



[Handwritten signature]

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

DELIBERAÇÃO SOBRE EXPOSIÇÃO DO PRESIDENTE DA SIC CONTRA ALEGADA RESTRIÇÃO AO EXERCÍCIO DA LIBERDADE DE INFORMAÇÃO NA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (Aprovada na reunião plenária de 25.MAR.98)

I - OS FACTOS

I.1 - Foi recebida na Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS), a 11 de Fevereiro de 1998, a seguinte missiva do Presidente do Conselho de Administração da SIC:

"A Assembleia da República impediu a instalação de câmaras dos operadores de televisão no hemiciclo durante os debates sobre a Lei do Aborto.

"Considero que esta situação constituiu uma restrição injustificada ao exercício da liberdade de informação e não quero, por isso, deixar de lhe dar conhecimento da posição da SIC sobre o ocorrido, juntando cópia da carta enviada ao Senhor Presidente da Assembleia da República, para os efeitos que tiver por convenientes."

Em anexo, vinha uma comunicação que o mesmo Presidente da SIC endereçara ao Presidente da Assembleia da República, a qual se reproduz a seguir também na íntegra:

"Foi com surpresa que recebi a notícia da proibição de instalação de câmaras das televisões no hemiciclo da Assembleia da República para cobertura do debate sobre a lei do aborto.

"Esta decisão viola a lei da televisão, que não admite direitos exclusivos em matérias políticas e que, mesmo quando esses direitos exclusivos existam, autoriza os diversos operadores de televisão a captar imagens dos acontecimentos pelos seus próprios meios, sem necessidade de recorrer às imagens dos detentores dos direitos exclusivos.

"A notícia de que as razões desta proibição se prendem com receios de distorção do debate e de parcialidade é ofensiva para os órgãos de comunicação social portugueses e prejudicial em relação à liberdade de informar e de ser informado.

"A informação jornalística não se esgota na mera reprodução de imagens dos debates, sendo lamentável que a própria Assembleia da República tenha cedido à tentação de impôr aos órgãos de comunicação social, em particular às televisões, uma imagem uniforme dos debates, que, por ser única, essa sim, é parcial.

./.

6696



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 2 -

"Acresce que este caso é o mais grave de uma série de dificuldades que se têm registado na Assembleia da República nos últimos tempos. É preciso pedir autorização sempre que fazemos um directo, as respostas são demoradas e nem sempre transmitidas aos responsáveis pela segurança no Parlamento, que amiude dificultam o nosso trabalho.

"Na qualidade de Presidente do Conselho de Administração da SIC, não posso deixar de lamentar a opção da Assembleia da República uma vez que prejudicou o desempenho dos jornalistas desta empresa e a qualidade da informação prestada. Como cidadão, lamento-o ainda mais.

"Darei conhecimento desta minha reclamação aos Presidentes dos diversos Grupos Parlamentares, ao Governo e à Alta Autoridade para a Comunicação Social."

I.2 - Posteriormente, o Presidente da SIC remeteu à AACS cópia da carta que, a propósito e em resposta àquela que vem reproduzida em segundo lugar em I.1, o Presidente da Assembleia da República lhe enviara, bem como cópia da carta que ele próprio, Presidente da SIC, ainda e sempre sobre o mesmo assunto, dirigira ao Presidente da Assembleia em sequência do recebimento da carta do Dr. Almeida Santos. Abaixo se transcrevem, no seu completo teor, as duas peças que se referem imediatamente acima, pela ordem de referência, que de resto é a cronológica:

"Acuso a recepção da sua carta de 6 do corrente, e tenho gosto em prestar-lhe os seguintes esclarecimentos:

"Não foi proibida a recolha de imagens - que aliás teve lugar - no hemiciclo da Assembleia da República na sessão plenária em que foram discutidos e votados projectos de lei sobre a interrupção voluntária da gravidez. Apenas foi limitada à recolha por câmaras transportadas pelos respectivos operadores, sem a parafernália dos cabos necessários à instalação de uma câmara fixa.

"Esta decisão, após audição da Conferência de Líderes, foi tomada no respeito do que se encontra estabelecido pelo Despacho n.º 1/93, de 19.3.93, que o meu Amigo provavelmente conhece.

"Há meses, surgiu a questão da necessidade de, em matéria de cobertura completa de determinados eventos parlamentares, se não violar o princípio da igualdade de tratamento. O entendimento que prevaleceu foi solicitar às estações emissoras que se pusessem de acordo sobre a definição de critérios objectivos sobre o tipo de debates que, em seu entender, justificam a cobertura total. Ainda não recebi a indicação de qualquer critério.

"A referência à demora nas respostas da Assembleia da República às solicitações das estações emissoras não coincide com a informação que tenho.

./.

2697



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 3 -

Os serviços competentes da Assembleia da República asseguram e documentam que os pedidos são em regra despachados no próprio dia. As excepções, se as há, de tão poucas não justificam o reparo.

"A pretensa violação da lei de televisão, na medida em que não permite exclusivos em matérias políticas, mesmo sem discutir a conclusão que o meu Amigo dela extrai, pressupõe que a Assembleia da República reserva para si qualquer exclusivo. Ora isso não é exacto, visto que a Assembleia da República disponibiliza em pé de igualdade a todos os operadores o seu sinal televisivo em tempo útil, bem como toda a respectiva informação.

"Não creio que a lei da televisão ilegalize o regime que consta do 'Regulamento de Acesso e Permanência nas instalações da Assembleia da República', aprovado pelo referido Despacho de 19.3.93.

"Não creio, nomeadamente, em face do exposto, que seja pertinente invocar, no caso da Assembleia da República, 'receios de distorção do debate e de parcialidade ofensiva para os órgãos de comunicação social e prejudicial em relação à liberdade de informar e ser informado'.

"Distorção como, se os debates que têm lugar no hemiciclo são objecto de cobertura directa e integral? Parcialidade como, se o acesso ao respectivo registo é facultado de imediato e por igual a todos os órgãos de comunicação social? Prejudicial à liberdade de informar e ser informado como, se a Assembleia da República é o único órgão de soberania que franqueia a totalidade das suas sessões plenárias à justa curiosidade dos órgãos de comunicação social? Não acha o meu amigo que o reparo teria mais justificação, sem acréscimo de cobertura legal, em relação a outros órgãos de soberania cujas sessões de trabalho são reservadas?

"Decerto não leva a mal que lhe diga que, de distorção, podia antes falar-se quando as sessões da Assembleia da República não eram objecto de cobertura directa e total, antes objecto de 'notícias' após selecção de flashes nem sempre escolhidos segundo a preocupação de não deformar a sequência e o sentido global dos debates.

"É óbvio que o que está estabelecido pode ser alterado. Mas, enquanto o não for, quer eu, quer a Conferência de Líderes, estamos vinculados a respeitá-lo.

"Assim sendo, o meu Amigo, nas duas qualidades que invoca, pode discordar do regime em vigor. Mas não deve esperar de nós que o desacataremos."

"Acuso a recepção da carta de V. Exa. de 12 de Fevereiro que agradeço.

./.

7698



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 4 -

"Sobre o assunto não posso concordar com as razões que V. Exa. invoca, e entendo que se encontra posto em causa o direito de livre acesso da SIC para exercício do direito de informar.

"A não existência de acordos entre operadores de televisão, não pode servir de justificação ou fundamento para a recusa do acesso dos jornalistas às fontes de informação, para condicionar a utilização dos meios técnicos necessários ao exercício do direito à informação, nem para impedir as transmissões em directo dos debates.

"A liberdade de informação não se esgota na mera retransmissão de emissões alheias, na informação oficiosa que a Assembleia da República parece querer impor aos operadores de televisão regularmente licenciados.

"Estes operadores têm linhas editoriais claras, assim como têm Directores de Informação conhecidos.

"A transmissão monolítica dos debates, sem intervenção jornalística, poderá ser adequada para o novel Canal Parlamento - canal esse sem licença, sem director de informação, sem estatuto editorial - mas não é aceitável para um órgão de informação livre e independente.

"Nesta conformidade, espero que V. Exa. e a Conferência de Líderes revejam esta situação no sentido de respeitar a liberdade de informação dos órgãos de comunicação social deixando de criar os obstáculos que têm sido impostos."

I.3 - Tendo a AACS instruído um processo acerca da situação, solicitou ao Presidente da Assembleia da República que, sobre os factos em apreço, informasse o que tivesse por conveniente. Em missiva recebida nesta AACS a 6 de Março de 1998, o Presidente da Assembleia junta, quer a carta em que respondeu ao Presidente da SIC, e que este já disponibilizara à AACS (ver I.2), quer o Despacho do Presidente da Assembleia da República nº 1/93, de 19 de Março, o qual vai em anexo à presente Deliberação e se considera pois aqui inteiramente reproduzido.

I.4 - A situação de facto que o conflito subjudice denuncia começa por ser muito complicada. As duas versões apresentadas colidem em faixas essenciais, o que dificulta a fixação do que aconteceu, seja habitualmente seja no episódio concreto. Após uma análise contrastada, é possível contudo concluir que o que se passa na Assembleia, quanto a cobertura televisiva no hemiciclo (Plenário) é basicamente o seguinte:

- A Assembleia tem os seus próprios serviços de recolha de imagens, as quais são disponibilizadas aos vários operadores, por vezes, nas reportagens de maior relevo político, em directo. A recolha da Assembleia (que

./.

2699



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 5 -

é transmitida na íntegra num canal da TV Cabo) envolve, simultaneamente, imagens diferentes, permitindo um tratamento diversificado, ainda que naturalmente essa diversificação tenha limites técnicos, por parte dos diversos utilizadores;

- Os operadores podem ter câmaras fixas no hemiciclo, em local pré-estabelecido, as quais colhem planos de corte, que complementam aqueles (essenciais) que colhem junto dos serviços da Assembleia, mas não estão autorizados a usar câmaras móveis no interior do hemiciclo, o que, por exemplo, dificulta que os seus comentadores entrem em directo do Plenário, com os trabalhos parlamentares em fundo, descrevendo o andamento das sessões. Terá sido possivelmente isto que se passou aquando da sessão de discussão da interrupção voluntária da gravidez;

- Ou seja, não se confirmando que a liberdade de informar seja violada no Parlamento face aos operadores de televisão, é entretanto verdade que existem obstáculos a uma maior mobilidade desses operadores, por razões conjunta e alegadamente técnicas e de preservação da dignidade da instituição parlamentar, e é contra esses obstáculos, designadamente no caso concreto do debate sobre a interrupção voluntária da gravidez, que a SIC protesta;

- Acentue-se que o artigo 17º do Regulamento aprovado pelo Despacho nº 1/93 do Presidente da Assembleia da República, a ser aplicado literalmente, fecharia por completo a recolha própria de imagens pelos operadores de televisão no Plenário, limitando-os às que os serviços da Assembleia lhes fornecessem, solução extrema que, ainda que prevista naquele Regulamento, não tem sido geralmente aplicada, nem teria sido mesmo a que ocorreu no caso em tese, pese embora a contestação da SIC;

- Quanto ao caso conflitual, o do debate da interrupção voluntária da gravidez, os dois cenários apresentados não coincidem, e, como a AACS não detem poderes legais de investigação, não é possível fixar uma versão consagrada. Acrescente-se contudo que a análise contraditória dos factos criou na AACS a convicção de que os impedimentos que determinaram a insatisfação do Presidente da SIC se terão centrado na impossibilidade de fazer um ou mais directos do interior do hemiciclo, com um comentador a falar para uma câmara móvel colocada no Plenário, isto durante os trabalhos parlamentares. Entretanto, não foi possível confirmar este quadro factual.

II - ANÁLISE DA SITUAÇÃO

II.1 - Tratando-se de uma alegação de limitação abusiva do direito de informar, decerto que esta Alta Autoridade assume competência para se

./.

4700



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 6 -

pronunciar sobre a situação. Desde logo de acordo com o texto constitucional, cujo nº 1 do artigo 39º comete a este órgão assegurar o direito à informação e a liberdade de imprensa, tomada evidentemente no seu sentido mais amplo. Mas também, e complementarmente, se se atentar no disposto designadamente nas alíneas a), b) e e) do artigo 3º da Lei nº 15/90, de 30 de Junho, que é a lei orgânica da AACCS.

II.2 - A problemática em exame incide sobre o direito de informar, que é um direito fundamental, tanto o sendo que se encontra previsto com a maior solenidade no artigo 38º da Constituição da República. O legislador ordinário defende igualmente, em diferentes sedes de regulação, este direito essencial, como, no que concerne à actividade televisiva (que ora nos preocupa especificamente) sucede com o artigo 6º da Lei da Televisão, Lei nº 58/90, de 7 de Setembro, que se transcreve por inteiro:

"1. São fins genéricos da actividade de televisão, no quadro dos princípios constitucionais vigentes e da presente lei, os seguintes:

"a) Contribuir para a informação e formação do público e para a promoção e defesa dos valores culturais que exprimem a identidade nacional, bem como para a modernização do País;

"b) Contribuir para a formação de uma consciência crítica, estimulando a criatividade e a livre expressão do pensamento;

"c) Contribuir para a recreação e a promoção educacional do público, atendendo à sua diversidade em idades, ocupações, interesses e origens;

"d) Favorecer o conhecimento mútuo e o intercâmbio de ideias entre cidadãos portugueses e estrangeiros, particularmente com aqueles que utilizam a língua portuguesa e outros que têm com Portugal especiais laços de cooperação e comunidade de interesses.

"2. São fins específicos da actividade de televisão os seguintes:

"a) Assegurar a independência, o pluralismo, o rigor e a objectividade da informação e da programação, de modo a salvaguardar a sua independência perante o Governo, a Administração Pública e os demais poderes públicos;

"b) Contribuir para a informação, a recreação e a promoção educacional e cultural do público em geral, atendendo à sua diversidade de idades, interesses e origens;

"c) Favorecer um melhor conhecimento mútuo, bem como a aproximação entre cidadãos portugueses e estrangeiros, em especial com aqueles que utilizam a língua portuguesa e com outros que têm com Portugal especiais laços de cooperação;

"d) Promover a criação de programas educativos e formativos, designadamente os dirigidos a crianças e jovens e a minorias culturais;

./.

8701



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 7 -

"e) Contribuir para o esclarecimento, a formação e a participação cívica e política da população.

"3. Para efeitos da promoção educacional prevista na alínea c) do n.º 1, o serviço público de televisão deve ainda criar condições preferenciais na cedência de tempo de emissão à Universidade Aberta."

É também decisivo a propósito o disposto no artigo 15.º da citada Lei da Televisão, que vai também abaixo integralmente reproduzido:

"1. A liberdade de expressão do pensamento através da televisão integra o direito fundamental dos cidadãos a uma informação livre e pluralista, essencial à prática da democracia, à defesa da paz e do progresso económico e social do País.

"2. O exercício da actividade de televisão é independente em matéria de programação, salvo nos casos contemplados na presente lei, e a Administração Pública ou qualquer órgão de soberania, com excepção dos tribunais, não podem impedir ou condicionar a difusão de quaisquer programas.

"3. Salvo autorização governamental, a programação dos operadores de televisão feita em canais de cobertura geral é a mesma em todo o território."

II.3 - Temos pois que o direito de informar, e de informar livremente, é um parâmetro fulcral do nosso edifício legal, que configura nem mais nem menos que a estrutura de um Estado de Direito moderno e democrático. O direito de informar não existe aliás, e é bom enfatizar agora este princípio, sobretudo para proteger as empresas e os profissionais da comunicação social. Este último valor é com certeza importante, mas corporiza de alguma forma uma condicionante instrumental de um outro valor, esse sim, matricial, o direito de ser informado, o direito dos cidadãos a serem informados com liberdade, verdade, isenção, rigor e pluralismo. É porque o Estado quer que os seus cidadãos sejam informados com qualidade (e não há qualidade sem verdade) que o direito de informar, a outra face do essencial direito de ser informado, é acautelado da maneira que acabamos de confirmar, isto é, da maneira mais veemente, séria e rigorosa.

II.4 - A SIC alega que a situação decorrente do monopólio de facto exercido pelos serviços de recolha oficiais da Assembleia viola o princípio legal, contido no n.º 1 do artigo 16.º da Lei da Televisão, com a nova redacção da Lei n.º 95/97, de 23 de Agosto, que proíbe os exclusivos de transmissão para os acontecimentos políticos. Não se pode aqui acompanhar o raciocínio da SIC, uma vez que, nem a Assembleia é um operador em sentido estrito,

./.

6702



[Handwritten signature]

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 8 -

nem estamos perante um verdadeiro exclusivo. Com efeito, as imagens colhidas pela Assembleia são, integralmente, postas à disposição de todos os operadores, em condições exactamente iguais, que são as da total transparência. É certo que há limitações de recolha, inegáveis, mas um exclusivo é outra coisa: é reservar para si (o exclusivista) o monopólio da transmissão de um evento ou conjunto de eventos, o que, manifestamente, não é o caso. O exclusivo subentende a exclusividade da transmissão, é a isso que se refere (e proíbe) o nº 1 do artigo 16º da Lei da televisão. Ora nada mais contrário a esse figurino que o cenário da cobertura televisiva do Plenário por parte dos serviços da Assembleia.

II.5 - Vejamos agora as limitações. São elas necessárias, são elas indispensáveis, poderiam ser minoradas? Trata-se, em grande parte, de uma questão técnica, muito influenciada pela escassez do espaço e estrutura física do hemiciclo. Mas também há evidentemente um problema de dignidade parlamentar, que desaconselharia o que se considerasse serem excessivas intromissões dos operadores no decorrer dos trabalhos. Aliás, o percurso pela prática dos restantes parlamentos, por exemplo os europeus, mostra-nos que, em todos, a reserva, o cuidado com evitar-se a devassa inconsiderada do ritmo da instituição parlamentar por parte dos "media", tem imposto limitações, regulação, filtros. Parece que a evolução internacional mais recente vai no sentido de uma abertura, mas uma abertura lenta, moderada e não igualmente assumida. É um tema de grande delicadeza, quer para a vida dos parlamentos (e dos regimes democráticos), quer para a liberdade de informar. Para o resolver a contento, ter-se-á que conseguir um grande equilíbrio, uma muito particular ponderação, simultaneamente por parte dos responsáveis dos parlamentos e das televisões. O menos que se pode dizer é que a eclosão do presente incidente indicia que ainda não se chegou, em Portugal, a esse estágio de consensualização.

II.6 - Não sendo exequível precisar com exactidão a dimensão das limitações impostas à SIC no debate em objecto, a AACCS não pode, em rigor, pronunciar-se àcerca do caso proposto. Mas, considerando a questão genérica colocada, de grande importância, há que enfatizar que, na estrita medida em que seja tecnicamente possível e em que a dignidade dos trabalhos parlamentares o permita, deve ser concedida a maior liberdade de actuação aos operadores no Plenário da Assembleia da República. Com efeito, é imperioso que, precisamente no próprio areópago da democracia, no espaço mítico que simboliza as liberdades da cidadania, não seja prejudicada, mais do que o absolutamente indispensável, a liberdade de intervenção e recolha de

./.

87090)



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 9 -

imagens pelas televisões. A AACS, cuja razão de ser constitucional e legal porventura principal reside na defesa da liberdade de informar, não pode, nesta matéria, deixar de acentuar uma vertente de entendimento centrada na abertura, na modernidade e no respeito pela diversidade dos critérios informativos.

II.7 - Designadamente, o artigo 17º do Regulamento aprovado pelo Despacho nº 1/93 do Presidente da Assembleia da República (documento que regula, entre outros aspectos, o acesso e a mobilidade da comunicação social na Assembleia) tem de ser encarado com alguma preocupação. É este o respectivo teor:

"Logo que os gabinetes destinados a tratamento autónomo das imagens de televisão, a fornecer pelo sistema de recolha da Assembleia da República, sejam entregues aos operadores de televisão, ficar-lhes-á vedada a recolha de imagens a partir de qualquer ponto do Hemiciclo."

Sabe-se que, na prática, esta norma não está a ser seguida, o que só salienta a sensatez com que a Assembleia tem conduzido o processo. Mas, estando em vigor, ela representa um princípio de condicionamento que não aponta o caminho que se crê preferível, que seria o da liberdade como princípio, embora com regulamentação. Aguarda-se que se possa evoluir adequadamente nesse sentido, o que beneficiaria, desde logo a democracia, mas também, decerto, o prestígio do Parlamento e a liberdade de informar. Dir-se-á que, nesta sede, a liberdade será sempre a regra e as limitações a excepção.

III - CONCLUSÃO

A Alta Autoridade para a Comunicação Social, tendo apreciado uma exposição do Presidente do Conselho de Administração da SIC visando alegadas limitações injustificadas impostas à actuação daquele operador no hemiciclo da Assembleia, durante o debate sobre a interrupção voluntária da gravidez, delibera, relativamente à problemática global do exercício do direito de informar no Plenário da Assembleia da República, na particular vertente dos operadores de televisão, apelar a todas as partes envolvidas para que se chegue a um consenso que permita conciliar a dignidade parlamentar, os requisitos de ordem técnica e a essencial liberdade de informar, cujo respeito

./.

4703



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 10 -

é particularmente crucial na cobertura dos trabalhos do órgão máximo do regime democrático, que simboliza a conquista e a garantia das liberdades.

Esta deliberação foi aprovada por maioria, com votos a favor de Sebastião Lima Rego (relator), Eduardo Trigo, Cipriano Martins, Artur Portela, Manuela Coutinho Ribeiro, Alberto de Carvalho, Aventino Teixeira e José Garibaldi e abstenção de Fátima Resende.

Alta Autoridade para a Comunicação Social,
em 25 de Março de 1998

O Vice-Presidente

Eduardo Trigo

/AM