **Projeto de Lei 691/XIII/3ª (BE)**, não encontra, pois, qualquer conteúdo na alteração que propõe para o Código Penal, a qual como acima referido se cinge exclusivamente ao aditamento dos jornalistas no elenco de pessoas previstas na alínea l) do nº2 do artigo 132º.

Tal alteração assegura apenas a agravação dos crimes cometidos contra jornalistas, no exercício da sua função ou por causa dela, quando o respetivo



tipo legal preveja a qualificação da conduta por reenvio para a alínea l) do nº 2 do artigo 132º.

Para assegurar o objetivo que resulta da definição do objeto estabelecida no seu artigo 1º relativamente a todos os crimes suscetíveis de agravação por reenvio para a referida alínea l) do nº2 do artigo 132º, o projeto de lei em apreço teria que modificar especificamente os requisitos do procedimento criminal em todos os tipos previstos na Parte Especial do Código Penal cujo procedimento criminal se encontra dependente de queixa do ofendido, criando um regime especial para os jornalistas relativamente a todos os demais profissionais que o legislador já reconheceu, com a sua inclusão na referida alínea, carecerem também de proteção acrescida.

Não se vislumbram, contudo, razões para que esta específica profissão seja excecionada face a todas as demais pessoas constantes da referida norma.

Lisboa, 08.1.2018