

Acesso às Ondas Hertzianas

Princípios sobre a Liberdade de Expressão

e

Regulamentos de Radiodifusão

ARTIGO19 © ARTIGO 19, Londres

ISBN 1 902598 46 6

Março 2002

RECONHECIMENTOS

Estes Princípios foram preparados por Toby Mendel, Chefe do Programa Jurídico do ARTIGO 19. São produto de um extenso processo de estudo, análise e consultas sob a supervisão do ARTIGO 19 e utilizando a vasta experiência e trabalho feito com organizações associadas em muitos e variados países.

O ARTIGO 19 gostaria de agradecer ao Gabinete do Estrangeiro e da Comunidade Britânica do Reino Unido pelo seu apoio financeiro para a preparação e publicação destes princípios. As posições assumidas neste documento não reflectem necessariamente os pontos de vista do Gabinete do Estrangeiro e da Comunidade Britânica.

ÍNDICE

PREFÁCIO

SECÇÃO 1. Princípios Gerais

SECÇÃO 2. O Ambiente de Radiodifusão

SECÇÃO 3. Frequências

SECÇÃO 4. Organismos de Regulamentação e de Queixas

SECÇÃO 5. Concessão de Licenças

SECÇÃO 6. Questões de Conteúdo

SECÇÃO 7. Sanções

SECÇÃO 8. Acesso aos Recursos do Estado

SECÇÃO 9. Cobertura Eleitoral

SECÇÃO 10. Emissoras de Serviço Público

PREFÁCIO

A radiodifusão é de longe a mais importante fonte de informação e de entretenimento para a maior parte das pessoas nos países de todo o mundo. Elevados níveis de analfabetismo aliados à grande dificuldade de distribuir jornais resultam no facto de que a radiodifusão é o único meio de comunicação acessível à maioria das pessoas. Para os pobres, os jornais podem ser proibitivamente dispendiosos e o público pensa que é mais fácil e agradável ver ou ouvir as notícias do que as ler. Para além disso a radiodifusão desempenha um papel muito importante como forma de entretenimento de baixo preço e muito acessível.

Devido à sua posição central como fonte de informação e de notícias, e ao lucro crescente das suas actividades, há muitos anos que os governos e interesses comerciais dominantes têm vindo a tentar controlar a radiodifusão. Não são poucas as vezes em que a emissora de serviço público opera simplesmente como porta voz do governo, em vez de servir o interesse do público. Em muitos países, a radiodifusão era, até há pouco tempo, um monopólio [do Estado](#), uma situação que ainda se mantém em alguns desses países. Noutros, a radiodifusão privada está a tornar-se cada vez mais importante e uma variedade de mecanismos têm vindo a ser utilizados para tentar controlá-la. Os governos exerceram controle através do processo de concessão de licenças, enquanto que, os interesses comerciais procuraram monopolizar o sector da radiodifusão e focar a sua atenção em programas de baixa qualidade apesar de muito mais lucrativos.

Os princípios que agora se apresentam, criam um conjunto de normas pormenorizadas sobre como promover e proteger a radiodifusão independente e ainda assegurar que a radiodifusão sirva os interesses do público. Referem-se também ao complexo assunto de como regular o interesse público e ao mesmo tempo evitar que tal regulamentação se transforme num meio de controle governamental. Tratam também da necessidade dos reguladores evitarem que os interesses comerciais se tornem cada vez mais dominantes e, ao evitá-lo, garantem que a radiodifusão sirva os interesses do público no seu todo.

Estes princípios são parte da Série Normas Internacionais do Artigo 19, um esforço corrente para preparar em grande detalhe as implicações de liberdade de expressão em áreas temáticas diferentes. Este trabalho tem como intenção ser utilizado por pessoas que defendem estes princípios, incluindo advogados, juizes, representantes eleitos e funcionários públicos, nos seus esforços para promoverem um sector de radiodifusão vibrante e independente que sirva todas as regiões e todos os grupos da sociedade.

FUNDAMENTO

Estes princípios estabelecem as normas para a liberdade de radiodifusão. Aplicam-se a regimes específicos para a regulamentação da radiodifusão mas também se aplicam, se bem que de uma forma mais geral, à acção do Estado e ainda à do sector privado, não só nesta área como no quadro jurídico geral para a liberdade de expressão. Tais Princípios reconhecem não só a necessidade para uma radiodifusão independente, sem interferência governamental ou comercial, como ainda, em algumas áreas, a necessidade de se levarem a cabo acções positivas que garantam um sector vibrante e diverso de radiodifusão.

Estes Princípios estão baseados nas legislações e normas internacionais e nacionais bem como em práticas estatais em desenvolvimento (como reflectido inclusivamente nas leis nacionais e julgamentos de tribunais nacionais) e nos princípios gerais da lei reconhecidos pela comunidade de nações. São o produto de um extenso processo de estudo, análise e consultas sob a supervisão do ARTIGO 19 e utilizando a vasta experiência e trabalho feito com organizações associadas em muitos e variados países.

SECÇÃO 1 Princípios Gerais

Princípio 1: O Direito à Liberdade de Expressão e Informação

- 1.1 Qualquer cidadão tem o direito à liberdade de expressão, o que inclui a liberdade de procurar, receber e divulgar informações e ideias de todo o género, independentemente de fronteiras orais, escritas ou impressas, na forma de arte, ou através de qualquer outro meio de expressão de sua escolha.
- 1.2 O direito à liberdade de expressão inclui o direito das emissoras serem livres da interferência Estatal, política ou comercial e o direito do cidadão receber das emissoras a máxima diversidade de informação e de ideias.
- 1.3 O conteúdo da emissão nunca deveria ser sujeito à censura prévia, nem pelo governo nem por organismos reguladores. Quaisquer sanções pelo desrespeito dos regulamentos relacionados com o conteúdo deveriam ser aplicadas apenas depois do material em questão ter sido transmitido.

Princípio 2: Independência Editorial

- 2.1 O Princípio de independência editorial, através do qual as decisões sobre a programação são tomadas pelos profissionais das emissoras numa base de critério profissional e do direito do público ter acesso à informação, deveria ser garantido por lei e respeitado na prática. Deveria ser da responsabilidade dos profissionais da emissora tomarem decisões

- sobre o que transmitir, de acordo com as Secções 6 (Questões de Conteúdo) e 9 (Cobertura Eleitoral), e não da responsabilidade do governo, dos organismos de regulação ou entidades comerciais, tomar tais decisões.
- 2.2 Este Princípio protege tanto a política editorial geral (uma vez que não é legítimo, por exemplo, ditar como devem as emissoras reportar a guerra ou exigir que promovam um certo modelo económico) como decisões editoriais específicas.
- 2.3 As emissoras nunca devem ser obrigadas a levar a cabo emissões específicas em nome do governo nem disponibilizar tempo de antena para esse fim, sujeito ao disposto no Princípio 31 (Acesso Directo a Emissões Políticas).

Princípio 3: Promoção de Diversidade

- 3.1 Diversidade implica pluralismo de organizações de radiodifusão, de propriedade dessas organizações, de vozes, pontos de vista e línguas faladas na grelha de programas no seu todo. Particularmente, a diversidade implica a existência de uma vasta gama de estações independentes e programas que representem e que reflectam a sociedade no seu todo.
- 3.2 O Estado tem a obrigação de tomar medidas positivas para promover o crescimento e desenvolvimento da radiodifusão e para garantir que tal se registe de uma forma que garanta a máxima diversidade. Em relação às emissoras, tem ainda a obrigação de se abster de impor restrições que limitem desnecessariamente o crescimento geral e desenvolvimento do sector.
- 3.3 Deveriam ser tomadas medidas efectivas para evitar a concentração indevida e para promoverem a diversidade de posse tanto no sector da radiodifusão como noutros meios de comunicação social. Tais medidas deveriam tomar em linha de conta a necessidade de desenvolvimento do sector de radiodifusão no seu todo, bem como dos serviços de radiodifusão se tornarem economicamente viáveis.

Princípio 4: Medidas de Emergência

O quadro legislativo para a radiodifusão não deveria permitir que agentes do Estado assumissem o controle de emissoras - nem do seu equipamento nem das suas emissões - no caso de uma emergência. No caso de se decretar um estado de emergência genuíno, que necessite absolutamente de tais medidas, legislação especial, até ao ponto estritamente necessário pelas exigências e

pela situação, pode ser aprovada nessa altura, de acordo com a lei internacional.

Princípio 5: Responsabilidade por declarações de outros.

As emissoras deviam ser ilibadas de qualquer responsabilidade pelas declarações feitas por outros, na seguintes circunstâncias:

- ❖ Durante uma emissão directa onde seria injusto esperar que a emissora evitasse a transmissão da declaração;
- ❖ Se for do interesse público que a declaração seja transmitida, por exemplo, para demonstrar a existência de certos pontos de vista na sociedade, desde que a emissora não adopte as declarações;
- ❖ No contexto de transmissões políticas de acesso directo (ver Princípio 31).

SECÇÃO 2 O Ambiente de Radiodifusão

Princípio 6: Acesso Universal

- 6.1 O Estado deveria promover o acesso universal e acessível aos meios de comunicação e recepção de serviços de radiodifusão, incluindo telefones, o Internet e electricidade, independentemente desses serviços serem ou não fornecidos pelos sectores público ou privado. Uma das ideias sobre esta questão é a criação de centros de comunicação em bibliotecas e outros locais aos quais o público tenha acesso.
- 6.2 O Estado deveria tomar medidas para garantir o máximo alcance geográfico da emissão, mesmo que seja através do desenvolvimento de sistemas de transmissão. O acesso a sistemas de transmissão de propriedade pública, sujeito a limites de capacidade, deveria ser concedido a todas as emissoras a preços razoáveis e numa base não discriminatória.

Princípio 7: Infra estrutura

- 7.1 O Estado deveria promover a infra estrutura necessária para o desenvolvimento da radiodifusão, como o fornecimento suficiente e constante de energia eléctrica e o acesso a serviços adequados de telecomunicações.
- 7.2 Um esforço especial deveria ser feito para garantir que as emissoras possam utilizar tecnologias de informática modernas, como o Internet e transmissões tanto por satélite como digital.

Princípio 8: Ambiente Económico

O Estado deveria promover um ambiente económico geral no qual a radiodifusão possa prosperar. Dependeria do contexto decidir se seriam ou não necessárias medidas específicas, mas as que fossem adoptadas deveriam ser justas, transparentes e não discriminatórias. Tais medidas podem incluir:

- ❖ A concessão de impostos, regimes de tarifas e taxas de importação preferenciais para estações emissoras e para a compra de equipamento de recepção (como rádios e televisões);
- ❖ A redução das contribuições directas das emissoras, por exemplo, através de um regime de licenças baixas e de termos preferenciais de acesso ao sistema nacional de transmissão; e
- ❖ Proporcionar oportunidades de treinamento adequadas.

SECÇÃO 3 Frequências

Princípio 9: Planeamento de Frequências

- 9.1 Os processos de tomada de decisões a todos os níveis, incluindo os níveis internacional e nacional, sobre a distribuição do espectro de frequências entre os seus utilizadores, deveriam ser abertos e com a participação de todos, deveriam envolver os organismos responsáveis pela regulamentação da radiodifusão e deveriam também garantir que uma proporção justa desse espectro fosse destinada à radiodifusão.
- 9.2 Deveria ser criado um processo para por em prática um plano para as frequências destinadas à radiodifusão (frequências de radiodifusão), de forma a ser promovida a sua óptima utilização como forma de garantir diversidade. O processo deveria ser aberto e com a participação de todos e deveria ser orientado por um organismo que fosse protegido contra a interferência política e comercial. O plano de frequências, logo que adoptado, deveria ser publicado e amplamente distribuído.
- 9.3 O plano de frequências deveria garantir que as frequências de radiodifusão fossem partilhadas equitativamente e no interesse público, pelos três níveis de radiodifusão, (pública, comercial e comunitária), pelos dois tipos de emissoras (radio e televisão) e as emissoras que transmitem para diferentes áreas geográficas (nacional, regional e local).
- 9.4 Um plano de frequência poderá estipular que certas frequências deveriam ser reservadas para utilização futura e para categorias específicas de emissoras, de forma assegurar, com o decorrer do tempo, a diversidade e o acesso equitativo às frequências.

SECÇÃO 4 Organismos de Regulamentação e de Queixas.

Princípio 10: Independência

Todos os organismos públicos que exerçam poderes nas áreas de regulamentação de radiodifusão e/ ou telecomunicações, incluindo organismos que recebam queixas do público, deveriam ser protegidos contra interferências, particularmente de natureza política ou comercial. O estatuto jurídico destes organismos deveria ser claramente definido por lei. A sua autonomia e independência institucionais deveriam ser garantidas e protegidas por lei, incluindo através das seguintes formas:

- ❖ Especificamente e explicitamente na legislação que estabelece o organismo e, se possível, também na constituição;
- ❖ Através de uma declaração legislativa clara de política geral de radiodifusão bem como dos poderes e responsabilidades de um organismo de regulamentação;
- ❖ Através das regras relacionadas com os membros;
- ❖ Pela responsabilidade formal perante o público através de um organismo multi partidário; e
- ❖ Em disposições de financiamento.

Princípio 11: Garantia Explícita de Independência

A independência dos organismos reguladores, bem como uma proibição de interferência nas suas actividades e membros, deveria ser específica e explicitamente estipulada na legislação que os estabelece e também, se possível, na constituição. Apesar de não haver um formulário específico que deva ser usado neste contexto, a seguinte sugestão é uma forma de garantir independência:

O (nome do organismo) deverá possuir autonomia operacional e administrativa de qualquer outra pessoa ou entidade, incluindo o governo ou quaisquer das suas agências. Esta autonomia será respeitada em todas as ocasiões e nenhuma pessoa ou entidade procurará influenciar os membros ou pessoal do (nome do organismo) no cumprimento dos seus deveres ou interferir com as actividades do (nome do organismo), com excepção do que está estipulado na lei.

Princípio 12: Políticas de Radiodifusão

A legislação que estabelece os organismos de regulamentação deveria estipular claramente os objectivos políticos que regem a regulamentação de radiodifusão, que deveria incluir a promoção de respeito pela liberdade de expressão, diversidade, exactidão e imparcialidade, e ainda a livre circulação de informação e de ideias. Organismos de regulamentação deveriam obrigatoriamente tomar

em consideração e promover estas políticas em todo o seu trabalho, e actuarem sempre no interesse público.

Princípio 13: Membros

- 13.1 Os membros dos organismos directores (gabinetes) das entidades públicas que exerçam poderes nas áreas da radiodifusão e/ ou regulamentação de telecomunicações, deveriam ser nomeados de forma a ser minimizado o risco de interferências políticas ou comerciais. O processo para nomeação dos membros deveria ser claramente estipulado na lei. Os membros deveriam exercer o seu cargo na sua capacidade individual e desempenhar sempre o seu mandato no interesse público.
- 13.2 O processo para a nomeação dos membros deveria ser aberto e democrático, não deveria ser dominado por nenhum partido político ou interesse comercial e deveria permitir a participação e consulta do público. Apenas indivíduos que possuam os conhecimentos relevantes e/ ou experiência, deveriam ser elegíveis para este cargo. Duma forma geral os membros deveriam ser representativos da sociedade no seu todo.
- 13.3 As seguintes exclusões ou “regras de incompatibilidade” deveriam ser aplicáveis e nenhuma pessoa poderia ser nomeada desde que estivesse abrangida pelas categorias seguintes:
- ❖ Ser empregada no funcionalismo público ou outras áreas do governo;
 - ❖ Ter um cargo oficial ou ser empregado de um partido, ou possuir um cargo no governo para o qual foi eleito ou nomeado;
 - ❖ Ter um cargo, receber pagamentos ou ter directa ou indirectamente interesses financeiros em telecomunicações ou radiodifusão; ou
 - ❖ Ter sido condenado, depois de um processo normal e de acordo com princípios jurídicos internacionalmente aceites, de crime violento e/ ou um crime de desonestidade, a não ser que tenham passado cinco anos desde o cumprimento da sentença.
- 13.4 Os membros deveriam ser nomeados por um período fixo e deveriam ser protegidos contra despedimentos antes do final do seu mandato. Apenas o órgão nomeado deveria ter o poder para demitir os seus membros e tal poder deveria ser sujeito a revisão judicial. Um membro não deveria ser sujeito a demissão a não ser que:
- ❖ Passe a ser abrangido pelas regras de incompatibilidade como descritas acima;

- ❖ Cometa uma grave violação das suas responsabilidades, como estipulado por lei, incluindo incumprimento das suas responsabilidades; ou
 - ❖ Seja claramente incapaz de cumprir efectivamente os seus deveres.
- 13.5 Os termos e condições de membro bem como as responsabilidades dos membros deveriam ser claramente estipulados na lei. Nenhum outro termo, condição ou responsabilidade deveriam ser aplicados. Em particular, nenhum ministro ou outro representante governamental deveria ter o poder para impor termos, condições ou responsabilidades dos membros. Por outro lado, nenhum membro individual nem o próprio organismo deveria receber instruções de qualquer outro organismo, para além daquele que nomeou os membros.
- 13.6 As regras relacionadas com o pagamento e reembolso dos membros deveriam ser claramente estipuladas na lei de forma a não permitir discriminação em relação a membros individuais. Os membros deveriam ser proibidos de receber quaisquer fundos em relação às suas funções de membros, para além daqueles que estão estipulados por lei.
- 13.7 O poder de adoptar regulamentos internos, por exemplo, relacionados com reuniões e quorum, deveria ser estipulado por lei ou investido no próprio organismo de regulamentação.

Princípio 14: Desempenho

- 14.1 Os poderes e responsabilidades dos organismos reguladores, por exemplo, em relação à concessão de licenças e a queixas, deveriam ser claramente estipulados na legislação que os estabelece. Tais poderes e responsabilidades não deveriam ser sujeitos a alterações a não ser que o fossem através de alterações feitas à legislação relevante. Estes poderes e responsabilidades deveriam ser enquadrados de tal forma que os organismos reguladores possuísem algum âmbito para assegurar que o sector de radiodifusão funcionasse numa forma justa, pluralista e sem incidentes e para estabelecer normas e regras nas suas áreas de competência, dada a complexidade destas responsabilidades e a possibilidade de se levantarem questões imprevisíveis.
- 14.2 A lei deveria estipular explicitamente processos claros, justos e transparentes em relação a todos os poderes exercidos pelos organismos de regulação que afectem uma emissora individualmente, seja ela existente ou que venha a ser criada. Todas as decisões deveriam ser sujeitas aos princípios de justiça administrativa e acompanhadas de um documento escrito com as razões das decisões tomadas.

Princípio 15: Responsabilidade

- 15.1 Os organismos reguladores deveriam ser formalmente responsáveis perante o público, através de um órgão multi partidário, como a legislatura ou uma comissão que lhe pertença, em vez de um ministro ou outro indivíduo ou órgão partidário. Os organismos reguladores deveriam ser obrigados por lei a apresentar um relatório anual detalhado sobre as suas actividades e orçamentos, incluindo um relatório de contas aprovadas por auditoria. Este relatório anual deveria ser publicado e amplamente disseminado.
- 15.2 Toda a supervisão de organismos reguladores deveria ser exercida em relação a acções já executadas (*a posteriori*) e nunca deveria ter como objectivo tentar influenciar uma decisão individual.

Princípio 16: Revisão Judicial

Todas as decisões de organismos reguladores que afectem indivíduos deveriam ser sujeitas a revisão judicial .

Princípio 17: Financiamento

- 17.1 Os organismos reguladores, tomando em consideração os seus mandatos, deveriam ser adequadamente financiados por meios que os protejam de interferência arbitrária nos seus orçamentos. O quadro de financiamento e decisões sobre tal financiamento deveria ser claramente estipulado por lei e seguir um plano claramente definido em vez de estar dependente de um processo de decisão pontual. As decisões sobre o financiamento deveriam ser transparentes e tomadas apenas depois de consultas com o organismo afectado.
- 17.2.1 Os processos de financiamento nunca deveriam ser utilizados para influenciar as tomadas de decisão dos organismos reguladores.

SECÇÃO 5 Concessão de Licenças

Princípio 18: Requisito de Licença

As emissoras deveriam ser obrigadas a obter uma licença para operarem, sujeita aos princípios estabelecidos nesta Secção. No contexto deste requisito, as emissoras podem ser definidas como tendo emissões terrestres, por satélite e/ ou por cabo, mas não através da Internet.

Princípio 19: Responsabilidade pela Concessão da Licença

- 19.1 Todos os processos e decisões deveriam ser da supervisão de um organismo regulador independente.
- 19.2 O organismo regulador responsável deveria ter a obrigação de conceder licenças de acordo com o plano de frequências e de forma a promover a diversidade de radiodifusão. As licenças deveriam ser concedidas aos três níveis de radiodifusão e aos dois tipos de emissoras.

Princípio 20: Elegibilidade

- 20.1 Não deveriam existir proibições sumárias para a concessão de licenças de radiodifusão a requerentes, baseadas na sua forma ou natureza, com excepção das relacionadas com partidos políticos, quando uma proibição possa ser legítima. Em particular, os requerentes não deveriam ser obrigados a ter uma forma legal específica, como incorporação. Por outro lado, também certos tipos de requerentes, como grupos religiosos, não deveriam ser sujeitos a uma proibição sumária de receberem licenças. Em vez disso, o organismo regulador deveria ter o poder para tomar decisões na base do mérito de cada caso.
- 20.2 Restrições podem ser impostas em relação à propriedade e controle estrangeiros sobre emissoras, mas tais restrições devem ter em conta a necessidade do sector de radiodifusão, no seu todo, se desenvolver e dos serviços de radiodifusão se tornarem economicamente viáveis.

Princípio 21: Processos de Concessão de Licenças

- 21.1 O processo para obtenção de licença de radiodifusão deveria ser clara e rigorosamente estipulado por lei. O processo deveria ser justo e transparente, incluindo prazos específicos nos quais as decisões deviam ser tomadas, permitindo a participação pública efectiva e uma oportunidade para o requerente ser ouvido. Poderá envolver a abertura de concurso público ou a apresentação pontual de requerimentos para licenças ao organismo regulador, dependendo da situação. Contudo, quando houvesse competição para um número limitado de frequências deveria ser utilizado o processo de concurso público.
- 21.2 Requerimentos para licenças deveriam ser analisados de acordo com um critério claro estabelecido por antecipação em formato legal (através de leis ou regulamentos). O critério deveria ser tanto quanto possível objectivo em natureza, deveria incluir uma vasta gama de pontos de vista que reflectissem de forma justa a diversidade de população, evitando a concentração indevida de propriedade, bem como uma análise da capacidade técnica e financeira do requerente. Ninguém deveria ser

obrigado a pagar em antecipação uma licença que ainda não tivesse recebido, apesar de uma taxa administrativa razoável pelo processamento dos requerimentos poder ser cobrada.

- 21.3 Qualquer recusa de concessão de licença deveria ser acompanhada de um documento com as razões expressas por escrito e ser sujeita a revisão judicial.
- 21.4 Quando as licenças também precisam de uma frequência para radiodifusão, não deveriam ser levadas a um processo de decisão separado para que tal frequência fosse concedida; os requerentes bem sucedidos deveriam receber a autorização para uso de uma frequência que fosse apropriada às suas necessidades.
- 21.5 Os requerentes bem sucedidos deveriam possuir a opção de poderem eles próprios responsabilizar-se pela transmissão ou contratarem serviços de transmissão.

Princípio 22: Condições da Licença

- 22.1 As licenças podem conter certos termos e condições. Os termos e condições podem ser gerais, de acordo com o estipulado de forma legal (leis ou regulamentos), ou específicos a uma emissora individual. Normalmente a informação prestada nos formulários para requerer uma licença de radiodifusão formará parte dos termos e condições dessa licença. Não deveriam ser impostos os seguintes termos e condições:

- ❖ Que não sejam relevantes à radiodifusão
- ❖ Que não sirvam os objectivos da política de radiodifusão como estipulado na lei.

Mais ainda, quaisquer termos e condições específicos deveriam ser razoáveis e realistas para com o licenciado.

- 22.2 Os licenciados deveriam ter o direito de requerer a alteração das suas condições de licença. Quaisquer alterações impostas pelo organismo de concessão de licenças deveriam ser sujeitas aos princípios de justiça administrativa e estar de acordo com o princípio 22.1
- 22.3 Prazos claros sobre a duração dos vários tipos de licenças de radiodifusão deveriam ser regulados legalmente. Estes prazos deveriam ser suficientes para darem aos requerentes uma oportunidade realista para recuperarem o seu investimento, tanto em termos financeiros como humanos. Os limites para as licenças poderão ser diferentes dependendo do nível e tipo de radiodifusão.

- 22.4 Aos licenciados poderão ser cobradas uma taxa de licença que não deveria ser excessiva tendo em consideração o desenvolvimento do sector, a competição para as licenças e considerações gerais de viabilidade comercial. As taxas para diferentes tipos de licenças deveriam ser previamente decididas, de acordo com uma tabela.
- 22.5 Os licenciados deveriam beneficiar de uma presunção de renovação de licença, apesar disso poder ser sujeito a razões de interesse público ou quando o licenciado não cumpriu substancialmente com os termos e condições da licença. A renovação da licença poderá também ser uma oportunidade para que o licenciado e o regulador revejam as condições da licença. Qualquer recusa para a renovação de uma licença deveria ser acompanhada de razões por escrito.

SECÇÃO 6 Questões de Conteúdo

Princípio 23: Regras de Conteúdo administrativo

- 23.1 As leis de radiodifusão não deveriam impor restrições de conteúdo de natureza civil ou criminal às emissoras, para além daquelas ou em duplicação das que se aplicam a todas as formas de expressão.
- 23.2 Um regime administrativo para a regulamentação do conteúdo da emissão, de acordo com os Princípios estipulados nesta Secção poderá ser legítimo . Não deveria ser imposto um sistema administrativo quando existir um sistema auto regulador efectivo que trate de preocupações sobre o conteúdo da emissão.
- 23.3 Quaisquer regulamentos de conteúdo deveriam ser desenvolvidos em consulta com as emissoras e outras partes interessadas e só deveriam ser finalizadas depois de consultas públicas. Os regulamentos acordados deveriam ser clara e detalhadamente preparados em forma de publicação. Os regulamentos deveriam tomar em consideração as circunstâncias diferentes dos três níveis de radiodifusão e os dois tipos de emissoras.
- 23.4 A responsabilidade para garantir o cumprimento do conteúdo dos regulamentos deveria ser de um organismo regulador que cumpra com as condições de independência estabelecidas na Secção 4. É preferível que um só organismo único aplique os regulamentos sobre o conteúdo a todas as emissoras.

Princípio 24: Obrigações de Conteúdo Positivo

- 24.1 Emissoras públicas têm a obrigação primária de promover o direito do público ser informado através duma diversidade de vozes e perspectivas na radiodifusão e uma vasta gama de material de radiodifusão, de acordo com o princípio 37 (Termos de Referência do Serviço Público)
- 24.2 Sujeito a esta Secção, obrigações de conteúdo positivo poderão ser determinadas para emissoras comerciais e comunitárias, mas apenas quando os seus propósitos e efeitos são de promover a diversidade de programas através da melhoria da gama de material ao dispor do público. Tais obrigações não são legítimas quando têm o efeito de debilitar o desenvolvimento da radiodifusão, como por exemplo, porque são ilusórias ou excessivamente onerosas. Por outro lado, tais obrigações deveriam ser de natureza suficientemente geral de forma a serem politicamente neutras, a definirem claramente o tipo de material a cobrir (para que não haja ambiguidades) e não sejam excessivamente vagas ou gerais. Tais obrigações poderiam ser impostas, por exemplo, relativamente ao conteúdo e/ ou línguas locais, à programação para minorias ou para crianças e ainda às notícias.

Princípio 25: Publicidade

- 25.1 A duração das janelas publicitárias e a sua quantidade pode ser sujeita a limites gerais, mas estes não devem ser tão rígidos que possam prejudicar o desenvolvimento e crescimento do sector de radiodifusão no seu todo. Acordos em algumas regiões, como a Convenção Europeia para a Televisão Transfronteiriça, estabelece limites regionais para a publicidade, (neste caso, de 20%).
- 25.2 As emissoras de serviço público deveriam estar sujeitas a regras justas de competição em relação a qualquer publicidade que transmitam. Particularmente, não deveriam tirar vantagens do financiamento público para oferecerem publicidade a preços inferiores à tabela em vigor no mercado.
- 25.3 Um regime administrativo separado pode ser estabelecido para regular o conteúdo da publicidade, de acordo com os princípios estabelecidos nesta Secção.

SECÇÃO 7 Sanções

Princípio 26: Processo para Aplicação de Sanções

Sanções nunca deveriam ser impostas a emissoras individuais, excepto no caso de uma violação a um requisito legal claro ou condição de licença e apenas

depois de um processo honesto e aberto que garanta que a emissora tenha uma oportunidade adequada para apresentar a sua exposição. Sanções deveriam ser apenas impostas por um organismo que satisfaça as condições de independência estabelecidas na Secção 4. As decisões de sanções deveriam ser publicadas e largamente postas ao dispor do público.

Princípio 27: Proporcionalidade

- 27.1 Uma gama de sanções deveriam estar ao dispor dos organismos reguladores. As sanções deveriam ser sempre estritamente proporcionais aos danos causados. Ao analisar o tipo de sanções a impor, os organismos reguladores deveriam ter em mente que o objectivo de regular não é primariamente de policiar as emissoras, mas antes de proteger o interesse público através da garantia de que o sector opere com regularidade e na promoção de radiodifusão diversa e de qualidade.
- 27.2 Na maioria dos casos, as sanções, particularmente por violação de um regulamento relacionado com conteúdo, deveriam ser aplicadas de forma graduada. Normalmente a sanção a aplicar por uma violação inicial será um aviso, indicando o tipo de violação e advertindo para que não volte a repetir-se. As condições deveriam ser incluídas na aplicação de sanções mais graves - como multas, suspensão de emissão e revogação da licença - por violação de um regulamento relacionado com conteúdo. Nesses casos deveriam ser impostas multas apenas depois de outras medidas não terem servido para solucionar o problema. A suspensão e/ou revogação de uma licença não deveria ser imposta a não ser que a emissora repetidamente tenha de forma comprovada, cometido graves abusos e as outras sanções se tenham mostrado inadequadas para resolver o problema.
- 27.3 As emissoras deveriam ter o direito de apelação aos tribunais para revisão judicial da imposição de sanções consideradas graves.

SECÇÃO 8 Acesso aos Recursos Estatais

Princípio 28: Não Discriminação

- 28.1 O acesso a recursos estatais, incluindo a colocação de publicidade Estatal, deveria ser sempre providenciado de forma justa e não discriminatória, sujeito ao Princípio 36 (Financiamento de Emissoras Públicas) .
- 28.2 O fornecimento de informação por funcionários aos meios de comunicação social, não deveria discriminar entre as emissoras públicas, comerciais e comunitárias.

28.3 Qualquer financiamento público para emissoras comerciais e/ ou comunitárias, deveria servir o objectivo de promover a diversidade. A atribuição de fundos deveria ser feita numa base de critérios claros estabelecidos antecipadamente e deveria ser da responsabilidade de um organismo regulador que satisfizesse as condições de independência estabelecidas na Secção 4.

SECÇÃO 9 Cobertura Eleitoral

Princípio 29: Informação Pública Adequada

- 29.1 Em período eleitoral, os estados têm a obrigação de garantir que o público receba informação adequada, incluindo com a utilização da radiodifusão, sobre como votar, as plataformas de partidos políticos e candidatos e assuntos de campanhas e outros de relevância para as eleições. Tal informação deve ser posta ao dispor do público através de noticiários e programas de actualidade, programas especiais para as eleições, emissões políticas de acesso directo e, quando permitido, publicidade política comercial.
- 29.2 As emissoras públicas têm uma obrigação primária em relação a estes pontos, mas obrigações podem ser impostas também nas emissoras comerciais e/ ou comunitárias de acordo com esta secção, desde que estas obrigações não sejam excessivamente onerosas.
- 29.3 As emissoras deveriam ser obrigadas a garantir que toda a cobertura eleitoral seja justa, equitativa e não discriminatória. (ver o Princípio 31.1).
- 29.4 Quaisquer obrigações relacionadas com as emissões eleitorais deveriam ser orientadas por um organismo regulador que satisfaça as condições de independência estipuladas na Secção 4.

Princípio 30: Educação do Eleitor

Os estados têm a obrigação de garantir que os eleitores compreendam os aspectos técnicos de como votar, incluindo como, quando e onde se devem registar e votar, o seu direito de escolha livre e por voto secreto dos candidatos às eleições e a importância do voto. Quando isto não for já proporcionado por outras formas, as emissoras públicas deveriam incluir nas suas emissões programas de educação de eleitores. As emissoras comerciais e/ ou comunitárias poderiam ser necessárias para apresentação de programas de educação de eleitores.

Princípio 31: Emissões Políticas de Acesso Directo

- 31.1 As emissoras públicas deveriam ser obrigadas a conceder aos partidos políticos e/ ou candidatos, acesso directo a tempo de antena para emissões de cariz político, de forma justa, equitativa e numa base não discriminatória. Emissoras comerciais e/ ou comunitárias poderão ser também obrigadas a conceder aos partidos e/ ou aos candidatos acesso directo a tempo de antena para programas políticos. Os termos “justo, equitativo e não discriminatório” aplicam-se ao tempo de antena concedido, à hora das emissões e às taxas cobradas. As emissoras públicas deveriam ser obrigadas a prestar assistência técnica aos partidos políticos e candidatos, para a produção de emissões políticas de acesso directo. As emissoras comerciais e/ou comunitárias podem considerar tal ajuda.
- 31.2 As emissoras não deveriam ser autorizadas a recusar a transmissão de emissões políticas obrigatórias de acesso directo a não ser que violem clara e gravemente uma obrigação jurídica. Ao mesmo tempo, as emissoras deveriam ser protegidas contra responsabilidades jurídicas pelas emissões políticas de acesso directo, de acordo com o Princípio 5.

Princípio 32: Anúncios Comerciais Políticos

Quando os partidos e candidatos são autorizados a comprar tempo de antena para transmitir anúncios políticos, as emissoras deveriam ser obrigadas a disponibilizar o tempo de antena a todos os partidos e candidatos, numa forma igual e não discriminatória.

Princípio 33: Compensação Rápida

O organismo responsável por orientar as obrigações de tempos de antena para as eleições devia assegurar que houvesse a possibilidade de compensações rápidas para os partidos e candidatos devido a violações relacionadas com as eleições, incluindo por respostas a queixas. O organismo orientador deveria, neste contexto, ter o poder para impor uma gama de soluções, incluindo a exigência de transmissão de uma correcção, desmentido ou resposta, à emissora que cometeu a violação. As decisões deste organismo deveriam ser sujeitas a revisão judicial.

SECÇÃO 10 Emissoras de Serviço Público

Princípio 34: Transformação de Emissoras Estatais/ Governamentais

Quando existam emissoras Estatais ou governamentais, estas deveriam ser transformadas em emissoras de serviço público, de acordo com esta secção.

Princípio 35: Independência.

- 35.1 Emissoras públicas devem ser vigiadas por um organismo independente como um Conselho de Direcção. A autonomia e independência institucionais deste órgão deveriam ser garantidas da mesma forma que os organismos reguladores, de acordo com a Secção 4. Em particular, a independência deveria ser garantida e protegida por lei da seguinte forma:
- ❖ Especifica e explicitamente estipulada na legislação que estabelece o órgão e, se possível, também na constituição;
 - ❖ Por uma simples declaração constitucional de objectivos, poderes e responsabilidades;
 - ❖ Através dos regulamentos relacionados com a nomeação dos membros;
 - ❖ Através de responsabilidade formal perante o público utilizando um órgão multi partidário;
 - ❖ Pelo respeito pela independência editorial; e
 - ❖ Através de harmonização de fundos.
- 35.2 O organismo de governação deveria ser responsável por nomear a gestão sénior das emissoras públicas sendo a gestão apenas responsável perante este órgão que, por sua vez, deveria ser responsável perante um órgão multi partidário eleito. O processo de nomeações para a gestão sénior deveria ser aberto e justo, os indivíduos deveriam ter as qualificações apropriadas e/ ou experiência e as regras de incompatibilidade para organismos reguladores, como estipulado no princípio 13.3, deveriam ser também aplicadas aos gestores seniores. Membros individuais da gestão, deveriam ter o direito de receber razões por escrito sobre qualquer acção disciplinar contra eles, incluindo a demissão, bem como o direito à revisão judicial de tais acções.
- 35.3 O papel do organismo de governação deveria ser claramente estipulado na lei. Tal papel deveria também incluir a garantia de que a emissora pública cumprisse com o seu mandato público duma forma eficiente e da protecção da emissora contra interferência. O organismo independente de governação não deveria interferir nas decisões diárias da emissora, particularmente em relação ao conteúdo de radiodifusão, deveria respeitar o princípio de independência editorial e nunca deveria impor censura prévia. A gestão deveria ser responsável por administrar diariamente a emissora, incluindo as questões relacionadas com a grelha de programas.

Princípio 36: Financiamento de Emissoras Públicas

As emissoras públicas deveriam ser adequadamente financiadas, tendo em consideração os seus termos de referência e a sua protecção de interferências arbitrárias em relação aos seus orçamentos, de acordo com o Princípio 17.

Princípio 37: Termos de Referência do Serviço Público

Os termos de referência das emissoras públicas estão ligados muito de perto ao seu financiamento público e deveriam ser definidos claramente pela lei. As emissoras públicas deveriam ser obrigadas a promover a diversidade na radiodifusão, no interesse geral do público, proporcionando uma vasta gama de programas informativos, educativos, culturais e de entretenimento. Os seus termos de referência deveriam incluir, entre outras coisas, a prestação de um serviço que:

- ❖ Proporcionasse programas de qualidade, independentes e que contribuíssem para uma pluralidade de opiniões e um público informado;
- ❖ Incluísse programas polivalentes de notícias e actualidades que fossem imparciais, rigorosos e equilibrados;
- ❖ Proporcionasse uma vasta gama de material para transmissão que criasse o equilíbrio entre programação de apelo geral e programas especializados que servissem as necessidades de ouvintes diferentes;
- ❖ Fosse universalmente acessível e servisse todos os povos e regiões do país, incluindo os grupos minoritários;
- ❖ Proporcionasse programas educacionais e programas dirigidos às crianças; e
- ❖ Promovesse a produção de programas locais, incluindo os que se considerassem de quotas mínimas para produções originais e produtores independentes.

ARTIGO 19

Campanha Global para a Expressão Livre

O ARTIGO 19 recebeu o seu nome e propósito ao Artigo 19 da Declaração universal dos Direitos Humanos:

Todo o indivíduo tem o direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de possuir opiniões sem interferências e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão.

A Missão do ARTIGO 19 é a seguinte:

O ARTIGO 19 trabalhará para promover, proteger e desenvolver a liberdade de expressão, incluindo o acesso à informação e aos meios de comunicação. Estes objectivos serão alcançados através da advocacia, estabelecimento de normas, campanhas, investigação, pleitos e construção de parcerias. Envolveremos no diálogo crítico instituições globais, regionais, estatais e o sector privado e considerá-los-emos responsáveis pela implementação das normas internacionais.

O ARTIGO 19 pretende alcançar a sua missão através do:

Fortalecimento dos quadros jurídico, institucional e político para a liberdade de expressão e o acesso à informação aos níveis global, regional e nacional, incluindo através do desenvolvimento de normas jurídicas;

Aumento da consciencialização global, regional e nacional e do apoio a tais iniciativas;

Envolvimento de actores da sociedade civil para a construção de capacidades a nível global, regional e nacional para verificar e moldar as políticas e acções dos governos, actores corporativos, grupos profissionais e instituições multi laterais em relação à liberdade de expressão e acesso à informação; e

Promoção de uma participação popular mais alargada de todos os cidadãos nos assuntos públicos e tomadas de decisão a nível global, regional e nacional através da promoção da expressão livre e acesso à informação.

O ARTIGO 19 é uma organização não governamental e de caridade (UK Charity No. 327421). Para mais informações, por favor contacte:

Lancaster House, 33 Islington High Street
London, N1 9JH, United Kingdom

Tel: +44 20 7278 9292 Fax: + 44 20 7713 1356

E-mail: info@article19.org Web site: www.article19.org