



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

DELIBERAÇÃO SOBRE QUEIXA DO "NOTÍCIAS DE LEIRIA" CONTRA O MINISTRO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (Aprovada na reunião plenária de 5.ABR.2000)

I - OS FACTOS

I.1 - A Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS) recebeu do jornal "Notícias de Leiria" uma denúncia, que foi considerada como queixa, da atitude do Ministro da Administração Interna relativamente a eventual discriminação no acesso da comunicação social a estatísticas sobre criminalidade disponibilizadas por serviços daquele Ministério. A denúncia/queixa centrava-se no texto de uma notícia saída em 29 de Fevereiro de 2000 no jornal "Correio da Manhã", notícia que, dada a sua importância para a compreensão da situação, se passa a transcrever na íntegra:

"GOVERNO SILENCIA ESTATÍSTICAS DO CRIME"

"O Governo instituiu uma 'lei de rolha' nas instituições policiais, proibindo-as de fornecer dados estatísticos sobre a criminalidade aos órgãos de comunicação social, para evitar 'leituras enviesadas' e 'especulações', soube o Correio da Manhã. Na PSP, a Direcção Nacional decidiu limitar o acesso dos órgãos de comunicação social de expansão nacional, mantendo a linha aberta para a imprensa regional.

"O ministro da Administração Interna, Fernando Gomes, confirmou a veracidade da informação recolhida pelo CM e justificou que, 'sem estar elaborado o relatório de Segurança Interna', que o seu ministério apresenta todos os anos à Assembleia da República, 'é prematuro estar a dar dados parciais que permitem leituras enviesadas'.

"Fernando Gomes, que falava ontem em Coimbra, exemplificou com recentes declarações do presidente do PP, Paulo Portas, que, 'dispondo de dados apenas da GNR e da Polícia Judiciária, resolveu extrapolá-los e dizer que a criminalidade em Portugal aumentou 30 por cento, o que é verdadeiramente falso'.

"A divulgação de estatísticas parciais 'dá depois origem a que sejam divulgados dados errados', disse o ministro, adiantando que os números apontam para um aumento da criminalidade de 'menos de seis por cento, o que é grave e preocupante'.

"Fernando Gomes confirmou ter 'transmitido às forças de segurança que, enquanto o relatório da Segurança Interna não estiver divulgado na Assembleia da República, não poderiam ser fornecidos dados parciais', por 'permitirem alguma especulação'.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 2 -

"Para o ministro da Administração Interna, não se trata de instituir uma nova 'lei da rolha', porque 'se há um relatório que é transmitido à Assembleia da República, todas as discussões são admitidas e se se admite que se fale com a Imprensa regional, não há 'lei da rolha' nenhuma, bem pelo contrário'.

"CONCORDO"

"Em relação à decisão da Direcção Nacional da PSP de limitar o acesso à informação à Imprensa nacional, Fernando Gomes disse tratar-se de 'orientações da Direcção Nacional que têm a ver com a sua ligação hierárquica com os seus subordinados e com a qual 'não pode deixar de concordar'.

"A decisão da Direcção Nacional da PSP foi tomada em recente reunião de comandos, tendo ficado exarado em acta que os comandantes distritais só poderiam fornecer dados estatísticos e dar entrevistas aos jornalistas de órgãos de informação nacional 'após autorização da Direcção Nacional'. Quanto a 'assuntos de nível regional', podem os comandos locais 'autorizar, dando disso conhecimento à Direcção Nacional'.

"Uma coisa é nós informarmos localmente dos problemas daquela região, outra é permitirmos que a nível nacional haja extrapolação de dados perfeitamente errados, porque depois a tendência é para extrapolar para o nível nacional aquilo que se passa numa pequena região', justificou o ministro da Administração Interna.

"Seguindo esta lógica, a Imprensa de expansão nacional fica limitada às declarações oficiais, enquanto a Imprensa regional tem livre acesso a qualquer informação.

"Os jornalistas de órgãos de informação nacional que queiram obter dados sobre actividades policiais terão, por exemplo, de os pedir aos seus camaradas da Imprensa regional ou ficar à espera que sejam publicados nos seus órgãos e depois citá-los.

"Para Fernando Gomes, 'é necessário ter a maior prudência, num momento em que a demagogia de algumas pessoas pode levá-las a procurar atalhar por um caminho que lhes poderá proporcionar mediaticamente mais impacto, mas que acaba por ter no País consequências muito desagradáveis ao nível do sentimento de insegurança dos cidadãos'."

I.2 - Inquirido o Ministro da Administração Interna acerca da situação, recebeu-se na AACS um esclarecimento sobre a questão, assinado pela Chefe de Gabinete do Ministro, de que se transcreve a parte substancialmente relevante:

"São duas e distintas as questões que são suscitadas por V. Exa., quer no plano factual, quer no dos seus enquadramentos jurídicos, como se verá.

"A primeira questão suscitada pela articulista refere-se à alegada proibição de fornecimento de dados estatísticos sobre criminalidade, questão



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 3 -

sobre a qual, aliás, questionou o Ministro. Tal 'lei da rolha', a sê-lo, constituiria, a aceitar-se a mesma interpretação, uma violação do direito de acesso às fontes.

"A observância de um direito - o de acesso às fontes - indissociável do direito de informar na exacta medida em que é, aquele, instrumento deste, implica para todos, e para os serviços públicos em particular, a obrigação, não só de ceder o acesso a dados e factos que possua ou produza com interesse para os profissionais da comunicação social, mas, mais, garantir a fidedignidade e a veracidade dos dados que fornece ou disponibiliza. E assim é em tributo dos fins de que o próprio direito de acesso às fontes, ou a obrigação que correspondentemente dele decorre, é adjectivo - os direitos de informar, do jornalista, e de ser informado, do cidadão em geral, conforme declara e impõe a nossa Constituição.

"Neste enquadramento, é de evidente interesse público evitar-se, na medida do possível, que dados parcelares, desagregados segundo critérios distintos, e até eventualmente erróneos, possam ser fornecidos por diversas vias à comunicação social, com a presunção de fidedignidade que a fonte, por ser um serviço público, não deixa de lhes facultar.

"A outra questão abordada pelo artigo em vista, trata de uma orientação interna da PSP, segundo a qual se visou descentralizar nos Comandantes de Polícia (nível distrital) a competência até então só da Direcção Nacional, para autorizar a prestação de declarações, e concessão de entrevistas aos órgãos locais de comunicação social. Não se vê, aqui, que princípios ou que direitos dos jornalistas possam ter-se por prejudicados."

II - ANÁLISE DA SITUAÇÃO

II.1 - A Alta Autoridade para a Comunicação Social tem competência para avocar a queixa e a propósito emitir a presente Deliberação, considerando o disposto desde logo no nº 1 do artigo 39º da Constituição da República Portuguesa, mas também nas alíneas a), b) e c) do artigo 3º e n) do artigo 4º, em todos os casos da Lei nº 43/98, de 6 de Agosto.

II.2 - A situação em apreço coloca problemas de duas naturezas, ainda que naturalmente, e como se verá, conexos. A saber, o problema do acesso da comunicação social às fontes públicas e o problema da discriminação de órgãos da comunicação social nesse acesso. Vão-se apreciar estas duas questões, pela ordem indicada, aferindo os respectivos contornos ético/jurídicos e os termos da sua correspondência ao caso em observação.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 4 -

II.3 - O acesso da comunicação social às fontes públicas está consagrado na legislação portuguesa designadamente no artigo 8º do Estatuto do Jornalista, Lei nº 1/99, de 13 de Janeiro, o qual diz in extenso o seguinte:

"1 - O direito de acesso às fontes de informação é assegurado aos jornalistas:

"a) Pelos órgãos da Administração Pública enumerados no nº 2 do artigo 2º do Código do Procedimento Administrativo;

"b) Pelas empresas de capitais total ou maioritariamente públicos, pelas empresas controladas pelo Estado, pelas empresas concessionárias de serviço público ou do uso privativo ou exploração do domínio público e ainda por quaisquer entidades privadas que exerçam poderes públicos ou prossigam interesses públicos, quando o acesso pretendido respeite a actividades reguladas pelo direito administrativo.

"2 - O interesse dos jornalistas no acesso às fontes de informação é sempre considerado legítimo para efeitos do exercício do direito regulado nos artigos 61º a 63º do Código do Procedimento Administrativo.

"3 - O direito de acesso às fontes de informação não abrange os processos em segredo de justiça, os documentos classificados ou protegidos ao abrigo de legislação específica, os dados pessoais que não sejam públicos dos documentos nominativos relativos a terceiros, os documentos que revelem segredo comercial, industrial ou relativo à propriedade literária, artística ou científica, bem como os documentos que sirvam de suporte a actos preparatórios de decisões legislativas ou de instrumentos de natureza contratual.

"4 - A recusa do acesso às fontes de informação por parte de algum dos órgãos ou entidades referidos no nº 1 deve ser fundamentada nos termos do artigo 125º do Código do Procedimento Administrativo e contra ela podem ser utilizados os meios administrativos ou contenciosos que no caso couberem.

"5 - As reclamações apresentadas por jornalistas à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos contra decisões administrativas que recusem acesso a documentos públicos ao abrigo da Lei nº 65/93, de 26 de Agosto, gozam de regime de urgência."

II.4 - O nº 2 do artigo 2º do Código do Procedimento Administrativo, citado no artigo 8º do Estatuto do Jornalista, reza da seguinte maneira:

"2 - São órgãos da Administração Pública, para os efeitos deste Código:

"a) Os órgãos do Estado e das Regiões Autónomas que exerçam funções administrativas;



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 5 -

- "b) Os órgãos dos institutos públicos e das associações públicas;
"c) Os órgãos das autarquias locais e suas associações e federações."*

Resulta por conseguinte adquirido que as estatísticas sobre a criminalidade levadas a cabo pelos serviços do Ministério da Administração Interna são matéria inclusa no direito de acesso a fontes públicas, no sentido que é dado àquela matéria e a estas fontes pela lei.

Será que, contudo, a fundamentação da recusa do acesso a esta fonte (referência ao nº 4 do artigo 8º do Estatuto do Jornalista, acima citado) foi adequadamente produzida pelo responsável máximo detentor da informação recusada? Vejamos o que prescreve o artigo 125º do Código do Procedimento Administrativo, invocado expressamente naquele artigo 8º:

"1 - A fundamentação deve ser expressa, através de sucinta exposição dos fundamentos de facto e de direito da decisão, podendo consistir em mera declaração de concordância com os fundamentos de anteriores pareceres, informações ou propostas, que constituirão neste caso parte integrante do respectivo acto.

"2 - Equivale à falta de fundamentação a adopção de fundamentos que, por obscuridade, contradição ou insuficiência, não esclareçam concretamente a motivação do acto.

"3 - Na resolução de assuntos da mesma natureza, pode utilizar-se qualquer meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que tal não envolva diminuição das garantias dos interessados."

Ora a fundamentação da atitude restritiva do Ministério da Administração Interna, ou é obscura e insuficiente, como é o caso da comunicação dirigida à AACS pela Chefe de Gabinete do Ministro, que realmente se limita a elencar alguns princípios gerais, sem apreciar efectivamente o facto concreto da recusa de acesso em causa, ou é inaceitável, como é o caso da fundamentação apontada pela peça do "Correio da Manhã" como tendo sido explicitada pelo Ministro, a qual se utiliza porque inexistente outra e ainda porque o texto da Chefe de Gabinete em alusão não a desmente. A inaceitabilidade desta última ordem de fundamentação filia-se já de resto na segunda vertente de apreciação que se referira em II.2, ou seja, na questão da discriminação de órgãos por parte das fontes, situação que se examinará imediatamente abaixo.

II.5 - A discriminação da informação prestada, isto é, dos informadores que a pretendem, efectuada pelas fontes, representa uma das entorses típicas ao quadro legal da comunicação social livre que sustenta o Estado de direito em que vivemos. Já os nºs 1 e 2 do artigo 37º da Constituição repudiam a

19215



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 6 -

discriminação mediática, expressando que o direito de informar contem na sua parametrização normativa a faculdade de o fazer "*sem impedimentos nem discriminações*". E o Código Deontológico do Jornalista, ao cominar, no seu ponto 3, que "*o jornalista deve lutar contra as restrições no acesso às fontes de informação e às tentativas de limitar a liberdade de expressão e o direito de informar*" pressupõe manifestamente, a contrario sensu, que aquelas restrições são ilegítimas. Refira-se ainda o Estatuto do Jornalista, que, na alínea b) do seu artigo 6º e no nº 1 do seu artigo 7º, rejeita com a maior clareza os atentados à liberdade de acesso às fontes de informação e os impedimentos ou discriminações à liberdade de expressão e de criação dos jornalistas. É incontornável a conclusão de que uma fonte, e por de mais pública, não pode discriminar a facultação de informação relevante, disponível e não protegida pelo disposto no nº 3 do artigo 8º do Estatuto do Jornalista. E facultar informação desse tipo a alguns órgãos de comunicação social e não a outros, deliberada e assumidamente, equivale sem dúvida a discriminar.

II.6 - Dir-se-á em contrário, e na senda das declarações atribuídas ao Ministro pela peça do "Correio da Manhã" de 29 de Fevereiro de 2000, que a disponibilização de informação parcial pode conduzir a "*leituras enviesadas*" por parte dos jornalistas, sendo então preferível não dar informação susceptível de proporcionar notícias incorrectas. Este raciocínio não é aceitável. Em primeiro lugar os jornalistas não são irresponsáveis, sendo suposto que sabem interpretar devidamente informações apresentadas como parciais, na medida em que precisamente a informação publicitada contenha a explicação suficiente da sua natureza e limites. Mas o argumento cai então completamente pela base quando se verifica que a informação polémica é entregue aos órgãos de comunicação social regionais mas negada aos órgãos de comunicação social nacionais. Não se compreende de todo como é que as "*leituras enviesadas*" são exclusivamente imputadas aos órgãos nacionais e não aos regionais; trata-se de discriminação, sem qualquer espécie de dúvida.

II.7 - Alegar-se-á que, perante interpretações erradas que terão ocorrido no passado, o Ministro da Administração Interna só tinha este meio para se opôr à repetição de notícias defeituosas sobre a criminalidade em Portugal. Mas alegar-se-á mal. Num Estado de direito há vias apropriadas para se reagir à comunicação social distorcida ou malevolente, e essas vias são os tribunais e a Alta Autoridade para a Comunicação Social. Não representa um meio idóneo de repôr a verdade nos "*media*" o recurso à retaliação seleccionada, isto é, à discriminação.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 7 -

III - CONCLUSÃO

Tendo apreciado uma queixa do jornal "Notícias de Leiria", com base numa notícia publicada no "Correio da Manhã" de 29 de Fevereiro de 2000 em que se imputavam ao Ministro da Administração Interna declarações que indiciavam o uso de discriminação na facultação a órgãos de comunicação social de informação estatística sobre criminalidade no nosso país, a Alta Autoridade para a Comunicação Social delibera:

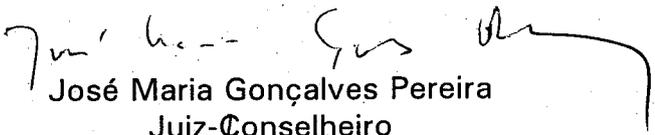
a) Considerá-la procedente, uma vez que as declarações atribuídas ao Ministro da Administração Interna, e não desmentidas, traduzem uma atitude discriminatória na distribuição de informação relevante aos diversos órgãos de comunicação social;

b) Esperar que o Ministério da Administração Interna, como fonte pública de informação que também é, actue com equidade e transparência na disponibilização de informação a todos os órgãos de comunicação social.

Esta deliberação foi aprovada por unanimidade, com votos de Sebastião Lima Rego (relator), José Maria Gonçalves Pereira, Artur Portela, José Garibaldi, Amândio de Oliveira, Fátima Resende, Rui Assis Ferreira, Maria de Lurdes Monteiro, Carlos Veiga Pereira e José Sasportes.

Alta Autoridade para a Comunicação Social, em 5 de Abril de 2000

O Presidente


José Maria Gonçalves Pereira
Juiz-Conselheiro

SLR/AM