



Projeto de Lei n.º884/XIV/2^a *Desenvolve o regime do artigo 6.º da Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital, assegurando o apoio às entidades privadas que exerçam atividades de verificação de factos e de atribuição de selos de qualidade.*

Projeto de Lei n.º 888/XIV/2^a *Elimina da Lei n.º 27/2021, de 17 de maio - Carta Portuguesa de Direitos Humanos na era digital - a criação do conceito de desinformação e a previsão de apoios e incentivos estatais à atribuição de selos de qualidade a órgãos de comunicação social*

Projeto de Lei n.º 890/XIV/2^a *Protege a liberdade de expressão online.*

Projeto de Lei n.º 914/XIV/2^a *Procede à alteração da Lei n.º 27/2021, de 17 de maio, que aprova a Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital*

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (CACDLG), solicitou ao Conselho Superior do Ministério Público a emissão de parecer sobre os Projetos de Lei *supra* identificados o que, pela coincidência de matéria, se faz conjuntamente.

A. OS PROJETOS NORMATIVOS

Quanto ao **Projeto de Lei 884/XIV/2^a**, tem como propósito densificar o regime jurídico criado pelo artigo 6.º da Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital.

Na exposição de motivos, expressamente se refere que a concreta aplicação daquela norma (e em especial do n.º 6 do artigo 6º), carece de regulamentação – sendo esse o objetivo deste projeto: *“fixar os termos em que pode dar-se execução ao disposto no artigo 6º da Carta.”*

Com essa finalidade, o articulado explicita os termos em que pode ser dado apoio do Estado às entidades que exerçam atividades de verificação de factos e de atribuição de selos de qualidade, tal como se descreve naquele artigo 6º, definindo



os requisitos da concessão desse apoio. Por outro lado, estipula que o Estado incentiva a atribuição de selos de qualidade e enumera um conjunto de entidades que, por mero efeito da aprovação deste quadro legal, beneficiam dos apoios a que o projeto de lei se refere.

No que respeita ao **Projeto de Lei nº 888/XIV/2ª**, pretende alterar a Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital (aprovada pela Lei nº 27/2021, de 17 de maio), revogando o seu artigo 6º e assim dela eliminando o conceito legal de desinformação e a referência a apoios estatais à criação de estruturas de verificação de factos por órgãos de comunicação social e a incentivos à atribuição de selos de qualidade a órgãos de comunicação social.

Invoca-se, na exposição de motivos, a necessidade de *“garantir o respeito e equilíbrio entre os diferentes direitos e princípios fundamentais, como a liberdade de expressão, o pluralismo, a diversidade e a fiabilidade da informação”*. Acrescenta que *“o Estado não deve poder intervir numa veste certificatória, separando os bons dos maus meios de comunicação social, os sérios dos que o não são, praticando uma espécie de censura que se distingue da que historicamente conhecemos por ser feita a posteriori, mas que dela se aproxima por também estar a cargo do Estado”*.

O **Projeto de Lei 890/XIV/2ª** tem exatamente o mesmo propósito, revogando o artigo 6º da Lei n.º 27/2021, com o propósito de proteger a liberdade de expressão *online*, invocando, na exposição de motivos, que aquela disposição *“é aberrante e promove ativamente mecanismos censórios”*, abrindo caminho *“para a censura sistematizada de conteúdos políticos legítimos, agride princípios básicos da democracia liberal, e destrata direitos, liberdades e garantias reconhecidos pela nossa Constituição a todos os indivíduos”*. O projeto conclui, justificando-se, que *“não é legítimo que seja o Estado a definir quem são as entidades idóneas para atestar a verdade em temas políticos que podem ser sensíveis aos próprios poderes políticos. São poderes que não se admitem a um estado autoritário, e muito menos num estado democrático.”*

Por último, o **Projeto de Lei 914/XIV/2ª**, pretende alterar a redação do artigo 6º da Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital. Esta alteração, por um lado, recupera a estrutura normativa de uma anterior proposta legislativa do PAN (veiculada pela Proposta de Lei nº 498/XIV/1ª¹). Por outro, revoga a figura dos chamados *selos de qualidade*.

¹ Acessível aqui:

<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.doc?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a>



Quanto à alteração na estrutura, esta proposta do PAN recupera o alinhamento de parágrafos que constava da sua proposta anterior. Todavia, esta alteração é mais organizativa do que substancial, uma vez que, de novo, apenas introduz uma nova alínea f) ao número 4, passando a ser considerada *“informação comprovadamente falsa ou enganadora”*, além daquela que já agora se considera, *“as comunicações dirigidas por algoritmo de perfilhamento não autorizado”*. Anote-se, em todo o caso, que este catálogo de informação falsa ou enganadora é meramente exemplificativo, como expressamente resulta do corpo do nº 4.

Ainda se introduz no novo nº 1 do Artigo 6º a necessidade que o Estado tem de assegurar *“a todos o direito de reunião, manifestação, associação e participação em ambiente digital e através dele, designadamente para fins políticos, sociais e culturais, bem como de usar meios de comunicação digitais para a organização e divulgação de ações cívicas ou a sua realização no ciberespaço”*.

Trata-se, naturalmente, de uma norma programática, que não vai mais longe do que as normas constitucionais gerais.

Mais substancial, todavia, é a revogação dos chamados *selos de qualidade*. Na economia da Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital, em matéria de proteção contra a desinformação, o número 6 do seu artigo 6º consagra uma norma muito significativa: prevê o incentivo estatal à criação de estruturas de verificação de factos e a incentivo à atribuição de *selos de qualidade*.

É este último aspeto que a proposta do PAN pretende alterar, eliminando os incentivos àquelas estruturas e os *selos de qualidade* por, em sua opinião, de acordo com a exposição de motivos, *“a criação de distribuição de selos de qualidade, por parte de entidades fidedignas, ser um princípio, em si de perigosa aplicabilidade”*. Em alternativa a este modelo, o PAN propõe a introdução de um novo nº 6, em que se obriga o Estado *“a promover ações de formação e sensibilização aos órgãos de comunicação social com o intuito de promover o cumprimento dos padrões de autorregulação para combater a desinformação vertidos no Código de Prática sobre Desinformação da União Europeia.”*



B. O PAPEL CONSTITUCIONAL E LEGAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E OS PROJETOS NORMATIVOS

É consabido que, por força do artigo 219º da Constituição da República Portuguesa, compete ao Ministério Público, genericamente, “*representar o Estado e defender os interesses que a lei determinar*”, em defesa da “*legalidade democrática*”. O artigo 2º do Estatuto do Ministério Público reforça estes princípios gerais, cabendo, porém, ao artigo 4º do Estatuto detalhar os concretos campos de ação da atividade do Ministério Público. Nestes últimos, incluem-se, entre outros, o do exercício da ação penal, o do contencioso administrativo para defesa do interesse público, dos direitos fundamentais e da legalidade administrativa, o do patrocínio oficioso dos trabalhadores e suas famílias na defesa dos seus direitos de caráter social, o da defesa de interesses coletivos e difusos, o da defesa e promoção dos direitos e interesses das crianças, jovens, idosos, adultos com capacidade diminuída, bem como de outras pessoas especialmente vulneráveis, ou o da defesa da independência dos tribunais, velando pelo respeito pela Constituição e pelas leis, se necessário por via do recurso.

Esta vertente, de geral defesa da legalidade democrática, confere ao Ministério Público uma função quase que de intervenção universal, no contexto do ordenamento jurídico. Por isso, quase poderia dizer-se que nenhuma intervenção normativa é alheia à atividade ou à intervenção do Ministério Público.

Porém, na prática, há inúmeras atividades na área legal e normativa que escapam à intervenção do Ministério Público: em múltiplos aspetos da vida o comércio jurídico desenvolve-se sem que haja qualquer necessidade de intervenção do Ministério Público.

Destas breves asserções de âmbito geral vem retirar-se uma consideração relevante no que concerne à análise solicitada: sem prejuízo da geral função de defesa da legalidade democrática que incumbe ao Ministério Público, os quatro projetos normativos em apreço são, em termos práticos e operativos, alheios à atividade do Ministério Público. Nenhum deles visa regular diretamente qualquer atividade do Ministério Público nem, por outro lado, introduz qualquer nova tarefa ou legal obrigação para o Ministério Público.



C. OS PROJETOS, EM SUBSTÂNCIA - a vertente programática da Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital

A Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital introduziu na ordem jurídica nacional medidas que pretendem assegurar o reforço das garantias dos cidadãos no domínio digital. Trata-se de um corpo normativo de carácter marcadamente programático, que pretende fazer revestir de valor legal um conjunto de princípios e direitos gerais.

É um bom exemplo disso o artigo 2º, nº 1, da lei:

“Artigo 2º

Direitos em ambiente digital

1. A República Portuguesa participa no processo mundial de transformação da Internet num instrumento de conquista de liberdade, igualdade e justiça social e num espaço de promoção, proteção e livre exercício dos direitos humanos, com vista a uma inclusão social em ambiente digital.

(...)”

O mesmo sucede com o Artigo 3º, nº 1, da Carta:

“Artigo 3.º

Direito de acesso ao ambiente digital

1 - Todos, independentemente da ascendência, género, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual, têm o direito de livre acesso à Internet.

(...)”

Não é propósito deste corpo normativo dar solução jurídica a problemas que possam suscitar-se em casos concretos, de litígios entre cidadãos ou entre estes e instituições públicas ou privadas. Não se inclui, por exemplo, qualquer norma que possa ser usada para fundamentar ou infirmar medidas de investigação criminal.



Na exposição de motivos do Projeto de Lei nº 473/XIV, que deu origem à Lei nº 27/2021, invocava-se o chamado Marco Civil da Internet, em vigor no Brasil. Porém, ao contrário do que sucede com aquele corpo normativo brasileiro, esta lei optou por não criar concretos direitos ou obrigações, diretamente aplicáveis aos cidadãos ou às instituições públicas e privadas.

Outra das marcas fortes desta lei é a de incluir muitas disposições diretoras de futuras ações públicas. Ou seja, de normas que criam obrigações para o Estado, as quais são apenas meramente enunciadas, carecendo a sua concretização de outras futuras iniciativas legislativas.

É nessa linha que se enquadra o artigo 6º, o qual é objeto de regulamentação no **Projeto de Lei 884/XIV/2ª** e de alteração tal como preconizada no **Projeto de Lei 914/XIV/2ª**. Esta vertente da lei é alheia à típica atividade do Ministério Público, inserindo-se no contexto das grandes opções legislativas e políticas, que nesse campo não nos compete analisar.

D. APRECIÇÃO FINAL

As iniciativas aqui analisadas conjuntamente visam a norma prevista no artigo 6º da Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital. Os **Projetos de Lei n.ºs 888/XIV/2ª e 890/XIV/2ª** propõem a revogação do artigo 6º, por seu turno os **Projetos de Lei n.ºs 884/XIV/2ª e 914/XIV/2ª** apresentam propostas de alteração ao preceituado na lei em vigor.

Os quatro projetos legislativos em resultam de opções estritamente políticas, não apresentando dificuldades de ordem constitucional, legislativa ou técnica no que concerne à atuação do Ministério Público.

*

É este o parecer do CSMP.

*

Lisboa, 12.08.2021



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO