



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

### DELIBERAÇÃO

#### SOBRE

UMA QUEIXA DE UM GRUPO DE DEPUTADOS

CONTRA O DIRECTOR DO CANAL 1 DA RTP

(Aprovada na reunião plenária de 4.DEZ.91)

#### I - FACTOS

I.1 - Doze deputados à Assembleia da República, originários de diferentes grupos parlamentares (PS, PCP, PRD e CDS) ou na qualidade de independentes, solicitaram (7.JUN.91) a esta Alta Autoridade que fosse verificada a conformidade da resposta do director do Canal 1 da RTP, José Eduardo Moniz, à mensagem dirigida pelo Presidente da República ao Parlamento sobre Comunicação Social, com as condições previstas nos artigos 35º a 39º da Lei Nº 58/90, de 7 de Setembro, isto é, os artigos referentes ao exercício do direito de resposta.

Mais solicitavam que, no caso de não se verificar essa conformidade, se concluísse pelo uso abusivo do direito de resposta e fosse aplicado o disposto no artigo 50º da mesma Lei, ou seja, a subsunção do facto como ofensa de direitos, liberdades ou garantias consagrados na lei delimitadora do regime de actividade da televisão (a citada Lei Nº 58/90).

I.2 - O director do Canal 1 da RTP, notificado (12.JUN.91) para prestar os esclarecimentos que considerasse pertinentes, defendeu-se (27.JUN.91), na sua essência, nos seguintes termos:

a) A sua intervenção no Telejornal de 5 de Junho justificou-se face às críticas que têm vindo a incidir sobre a informação da RTP;

b) E, face a essas críticas, entendeu, como director do Canal 1 da RTP e responsável pela Informação nele produzida, que não podia deixar de tornar pública a sua posição sobre o assunto, embora - como se pode constatar no texto da intervenção (que juntou ao processo) - se tenha abstido de se pronunciar sobre o conteúdo da mensagem presidencial;

c) Limitou-se a referir que esse conteúdo incluía todas as críticas e censuras que os partidos, sem excepção, têm dirigido à RTP e que tal facto se afigurava indício de a informação da RTP não privilegiar nin-

./.  
2983



8.1.1

-2-

## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

guém;

d) E, para demonstrar tal situação, pareceu-lhe lícito invocar sondagens onde se poderia avaliar a aceitação pelo público espectador da informação do Canal 1 da RTP;

e) Acresce que vários órgãos de Imprensa publicaram editoriais, da responsabilidade das respectivas direcções, abordando e tomando posição sobre a mensagem presidencial, não tendo havido qualquer queixa;

f) Ora, é evidente o paralelismo existente entre o director de um jornal e o responsável pela Informação de uma televisão;

g) Com efeito, ao director da Informação televisiva compete a definição das linhas gerais dos serviços noticiosos a emitir, garantindo o rigor e objectividade da informação produzida;

h) Pelo que dificilmente se compreende que se aceite terem os directores dos jornais o direito de comentar (em editorial ou não) as críticas que atingem esses órgãos de comunicação e se conteste esse direito ao responsável pela Informação da RTP.

i) Mas a sua intervenção não constituiu - nem nunca pode ser considerada - qualquer direito de resposta, já que não praticou nenhum acto que preenchesse as formalidades referidas no artigo 37º da Lei Nº 58/90, de 7 de Setembro;

j) E não só não praticou qualquer acto como não preencheu os seus requisitos, já que não se sentiu pessoalmente atingido pelas críticas que foram dirigidas à Informação da RTP;

l) Ora, a sua intervenção resultou tão-só de um dever imposto pela sua consciência profissional de responsável pela Informação do Canal 1 da RTP e pela solidariedade devida aos jornalistas que dirige e que diariamente se esforçam por produzir uma informação rigorosa e objectiva;

m) Pelo que considera que a queixa apresentada não tem o mínimo fundamento legal.

### II - ANÁLISE

#### II.1 - A mensagem do Presidente da República

II.1.1 - É inequívoco que o facto originário que desencadeia a presente queixa é a mensagem do Presidente da República à Assembleia da

./.  
8984



7.1.17

## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

República sobre Comunicação Social.

Mensagem prometida, anunciada e baseada na convicção de que "o pluralismo e a isenção não estão a ser suficientemente observados, como determina a Constituição, em órgãos de comunicação social do sector público".

E sendo a RTP, para além da RDP, o mais relevante órgão de comunicação social do sector público, é indiscutível que a mensagem, tendo um destinatário directo e imediato, tem, naturalmente, efeitos indirectos, mas mais imediatos, já que a sociedade da comunicação é uma sociedade instantânea e absorvente e os "mass media" não podem não só avançar com a "novidade" como "responder" ao facto que é notícia.

Com efeito, se, sob o ponto de vista estritamente político, a Assembleia da República era o destinatário constitucional, não se duvide que os órgãos de comunicação social directamente visados - e, apesar da abstracção, a mensagem tinha destinatários particulares tendo em atenção o circunstancialismo existente, a que não é alheia a promessa quanto ao envio da mensagem - eram os principais e primeiros "respondentes". De certa maneira o mero "acto de prometer" desencadeava, em si mesmo, a lógica de responder.

E, a não ser deste modo, perderia significado o "quarto poder" e, decorrentemente, o poder da notícia que é, também, o poder da resposta à novidade, mesmo que anunciada. E um "facto anunciado" é, por inerência, um facto "respondido", sob pena de se desvirtuar o sentido último de uma sociedade livre.

II.1.2 - Mas, se são estes os pressupostos em que, quer queiramos quer não, nos situamos - e uma sociedade aberta é uma sociedade sem tabus nem preconceitos de poder ou em relação ao poder -, importa, no entanto, delimitar normativamente os actos para, depois, nos interrogarmos sobre a respectiva legalidade ou a envolvente legitimidade.

E a "legalidade" implica, antes de mais, a localização constitucional e a sua análise global. Com efeito, uma análise globalizante do Direito Constitucional apreende o espírito do sistema político e da materialidade subnormativa ou pré-normativa, não só porque a "Lex Fundamental" pode ser encarada como facto político e ideo-social, mas ainda de-

8985



8/17

## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

vido à "carga específica" de inputs e outputs imediatamente políticos, politizáveis ou politicamente interpretáveis, que impregna, por regra, a estrutura do Direito Público Interno, na sua vertente jurídico-constitucional (cfr. F. Roboredo Seara - Fernando Bastos - José Correia - Nuno Rogeiro e Ricardo Leite Pinto, "Legislação de Direito Constitucional", página 8).

E a localização constitucional indica-nos que o Presidente da República pode "dirigir mensagem à Assembleia da República" [alínea d) do artº 136º da Constituição da República Portuguesa] que, no entanto, "não é obrigada a responder às mensagens do Presidente da República, salvo nos casos em que se trate de exercer funções obrigatórias da Assembleia da República" (Gomes Canotilho - Vital Moreira, "Constituição da República Portuguesa", Anotada, 2ª edição, 2º volume, página 120), o que não é, clara e inequivocamente, o caso sub judice.

E nem poderia ser de outro modo, sob pena de se inverter o sistema de governo e o sistema constitucional de separação de poderes estatuídos no artigo 114º da Constituição.

E esta relação (a de dirigir mensagens) entre o Presidente da República e a Assembleia da República, que se traduz num poder sobre o funcionamento do Parlamento, mantém-se sem alterações desde a versão inicial da Constituição da República e não afecta a qualificação, doutrinariamente discutível, da nossa forma ou do nosso sistema do governo como um sistema semi-presidencialista ou um sistema misto parlamentar-presidencial (por todos ver: J.J. Gomes Canotilho, "Direito Constitucional", Coimbra, 1991; Marcelo Rebelo de Sousa, "O Sistema de Governo Português - Antes e Depois da Revisão Constitucional", Lisboa, 1983; Jorge Miranda, "A Constituição de 1976, Formação, Estrutura, Princípios Fundamentais", Lisboa, 1978; António Barbosa de Melo - José Manuel Cardoso da Costa - José Carlos Vieira de Andrade, "Estudo e projecto de revisão da Constituição", Coimbra, 1981), que, aliás, após as últimas eleições legislativas e sob o ponto de vista da politologia, poderá acentuar o vector parlamentar.

II.1.3 - E o Presidente da República, resolvendo exercer uma competência que constitucionalmente lhe está atribuída, não deixou de desencadear, no próprio quadro da Assembleia da República, um conjunto de inputs e outputs, tendo em conta a proximidade de eleições legislativas,

./.

8988



8/11/91

-5-

## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

motivo que, aliás, estava também subjacente à mensagem presidencial.

E esse conjunto de respostas e de aproximação à mensagem à Assembleia da República é bem evidenciada no conjunto de debates que, directa e indirectamente, ela motivou e que constam dos Diários da Assembleia da República que reproduzem as reuniões plenárias de 5, 6 e 7 de Junho do corrente ano (cfr. D.A.R., I Série, nºs 88, 89 e 90).

E, como bem salientou o deputado Adriano Moreira (D.A.R., I Série, nº 88, pág. 2887), o que o Presidente da República solicitava era "uma reflexão actualizada e, tanto quanto possível, objectiva e rigorosa sobre a complexa problemática da comunicação social", reflexão essa que foi objecto de um debate parlamentar em resultado de um agendamento do CDS (cfr. D.A.R., I Série, de 8 de Junho de 1991) e em que ficaram evidenciadas as diferenciadas posições partidárias acerca da comunicação social, da RTP e do âmbito do serviço público de televisão (por todos ver intervenções de Narana Coissoró, Alberto Arons de Carvalho, Pacheco Pereira, Corregedor da Fonseca e Miguel Urbano Rodrigues), mas que não desencadeou - como não estava vinculada a desencadear - qualquer deliberação por parte da Assembleia da República.

### II.2 - Enquadramento

II.2.1 - Mas a mensagem presidencial desencadeou, em si mesma, uma intervenção concreta por parte do director do Canal 1 da RTP. E é em resultado desta intervenção que surge o processo sub judice. Processo em que os deputados requerentes consideram que o director do Canal 1 usou de um "direito de resposta que se auto-atribuiu relativamente à mensagem dirigida pelo Senhor Presidente da República sobre Comunicação Social", pelo que solicitam que, por directa subsunção, seja verificada a conformidade de tal resposta às condições previstas nos artigos 35º, 36º, 37º, 38º e 39º da Lei Nº 58/90, de 7 de Setembro, "e no caso de não se verificar essa conformidade, que se conclua pelo uso abusivo do direito de resposta e seja aplicado o disposto no artigo 50º" da mesma lei.

Ora, o direito de resposta e de rectificação "é um instrumento de defesa das pessoas contra qualquer opinião ou imputação de carácter pessoal, ofensivo ou prejudicial" e é "um direito geral que se pode exercer não apenas nos meios de comunicação social (imprensa, rádio,

./.

8987



-6-

## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

televisão) mas também por outros meios, inclusive directamente, de viva voz (assembleias, reuniões, etc.)" (Apud Gomes Canotilho - Vital Moreira, "Constituição da República Portuguesa", Anotada, 2ª edição, pág. 236).

E, tendo em conta estas permissas, não podemos subsumir a intervenção do director do Canal 1 da RTP como direito de resposta, sob pena de afectarmos o seu âmbito, já que ele é concebido como elemento constituinte do direito de expressão e de informação em geral, independentemente da forma de exercício e do seu suporte ou veículo (ibidem, pág. 236) e é delimitado em relação a órgãos de comunicação social.

É que, no caso concreto, há uma impossibilidade de lógica de invocação do direito de resposta, já que a mesma identidade - e é indiferente, sublinhe-se, sob o ponto de vista do exercício a nível técnico, se estivermos perante uma pessoa singular ou colectiva - é sujeito e objecto pelo que não podemos, de forma alguma, chamar à colação tal direito.

Mas importa dizer, também, que as competências desta Alta Autoridade, delimitadas originariamente na Constituição da República e concretizadas legislativamente na Lei Nº 15/90, de 30 de Junho, a situam como órgão de mediação dos conflitos na área global da comunicação social e essas suas atribuições e competências estão sujeitas, inevitavelmente, aos princípios da legalidade.

Assim, e nestes termos, é igualmente indiscutível que, em razão dos incisos pretensamente violados pelo director do Canal 1 da RTP e apontados pelos deputados requerentes, esta Alta Autoridade seria liminarmente incompetente para os apreciar. Na verdade e como resulta claramente da Lei Nº 58/90 - e os princípios da lei mais não fazem do que verter princípios estruturantes de um Estado de direito democrático, isto é, de um Estado com uma verdadeira separação e interdependência entre os órgãos do poder político e, maxime, os órgãos de soberania - é o tribunal judicial de sede da entidade emissora o tribunal competente para conhecer as infracções previstas na lei da radiotelevisão (nº 1 do artº 53º) e esta Alta Autoridade apenas é competente em matéria contra-ordenacional, que está, aliás, bem delimitada no artº 51º. E nem poderia ser de outro modo, sob pena de se infringir a norma constitucional referente à liberdade de expressão e informação (artº 37º), os princípios fundamentais referentes

./.

8972



*J. M. J.*

-7-

## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

ao ilícito criminal e ao ilícito contra-ordenacional (por todos ver Jorge Figueiredo Dias, "O movimento descriminalização e o ilícito de mera ordenação social", publicado em jornadas de Direito Criminal, editado pelo Centro de Estudos Judiciários) e, fundamentalmente, porque se afectaria o princípio da "reserva de juiz" havendo uma clara usurpação de funções jurisdicionais.

II.2.2 - E não pode, nesta matéria, haver outra interpretação. Esta Alta Autoridade é competente apenas no que respeita a recursos interpostos em caso de recusa de exercício do direito de resposta [alínea d) do artº 4º e artº 7º da Lei Nº 15/90]. Não é competente - em razão da lei, isto é, em razão da vontade colectiva que emana de uma deliberação do Plenário da Assembleia da República - para apreciar abusos de direitos ou ofensas a direitos legalmente consagrados. E quanto ao mais ela só pode apreciar queixas conexas com matérias em relação às quais as suas atribuições e competências permitam desencadear "as providências adequadas" [alínea 1) do artº 4º da Lei Nº 15/90], o que nunca será o caso de questões imanentes ao exercício da complexa e relevante função jurisdicional.

II.2.3 - Para além do mais - e só por mera colação aqui se aporta a questão -, a matéria não cai, do nosso prisma, no âmbito do Código Penal, particularmente no seu artº 362º, já que não houve qualquer injúria ou ofensa da honra e consideração devidas ao Presidente da República. E mesmo que se entenda - v.g. Leal Henriques e Simas Santos, "O Código Penal de 1982", vol. 4, página 389 - que o legislador não faz distinção entre difamação e injúria, falando amplamente em ofensa à honra e consideração, donde a conclusão de que foi seu propósito abrir suficientemente o tipo legal por forma a abranger o maior número possível de situações, o certo é que o caso sub judice não se pode subsumir na previsão da norma referenciada, sob pena não só de o direito à certeza ser seriamente abalado, como também, e também neste caso, se usurparem funções jurisdicionais. Porque, como salienta o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 28 de Maio de 1985 - in B. M. J. 347, página 190 -, o direito à crítica deve ser exercido por modos correctos e conter-se dentro dos fins para que tal direito é concedido. E se há direito à crítica é para, em termos de razoabilidade, ele ser exercido sob pena de perder sentido um dos "traços do regime cons-

./.

89.86



J. J. J.

## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

titucional dos órgãos públicos de comunicação social que é a sua independência: independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos (nº 6 do artº 38º), ou seja, perante toda e qualquer autoridade pública, a começar por aquela que é proprietária do órgão de comunicação social" (Gomes Canotilho - Vital Moreira, "Constituição da República Portuguesa", Anotada, 1º Volume, página 244).

Acresce que os limites à liberdade de imprensa - lato sensu - implicam, principalmente, o direito de rectificação, o direito de resposta, a responsabilidade civil e a responsabilidade penal e não podem abarcar, sob pena de se invadir o núcleo estruturante dos direitos, liberdades e garantias, os elementos caracterizantes dessa mesma liberdade (entre outros, ver "Free press clause", in "Dictionary of American Government and Politics", Jay M. Schapitz, The Dorsey Press, 1988, página 234, e Jean Roche, "Libertés Publiques", Mementos Dalloz, página 84 e seguintes), pelo que, também neste âmbito, não poderemos subsumir a queixa dos recorrentes.

II.2.4 - Importa fazer, ainda, uma referência no que concerne à "isenção e rigor da informação". Aqui, porventura, estaria o cerne de uma queixa a esta Alta Autoridade. E seria nesta sede que verificaríamos a tensão entre as diferentes funções da Imprensa e reserva das instituições de um Estado. Na verdade, conhecendo todos a famosa frase de C.P. Scott, o primeiro chefe de redacção do "Guardian", segundo o qual "os factos são sagrados, os comentários são livres" (in Roland Cayrol, "Les médias: presse écrite, radio, television", P.U.F., 1991, pág. 15 e seguintes), não podemos negar que é extremamente difícil dissociarmos duas funções dos "media": a função de informação e a função de expressão de opiniões. Funções que cada vez mais, e subtilmente, se fundem, apesar de o Código Deontológico dos Jornalistas exigir a separação [alínea i) do Capítulo I].

Mas, neste caso, houve uma clara separação entre o relato de um facto - a concretização da mensagem presidencial - e o comentário ao facto por parte do director do Canal 1 da RTP.

E, aqui, é útil confrontarmo-nos com uma outra questão: o serviço público de televisão - cujos estatutos constam do Decreto-Lei Nº 321/80, de 22 de Agosto - está limitado no que respeita ao comentário de factos? Deve apenas circunscrever-se ao relato dos factos?

./.

8990



8991

-9-

## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Estas questões, num momento de viragem da realidade monopolista da televisão, são problemáticas porque se situam no âmago da "ambição da missão de serviço público" e do qual emergem "diferentes caracterizações do conceito de serviço público de televisão" (ver Francisco Rui Cádima, "O serviço público de televisão na perspectiva dos anos 90", in Revista de Comunicação e Linguagem, nº 9, páginas 17 e seguintes).

E neste conceito de serviço público sentiremos uma tensão inequívoca entre um conceito restrito - na linha do relatório Mac Bride, isto é, do documento para "uma nova ordem mundial mais justa e eficaz da informação e da comunicação" - e um conceito amplo, ou seja, um conceito que entende que o serviço público deve assumir um "complexo concorrencial" com os outros canais.

Esta tensão, que se situa, em primeira linha, ao nível da Programação, não deixa de afectar a Informação, se bem que, aqui, ela terá que ser apresentada de maneira objectiva e independente face ao Estado e a outros centros de poder.

Ora, é neste âmbito que não se pode deixar de entender que, a nível informativo, o serviço público de televisão não está limitado no comentário de factos, sob pena de se afectar a essência da função ampla de informar. Porque relatar não é apenas descrever mas também circunscrever, isto é, relacionar e comentar.

É todavia inequívoco que aquele comentário terá que ser moldado em termos de razoabilidade, de dignidade e de oportunidade, pelo que se enquadra, em última instância, na valoração da tutela quanto ao "poder funcional" que é exercido e, também, na ética jornalística inerente à assunção do respectivo código deontológico.

Assim, e sem se perder o tempo e o modo de qualquer comentário, não se pode deixar de considerar que o serviço público de televisão não pode estar limitado no relato nem no comentário dos factos que, sendo novidade, são notícia.

O que se poderá sempre questionar - e sempre casuisticamente - é os modos de comentário ou do relato, sem, no entanto, se afectar a essência da função ampla de informar, de comentar, de criticar. E no caso não foi posta em causa a objectividade do facto e do comentário. Nem o comentário é despropositado, nem é indigno, nem se pode classificar

./.  
8991



## ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

de não razoável. É uma resposta crítica significativa numa sociedade aberta, numa sociedade de disputa entre poderes formais e informais, que não afecta mas confronta a mensagem presidencial e que não ofende qualquer dos fins estatuidos na Lei da Radiotelevisão.

### III - CONCLUSÕES

III.1 - A Alta Autoridade para a Comunicação Social considera que não é competente para subsumir como ofensa de direitos, liberdades ou garantias consagrados na Lei da Televisão a intervenção do director do Canal 1 da RTP relativa à mensagem dirigida pelo Presidente da República ao Parlamento sobre Comunicação Social, já que é matéria inerente à função jurisdicional.

III.2 - A Alta Autoridade para a Comunicação Social, considerando que o serviço público de televisão não está limitado no que respeita ao relato ou comentário de factos ou de notícias, entende que esse relato ou comentário deve ser concretizado em termos de oportunidade, razoabilidade e dignidade, o que ocorreu no caso em apreço.

Esta deliberação foi aprovada por maioria.

Alta Autoridade para a Comunicação Social,  
em 4 de Dezembro de 1991

O Presidente

Pedro Figueiredo Marçal  
Juiz Conselheiro