



J. J. J.

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

DELIBERAÇÃO SOBRE

UMA QUEIXA DA TVI CONTRA A GNR

(Aprovada na reunião plenária de 27.JUL.94)

I - FACTOS

I.1 - Subscrita pelo Director de Informação da TVI-Televisão Independente, SA, foi recebida na Alta Autoridade para a Comunicação Social, no passado dia 27 de Junho, a denúncia de entraves e ameaças alegadamente deduzidos por agentes da Brigada de Trânsito da GNR à actuação de uma equipa de reportagem ao serviço daquele operador televisivo.

Refere a queixa, em particular, que um jornalista da TVI, Miguel Ganhão Pereira, foi coercivamente impedido de exercer "o seu normal trabalho de reportagem junto à entrada de Lisboa pela Auto Estrada do Norte (portagem de Sacavém)"; posteriormente, "um segundo agente da mesma BT da GNR dirigiu ao repórter da TVI várias ameaças, impedindo segunda tentativa de reportagem em local diferente".

Estes factos são, aos olhos do director de informação da TVI, "ofensivos dos mais elementares direitos dos jornalistas e da protecção assegurada pela Constituição e pela lei à liberdade de imprensa e de informação, não podendo ser tolerados" (...).

A concluir, o texto em referência explicita o seu objecto: "formular a pertinente queixa para os efeitos de censura à acção dos agentes da GNR e de adequada directiva ou recomendação".

I.2 - O fax remetido pela TVI fez-se acompanhar de dois outros elementos documentais: o depoimento escrito do jornalista que conduziu a intentada reportagem e o registo videográfico das (goradas) tentativas de filmagem à entrada da auto-estrada que liga Lisboa ao Porto.

I.2.a) - O primeiro destes documentos indica o fundamento invocado pela GNR para se opôr à presença do jornalista no local da reportagem (a suposta transgressão do Código da Estrada), reproduzindo, seguidamente, o diálogo travado com um dos agentes da patrulha presente na portagem de Sacavém.

Entre os comentários imputados ao elemento da Brigada de Trânsito, sobressai o seguinte: "Você não queira ir mais longe, se não vai suar as estopinhas".

./.

7635



J. M. J.

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 2 -

I.2.b) - A cassette enviada pela TVI exhibe, por seu turno, os obstáculos que se depararam à equipa de reportagem na recolha de material relativo à situação do trânsito na portagem de Sacavém.

Apesar da deficiente captação sonora, é claramente perceptível a ordem de abandono do local dada pelo agente da BT, no primeiro dos dois postos de reportagem ocupados pelo jornalista (e também -depreende-se- pelo operador de câmara): "Estou-lhe a dizer para você sair daqui, está bem?!...Não vale a pena dizer mais nada...Isto aqui é auto-estrada; o Código da Estrada diz que na auto-estrada é proibido transitar como peão; é só isso que eu tenho a dizer, mais nada!".

A primeira tentativa de reportagem foi realizada na zona de entrada na auto-estrada, alguns metros antes das cabinas de portagem, situando-se o jornalista num corredor vedado ao trânsito e equidistante das faixas de rodagem ascendente e descendente.

Posteriormente, a equipa da TVI -sempre vigiada pela GNR, no seu dizer- deslocou-se para um outro ponto mais afastado da portagem, intentando o registo da imagem e da voz do repórter a partir do terreno situado junto à berma da via de acesso à auto-estrada. Tais operações acabaram por não se concretizar, sem que a gravação observada mostre bem por quê.

I.3 - A entidade visada pela queixa foi chamada a pronunciar-se, mediante ofício com data de 30 de Junho. Respondeu a 19 do corrente, através do chefe do seu Estado-Maior.

A GNR veio dizer, com base em "informação a propósito propiciada pelo Comando da Brigada de Trânsito", que:

- O direito constitucional de acesso às fontes de informação "obtém apesar de tudo limites, decorrentes, por exemplo, tal como consta do nº2 do art. 4º da Lei de Imprensa (Decreto-Lei nº85-C/75, de 26 de Fevereiro), dos preceitos da lei geral, quando esteja em causa a defesa do interesse público e da ordem democrática";

- A "conduta zelosa" da patrulha em causa teve lugar, quer "por atenção às disposições normativas do Código da Estrada (nº2 do art.26º, que proíbe a circulação apeada nas auto-estradas), quer por preocupação com a segurança da própria equipa de reportagem da TVI" (...);

- A censurar-se a acção dos militares da patrulha, "quando aos mesmos apenas se poderá acusar terem atendido aos preceitos legais que lhes incumbia fazerem cumprir", acometer-se-iam, isso sim, os mais elementares direitos dos ditos militares, que os têm também" (...);

- Os agentes da patrulha alegadamente produtores de ameaças aos jornalistas negam a ocorrência de tais factos, pese embora a possibilidade de o "diálogo necessariamente travado se

./.

7636



J.M.L.

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 3 -

ter caracterizado pela menor polidez, do mesmo modo que não se logrou apurar quais as reacções/atitudes/palavras dos componentes da equipa de reportagem que terão suscitado as frases admissivelmente imoderadas dos elementos da patrulha..."

II - ANÁLISE

II.1 - A questão colocada, intimamente conexa com o exercício do direito à informação, é da competência manifesta da Alta Autoridade para a Comunicação Social, por força do disposto no artigo 3º, alínea a), da Lei nº 15/90, de 30 de Junho.

Em causa estão as condições de desempenho das funções dos jornalistas e, em particular, a garantia constitucional de acesso às fontes de informação. É que, nos termos do artigo 38º, nº2, alínea b), da Constituição, a liberdade de imprensa implica *o direito dos jornalistas, nos termos da lei, ao acesso às fontes de informação*.

Nesta sua formulação, o legislador constitucional português acolheu princípios de direito internacional que iluminam e condicionam a intervenção do intérprete da lei nacional. São eles os vazados:

- No artigo 29, nº2, ° da Declaração Universal dos Direitos do Homem, a propósito das garantias ali contidas:

No exercício destes direitos e no gozo destas liberdades ninguém está sujeito senão às limitações estabelecidas pela lei com vista exclusivamente a promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar numa sociedade democrática.

- No artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, aprovada, entre nós, pela Lei nº 65/78, de 13 de Outubro:

1. *Qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de transmitir informações ou ideais sem que possa haver ingerência de quaisquer autoridades públicas e sem consideração de fronteiras (...).*

2. *O exercício destas liberdades, porquanto implica deveres e responsabilidades, pode ser submetido a certas formalidades, condições, restrições ou sanções, previstas pela lei, que constituam providências necessárias, numa sociedade democrática, para a segurança nacional, a integridade territorial ou a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime,*

./.

8657



[Handwritten signature]

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 4 -

a protecção da saúde ou da moral, a protecção da honra ou dos direitos de outrem, para impedir a divulgação de informações confidenciais, ou para garantir a autoridade e a imparcialidade do Poder Judicial.

No primeiro caso, estamos perante padrões hermenêuticos acolhidos pela Constituição (art. 16º, nº2) e que subordinam a interpretação e integração dos seus próprios preceitos (como, de resto, dos contidos na lei ordinária) relativos aos direitos fundamentais; no segundo, perante normas que a doutrina e jurisprudência dominantes situam em plano de proeminência face aos dispositivos infra-constitucionais portugueses (art.8º, nº2, da Lei Fundamental), delimitando, por isso, as condições em que a liberdade de imprensa pode ser condicionada.

A título de enquadramento prévio, importa ainda observar que *a lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos (art. 18º, nº2, da CRP).*

Esta regra tem como destinatário privilegiado o legislador, mas não deixa de condicionar, simultaneamente, o intérprete e o aplicador da lei.

No plano específico destes últimos, haverá que considerar ainda o prescrito pelo artigo 335º do Código Civil, sob a epígrafe "Colisão de Direitos":

1- Havendo colisão de direitos iguais ou da mesma espécie, devem os titulares ceder na medida do necessário para que todos produzam igualmente o seu efeito, sem maior detrimento para qualquer das partes.

2- Se os direitos forem desiguais ou de espécie diferente, prevalece o que deva considerar-se superior.

II.2 - É à luz do contexto antes exposto que se deve apreciar a medida de salvaguarda, no caso concreto, do acesso às fontes de informação.

O direito invocado pela TVI dispõe, aliás, de consagração mais desenvolvida na Lei de Imprensa e no Estatuto do Jornalista.

Dispõe o artigo 5º, nº1 e nº2, da Lei de Imprensa:

1- À imprensa periódica será facultado o acesso às fontes de informação pela administração pública e pelas empresas em que haja estatutariamente participação maioritária de pessoas colectivas de direito público, e ainda, no que respeita ao

./.

2658



[Handwritten signature]

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 5 -

objecto da exploração ou concessão, pelas empresas que explorem bens do domínio público ou sejam concessionárias de serviços públicos, segundo normas a definir que preservem o funcionamento dos serviços.

2- O acesso às fontes de informação, nos casos do número anterior, não será consentido, em relação aos processos em segredo de justiça, aos factos e documentos considerados pelas entidades competentes segredos militares ou segredos de Estado, aos que sejam secretos por imposição legal, aos que afectem gravemente a posição concorrencial das empresas referidas no nº1 e ainda aos que digam respeito à vida íntima dos cidadãos.

Estatui, por outro lado, o artigo 7º do Estatuto do Jornalista, aprovado pela Lei nº 62/79, de 20 de Setembro:

1- O direito de acesso às fontes de informação, nos termos da Lei de Imprensa e demais legislação aplicável, é condição essencial ao exercício da actividade de jornalista.

2- O direito referido no número anterior abrange, designadamente, o livre acesso às fontes de informação controladas pela Administração Pública, pelas empresas públicas ou com participação maioritária de pessoas colectivas de direito público e pelas empresas que explorem bens do domínio público ou sejam concessionárias de serviços públicos, no que disser respeito ao objecto da exploração ou concessão.

3- Para efectivação do direito de acesso às fontes de informação são reconhecidos aos jornalistas em exercício de funções os seguintes direitos:

a) Não serem detidos, afastados ou por qualquer forma impedidos de desempenhar a respectiva missão em qualquer local onde a sua presença seja exigida pelo exercício da actividade profissional, sem outras limitações além das decorrentes da Lei de Imprensa e demais legislação aplicável;

b) Não serem, em qualquer local e em qualquer momento, despossosados do material utilizado ou obrigados a exhibir os elementos recolhidos, a não ser por mandato judicial, nos termos da lei;

c) A livre entrada e permanência em lugares públicos e um regime especial, em termos a regulamentar, quanto ao estacionamento da viatura da empresa para que trabalhe e utilize no exercício das respectivas funções.

Resulta dos preceitos transcritos, claramente, deverem ser tidos, como regra, o acesso às fontes de informação, e, como excepção, as limitações impostas pela legislação especialmente aplicável a cada caso concreto. É por de mais evidente que estas últimas estão ainda sujeitas aos postulados da

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 6 -

necessidade, proporcionalidade e adequação, tal como derivam do já citado artigo 18º, nº2, do texto constitucional.

É também manifesto que as únicas restrições admissíveis à liberdade de imprensa - e ao próprio direito de acesso às fontes de informação, enquanto componente daquela - terão necessariamente por referência um dos valores acolhidos nas matrizes internacionais que ficaram evocadas: o respeito pelos direitos de outrem, a ordem, a segurança, a saúde ou a moral públicas.

II.3 - Não parece que qualquer destes elementos seja invocável como fundamento do "zelo" exibido pela patrulha da Brigada de Trânsito. E muito menos que o haja sido com respeito pelos parâmetros impostos pelos artigos 16º e 18º da Lei Fundamental, assim como pelo artigo 335º do Código Civil.

Na verdade, o único factor digno de ponderação, de entre os equacionados, seria, quando muito, o da segurança pública, decerto inspirador do prescrito pelo nº2 do artigo 26º do Código da Estrada (DL nº 39672, de 20 de Maio de 1954, na redacção recebida do Dec. nº 47070, de 4 de Julho de 1966):

É proibido nas autoestradas o trânsito de peões, animais, velocípedes com ou sem motor, ciclomotores, outros veículos que não sejam veículos automóveis e tractores.

Mas nem essa hipótese convém ao caso concreto, por duas ordens de razões:

a) Em primeiro lugar, porque os postos de reportagem utilizados pelo jornalista da TVI se situavam ainda antes da auto-estrada, não estando, por isso, submetidos ao regime mais inibidor do mencionado artigo 26º, mas, sim, às regras apenas condicionadoras (e não proibitivas) do artigo 40º, que remetem essencialmente para a utilização dos passeios ou bermas, ou para a própria faixa de rodagem das vias em que esteja proibido o trânsito de veículos;

b) Depois, porque a posição inicialmente escolhida pelo repórter se situava num corredor neutralizado para efeitos de tráfego automóvel, e dentro do qual não se colocavam, por isso, quaisquer problemas de segurança que pudessem legitimar, à luz dos princípios da necessidade, proporcionalidade e adequação, os obstáculos colocados pela GNR.

Assim, mesmo que se pudesse aplicar, à situação vertente, a proibição própria das auto-estradas, sempre haveria que demonstrar: 1) a indispensabilidade da intervenção policial para a preservação das boas condições de trânsito, 2) a idoneidade dos meios empregues para a consecução de tal objectivo, 3) a existência de uma justa medida entre a ordem de

./.

4640



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 7 -

abandono do local e a satisfação dos interesses envolventes (a salvaguarda da segurança pública, por um lado; a garantia do acesso às fontes de informação, por outro).

Ora, da análise dos factos apurados resulta estarem ausentes quaisquer destes requisitos de violabilidade do direito reclamado, não só pela aparente licitude da conduta jornalística, mas, também (mesmo que se pudesse sustentar a hipótese contrária), por ser evidente a possibilidade de recurso, no caso concreto, a soluções menos onerosas para a liberdade de imprensa.

II.4 - Não está igualmente comprovada a ocorrência de factos susceptíveis de porem em perigo a integridade da equipa de reportagem da TVI, ao invés do que sugere a resposta oferecida pelo chefe do Estado-Maior da GNR. Nem o posicionamento do jornalista, face à fisionomia do local, nem os argumentos utilizados pelo agente da Brigada de Trânsito, perceptíveis na gravação visionada, permitem reconhecer a consistência dessa alegação.

Ademais, se a patrulha da GNR tivesse sido confrontada a uma verdadeira situação de risco para a segurança dos elementos ao serviço do operador televisivo, sempre teria de se conformar aos parâmetros de actuação evocados no ponto anterior, claramente denegatórios de legitimidade para o cerceamento de direitos individuais.

II.5 - As questões de âmbito disciplinar ou penal eventualmente suscitadas pela prática de ameaças, por parte de membros da Brigada de Trânsito, não recaem na competência desta Alta Autoridade, quando autonomamente consideradas. Haverá que remetê-las, por isso, para sede própria.

II.6 - Por tudo o que ficou exposto, verifica-se ter sido inadequada a conduta da patrulha que impediu a recolha de imagens televisivas, nas imediações da entrada na auto-estrada do norte, no passado dia 27 de Junho.

Foi, pois, lesada uma condição básica - constitucional e legalmente reconhecida - da liberdade de imprensa, sem que à garantia de livre permanência num lugar público, exigida pelo exercício da actividade jornalística, se opusessem outros valores ou interesses, de grau superior.

III - CONCLUSÃO

Apreciada uma queixa contra a GNR, deduzida pelo Director de Informação da TVI, por impedimentos à liberdade de

./.



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

- 8 -

informação causados por agentes da Brigada de Trânsito daquela corporação, junto à portagem de Sacavém da auto-estrada do norte, no passado dia 27 de Junho, a Alta Autoridade para a Comunicação Social delibera:

1. Considerar que a actuação dos referidos agentes, ao impedir a presença da equipa de reportagem da TVI no local do acontecimento, não respeitou a garantia constitucional de acesso dos jornalistas às fontes de informação, por não se poder prevalecer, para o efeito, de fundamento legal bastante, pois não se mostra que ali houvesse risco para a segurança de pessoas e veículos.

2. Fazer notar à Guarda Nacional Republicana a necessidade da observância dos dispositivos legais que protegem os direitos dos jornalistas, ponderando devidamente todas as situações susceptíveis de porem em causa, de forma injustificável ou desproporcionada, o exercício da liberdade de imprensa.

Esta deliberação foi aprovada por maioria com votos a favor de Pedro Figueiredo Marçal, Eduardo Trigo, Bráulio Barbosa, Torquato da Luz, Artur Portela, Assis Ferreira e Aventino Teixeira, e abstenção de Cristina Figueiredo (c/declaração de voto).

Alta Autoridade para a Comunicação Social
em 27 de Julho de 1994

O Presidente,

Pedro Figueiredo Marçal
Juiz-Conselheiro

/CA

6642



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

DECLARAÇÃO DE VOTO
Deliberação
sobre uma queixa da TVI contra a G.N.R.

Abstive-me na Deliberação sobre uma queixa da TVI contra a G.N.R. por entender que a conduta do agente da autoridade não deveria merecer reparo por parte da Alta Autoridade para a Comunicação Social.

De facto, é meu entendimento - após visionada a cassette que contém a reportagem - que as limitações impostas pelo guarda da G.N.R., foram adequadas, necessárias e proporcionais perante o eventual perigo para a segurança física do jornalista.

Cristina Figueiredo
27.JUL.94

7643