

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



**Deliberação  
130/2013 (CONTJOR-NET)**

ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Participação apresentada por Rui Santos contra o *Jornal de Notícias***

**Lisboa  
8 de maio de 2013**

## Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

### Deliberação 130/2013 (CONTJOR-NET)

**Assunto:** Participação apresentada por Rui Santos contra o *Jornal de Notícias*

#### 1. Participação

1. Deu entrada na ERC, a 11 de julho de 2012, uma participação efetuada por Rui Santos a propósito da publicação, no mesmo dia, de comentários de leitores, na página eletrónica do *Jornal de Notícias*, a uma notícia intitulada “Associação da GNR preocupada com aumento da desobediência às forças policiais”.
2. O denunciado afirma ter verificado no *Jornal de Notícias* “ser hábito encontrar nesses espaços ditos de ‘liberdade de expressão’, comentários jocosos, ofensivos ao bom nome de profissionais e de organismos, como é o caso da GNR, PSP, Bombeiros, etc., autênticas agressões dirigidas a entidades ou personalidades perfeitamente identificadas, feitos por anónimos”.
3. Refere ainda não saber “se existe alguma equipa de triagem que avalia os comentários publicados *online*, antes da sua postagem, mas a existir (...) revela-se de parca utilidade e/ou competência”.
4. O participante anexa à sua participação cópia de alguns comentários que consubstanciam a sua participação.

#### 2. Defesa do denunciado

5. 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]”.
6. 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”.

7. 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”.
8. 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”.
9. 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...)”
10. 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”.
11. 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”
12. Entende que “[o] jornal efetivamente adopta o que lhe permite a tecnologia: o bloqueamento automático de alguns conteúdos, cuja lista de palavras bloqueadas é demonstração evidente”.
13. Acrescenta que “ademais instituiu uma série de procedimentos tendentes a prevenir situações de lesão”.
14. 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.”
15. 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”.

- 16.** Alega que apesar de não existir o “dever geral de vigilância legal, a verdade é que essa vigilância existe de facto”.
- 17.** 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”.
- 18.** 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”.
- 19.** 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”.
- 20.** 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”.
- 21.** 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”.
- 22.** 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.”

23. 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 visem dotar o espaço *online* de uma maior proteção”.
24. 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”.
25. Argui que “[a] fronteira entre a eliminação de um comentário abusivo de um ato de repressão ideológica ilegítima é, efetivamente, muito ténue.”
26. 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”.
27. Afirma que “o JN criou a possibilidade nas caixas de comentários de qualquer leitor ‘Denunciar’ determinados comentários que considere ofensivos, excessivos ou violentos”.
28. Acrescenta ter “introduzido um sistema de apagamento automático no site do DN de comentários, acionado apenas e exclusivamente pelos leitores, nos seguintes moldes: cada comentário que receba 10 denúncias de leitores diferentes será imediatamente apagado”, pelo 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”.
29. Afirma ainda que “qualquer comentário que receba 5 denúncias, é despromovido e passa para o fim da lista de comentários onde foi publicado”.
30. 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”.
31. 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 emissores 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”.

32. 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”.
33. 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 vigerem os sistemas anteriormente descritos, todos operativos”.
34. 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”.
35. Pelo exposto, entende o denunciado que deve a presente participação ser arquivada.

### 3. Descrição

36. No dia 11 de julho de 2012, foi publicado, no *Jornal de Notícias online*, uma peça informativa, intitulada “Associação da GNR preocupada com aumento da desobediência às forças policiais”.
37. Após consulta – no dia 10 de dezembro de 2012 – da referida peça noticiosa, verificou-se que esta continha 104 comentários, distribuídos por 7 páginas. Uma parte considerável

dos comentários indicia a presença de linguagem ofensiva e insultuosa, de incentivo à violência e ao ódio. Destacam-se, a título exemplificativo, os seguintes comentários<sup>1</sup>:

***Incentivo à violência/morte***

- a) «Anónimo, 12.07.2012/12:27  
As autoridades, GNR e POLÍCIA, deviam ter mais PODER! Se por ACASO atingirem alguns CRIMINOSOS, LADRÕES, MARGINAIS, DROGADOS, INSURRETOS, não devem ser RESPONSABILIZADOS! ESSE LIXO HUMANO não interessa à SOCIEDADE!»
- b) «Anónimo, 11.07.2012/16:41  
Basta de manter estes parasitas, morte a todos, força GNR!!!!Há que mostrar que a lei é para ser cumprida!!MORTE AOS GRUNHOS!!!Quem não se sabe comportar morre!»
- c) «Anónimo, 11.07.2012/16:38  
Com um cadastro daqueles está visto que eram mais uns grunhos...não se perde nada...FORÇA GNR!!!»
- d) «Dona Morte, 11.07.2012/13:02  
Menos um guna nas ruas. Podiam ir todos que o mundo ficava um lugar ainda melhor.»

***Insultos a outros comentadores***

- e) «OH Cromo, 12.07.2012/19:54  
ja ouviste falar de danos colaterais? daqui a pouco queres isto estilo Faroeste com tudo aos tiros! e quem morrer no processo que se lixe! Otario!»
- f) «Entao digamos mais..., 12.07.2012/01:16  
Olha sabes vi la o teu pai e quando reparei ja estava a tua mae a limpar a boca de leite, mais tarde passei estava o teu pai a \*\*\* a \*\*\* ao teu amigo morto a ver se reanimava!!!»
- g) «Calaivos Criminoso, 11.07.2012/17:35  
Eu so vos digo uma coisa meus porcos criminosos e minha advogado porca criminosa, vens aqui tentar influenciar a opinião publica para os teus amigos/cliente serem ilibados e o juiz procurador "queimar o guarda" pois eu digo CALA-TE, esses senhores haviam de apodrecer na cadeia e tu junto com eles porque acredita nos aqui em Gondomar m temos fama também de defender os nossos ate aos dentes e os gnr são dos nossos ele morreu paciência o maior culpado e o porco criminoso do condutor e do amigo que se safou!!!»
- h) «nmf, 11.07.2012/11:37  
Serafii, és um mon te de mer da.»

***Insulto à GNR***

- i) «JCarvalho, 11.07.2012/16:48  
ESTÃO À ESPERA DE QUE?? Estes labregos que não sabem sequer comnportar se de forma civilizada, que tudo o que fazem é passar multas..., e estão à espera de obter respeito??

<sup>1</sup> Todos os comentários encontram-se reproduzidos *ipsis verbis*, incluindo possíveis erros ortográficos.

Ah ah ah..., é evidente que não serão nunca respeitados..., NUNCA! Vão trabalhar malandros!>

j) «JB, 11.07.2012/18:11

Imagina que todos os agentes da GNR tinham olhos na cara!>

#### **Filtro informático**

k) «Realmente!, 11.07.2012/13:33

Vai trabalhar gatuno de \*\*\*@>

#### **4. Análise e fundamentação**

38. Começa o denunciado por alegar que, no caso em apreço, vigora «o princípio geral de ausência de um dever geral de vigilância sempre que o prestador de serviços não esteja na origem da transmissão de informações, não tenha intervenção no seu conteúdo, nem na seleção destas ou dos destinatários».
39. Ora, não tem sido este o entendimento que o Conselho Regulador tem adotado relativamente à responsabilidade pela publicação dos comentários dos leitores às notícias divulgadas nas versões eletrónicas de um jornal.
40. Como defendeu o Conselho Regulador na Deliberação 18/CONT-I/2009 «estamos perante a versão eletrónica de um jornal editado por uma empresa que prossegue atividades de comunicação social, e que, no essencial, corresponde à versão em papel com o mesmo título. Não tem o Conselho dúvidas de que um jornal *online* não constitui um género diferente relativamente às publicações não digitais, e, muito menos relativamente à sua versão em papel».
41. Não se cai, assim, numa situação de vazio legal, aplicando-se, no presente caso a Lei de Imprensa. É certo que a Lei de Imprensa não comporta, na sua literalidade, a aplicação a edições eletrónicas. Contudo, tratando-se a Lei de Imprensa de uma lei de 1999, altura em que a internet era uma realidade incipiente, este preceito legal deverá ser interpretado de modo atualista, de forma a abranger as novas atividades de comunicação social.
42. Não obstante, determina o artigo 9.º da Lei de Imprensa que integram o conceito de imprensa «todas as reproduções impressas de textos ou imagens disponíveis ao público, quaisquer que sejam os processos de impressão e reprodução e o modo de distribuição utilizado». A lei utiliza assim uma formulação ampla, na qual podem subsumir-se as publicações eletrónicas.



43. Por outro lado, no artigo 13.º do Decreto Regulamentar n.º 8/99 de 9 de Junho, prevê-se que «as entidades proprietárias de publicações periódicas não podem iniciar a sua edição, mesmo eletrónica, antes de efetuado o registo». Também neste artigo se conclui a intenção do legislador em equiparar as publicações eletrónicas às publicações periódicas escritas.
44. Considera o Denunciado 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 emitentes ou destinatários».
45. No entanto, como o Conselho Regulador teve oportunidade de referir, na deliberação citada *supra*, a publicação de comentários a notícias divulgadas *online* não é feita de forma acrítica pelo jornal. Pode, por isso, a situação em apreço ser equiparável ao «correio dos leitores», em que cabe ao diretor da publicação a decisão de abrir, ou não, aquele espaço à publicação de determinados textos enviados pelos leitores, de acordo com o previsto no artigo 20º, n.º 1, alínea a), da LI.
46. Cabe, pois, ao jornal decidir, através de um controlo *à priori*, pela publicação, ou não, de determinado comentário, validando, ou não, o mesmo, consoante se considerem preenchidos os requisitos apontados.
47. 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*.
48. 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. Sustenta também 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. 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. Assim, será importante aferir se os comentários publicados, objeto da presente queixa, se enquadram dentro dos limites da liberdade de expressão constitucionalmente consagrados. Trata-se, nomeadamente, de aferir se os mesmos possuem linguagem insultuosa ou caluniosa, de incentivo à violência e ao ódio.
52. A análise aos comentários publicados na peça em apreço permitiu verificar a enorme profusão de conteúdos de natureza insultuosa e ofensiva, de incentivo à violência e ao ódio.
53. Refere o jornal que «instituiu uma série de procedimentos tendentes a prevenir situações de lesão».
54. Contudo, foi possível apurar que os mecanismos de validação empregues pelo denunciado não são eficazes ou suficientes.
55. De referir que os comentários insultuosos denunciados pelo participante, que visam a GNR, já não se encontravam *online* aquando da presente análise, pelo que, presume-se, terão sido removidos pela publicação em apreço. Não obstante, permanecem *online* um número considerável de outros comentários, alguns visando igualmente a GNR, mas na sua maioria visando os criminosos detidos pela GNR ou outros comentadores.

#### **Código de Conduta e os Termos de Uso e Política de Privacidade**

56. 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.
57. Contudo, pela profusão de comentários com linguagem insultuosa e ofensiva, como são exemplos os comentários descritos no ponto 37, a obrigatoriedade de aceitar os Termos de Uso e Política de Privacidade não é, em geral, um procedimento eficaz.

### **Filtro informático**

58. O *Jornal de Notícias* recorre a um filtro informático com a função de bloquear certas palavras, previamente definidas, substituindo-as por um \*\*\*, permanecendo o resto do conteúdo inalterado.
59. Contudo, uma análise atenta ao funcionamento do mesmo permitiu verificar que este possui várias limitações, não se afigurando, assim, como um sistema de validação eficaz.
60. Deste modo, por exemplo, apesar do bloqueio de certas palavras, a aplicação do filtro poderá não esgotar o tom insultuoso do comentário, na medida em que o seu contexto poderá permanecer perceptível:
- «Realmente!, 11.07.2012/13:33  
Vai trabalhar gatuno de \*\*\*@»
61. Ou ainda porque o leitor “fugiu” ao referido filtro, através de substituição ou desordenação das letras de determinadas palavras:
- «nmf, 11.07.2012/11:37  
Serafii, és um mon te de mer da.»
62. São vários os termos que o filtro informático não bloqueia, porque não constam na lista, ou porque os utilizadores contornam o filtro através de alterações ortográficas. Apesar do denunciado afirmar que está atento, os leitores poderão sempre utilizar novas grafias quando se apercebem que determinada grafia já se encontra listada na lista de termos a filtrar.

### **Denúncia**

63. A denúncia é outro dos métodos de validação utilizado pelo *Jornal de Notícias*. Entende-se que é um método pouco eficaz, pois depende de terceiros, ou seja, dos leitores, nomeadamente da sinergia de dez leitores para que determinado comentário seja apagado.

### **Eficácia dos procedimentos de validação**

64. Deste modo, verifica-se que, na peça em apreço, não obstante todos os mecanismos de validação de comentários, foram publicados vários comentários que violam os limites à liberdade de expressão.
65. Sobre os comentários identificados, em si mesmo grosseiros e insultuosos, considera-se serem inadmissíveis ao abrigo da liberdade de expressão e de opinião.

66. A liberdade de expressão deve ser o motor para a circulação de ideias, contribuindo desse modo para a construção de um debate público plural, construtivo e saudável não deve, *a contrario*, ser pretexto para o insulto, violência ou discriminação.
67. Tendo em conta o exposto, entende o Conselho Regulador terem sido claramente ultrapassados os limites que devem ser respeitados pelos órgãos de comunicação social em relação aos conteúdos que publicam.
68. Recorde-se que o jornal em apreço eliminou os comentários insultuosos referidos pelo participante, comportamento que se destaca como positivo. Não obstante, importa salientar que seria desejável que o jornal tivesse implementado procedimentos de análise e validação *à priori* aos conteúdos publicados, que pudessem impedir a publicação do tipo de comentários em causa.

## 5. Deliberação

*Atendendo* à especial 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 valores fundamentais, nem deve ultrapassar os limites das regras de convivência tidas como adequadas;

*Notando* que o Diretor do jornal não pode deixar de ser responsabilizado pela publicação de comentários de leitores às notícias nas publicações *online*, tal como acontece na edição impressa relativamente ao correio dos leitores, em aplicação do consignado na Lei de Imprensa;

*Verificando*, na edição denunciada por Rui Santos, que o JN permitiu a publicação de vários comentários com linguagem ofensivas e injuriosa.

*Constatando* que o denunciado ultrapassou 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 instar o *Jornal de Notícias* a adotar um sistema de validação que permita o eficaz controlo dos comentários publicados *online*, de modo a prevenir a publicação de conteúdos com linguagem insultuosa e ofensiva, discriminatória e de incentivo à violência e ao ódio.

Lisboa, 8 de maio de 2013

O Conselho Regulador,

Alberto Arons de Carvalho  
Luísa Roseira  
Raquel Alexandra Castro  
Rui Gomes