

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



Parecer relativo ao anteprojecto de Decreto-Lei que aprova a organização e o funcionamento da Comissão da Carteira Profissional do Jornalista (CCPJ) e regulamenta o sistema de acreditação e o regime de deveres e incompatibilidades profissionais dos jornalistas

Lisboa

16 de Janeiro de 2008

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Parecer relativo ao anteprojecto de Decreto-Lei que aprova a organização e o funcionamento da Comissão da Carteira Profissional do Jornalista (CCPJ) e regulamenta o sistema de acreditação e o regime de deveres e incompatibilidades profissionais dos jornalistas

Parecer 1/2008

Por ofício datado do dia 4 de Dezembro de 2007, endereçou o Gabinete do Senhor Ministro dos Assuntos Parlamentares à ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social o anteprojecto de Decreto-Lei que aprova a organização e o funcionamento da Comissão da Carteira Profissional do Jornalista (CCPJ) e regulamenta o sistema de acreditação e o regime de deveres e incompatibilidades profissionais dos jornalistas (adiante, anteprojecto).

Após análise do anteprojecto, o Conselho Regulador da ERC deve referir que, conforme explanado no Parecer 2/2006, em que apreciou o primeiro anteprojecto da Proposta de Lei que alterava o Estatuto do Jornalista, lhe suscita sérias dúvidas o regime das sanções disciplinares profissionais aplicáveis aos jornalistas, que o anteprojecto necessariamente acolheu, uma vez que será aprovado em “desenvolvimento do regime jurídico estabelecido pela Lei n.º 64/2007, de 6 de Novembro” (cfr. formulário inicial do anteprojecto).

Dado que o anteprojecto concretiza e densifica as normas constantes do Estatuto do Jornalista, na versão aprovada pela recente Lei n.º 64/2007 – em relação à qual a ERC não se pronunciou, uma vez que só foi ouvida quanto à primeira versão tornada pública –, o Conselho Regulador entende curial reafirmar, ainda que de modo sintético, a sua discordância quanto aos seguintes pontos constantes do Estatuto do Jornalista e agora consolidados pelo anteprojecto:

a) A enunciação exaustiva dos deveres contida no art. 14º do Estatuto do Jornalista, para além de colocar um peso especialmente intenso nos ombros dos jornalistas ignorando os condicionamentos com que eles se defrontam na sua actividade quotidiana, converte numa fonte de justiça administrativa deveres de origem ética e deontológica. Esta incorporação de princípios deontológicos no nosso direito positivo, atribuindo a natureza de verdadeiras normas jurídicas a comandos de dimensão deontológica, coloca variados problemas e sequelas relevantes, tanto no mundo do Direito como na esfera de actividade dos jornalistas, conforme se explanou extensamente no citado Parecer (*vide* página 16 e seguintes).

b) A Comissão da Carteira Profissional não devolve suficientemente aos jornalistas a observância da sua deontologia, uma vez que metade dos que ali têm assento representam, de acordo com o n.º 2 do art. 18º-A do Estatuto do Jornalista e com o n.º 2 do art. 20.º do anteprojecto, “os operadores do sector”.

c) A concretização da faculdade da CCPJ prevista no n.º 3 do art. 21.º do Estatuto do Jornalista – e agora no n.º 2 do art. 23.º do anteprojecto –, suscitará, no entender deste Conselho, sérias dificuldades. Com efeito, analisada a natureza dos deveres enunciados no n.º 2 do art. 14.º do Estatuto do Jornalista, verifica-se que o respectivo incumprimento, na maioria dos casos, é de difícil imputação a um “agente” em concreto, uma vez que na produção da informação intervêm vários agentes com diferentes níveis de responsabilidade, desde o repórter, ao fotógrafo ou ilustrador, ao editor e director. Assim sendo, a solução encontrada no Estatuto e no anteprojecto para determinar “o grau de culpa do agente, designadamente quando [o jornalista] tenha agido no cumprimento de um dever de obediência hierárquica,” tenderá a constituir-se como fonte de conflitos quer *inter pares*, no seio da redacção, quer na relação dos jornalistas com a CCPJ.

Sabendo que o essencial das questões acima levantadas decorre do texto do Estatuto, e não do anteprojecto, e que já foram apreciadas por esta Entidade no citado Parecer 2/2006, considera-se, ainda assim, que as mesmas merecem uma reflexão apurada por parte do legislador.

No demais, entende o Conselho Regulador tecer as seguintes breves considerações ao anteprojecto em apreço:

a) Relativamente ao n.º 3 do art. 7.º, que prevê os casos em que é emitida a carteira profissional dos jornalistas que optem pelo exercício da profissão em regime de trabalho independente, o Conselho considera que se deveria fazer uma remissão para a al. c) do n.º 1 do art. 7.º, mas também para a al. a) do mesmo preceito. Com efeito, não obstante serem trabalhadores em regime de trabalho independente, os jornalistas terão que ter concluído o estágio profissional para exercer o ofício, pelo que se afigura pertinente a exigência da apresentação da “declaração comprovativa da conclusão do estágio” referida na mencionada al. a).

b) O n.º 2 do art.º 11 do anteprojecto prevê que “os correspondentes estrangeiros ficam sujeitos às normas éticas da profissão de jornalista e ao respectivo regime de incompatibilidades, quando a sua actividade no território nacional possa contender com os direitos, liberdades e garantias.” A norma modera, e bem, o disposto no n.º 2 do art.º 17.º do Estatuto do Jornalista, na medida em que condiciona a aplicação do regime de incompatibilidades e a sujeição às normas éticas ao facto de a actividade dos correspondentes estrangeiros em território nacional contender com os direitos, liberdades e garantias.

Ainda assim, o Conselho Regulador considera questionável a sujeição dos correspondentes estrangeiros ao regime de incompatibilidades previstos na lei portuguesa, prevista pelo anteprojecto, assim como pelo citado preceito do Estatuto do Jornalista. Com efeito, não se encontra fundamento para que as regras portuguesas relativas ao regime de incompatibilidade, necessariamente distintas de país para país, sejam aplicáveis a correspondentes estrangeiros.

No que respeita à sujeição das normas éticas previstas na lei portuguesa, o Conselho Regulador entende que dificilmente se poderá considerar que a CCPJ tem jurisdição para sancionar o incumprimento, pelos correspondentes estrangeiros, dos deveres éticos previstos no art. 14.º do Estatuto do Jornalista e para a aplicar as respectivas sanções (previstas no art. 21.º do Estatuto e no art. 23.º do anteprojecto).

Propõe-se, por isso, e também para prevenir eventuais situações de desequilíbrio com o direito comunitário, que o anteprojecto preveja que, perante um incumprimento pelo correspondente estrangeiro dos *elementares* deveres éticos a que está adstrito e que *sejam objecto de reconhecimento internacional*, a CCPJ possa comunicar essa verificação à entidade que, no respectivo país, lhe seja homóloga – ou, inexistindo, à entidade tida por competente segundo o ordenamento jurídico do Estado em causa.

c) O art. 19.º inova relativamente ao artigo 16.º do actual Regulamento da Carteira Profissional do Jornalista – aprovado pelo Decreto-Lei n.º 305/97, de 11 de Novembro, e que será revogado com a entrada em vigor do anteprojecto em apreço –, uma vez a prestação de falsas declarações à CCPJ, para além de determinar a cassação do título de habilitação, passa a ser sancionada com a “interdição do exercício da profissão por um período de doze meses.”

O Conselho Regulador considera que este preceito é passível de duas críticas distintas.

Por um lado, nos casos em que as falsas declarações sejam prestadas por um jornalista, o art. 19.º cria uma sanção disciplinar que não é prevista no Estatuto do Jornalista, nem sequer no art. 23.º do anteprojecto. Materialmente, a interdição corresponde à “suspensão”, prevista na al. c) do n.º 1 do art. 23.º, pelo que, a ser prevista, deveria adoptar aquela designação. Com efeito, o vocábulo “interdição” só deverá ser utilizado se o falso declarante não for (ainda) jornalista. Propõe-se, por isso, que o preceito seja reescrito, de modo a esclarecer o seu alcance.

Sempre sobrar, contudo, a dificuldade de se alargar, por decreto-lei, um quadro normativo e sancionatório definido pela Assembleia da República – em matéria de direitos, liberdades e garantias – da sua reserva de competência.

Por outro, o art. 19.º prevê a interdição pelo período de doze meses independentemente da gravidade da falsidade das declarações. Ora, à semelhança da sanção disciplinar da “suspensão do exercício da actividade profissional”, que pode ser aplicada até 12 meses, entende este Conselho que, a manter-se a sanção prevista no art. 19.º, então a mesma deveria ser graduada até ao limite dos 12 meses. Além disso, parece óbvio que – a ultrapassar-se a questão de inconstitucionalidade suscitada no

parágrafo anterior – só deveriam ser geradoras de medida de “interdição” as falsas declarações directamente relacionadas com os pressupostos, requisitos e condições de exercício da profissão, e não quaisquer outras de diferente âmbito.

c) O n.º 5 do art. 21.º prevê que “os membros suplentes substituem os efectivos em todos os casos de comprovado impedimento, ainda que temporário, completando o mandato, se aquele persistir.” Dado que o n.º 7 do mesmo preceito prevê a possibilidade de os membros da CCPJ renunciarem ao mandato, propõe-se que, no n.º 5, seja aditada uma referência ao facto de os membros suplentes completarem o mandato em caso de renúncia dos membros efectivos.

d) A conjugação do n.º 1 do art. 24.º com o art. 25.º suscita dúvidas a este Conselho. Nos termos do n.º 1 do art. 24.º, “o procedimento disciplinar é conduzido pela CCPJ, à qual compete a decisão da sua abertura, que pode ser delegada no secretariado.” Por seu turno, o n.º 1 do art. 25.º vem estabelecer que “a apreciação, julgamento e sanção da violação dos deveres profissionais enumerados no n.º 2 do artigo 14.º do Estatuto do Jornalista compete, em primeira instância, a uma secção disciplinar composta por três jornalistas.” Entende este Conselho que, atentas as funções da “secção disciplinar”, a competência da CCPJ relativa à decisão da abertura do procedimento disciplinar deveria ser delegável naquela secção, e não no secretariado. Além disso, nos termos do n.º 5 do art. 26.º, o secretariado tem sobretudo funções de gestão e de representação da CCPJ, pelo que não estará especialmente vocacionado para tomar uma decisão, ainda que preliminar, relacionada com o procedimento disciplinar.

Lisboa, 16 de Janeiro de 2008

O Conselho Regulador

José Alberto de Azeredo Lopes
Elísio Cabral de Oliveira
Luís Gonçalves da Silva
Maria Estrela Serrano
Rui Assis Ferreira