

DELIBERAÇÃO

sobre

QUEIXA DO PARTIDO ECOLOGISTA "OS VERDES"
CONTRA A RTP

(Aprovada em reunião plenária de 26 de Junho de 2002)

7

I. OS FACTOS

I.1. A 15 de Maio de 2002 recebeu-se na Alta Autoridade para a Comunicação Social uma queixa do Partido Ecologista "Os Verdes" contra a RTP cujo teor integral era o seguinte:

"Na passada Terça-Feira, dia 14 de Maio, imediatamente a seguir ao Telejornal das 20 horas, o Canal 1 da RTP emitiu o programa "Grande Informação", o Magazine Semanal que, no caso, pretendia dar a conhecer e debater as diversas posições dos Partidos com representação Parlamentar a propósito das intenções do Governo sobre o serviço público de televisão.

No referido programa estiveram representantes de cinco dos seis Partidos com assento Parlamentar, a saber PSD, PS, CDS/PP, PCP e BE, contudo o Partido Ecologista "Os Verdes" não foi contactado para participar no debate e completar assim o universo dos Partidos que actualmente têm Grupo Parlamentar.

Este comportamento da RTP, para além de não proporcionar ao telespectador a completa pluralidade de posições existente na Assembleia da República, dando-lhe, portanto uma visão parcelar, configura uma clara discriminação face ao Partido Ecologista "Os Verdes".

A RTP dispõe de liberdade editorial. No respeito pelas leis, pelos códigos jornalísticos e pelas normas em vigor na Empresa, é nosso direito, por critério estritamente jornalístico, realizar os debates que consideramos importantes e convidar as pessoas que nos parecem ser as que melhor contributo podem dar para a discussão. O debate que fizemos é bom exemplo do que fica dito. Não é possível imaginar debates em que estejam presentes todas as instituições que entendam dever ser convidadas."

Precise-se nesta sede que a AACCS, no âmbito da instrução do processo, questionara RTP sobre, designada e concretamente, quantos convites o operador público endereçara ao Partido Ecologista "Os Verdes", durante a legislatura que terminou a 17 de Março último, para participar em debates políticos promovidos pela RTP. Como se vê, este aspecto do pedido da Alta Autoridade não foi respondido, assumindo-se assim o pressuposto de que o Partido em causa não terá sido convidado, durante a legislatura cessante, para intervir em debates políticos levados a cabo pela concessionária do serviço público de televisão. Considerar-se-á devidamente esta situação na parte apreciativa da Deliberação.

II. A COMPETÊNCIA

A Alta Autoridade para a Comunicação Social é competente para analisar a queixa e a propósito dela deliberar, tendo em conta nomeadamente o disposto, desde logo no nº 1 do artigo 39º

da Constituição da República Portuguesa, e ainda, no patamar da legislação ordinária, o estabelecido nas alíneas a), b), c), d), g) e h) do artigo 3º e n) do artigo 4º, em ambos os casos da Lei nº 43/98, de 6 de Agosto. ✓

III. A LIBERDADE EDITORIAL DA RTP

A defesa da RTP, na presente lide, assenta somente na liberdade editorial do operador, a qual é enfatizada na missiva que o seu Director-Geral de Antena disponibilizou à Alta Autoridade e que vem transcrito em I.2 da Deliberação. Essa liberdade editorial é indiscutível e a Alta Autoridade representa porventura o seu principal garante institucional. Apenas com efeito através de um registo de rigorosa liberdade editorial a informação do operador público é susceptível de assegurar os níveis de qualidade, eficácia e cidadania que são apanágio de toda a informação moderna, e, por maioria de razão, de uma informação de serviço público. No entanto, semelhante verdade intocável, a de que a RTP goza de liberdade editorial, não resolve tudo, e, por exemplo, não resolve o conflito que está em cima da mesa. Toda a liberdade, todas as liberdades, estão sujeitas a regulação jurídica, elas não subsistem como mera realidade abstracta, têm de ter suportes, instrumentos, margens. É precisamente aquilatar o quadro jurídico em que a liberdade editorial da RTP deve funcionar que importa urgentemente fazer e é o que se fará imediatamente a seguir.

IV. O DIREITO

IV.1. Os fins dos canais generalistas de televisão vêm fixados no artigo 8º da Lei nº 31-A/98, de 14 de Julho. Destacam-se a seguir, por se afigurar serem provavelmente os mais relevantes no caso em observação, os três primeiros enunciados no respectivo nº 1, a saber:

"Constituem fim dos canais generalistas:

- a) Contribuir para a informação, formação e entretenimento do público;*
- b) Promover o direito de informar e de ser informado, com rigor e independência, sem impedimentos nem discriminações;*
- c) Favorecer a criação de hábitos de convivência cívica própria de um Estado democrático e contribuir para o pluralismo político, social e cultural.*

(...)"

Restringindo-nos agora ao universo – naturalmente fundamental, na economia da queixa e do seu escrutínio – do carácter público do emissor impugnado, debruçemo-nos antes de mais sobre o comando constitucional que consagra o serviço público de rádio e televisão, reproduzindo a lição dos nºs 5 e 6 do artigo 38º da Lei Fundamental:

"5- O Estado assegura a existência e o funcionamento de um serviço público de rádio e de televisão.

6- A estrutura e o funcionamento dos meios de comunicação social do sector público devem salvaguardar a sua

independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos, bem como assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião."

J7

Vejamos entretanto o que pertinentemente diz a Lei n° 21/92, de 14 de Agosto, o diploma que transformou a RTP de empresa pública em sociedade anónima com capitais exclusivamente públicos. No n° 2 do artigo 4° da citada Lei, diz-se que a RTP, no desempenho da sua actividade de concessionária do serviço público de televisão, deverá:

"a) Respeitar os princípios da liberdade e da independência perante o poder político e o poder económico, o princípio da especialidade, o princípio do tratamento não discriminatório e o princípio da não concentração previstos no n° 4 do artigo 38° da Constituição;

b) Salvaguardar a sua independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos, bem como assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião, nos termos do n° 6 do artigo 38° da Constituição;

(...)"

E, no n° 3 do mesmo artigo, estipula-se que constituem obrigações da mesma concessionária:

"a) Contribuir, sob diversas formas, para o esclarecimento, formação e participação cívica e política da população, estimulando a criatividade e a formação de uma consciência crítica;

(...)

c) *Contribuir para a informação, recreio e promoção educacional e cultural do público em geral no respeito pela identidade nacional e tendo em conta os diversos interesses, origens e idades;*

(...)"

Analisemos agora o que o Contrato de Concessão do Serviço Público de Televisão entre o Estado e a RTP estabelece no concernente à questão que importa de momento qualificar. De entre os considerandos preliminares desse Contrato, assinado a 31 de Dezembro de 1996 entre o Estado e a RTP, sublinhem-se os seguintes:

"CONSIDERANDO

(...)

♣ *que o Serviço Público de Televisão está obrigado a satisfazer as múltiplas necessidades culturais, educativas, informativas e recreativas dos diversos públicos específicos;*

♣ *que é obrigação do Serviço Público de Televisão desenvolver uma programação pluralista, inovadora e variada, que responda a elevadas normas éticas e de qualidade e que não sacrifique esses objectivos às forças do mercado;*

♣ *que, em consequência, é sua obrigação proporcionar uma informação imparcial, independente, esclarecedora e pluralista, que suscite o debate e que exclua a informação-espectáculo ou sensacionalista;*

(...)"

E, na Cláusula 4^a do Contrato, que elenca as missões a que a concessionária se compromete, atente-se nestas missões:

"1. A missão do Serviço Público de Televisão cometida à RTP determina que esta seja:

a) Uma Televisão de referência, e, nesta medida, garante da qualidade da oferta televisiva;

b) Uma Televisão nacional, que produza e transmita programas dirigidos ao todo nacional;

c) Uma Televisão de utilidade social, que combata todas as formas de exclusão cultural social, religiosa, étnica e sexual;

d) Uma Televisão de programação agregadora, factor de coesão social e inter-regional, acessível a toda a população, residente ou não no território nacional;

e) Uma Televisão das Liberdades Públicas, garante do pluralismo, do rigor e imparcialidade da informação e do respeito pela diversidade das fontes;

(...)"

E reflecta-se ainda no conteúdo da Cláusula 6^a do Contrato, que caracteriza as obrigações da programação do serviço público de televisão, salientando-se algumas delas, a saber:

"a) Contrariar a tendência para a uniformização e massificação da oferta televisiva, proporcionando programas não directamente ditados pelos objectivos da exploração comercial;

b) Manter referências de qualidade numa programação diversificada - cultural, educativa, documental e informativa e recreativa;

(...)

d) Corresponder, no respeito dos valores referidos na alínea b), às aspirações dos diversos públicos específicos, sem qualquer forma de exclusão social, política, religiosa, étnica e sexual;

(...)

m) Proporcionar uma informação imparcial, rigorosa, independente, esclarecedora e pluralista, em oposição à informação-espectáculo ou sensacionalista;

(...)"

Observe-se finalmente o Estatuto Editorial da RTP, o qual, a dado passo, prescreve:

"(...)

Pelas especiais responsabilidades que lhe são atribuídas enquanto concessionária do serviço público de televisão, os jornalistas da RTP comprometem-se a cumprir com zelo o exercício jornalístico, ponderando, em permanência o pluralismo de opiniões.

Os jornalistas da RTP estão conscientes da especial responsabilidade social que lhes é atribuída, comprometendo-se a desenvolver informação rigorosa e independente recorrendo sem receio nem preconceito a todos os meios legítimos para esclarecimento de factos jornalisticamente relevantes, garantido em toda e qualquer circunstância a

independência de qualquer poder político, económico, religioso ou outros, porque acreditam que apenas este distanciamento dos poderes permite informação isenta e rigorosa, comprometida apenas com o dever de informar os cidadãos, sem qualquer discriminação, tabu ou interesse ilegítimo.

É este o princípio e o fim da actividade jornalística, que vale a pena sublinhar na era da globalização da imagem, dos monopólios da palavra e da concentração do poder económico, porque os jornalistas da RTP acreditam que o estatuto de serviço público é o que melhor defende o direito a ser informado dos portugueses e de quem escolheu Portugal para viver e trabalhar.

(...)"

IV.2. Isto é, e procurando estabelecer uma síntese jurídico/doutrinal do acervo normativo acima demonstrado, pode-se concluir que o legislador (o constitucional, o ordinário e o contratual, este na medida em que o Contrato de Concessão representa um derradeiro acto de regulação legal, por executar compromissos legalmente previstos), ao modelar a liberdade editorial da RTP exige que ela seja *plural, abrangente, diversificada, não-massificada e representando adequadamente as várias correntes de opinião existentes no país.* Trata-se evidentemente de uma exigência a acrescer ao complexo de requisitos que subjazem a toda a hermenêutica informativa de um Estado de Direito. O que é que isto quer concretamente significar? Que, para lá dos pressupostos de contraditório, de abertura, de confrontação, ínsitos à prática jornalística em geral, o serviço público tem obrigações particulares, obrigações *a mais*, na

formatação do leque de escolhas a que se encontra coagido na diversificação da sua informação, política em primeiro lugar, mas não só. Este é o pano de fundo normativo que inspira o capítulo V da Deliberação, que se vai seguir. 57

V. APRECIACÃO DO MÉRITO DA QUEIXA

V.1. Ora o critério editorial que terá presidido à preterição do Partido Ecologista "Os Verdes" no debate televisivo de 14 de Maio de 2002 não cabe, manifestamente, numa razoável interpretação do conjunto normativo que comprime a liberdade informativa do operador público. Estávamos então, recorde-se, perante uma discussão central da agenda política, que, no Parlamento e na opinião pública, emocionava o país, a do futuro do serviço público de televisão. Convidar todos os grupos parlamentares (ou seus representantes, ou tidos como tais pela opinião pública) para um debate, à hora nobre, no principal canal do operador público, e deixar de fora apenas um deles, não pode deixar de ser reputado um acto discriminatório, sem aconchego para tal na lei e nos princípios do jornalismo moderno, e por demais sem respaldo nas regras que enformam especificamente a filosofia do serviço público, resulta incompreensível e inaceitável. Inexistem critérios jornalísticos (e a RTP nem sequer desenvolveu o critério que, na situação, poderia, em tese, apoiar a sua atitude) minimamente válidos que sustentem um semelhante afastamento de um grupo parlamentar do escaparate público por excelência que é a RTP, nomeadamente, por se tratar de um afastamento sistemático, como se salientará em V.4.

V.2. E deve por demais considerar-se que a discriminação despistada vitimizou um partido da oposição, o que configura um ilícito especialmente censurável na fulcral lógica de defesa das minorias numa democracia representativa. Leia-se a propósito o que estatui a Lei nº 24/98, de 26 de Maio, que aprova o Estatuto do Direito de Oposição, importantíssimo suporte da convivencialidade institucional no nosso regime democrático, para a qual se remete aqui genericamente. De forma a melhor se compreender o sentido político/cultural do diploma, vão-se citar os seus artigos 1º, 2º e 3º (este parcialmente):

"Artigo 1º (Direito de oposição)

É assegurado às minorias o direito de constituir e exercer uma oposição democrática ao Governo e aos seus órgãos executivos das Regiões Autónomas e das autarquias locais de natureza representativa, nos termos da Constituição e da lei.

Artigo 2º (Conteúdo)

1- Entende-se por oposição a actividade de acompanhamento, fiscalização e crítica das orientações políticas do Governo ou dos órgãos executivos das Regiões Autónomas e das autarquias locais de natureza representativa.

2- O direito de oposição integra os direitos, poderes e prerrogativas previstos na Constituição e na lei.

3- Os partidos políticos representados na Assembleia da República, nas assembleias legislativas regionais ou quaisquer outras assembleias designadas por eleição directa relativamente aos correspondentes executivos de que não

façam parte exercem ainda o seu direito de oposição através dos direitos, poderes e prerrogativas concedidos pela Constituição, pela lei ou pelo respectivo regimento interno aos seus deputados e representações."

Artigo 3º

1- São titulares do direito de oposição os partidos políticos representados na Assembleia da República e que não façam parte do Governo, bem como os partidos políticos representados nas assembleias legislativas regionais e nos órgãos deliberativos das autarquias locais e que não estejam representados no correspondente órgão executivo.

(...)"

V.3. Um argumento que a RTP não aduz mas que hipoteticamente poderia encontrar-se subliminarmente na origem da discriminação fundar-se-ia talvez no facto de o Partido Ecologista "Os Verdes" ser o único grupo parlamentar da actual Assembleia da República que não foi a votos por si mesmo, não se conhecendo pois exactamente a sua rigorosa representatividade política, afigurando-se pois hipoteticamente possível presumir-se que essa representatividade poderia ser negligenciável. Tal (eventual) entendimento seria, para o caso, irrecebível. O regime político/jurídico do Parlamento português define um modelo de grupo parlamentar e este modelo é que é válido e é ele que tem de ser universalmente respeitado, e antes de todos respeitado pelo operador público. É o regimento parlamentar que formaliza o que é um grupo parlamentar, com a sua autonomia e a sua lógica de intervenção próprias. A liberdade editorial da RTP não pode ir até ao extremo de classificar certos grupos parlamentares como de

primeira classe e outro ou outros como de segunda classe, de acordo com critérios que não são os institucionais adequados, e, depois, discriminar este ou aquele grupo em conformidade com essa classificação abusiva. Repete-se que os raciocínios que precedem não respondem a argumentação explicitamente produzida pela RTP nesta oportunidade, destinando-se tão só a materializar, por mera cautela de ponderação, um ponto doutrinal de princípio que se pensa ser crucial nesta matéria.

V.4. Dito o que fica dito, dever-se-ia então retirar a ilação de que a Deliberação defende que todos os grupos parlamentares (ou os seus representantes) teriam de ser convidados para participarem em todos os debates políticos da RTP em que alguns desses grupos (ou os seus supostos representantes) participem? Seguramente que não é isso que se sugere. É perfeitamente admissível que, caso a caso, critérios de liberdade editorial apropriadamente executados aconselhem a que ora uma ora outra sensibilidade partidária possam não estar presentes em espaços de debate promovidos pela RTP. Nenhum formalismo impõe que sempre estejam todos lá. O que não é aceitável, o que de todo se tem de recusar, é que um determinado grupo parlamentar *nunca intervenha*, e é isso que aparentemente acontece com o Partido Ecologista "Os Verdes" na RTP. Sistemáticamente, este Partido não tem sido convidado para participar na discussão política no operador público, mesmo em ocasiões de decisivo relevo político dessa discussão. E é isto que viola a liberdade editorial da RTP entendida de acordo com o tecido normativo que se conhece e ficou acima basicamente referenciado.

V.5. Em suma, a atitude da RTP, ao afastar invariavelmente o Partido queixoso do debate promovido na antena pública, representa sem dúvida uma discriminação, que prejudica "Os Verdes", empobrece o pluralismo e logo a qualidade da discussão política oferecida aos portugueses pela RTP, e, finalmente, infringe as obrigações do operador neste importantíssimo sector. Aliás, a Alta Autoridade tem já no passado, inclusive no passado recente, instado a RTP a que considere devidamente a necessidade de, em relação a este Partido, modificar o seu procedimento de total ostracismo. Até agora sem êxito. Justifica-se assim, na actual circunstância, o recurso ao instrumento recomendatório, de molde a que se faça sentir ao operador contestado e à opinião pública a necessidade de que a RTP altere o seu comportamento. J7

VI. CONCLUSÃO/RECOMENDAÇÃO

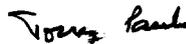
Tendo apreciado uma queixa do Partido Ecologista "Os Verdes" contra a RTP, por este operador não ter incluído o Partido queixoso num debate realizado a 14 de Maio de 2002 a propósito do futuro do próprio operador público em que participaram elementos de todos os restantes grupos parlamentares, a Alta Autoridade para a Comunicação Social, verificando que o afastamento do Partido Ecologista "Os Verdes" do debate político na RTP é generalizado e sistemático, o que só pode configurar um acto injustificadamente discriminatório, incompatível com as obrigações inerentes ao serviço público, delibera nessa medida dar procedência à queixa, recomendando à RTP que respeite

escrupulosamente, em tão importante matéria como é a disponibilização da sua antena às diversas forças políticas, o dever de pluralismo a que está vinculada pela Constituição, pela Lei e pelo Contrato de Concessão do Serviço Público de Televisão que firmou com o Estado.

Esta deliberação foi aprovada por unanimidade com votos a favor de Sebastião Lima Rego (relator), Armando Torres Paulo (Presidente), José Garibaldi (Vice-presidente), Artur Portela (c/declaração de voto), Amândio de Oliveira, Manuela Matos, Carlos Veiga Pereira e José Manuel Mendes.

Alta Autoridade para a Comunicação Social, 26 de Junho de 2002

O Presidente,



**Armando Torres Paulo
Juiz Conselheiro**

SLR/IM

DECLARAÇÃO DE VOTO

sobre

(Queixa do Partido Ecologista "Os Verdes" contra a RTP)

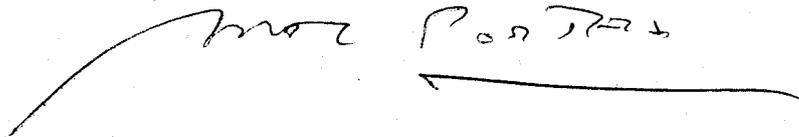
Concordo com o sentido geral do projecto.

Não acompanho as conclusões baseadas em hipóteses e em inclinações intuitivas.

Alta Autoridade para a Comunicação Social,

em

26 de Junho de 2002



Artur Portela

AP/IM