

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

**Deliberação  
210/2013 (CONTJOR-I)**

ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Participação apresentada por Pedro Ferreira contra o *Jornal de Notícias***

Lisboa  
5 de setembro de 2013

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

### **Deliberação 210/2013 (CONTJOR-I)**

**Assunto:** Participação apresentada por Pedro Ferreira contra o *Jornal de Notícias*

#### **1. Participação**

1. Deu entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (doravante, ERC), a 7 de fevereiro de 2013, uma participação efetuada por Pedro Ferreira a propósito da publicação, no mesmo dia, de comentários de leitores, na página eletrónica do *Jornal de Notícias*, a uma notícia intitulada “Casamento de Marisa Cruz e João Pinto chegou ao fim”.
2. Entende o participante que é “simplesmente inqualificável o teor dos comentários dos leitores: racismos, insultos e mensagens de cariz sexual são o tipo de 90% dos comentários desses mesmos leitores”.
3. Requer, “em nome de um país mais civilizado e desenvolvido”, a intervenção desta Entidade.

#### **2. Defesa do denunciado**

4. O denunciado começa por referir que “[a] questão colocada tem enquadramento legal quer na Diretiva 31/2000/CE, quer no RJCE (DL7/2004, de 7 de janeiro) ”.
5. Afirma que vigora “o princípio geral de ausência de um dever geral de vigilância sempre que o prestador de serviços, como é o caso, não esteja na origem da transmissão de informações, não tenha intervenção no seu conteúdo, nem na seleção destas ou dos destinatários”.
6. Entende que “[m]esmo sob o entendimento de que haverá responsabilidade a partir do momento em que, perante circunstâncias que conhece, o prestador do serviço tem, ou deva ter, consciência da ilicitude, a verdade é que os conteúdos gerados pelos leitores, apostos sem qualquer intermediação ou controle pelo jornal, tornam por princípio o jornal

irresponsável pelo ali expresso, mormente quando, como adiante narramos, o Jornal até tem efetivas medidas em vigor de prevenção a potenciais lesões de terceiros”.

7. Considera que “o conteúdo é da responsabilidade de terceiros, sem que exista da parte do jornal qualquer intervenção no conteúdo das mensagens, na seleção destas ou dos seus emittentes ou destinatários”.
8. Alega não existir “ligação entre os benefícios económicos da atividade do jornal e as atividades supostamente ilícitas levadas a cabo pelos leitores [a ofensa X, a divulgação do facto sobre Y...]”
9. Afirma ainda não existir a “possibilidade técnica de exercer um efetivo controlo prévio de conteúdos sem comprometer as principais vantagens da utilização da internet, que são a extrema rapidez no acesso e na transmissão de conteúdos. O que é possível ser feito, em termos técnicos, é feito”.
10. Sustenta que “[o] jornal efetivamente informa os utilizadores da plataforma da necessidade de observância das normas legais vigentes sobre a matéria, mormente a proteção dos direitos de personalidade. Cumprindo a função propedêutica e dissuasora que ao caso lhe compete”
11. Entende que “[o] jornal efetivamente adota o que lhe permite a tecnologia: o bloqueamento automático de alguns conteúdos, cuja lista de palavras bloqueadas é demonstração evidente”.
12. Acrescenta que “ademais instituiu uma série de procedimentos tendentes a prevenir situações de lesão”.
13. Relembra que “existe um potencial conflito entre a retirada de conteúdos por parte do jornal e a liberdade de expressão e informação proporcionada pela própria internet, que são valores não só a considerar, como, no caso português, em pé de total igualdade com os valores protegidos do bom nome, imagem, etc.”
14. Entende que “[a] exposição na plataforma do jornal de um comentário porventura ofensivo de terceiros não pode envolver a retirada do conteúdo, sem mais, sob a consideração (p.ex.) de que é ofensivo, e justamente porque a sua retirada consubstancia um sacrifício de um valor jurídico (o direito à liberdade de expressão) que, do ponto de vista legal, até está em pé de igualdade com o valor (proteção ao bom nome) que determina a sua retirada”.

15. Alega que apesar de não existir o “dever geral de vigilância legal, a verdade é que essa vigilância existe de facto”.
16. Afirma que “[o] JN dispõe de um conjunto de regras de conduta normalizadas para os utilizadores do site, composta por princípios a que os utilizadores se devem submeter. Princípios de respeito pela liberdade de opinião, do respeito pelo pluralismo e do autocontrolo e contenção verbal”.
17. Assegura que, “quem deseje deixar o seu comentário a uma notícia do JN tem que preencher um formulário, identificando-se e registando-se, e ademais declarando aceitar e respeitar a ‘Conduta do Utilizador’ prevista nos ‘Termos de Uso e Política de Privacidade’ do site”.
18. Refere que, deste modo, “[o] utilizador, além de declarar aceitar ficar vinculado aos referidos ‘Termos de Uso’, também declara reconhecer o direito de o JN poder apagar os comentários que não cumpram as regras constantes da Conduta do Utilizador”.
19. Sustenta que o jornal “estabeleceu um ‘Código de Conduta e Utilização’ do seu site tendo em vista o referido fim, tanto no que respeita à conduta que qualquer Utilizador deve adotar quando acede ao site do JN e nele comente, como no que releva das consequências pela violação da conduta aceite e dos direitos a que este se reserva em virtude da mesma”.
20. Declara que se encontram “instalados no site do JN filtros informáticos para palavras consideradas manifestamente excessivas e não autorizadas nos comentários, porque em abstrato ofensivas de direitos de personalidade de terceiros, se dirigidas a estes. São filtros que impedem a publicação de determinados termos e expressões, e que se encontram em permanente atualização, dado que os leitores procuram (alguns conseguem) ultrapassar tais filtros com recurso a formas de expressão que produzam o efeito desejado”.
21. Argumenta que “se um leitor pretender escrever num comentário que alguém é um merdas, o filtro impede a inserção. E impede-a, quer o leitor escreva um MERDAS como um m.e.r.d.a.s.”
22. Afirma ainda que, “[n]o seu esforço pela defesa da liberdade de expressão dos leitores e, em igual plano, daqueles que se possam sentir ofendidos com o teor de alguns comentários que violem o referido ‘Código de Conduta e Utilização’, a Direção do JN vem

equacionando o reforço de medidas que visam dotar o espaço on-line de uma maior proteção”.

- 23.** Sustenta que se trata “de matéria sensível, não consensual e que obriga a ponderação adequada, uma vez que no ‘Jornal de Notícias’ se defende e pratica uma verdadeira liberdade de expressão e o respeito pelos direitos de terceiros e por todas as sensibilidades e valores”.
- 24.** Argui que “[a] fronteira que separa a eliminação de um comentário abusivo de um ato de repressão ideológica ilegítima é, efetivamente, muito ténue.”
- 25.** Entende que “a retirada de conteúdos por parte do jornal contende com a liberdade de expressão e informação proporcionada pela própria internet, que são valores a considerar”.
- 26.** Afirma que “o JN criou a possibilidade nas caixas de comentários de qualquer leitor ‘Denunciar’ determinados comentários que considere ofensivos, excessivos ou violentos”.
- 27.** Esclarece ter “introduzido um sistema de apagamento automático” de comentários, através do sistema de denúncia por leitores: “cada comentário que receba 10 denúncias de leitores diferentes será imediatamente apagado”, sendo que, de modo a “prevenir eventuais abusos de leitores, o gestor editorial do site recebe uma notificação desse apagamento e pode decidir a sua recolocação”, impedindo assim “que os responsáveis pelo site atuem como censores prévios, passando apenas atuar como limitadores de excessos de repressão à liberdade de expressão que alguns leitores possam comentar sobre outros leitores”.
- 28.** Afirma ainda que “qualquer comentário que receba 5 denúncias, é despromovido e passa para o fim da lista de comentários onde foi publicado”.
- 29.** Sustenta que o “JN já regula, salvaguarda e tutela de forma considerada ampla, precisa e integral, todos direitos que competem ser protegidos, tudo sujeito à própria evolução tecnológica que o tema e realidade em debate naturalmente provocam”.
- 30.** Segundo o denunciado, “há que ter presente que o espaço de total liberdade de expressão que a Internet proporciona, com total imediatismo, e sem qualquer tipo de interferência nos conteúdos, faz com que os leitores que frequentam as caixas de comentários de qualquer órgão de informação do mundo tenham a expectativa de que aquele espaço não é do jornal, mas seu, como qualquer outro espaço na internet onde podem escrever livremente” e “que tenham igualmente a certeza de que não existe qualquer intervenção

no conteúdo das mensagens colocadas nos sites, na seleção destas ou dos seus emittentes ou destinatários, e que não existe sequer a possibilidade técnica de exercer um efetivo controle prévio de conteúdos sem comprometer as principais vantagens da utilização da internet, que são a extrema rapidez no acesso e na transmissão de conteúdos”.

31. Esclarece que “o site online do jornal onde se alojam os comentários de leitores é, na realidade, um serviço da sociedade de informação, na aceção legal do termo, e a empresa responsável pelo site do jornal é um prestador de serviços da sociedade de informação” e “a atividade inerente à gestão desse site e de receção e de guarda da informação, e seu acesso, é considerada como de armazenagem de informação produzida pelos internautas”.
32. Reconhece que “há leitores que ultrapassam determinados limites do que é aceitável no que decorre do confronto entre liberdade de expressão vs direitos de personalidade, e daí vigorarem os sistemas anteriormente descritos, todos operativos”.
33. Assim, afirma estarem “atentos e atuantes, muito embora inexista qualquer dever de vigilância que a lei (...) imponha nesse sentido” e “qualquer intervenção constitui sempre uma limitação ao exercício da liberdade de expressão e informação proporcionadas pela própria internet. O que é um bem jurídico totalmente protegido por lei”.
34. Pelo exposto, entende o denunciado que deve a presente participação ser arquivada.

### 3. Descrição

35. A peça em apreço, intitulada “Casamento de Marisa Cruz e João Pinto chegou ao fim”, foi publicada na edição eletrónica do *Jornal de Notícias* no dia 7 de fevereiro de 2013.
36. Após consulta – no dia 30 de julho de 2013 – da referida peça noticiosa, verificou-se que esta continha 53 comentários, distribuídos por 4 páginas. Alguns comentários indiciam a presença de linguagem insultuosa e ofensiva. Foram selecionados a título exemplificativo alguns comentários que a seguir se reproduzem:
  - a) «BILTRE 07.02.2013/14:44 “AGORA A MARISA JA' PODE POR OS LABIOS CARNUDOS 'A VOLTA DO MEU \*\*\*» (sic)
  - b) «Xupamatola 08.02.2013/00:25 “BILTRE07.02.2013/14:44, é o que a tua mãe faz ao pessoal lá do bairro??? Ou é com isso que prendas os teus amigos???”» (sic)

- c) «alfa200 08.02.2013/19:21 “Estes dois querem enganar o fisco e este nada faz a não ser enr@b@do por estes dois?? Depois somos nós que pagamos, não é? Vão é os 2 para a cadeia...”» [sic]
- d) «Tabique 30.03.2013/20:27 “Fodai-vos Todos !!!!”» [sic]

#### **4. Normas aplicáveis**

Deve considerar-se na análise o regime jurídico da liberdade de expressão e de informação, constitucionalmente consagrada no artigo 37.º, n.º 1, 1.ª parte, da Constituição da República Portuguesa (doravante CRP).

É igualmente aplicável o regime da liberdade de imprensa constante da Lei 2/99, de 13 de Janeiro (doravante LI), em particular o artigo 2.º e seguintes, com remissão para o Código Deontológico do Jornalista, bem como para o Estatuto do Jornalista (Lei n.º 1/99, de 13 de Janeiro, doravante EJ).

Aplica-se ainda, nesta fase da análise, o disposto nos Estatutos da ERC (doravante EstERC), anexos à Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, atentos os objetivos de Regulação, as atribuições e as competências constantes, respetivamente, das alíneas d) e f) do artigo 7.º, das alíneas a), d) e j) do artigo 8.º e da alínea a) do n.º 3 do artigo 24.º do mesmo diploma legal.

#### **5. Análise e fundamentação**

- 37.** A análise aos comentários à notícia permitiu verificar a existência de conteúdos com linguagem insultuosa e ofensiva (Ponto 36). Analisou-se, de seguida, o grau de eficácia dos processos de validação utilizados pela publicação, tais como os Termos de Uso e Política de Privacidade, o filtro informático, a validação *a posteriori* e a denúncia são insuficientes e pouco eficazes.
- 38.** O primeiro “mecanismo” dissuasor de comentários que possam violar os limites à liberdade de expressão utilizado pelo denunciado prende-se com a necessidade de concordar com a conduta do utilizador inscrita nos Termos de Uso e Política de Privacidade. Ou seja, o leitor é convidado a aceitar ou não, como é comum em várias plataformas online, os termos de uso e política de privacidade do serviço em questão.

- 39.** Contudo, a própria presença de comentários com linguagem insultuosa e ofensiva, como são exemplos os comentários descritos no Ponto 36, demonstra que a obrigatoriedade de aceitar os Termos de Uso e Política de Privacidade, enquanto método *a priori*, não é, em geral, um procedimento eficaz.
- 40.** O filtro informático cumpre a função de bloquear certas palavras, previamente definidas, substituindo-as por três asteriscos \*\*\*, enquanto o resto do conteúdo permanece inalterado. A análise ao funcionamento da respetiva aplicação informática permitiu verificar as suas limitações.
- 41.** Ora, vários são os termos que o filtro informático não bloqueia, não só porque não constam da respetiva lista, mas porque os utilizadores contornam os filtros informáticos através da utilização de erros ortográficos deliberados: substituição de letras por outros caracteres (letras ou símbolos), supressão ou acréscimo de letras:
- «alfa200 08.02.2013/19:21 “Estes dois querem enganar o fisco e este nada faz a não ser enr@b@do por estes dois?? Depois somos nós que pagamos, não é? Vão é os 2 para a cadeia...”» (sic)
- 42.** O sistema cumpre o propósito de impedir a publicação de determinadas palavras. Não obstante, apesar do bloqueio de certas palavras, a aplicação do filtro poderá não esgotar o tom insultuoso do comentário, uma vez que este se encontra subentendido através do contexto da respetiva frase:
- «BILTRE 07.02.2013/14:44 “AGORA A MARISA JA' PODE POR OS LABIOS CARNUDOS 'A VOLTA DO MEU \*\*\*”» (sic)
- 43.** O filtro possui ainda uma limitação incontornável, pois procede à validação de palavras mas apenas o olhar humano poderá interpretar o teor da mensagem. De facto, nalguns casos é o próprio contexto do comentário que revela o seu carácter insultuoso e abusivo, apesar de não existir qualquer palavra que possa ser bloqueada pelo filtro. O seguinte exemplo (Ponto 36 b) consiste numa resposta a outro comentário de outro leitor (Ponto 36 a):
- «Xupamatola 08.02.2013/00:25 “BILTRE07.02.2013/14:44, é o que a tua mãe faz ao pessoal lá do bairro??? Ou é com isso que prendas os teus amigos???”» (sic)
- 44.** Ademais, o controlo poderá revelar-se ainda insuficiente no que se refere à dimensão da lista de palavras, que requer permanente atualização face às estratégias dos leitores supra referidas (Cfr. Ponto 41), ou ainda porque determinadas palavras não figuram na

lista, nem poderiam, pois os seus significados dependem do contexto em que se encontram inseridas, tornando-se ofensivas apenas em determinadas situações [Ver Deliberações DELIB.2/CONT-NET/2012 e DELIB 130/2013 (CONTJOR-NET)].

45. No que se refere ao método de controlo por denúncia, entende-se que este não configura um método eficaz para prevenir a publicação de comentários de cariz ofensivo e insultuoso, na medida em que depende da pro-atividade dos próprios leitores (que poderá ser tardia ou inexistente), comporta um maior risco de subjetividade (os leitores não seguem os mesmos padrões de avaliação de comentários), e de instrumentalização da própria ferramenta de denúncia por parte dos leitores como forma de antagonizar opiniões contrárias – exigindo assim posterior avaliação das denúncias por parte da publicação, aos comentários que por este modo foram apagados automaticamente ou “despromovidos” para o final da lista de comentários [Cfr. Pontos 26, 27 e 28].
46. Pelo exposto, verifica-se que os sistemas de validação de comentários utilizados pelo denunciado, tais como os Termos de Uso e Política de Privacidade, o filtro informático e a denúncia, são insuficientes e pouco eficazes para prevenir situações como as que motivaram as participações em apreço.
47. Especificamente no que respeita aos casos em apreço, entende-se que os comentários identificados não podem ser considerados admissíveis ao abrigo da liberdade de expressão, tendo sido claramente ultrapassados em ambos os limites que devem ser respeitados pelos órgãos de comunicação social em relação aos conteúdos que publicam.
48. Acresce que a promoção da interatividade não é em si um valor que se sobreponha a outros direitos fundamentais. A funcionalidade tecnológica e potencialidade comunicacional não justificam, no plano da regulação, a desresponsabilização do jornal na garantia daqueles direitos. A publicação dos comentários não é, naturalmente, incondicional, só devendo ser publicados aqueles que cumpram determinados requisitos. Conforme referido na Deliberação 130/2013, de 8 de maio, «cabe, pois, ao jornal decidir, através de um controlo *a priori*, pela publicação, ou não, de determinado comentário, validando, ou não, o mesmo, consoante se considerem preenchidos os requisitos apontados. Esta decisão do jornal, que se deve traduzir num ato de validação, ou não validação, configura-se, pois, como um ato de natureza editorial, uma vez que pressupõe a análise e seleção dos comentários que vão ser publicados online [ainda que os jornais se auxiliem nesta tarefa de filtros automáticos]. Assim, só porque esta decisão é positiva, é

que o comentário é publicado. Nesta medida, muito embora se trate de comentários feitos ao abrigo da liberdade de expressão, e, como tal, fora dos limites mais apertados de controlo que se verificam no âmbito da liberdade de informação, sempre se dirá que a responsabilidade pela sua publicação será assacada, em última instância, ao diretor do jornal».

- 49.** A semelhança do processo que originou a Deliberação citada no parágrafo precedente, sustenta o Denunciado que «existe um potencial conflito entre a retirada de conteúdos por parte do jornal e a liberdade de expressão e de informação proporcionada pela própria internet».
- 50.** Mais uma vez, sublinhando o entendimento do Conselho Regulador já expresso na Deliberação 130/2013, de 8 de maio, «apesar da relevância que assumem, entre nós, os direitos fundamentais, nos quais se inclui a liberdade de expressão, nenhum desses direitos se pode considerar absoluto ou ilimitado. Isto significa que, no confronto com outros direitos constitucionalmente protegidos, deverá proceder-se a uma compatibilização dos direitos em conflito, determinando-se, de acordo com as circunstâncias do caso concreto, qual dos direitos deverá prevalecer».
- 51.** Pelo exposto, deve o JN, sob pena de o seu comportamento violar direitos fundamentais dos visados em determinados comentários, cuidar de, no cumprimento de um dever de vigilância ou, utilizando uma expressão mais feliz para este efeito, no verdadeiro cumprimento de um dever de controlo editorial dos conteúdos disponibilizados no *site* da publicação (dos quais fazem parte os comentários dos leitores) evitar a presença de mensagens dos utilizadores que contenham um conteúdo racista, xenófobo, recorram a linguagem obscena ou por qualquer outra via ofendam direitos fundamentais de terceiros e devam, por essa razão, considerar-se extraídas da garantia da liberdade de expressão. Pois, ao invés de constituírem uma sua manifestação, nada mais representam que um gozo disfuncionalizado e abusivo da referida liberdade.
- 52.** Tendo em conta a análise efetuada, importa expressar a veemente reprovação da conduta do *Jornal de Notícias* na publicação dos comentários *online* e instar esta publicação à adoção um comportamento que permita um eficaz controlo destes espaços abertos à intervenção dos leitores, eliminando a presença de conteúdos lesivos de direitos fundamentais de terceiros.

## 6. Deliberação

*Tendo analisado* uma participação apresentada por Pedro Ferreira contra o *Jornal de Notícias* a propósito da publicação de comentários a notícias na página eletrónica do jornal;

*Atendendo* à competência do Conselho Regulador na salvaguarda do respeito pelos direitos, liberdades e garantias, e na promoção de um espaço público mediatizado que se quer livre e democrático;

*Sublinhando* que o livre exercício do direito de expressão e de opinião não pode colidir com outros direitos fundamentais;

*Verificando* que o Diretor do jornal não pode deixar de ser responsabilizado pela publicação de comentários de leitores às notícias nas publicações *online*;

*Notando* que, na edição em apreço, o JN permitiu a publicação de vários comentários com linguagem ofensiva e injuriosa, ultrapassando os limites que devem ser respeitados pelos órgãos de comunicação social nos conteúdos que publicam;

O Conselho Regulador da ERC, no exercício das atribuições e competências de regulação constantes, respetivamente, nos seus artigos 8.º, alínea d), e 24.º, n.º 3, alínea a), dos Estatutos adotados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, delibera:

1. Instar o *Jornal de Notícias* a adotar um sistema que permita o eficaz controlo dos comentários publicados *online*, de modo evitar a presença no seu sitio eletrónico de conteúdos ofensivos da dignidade da pessoa humana e que manifestamente ultrapassam os limites da liberdade de expressão;
2. Remeter a presente deliberação à Procuradoria-Geral da República, nos termos do artigo 67.º, n.º 3, dos Estatutos da ERC, por entender existir na factualidade apurada indícios da prática de ilícitos penais.

Lisboa, 5 de setembro de 2013

O Conselho Regulador,

Carlos Magno  
Alberto Arons de Carvalho  
Luísa Roseira  
Rui Gomes