

**Conselho Regulador da  
Entidade Reguladora para a Comunicação Social**



**Deliberação  
3/PLU-I/2007**

ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Reclamação do jornal 24horas sobre a Deliberação 2/PLU-I/2007,  
de 2 de Outubro de 2007**

Lisboa

20 de Dezembro de 2007

## **Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social**

### **Deliberação 3/PLU-I/2007**

**Assunto:** Reclamação do jornal *24horas* sobre a Deliberação 2/PLU-I/2007, de 2 de Outubro de 2007

#### **I. Reclamação**

**1.1.** Deu entrada na ERC, a 21 de Novembro de 2007, um requerimento subscrito pelo *24horas*, arguindo a nulidade e pedindo a aclaração da Deliberação 2/PLU-I/2007, de 2 de Outubro, que apreciou uma participação do Partido Nacional Renovador contra aquele jornal. Nessa Deliberação, o Conselho Regulador deliberou, por um lado, remeter o processo para Comissão Nacional de Eleições, entidade responsável pela apreciação e sancionamento dos casos de desrespeito do dever de dar tratamento igualitário das diversas candidaturas, em sede de campanha eleitoral, e, por outro, instar o *24horas* a respeitar, escrupulosamente, o respeito pela isenção informativa e pelo princípio da não discriminação.

**1.2.** O Director do jornal *24horas* começa por referir que a “Deliberação da ERC conclui ter existido lesão dos princípios do rigor e da isenção informativos, e da regra da não discriminação, por referência ao tratamento igualitário de candidaturas aos órgãos autárquicos locais. No entanto, na sua fundamentação, refere que na notícia se tratou, afinal, de uma acção jornalística da iniciativa do jornal, e não de campanha eleitoral *hoc sensu*, muito embora conclua, ou pareça concluir, que resulta da lei que é, do seu ponto de vista, jus-censurável convidar onze candidatos e não doze para uma acção que não é de campanha eleitoral nesse sentido. Ora, existe obscuridade na sua fundamentação uma vez que a fundamentação aceita claramente a existência de uma diferença de natureza entre actos de campanha eleitoral dos partidos políticos e acções

jornalísticas promovidos pelos media, e omite na deliberação se existe, ou não, qualquer consequência decorrente dessa diferente natureza.”

**1.3.** Num segundo momento, o director do *24horas* argui a nulidade da Deliberação, defendendo que não estava em causa a omissão de cobertura jornalística de actos da campanha do PNR, uma vez que aquele partido, na queixa que apresentou à ERC, não especificou sequer “que actos de campanha levou a efeito, com identificação da sua natureza, locais, dia e hora, a fim de que o 24horas pudesse exercer o contraditório e a ERC pudesse deliberar.” O que está em causa é “uma iniciativa do jornal”, que “convidou quem entendeu, de acordo com o seu critério jornalístico.” Como tal, “a Deliberação ostensivamente omite conhecer as seguintes questões:

a) Fora do que seja a cobertura jornalística de propaganda eleitoral do PNR hoc sensu, está a imprensa obrigada a fazer participar nas suas iniciativas jornalísticas todas as forças políticas, quando o núcleo essencial daquilo que é o tratamento não discriminatório está salvaguardado pela imposição de tratamento igualitário das campanhas?

b) A possibilidade de imposição de tratamento jornalístico passa a poder colidir com direitos dos próprios jornalistas, não só à sua liberdade de expressão e de informação, como, até, ao seu direito de consciência. Sim ou não é reconhecido pela ERC, nestes termos, o direito de consciência dos jornalistas?”

**1.4.** O director do *24horas* alega, por último, que “[a] deliberação omite, e também de forma ostensiva, a questão nuclear que o 24 Horas lhe colocou”, e que se prende com o facto de “[a]s opções políticas deste partido PNR, mormente quanto às suas posições xenófobas, colidem com opções políticas e de consciência do Director do 24 Horas, que também tem o direito às suas opções de consciência.” O reclamante relembra o disposto no art. 12.º do Estatuto do Jornalista, que estabelece que “os jornalistas não podem ser constrangidos a exprimir ou subscrever opiniões nem desempenhar tarefas profissionais contrárias à sua consciência (...)”. Posto isso, o reclamante defende que é contra a consciência do Director do 24horas fazer participar nas suas iniciativas jornalísticas

“um partido político de extrema-direita, com posições públicas xenófobas e com mostras de hostilidade face a grupos sociais e étnicos” e que “a não inclusão daquele partido/candidato na peça jornalística é uma forma do exercício da liberdade de expressão, apresentando, por omissão, uma posição.”

## II. Análise e fundamentação

**2.1.** Dado que os requerimentos em que se exerce o direito de reclamação não têm que se auto-qualificar expressamente como tais, bastando que os mesmos ponham em causa a conveniência ou legalidade de um acto anterior, e que, ainda que assim não fosse, cumpre à ERC, por força do art. 76.º, n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo, suprir as deficiências dos requerimentos, entende este Conselho que o jornal *24horas* pretende reclamar da Deliberação 2/PLU-I/2007, de 2 de Outubro, nos termos dos arts. 161.º e seguintes do citado Código (sobre este pondo, *vide* Esteves Oliveira, Costa Gonçalves, Pacheco de Amorim, *in Código do Procedimento Administrativo Comentado*, 1999, p. 751).

**2.2.** Esclarecido este ponto prévio, o Conselho Regulador entende que a reclamação levanta, no essencial, duas questões distintas que merecem a sua pronúncia.

Por um lado, a primeira questão prende-se com o alcance do disposto no art. 49.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica nº 1/2001, 14 Agosto (adiante, LEOAL), que determina que “[o]s órgãos de comunicação social que façam a cobertura da campanha eleitoral devem dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas”. Cumpre saber, tal como é alegado pelo reclamante, se existe uma “diferença de natureza” entre a cobertura jornalística das acções de campanha dos candidatos a uma eleição e as iniciativas dos próprios órgãos de comunicação social, aqui se incluindo, nomeadamente, debates que promovam entre os candidatos e entrevistas ou questionários que lhes proponham.

Por outro, caberá analisar se o periódico pode, como forma da manifestação da “liberdade de expressão” dos jornalistas e ao abrigo do art. 12.º do Estatuto do Jornalista

(aprovado pela Lei n.º 1/19, de 13 de Janeiro, e alterado recentemente pela Lei n.º 64/2007, de 6 de Novembro), excluir das suas iniciativas jornalísticas “um partido político de extrema-direita, com posições públicas xenófobas e com mostras de hostilidade face a grupos sociais e étnicos”.

**2.3.** Quanto à primeira questão, é de destacar, desde logo, e tal foi cabalmente explanado na Deliberação reclamada, que a queixa do PNR, na matéria relacionada com o cumprimento do art.º 49.º da LEOAL, transitou para a Comissão Nacional de Eleições. Com efeito, a CNE é a entidade competente pela verificação dos deveres previstos na lei eleitoral, cabendo-lhe aplicar, eventualmente, as correspondentes sanções, em processo de contra-ordenação (cfr. arts. 203.º e 212.º do citado diploma). Incumbe, pois, a estoura entidade reguladora destrinçar o alcance do citado art. 49.º e das expressões “cobertura da campanha eleitoral” e “tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas”.

Não obstante, sempre se diga – e tal ficou expresso na Deliberação que agora se reaprecia – que, confrontada a redacção do art. 49.º da LEOAL, o Conselho entende que, a partir do momento em que o órgão de comunicação social se dispõe a fazer a cobertura da campanha eleitoral, está vinculado a dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diferentes candidaturas, aqui se incluindo os actos em que assume uma posição passiva de cobertura noticiosa das acções de campanha, como também os trabalhos jornalísticos que resultem, exclusivamente, da sua acção e iniciativa. Acontece que, num caso e noutro, a iniciativa de cobertura cabe, sempre, ao órgão de comunicação social.

Também o art. 212º da LEOAL – que determina que “[a] empresa proprietária de publicação informativa que não der tratamento igualitário às diversas candidaturas é punida com coima de 200.000\$00 a 2.000.000\$00” – impõe semelhante conclusão. Com efeito, o citado preceito, tipificando o ilícito contra-ordenacional, não distingue as situações de cobertura de actos da campanha das iniciativas dos órgãos de comunicação social.

Em conclusão, os citados preceitos, conjugados com o disposto na al. b) do n.º 3 do art. 113.º da Constituição da República Portuguesa, que consagra o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas, determinam o entendimento de que os órgãos de comunicação social, durante a campanha eleitoral, estão obrigados a dar um tratamento não discriminatório aos diferentes candidatos, o que abrange, seguramente, as iniciativas promovidas pelo próprio órgão.

**2.4.** Aqui chegados, cabe então saber se, invocando o artigo 12.º do Estatuto dos Jornalistas que consagra a independência dos jornalista e a cláusula de consciência, o periódico pode excluir das suas iniciativas jornalísticas “um partido político de extrema-direita, com posições públicas xenófobas e com mostras de hostilidade face a grupos sociais e étnicos”. No fundo, cumpre analisar se a garantia de que “os jornalistas não podem ser constrangidos a exprimir ou subscrever opiniões nem a abster-se de o fazer, ou a desempenhar tarefas profissionais contrárias à sua consciência” afasta o dever, previsto na lei eleitoral, de dar tratamento igualitário às diversas candidaturas. A este propósito, alega o reclamante que a não inclusão do PNR nas iniciativas do jornal representa “uma forma do exercício da liberdade de expressão” do director e jornalistas. Conforme referido na Deliberação reclamada, “o legislador pretendeu que, no processo eleitoral, todos os intervenientes tivessem iguais possibilidades de participação, sem tratamento privilegiado ou discriminatório por parte dos órgãos de comunicação social”, uma vez que só assim é “dada ao público possibilidade de conhecer a existência de todas as candidaturas, não sendo aceitáveis discriminações como ‘partidos grandes ou partidos pequenos’, ‘partidos do governo ou da oposição’ ou ‘partidos com ou sem representação parlamentar’.”

De igual modo não se pode aceitar que um órgão de comunicação social, na cobertura jornalística de uma campanha eleitoral, exclua ostensivamente um partido, alegando que é de extrema-direita e ignorando o facto de o mesmo ser reconhecido pela ordem jurídica e cumprir os requisitos impostos pela Lei dos Partidos Políticos, aprovada pela Lei Orgânica nº 2/2003, de 22 de Agosto.

Não se pede ao periódico que subscreva ou apoie as ideias do PNR – ou de qualquer outro partido –, o que, isso sim, colidiria com a garantia do art. 12.º do Estatuto do Jornalista. Está apenas em causa o dever de, a partir do momento em que assume o compromisso de fazer a cobertura jornalística da campanha eleitoral, dar a possibilidade ao público de conhecer a existência de todas as candidaturas. Este dever, que decorre, antes do mais (e como já se referiu), do art. 113.º, n.º 2, al. b) da Constituição da República Portuguesa, condiciona de modo necessário, adequado e proporcional – e, por isso, legitimamente – a liberdade de expressão dos jornalistas, consagrada no art. 38.º, n.º 2, al. a) da lei fundamental.

Diga-se, por último, que o argumento aduzido pelo *24horas* legitimaria que, na cobertura jornalística da campanha eleitoral, os jornais, se assim o entendessem, viessem afastar das suas páginas quaisquer referências a partidos que considerassem de extrema-esquerda, bolchevistas ou liberais e capitalistas, criando uma realidade noticiada à imagem e medida da sua consciência ou convicções.

### **III. Deliberação**

Tendo apreciado uma reclamação subscrita pelo *24horas*, arguindo a nulidade e pedindo a esclarecimento da Deliberação 2/PLU-I/2007, de 2 de Outubro, que apreciou uma participação do Partido Nacional Renovador contra aquele jornal, o Conselho Regulador, ao abrigo do artigo 165.º do Código de Procedimento Administrativo, delibera considerar a mesma improcedente pelos fundamentos mencionados e confirmar o teor da deliberação reclamada.

Lisboa, 20 de Dezembro de 2007

O Conselho Regulador da ERC

José Alberto de Azeredo Lopes  
Elísio Cabral de Oliveira  
Luís Gonçalves da Silva  
Maria Estrela Serrano  
Rui Assis Ferreira