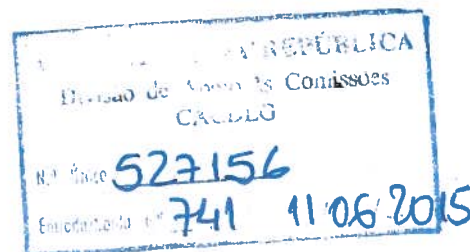


Projeto de Lei n.º 530/XII/3.ª (PSD/CDS-PP) - "Lei que define os princípios que regem a cobertura jornalística das eleições e referendos nacionais" (requerimento do Grupo Parlamentar do PS)

PARECER DO SINDICATO DOS JORNALISTAS

No âmbito da audição na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, no dia 9 de Junho, o Sindicato dos Jornalistas faz chegar aos deputados o seguinte parecer:

1. O Sindicato dos Jornalistas recorda que a liberdade de imprensa é um princípio estruturante da democracia, consagrado na Constituição da República Portuguesa.
2. O Sindicato dos Jornalistas não vê necessidade na existência de leis que regulamentem o exercício da profissão em período de campanha eleitoral ou de eleições, considerando que são suficientes os instrumentos de autorregulação existentes (Lei da Imprensa, Estatuto do Jornalista, Código Deontológico, códigos de conduta e actuação dos órgãos de comunicação social, etc.).
3. Quaisquer leis que determinem "regras jornalísticas" – seja para a cobertura de campanhas eleitorais e eleições, seja para outro assunto qualquer – são consideradas uma ingerência em matéria profissional, autorregulamentada por vários instrumentos e supervisionada por vários organismos da classe.
4. Se a Assembleia da República vier a aprovar uma revisão do decreto-lei de 1975 – que preferíamos ver, pura e simplesmente, revogado (bem como a lei que lhe antecede, de 1974) –, o Sindicato dos Jornalistas recorda que essa não poderá colidir com a lei fundamental portuguesa nem com o direito internacional.
5. O Sindicato dos Jornalistas consultou três juristas, que corroboram a sua apreciação face a uma revisão da lei (cujos pareceres estão anexos a este).



- a) Na opinião de Jónatas Machado, professor da Faculdade de Direito de Coimbra, e da advogada Iolanda Rodrigues de Brito, “uma igualdade absoluta de oportunidades entre todos os candidatos implicaria beliscar a liberdade de imprensa, a liberdade de programação e a liberdade de radiodifusão”, contemplados na Constituição. Os dois juristas alertam para o facto de “uma excessiva regulação e planificação legislativa da cobertura mediática de campanhas eleitorais, pretendendo pré-programar em absoluto a atividade dos jornalistas e promover uma igualdade estadualmente induzida, com desprezo pela sua própria deontologia profissional, pode limitar opções editoriais e redatoriais em termos constitucionalmente inadmissíveis”. E defendem que “qualquer alteração legislativa nesta matéria deve ser meticulosamente examinada à luz dos parâmetros constitucionais e do direito internacional dos direitos humanos”.
- b) Reconhecendo que a lei define “regras de difícil aplicação, fortemente perturbadoras da cobertura jornalística dos atos eleitorais, em prejuízo da democracia e do esclarecimento dos eleitores”, Pedro Bacelar de Vasconcelos, professor de Direito Constitucional, considera que as alternativas que têm sido apresentadas “incorrem nos mesmos vícios e suscitam problemas ainda mais graves”. Na opinião do jurista, “as autoridades públicas não se podem apropriar, por interposta regulação legislativa, da responsabilidade pela avaliação da relevância e da representatividade das candidaturas submetidas aos atos eleitorais, matéria do foro deontológico dos profissionais do jornalismo e domínio nuclear da missão dos órgãos de comunicação social”.
6. O Sindicato dos Jornalistas considera que os projectos de lei em apreciação mantêm imposições e condicionamentos ao exercício da liberdade e autonomia editoriais, não lhe cabendo, evidentemente, pronunciar-se sobre questões relacionadas com publicidade e propaganda, abrangidas pela mesma lei. Aliás, a nosso ver, essas questões deviam ser apreciadas separadamente.



7. O Sindicato dos Jornalistas recorda que os jornalistas têm o direito de selecionarem a informação que entenderem, de acordo com critérios editoriais e noticiosos, cabendo aos órgãos de comunicação social assegurar uma cobertura que respeite os princípios da igualdade e do pluralismo, garantindo o direito do público a uma informação abrangente e diversa e o direito dos partidos e outros movimentos a verem divulgados os seus pontos de vista.
8. A democracia não suspende durante a campanha eleitoral e as eleições, de modo que não compreendemos a necessidade de adoptar leis sobre o exercício do jornalismo, que mantém os mesmos princípios e critérios, especificamente desenhadas para esses períodos.
9. O Sindicato dos Jornalistas reprovava qualquer limitação à liberdade de expressão, à liberdade de imprensa e ao direito de informar.

Lisboa, 9 de Junho de 2015,

O Sindicato dos Jornalistas

A COBERTURA JORNALÍSTICA DE CAMPANHAS ELEITORAIS

1- Numa sociedade democrática, a liberdade de expressão de candidatos eleitorais está intimamente ligada à formação da opinião pública e da vontade política. Os princípios da igualdade de oportunidades comunicativas e do pluralismo devem presidir à cobertura jornalística de campanhas eleitorais, em moldes que promovam uma esfera de discurso público aberta e plural. Nesta senda, a garantia de igualdade de tratamento também favorece as candidaturas sem representação parlamentar, devendo realçar-se a necessidade democrática de garantir a justiça comunicativa no sistema social e de assegurar que as minorias se possam transformar em maiorias. Disso depende a integridade do processo político democrático.

Neste contexto, poder-se-ia julgar legítima a afirmação de que a igualdade de oportunidades entre candidatos eleitorais no palco mediático da comunicação social deveria vincular os operadores públicos e privados no sentido em que teriam de conceder o mesmo tempo de radiodifusão e espaço de imprensa a todos os candidatos, independentemente da sua relevância ou representação política no espectro parlamentar. De acordo com este entendimento, quaisquer entrevistas, debates, reportagens alargadas, emissões especiais ou outros veículos comunicacionais deveriam garantir a participação de todos os candidatos eleitorais, por mais irrelevantes que se afigurassem em termos de viabilidade representacional em eleições.

2- Para aferir da validade desta aceção interpretativa, importará sempre testar a legitimidade dos seus corolários. Desde logo, uma igualdade absoluta de oportunidades entre todos os candidatos implicaria beliscar a liberdade de imprensa, a liberdade de programação e a liberdade de radiodifusão – contempladas nos artigos 37.º e 38.º da Constituição e de aplicabilidade direta (sem lei, contra a lei e em vez de lei) – em nome de um formalismo jurídico estrito. Na verdade, importa salientar que quer o tempo de radiodifusão, quer o espaço (físico ou virtual) da imprensa escrita são bens escassos e competitivos, pelo que devem ser geridos de acordo com critérios de interesse informativo, relevância e de representatividade. Uma imposição, por parte

da Comissão Nacional de Eleições ou por parte da maioria parlamentar, de igualdade absoluta no tratamento jornalístico de todas as candidaturas comprometeria o tempo de radiodifusão e o espaço de imprensa indispensáveis à discussão detalhada de questões de relevante interesse público atinentes às propostas eleitorais dos candidatos que verdadeiramente disputam o poder através das eleições.

A comunicação social, pressuposta a sua estrutura livre, pluralista e transparente, tem um papel fundamental no esclarecimento dos cidadãos sobre as promessas eleitorais de cada candidato, propiciando a análise cruzada de discursos e contradiscursos. Considerando o efeito de condicionamento recíproco entre o princípio da igualdade e a liberdade de expressão, a cobertura mediática de campanhas deve reger-se pelos critérios de relevância jornalística ou representatividade dos candidatos, com salvaguarda do núcleo essencial da liberdade editorial e redatorial. Por conseguinte, mesmo na vigência do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de Fevereiro, deve realizar-se uma interpretação do princípio do tratamento jornalístico não discriminatório em conformidade com as exigências democráticas de tutela da liberdade de expressão.

3- Em campanhas eleitorais, reveste-se de particular relevância a necessidade de garantir a não intromissão (política, legislativa ou judicial) na liberdade de expressão (*lato sensu*), nomeadamente no que concerne às dimensões da liberdade de imprensa, liberdade editorial, liberdade de radiodifusão e liberdade de programação (artigos 37.º e 38.º da Constituição). Nesta sede, não podemos deixar de reconhecer os riscos inerentes de cartelização, por parte dos partidos políticos mais influentes, para planificar, com minudência, o acompanhamento jornalístico de campanhas. Uma excessiva regulação e planificação legislativa da cobertura mediática de campanhas eleitorais, pretendendo pré-programar em absoluto a atividade dos jornalistas e promover uma igualdade estadualmente induzida, com desprezo pela sua própria deontologia profissional, pode limitar opções editoriais e redatoriais em termos constitucionalmente inadmissíveis. Em simultâneo, pode desencadear a violação do artigo 10.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, onde se tutela a liberdade de expressão, fazendo incorrer o Estado Português em responsabilidade internacional.

Qualquer alteração legislativa nesta matéria deve ser meticolosamente examinada à luz dos parâmetros constitucionais e do direito internacional dos direitos humanos.

Jónatas E. M. Machado – Professor da Faculdade de Direito de Coimbra

Iolanda Rodrigues de Brito – Advogada

Autores do “Curso de Direito da Comunicação Social”, Wolters-Kluwer, Lisboa, 2013

Liberdade de expressão e cobertura das campanhas eleitorais

1. É a garantia de um princípio de equidade – de igualdade de armas - entre as forças políticas que disputam as preferências dos eleitores, o que justifica uma regulação mais rígida e minuciosa da distribuição dos tempos de antena dos partidos concorrentes e das obrigações do serviço público de rádio e televisão nos períodos eleitorais (art. 40º da Constituição). A disciplina requerida para a satisfação destes objetivos em nenhuma circunstância se confunde com a liberdade de expressão nem a pode substituir ou anular.

2. A “liberdade de propaganda” e a “igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas” são princípios gerais do direito eleitoral português que regem as campanhas eleitorais, conforme determinação explícita da Constituição da República (nº 3, art. 113º). A estes princípios acresce a exigência de “imparcialidade” no tratamento das candidaturas, uma obrigação especificamente endereçada às autoridades públicas, assim como a “transparência” e a “fiscalização” dos gastos eleitorais. O excesso de zelo do legislador e a interpretação do Decreto-Lei n.º 85-D/75, que compete à Comissão Nacional de Eleições aplicar, redundaram na definição de regras de difícil aplicação, fortemente perturbadoras da cobertura jornalística dos atos eleitorais, em prejuízo da democracia e do esclarecimento dos eleitores - as finalidades que o legislador justamente devia prosseguir.

3. Algumas das alternativas recentemente aventadas para corrigir tais excessos, incorrem nos mesmo vícios e suscitam problemas ainda mais graves. Uma - que não sobreviveu mais do que algumas horas à sua divulgação - contemplava a possibilidade de uma intervenção censória, a coberto de um requisito de aprovação prévia dos programas de cobertura da campanha exigidos aos órgãos de comunicação social – uma solução flagrantemente incompatível com

a garantia da liberdade de expressão e informação (nº 2, art. 37º da Constituição).

4. Outra - proposta mais tarde pela coligação maioritária na Assembleia da República - discrimina os partidos sem representação parlamentar em benefício dos que ali se encontram representados. Assim, além de incorrer na violação dos princípios constitucionais que regem as campanhas eleitorais - que supostamente deveria concretizar - esta "proposta de substituição" atenta contra "o pluralismo de expressão e organização política" e os valores fundamentais conformadores do próprio sistema democrático (art. 2º da Constituição).

5. A liberdade de expressão é garantida diretamente pela Constituição – a sua força jurídica não carece da mediação legislativa – em todas as suas dimensões: "Todos têm o direito de exprimir e divulgar o seu pensamento (...) bem como o direito de informar, de se informar e de ser informados, sem impedimentos nem discriminações" (nº 1, art. 37º). No respeito pela "liberdade de expressão e criação dos jornalistas" e pela liberdade editorial (nºs 1 e 2, art. 38º), as autoridades públicas não se podem apropriar, por interposta regulação legislativa, da responsabilidade pela avaliação da relevância e da representatividade das candidaturas submetidas aos atos eleitorais, matéria do foro deontológico dos profissionais do jornalismo e domínio nuclear da missão dos órgãos de comunicação social.

Porto, 27 de maio de 2015

Pedro Bacelar de Vasconcelos
(Professor de Direito Constitucional)