



DECLARAÇÃO CONJUNTA DE 2021 SOBRE POLÍTICOS E AUTORIDADES PÚBLICAS E LIBERDADE DE EXPRESSÃO

A Relatora Especial das Nações Unidas (ONU) para a Proteção e Promoção da Liberdade de Opinião e Expressão, a Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, o Relator Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão e a Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) para a Liberdade de Expressão e Acesso à Informação,

Tendo discutido as presentes questões conjuntamente, com o auxílio da *ARTICLE 19, da Global Campaign for Free Expression*, e do *Centre for Law and Democracy (CLD)*;

Relembrando e reafirmando nossas Declarações Conjuntas de 26 de novembro de 1999, 30 de novembro de 2000, 20 de novembro de 2001, 10 de dezembro de 2002, 18 de dezembro de 2003, 6 de dezembro de 2004, 21 de dezembro de 2005, 19 de dezembro de 2006, 12 de dezembro de 2007, 10 de dezembro de 2008, 15 de maio de 2009, 3 de fevereiro de 2010, 1º de junho de 2011, 25 de junho de 2012, 4 de maio de 2013, 6 de maio de 2014, 4 de maio de 2015, 4 de maio de 2016, 3 de março de 2017, 2 de maio de 2018, 10 de julho de 2019, e 30 de abril de 2020;

Notando o papel essencial que a liberdade de expressão e o direito à informação desempenham para a promoção do livre fluxo de informações e ideias na sociedade, e para permitir que as pessoas participem do debate de questões de interesse público, incluindo a política, e acessem uma ampla diversidade de opiniões, fortalecendo assim a democracia, o respeito a todos os direitos humanos e o desenvolvimento sustentável;

Enfatizando que o respeito à liberdade de expressão e o direito à informação são elementos essenciais para que todas as pessoas recebam, debatam, construam e compartilhem opiniões, e para que os políticos e as autoridades públicas comuniquem as suas ideias e propostas ao público;

Tendo em mente nossa Declaração Conjunta de 2020 sobre Liberdade de Expressão e Eleições na Era Digital, que define padrões chave para os Estados, os meios de comunicação e outros atores não estatais em relação às eleições;

Destacando que a plena realização da liberdade de expressão e do direito à informação requer, por um lado, uma forte proteção ao debate aberto e inclusivo de questões de interesse público; e, por outro, a aceitação, por parte de políticos e autoridades públicas, de que, em virtude das posições que ocupam, a sua conduta oficial e alguns aspectos de suas vidas privadas são objetos legítimos do escrutínio público e de críticas mais intensas;

Alarmados pelo assédio, as ameaças e o alto nível de violência cometida impunemente contra jornalistas, ativistas do direito à informação, pessoas que defendem de direitos humanos e outros atores ao exercerem o seu direito à liberdade de expressão, especialmente quando esses indivíduos expõem a corrupção ou reportam outras formas de irregularidades, incluindo aquelas praticadas por políticos e autoridades públicas;

Expressando a nossa preocupação com a crescente incidência online e offline de “linguagem de ódio”, desinformação, retórica perigosa e culpabilização contra os meios de comunicação, pessoas que defendem direitos humanos e grupos em risco de discriminação, inclusive por parte de políticos e autoridades públicas, com o efeito de arrefecer a liberdade de expressão, reduzindo, desse modo, a diversidade de informações e ideias na sociedade e desencaminhando cidadãos;

Reconhecendo que os políticos e as autoridades públicas desempenham um importante papel em moldar a agenda dos meios de comunicação, o debate e a opinião pública; e que, como resultado, o comportamento e as atitudes éticas por sua parte, incluindo nas suas comunicações públicas, são essenciais para a promoção do Estado de Direito, para a proteção dos direitos humanos e da liberdade dos meios de comunicação, para a compreensão intercultural, e para garantir a confiança pública nos sistemas de governança democrática;

Denunciando o aumento das comunicações públicas por alguns políticos e autoridades públicas, que estão sendo intolerantes e desagregadores, negando os fatos estabelecidos, atacando jornalistas e pessoas que defendem direitos humanos pelo exercício do seu direito à liberdade de expressão, e buscando minar as instituições democráticas, o espaço cívico, a liberdade dos meios de comunicação e os direitos humanos, inclusive a liberdade de expressão;

Observando que os Estados têm uma obrigação positiva de produzir um ambiente propício à liberdade de expressão e ao direito à informação, inclusive pelo incentivo à independência e à diversidade dos meios de comunicação como meio de promoverem um debate robusto e aberto sobre questões de interesse público, e pela adoção de regras que assegurem a transparência pública e a prestação de contas pelos atores públicos

Cientes de que os padrões internacionais de direitos humanos requerem que todos, incluindo os políticos e as autoridades públicas, abstenham-se de propalar o ódio que constitua incitação à violência, à hostilização ou à discriminação; e cientes de que os imperativos morais os exortam a se pronunciar de forma firme e imediata contra a intolerância;

Adotamos, em 20 de outubro de 2021, a presente Declaração Conjunta de 2021 sobre Políticos e Autoridades Públicas e Liberdade de Expressão:

1. Propósito desta Declaração Conjunta

A presente Declaração Conjunta trata de questões de liberdade de expressão que emergem em um contexto de ações por parte de lideranças políticas e pessoas do funcionalismo público, entendidos, em termos amplos, como indivíduos em posições de liderança ou com significativo poder, influência e alcance no âmbito público, como autoridades públicas eleitas ou nomeadas, pessoas candidatas a cargos públicos, líderes e titulares de partidos políticos, e outros indivíduos engajados de forma explícita e influente em assuntos políticos.

2. Recomendações aos Estados

a. Princípios Gerais

Com base na obrigação que os Estados têm de Garantir que quaisquer restrições à liberdade de expressão cumpram o teste do direito internacional para essas mesmas restrições, e na sua obrigação positiva de criar um ambiente propício à liberdade de expressão e dos meios de comunicação, e ao direito à informação, os Estados devem:

- i. Reconhecer, na lei e nas suas políticas e práticas, o imperativo especial de prover um alto nível de proteção ao discurso de caráter político, incluindo os discursos que muitos possam ver como indevidamente críticos ou até mesmo ofensivos.
 - ii. Agir efetivamente para impedir ataques a jornalistas e outros indivíduos como forma de retaliação ao exercício do seu direito à liberdade de expressão, incluindo os casos que envolvam discursos políticos, para dar proteção a quem esteja em risco em função de tais ataques, investigar ataques quando eles ocorrerem, e processar quaisquer responsáveis, de modo a pôr fim à cultura da impunidade ligada a tais ataques.
 - iii. Garantir que todos os órgãos dotados de poderes regulatórios sobre os meios de comunicação e todos os órgãos públicos que facilitam a liberdade de expressão sejam independentes de lideranças políticas, das autoridades públicas e atores comerciais, prestem contas ao público e operem de forma transparente.
 - iv. Apoiar programas robustos de alfabetização midiática e informacional (AMI) voltados a todos os segmentos da sociedade, incluindo os programas que enfocam a promoção da participação em assuntos políticos e equipem as pessoas com o conhecimento, a consciência e as capacidades para entender e contextualizar as comunicações políticas.
 - v. Nunca devem se engajar em, nem financiar comportamentos inautênticos coordenados ou outras operações influenciadoras *online* com a finalidade de influenciar as visões ou atitudes do público ou uma parcela do público para propósitos políticos partidários.
- b. Proteção do Discurso Político e do Discurso Ligado a Outros Assuntos de Interesse Público

A fim de garantir o nível mais alto possível de proteção do discurso político e do discurso ligado a outros assuntos de interesse público, inclusive pelos meios de comunicação e plataformas de comunicação digital - em especial, em contextos de eleições, nos quais o livre exercício da liberdade de expressão pelos partidos e candidatos tem especial significado -, os Estados devem:

- i. Garantir que quaisquer restrições à liberdade de expressão estejam totalmente em conformidade com o teste triplo do direito internacional para tais restrições, de modo que elas cumpram, notadamente, os requisitos de legalidade, legitimidade de propósito e necessidade, e não desincentivem o debate público robusto sobre assuntos de interesse público.
- ii. Abolir quaisquer leis que criminalizem a difamação e substituí-las, quando necessário, por leis civis apropriadas para lidar com a difamação.
- iii. Derrogar quaisquer leis de difamação ou desacato que prevejam especial proteção ou que atribuam punições mais severas para declarações direcionadas a chefes de Estado ou governo, a lideranças política ou pessoas do funcionalismo público.,
- iv. Garantir que as leis civis de difamação estejam em conformidade com os seguintes padrões, entre outros:
 - a. Dar maior proteção ao discurso sobre política e outros assuntos de interesse público, incluindo o requisito de que os políticos e as autoridades públicas tolerem um nível mais alto de crítica do que os cidadãos comuns.
 - b. Garantir que as sentenças por danos sejam proporcionais, considerando todas as circunstâncias e não sendo tão severas a ponto de terem um efeito inibidor sobre a liberdade de expressão.
 - c. Garantir que os tribunais tenham o poder, seja a pedido do acusado, seja por iniciativa própria, de rejeitar em fase inicial e em caráter sumário os processos por difamação envolvendo declarações sobre assuntos de interesse público que não tenham uma chance realista de sucesso (um Processo Estratégico contra a Participação Pública - na sigla em inglês, SLAPP).

- d. Garantir que as defesas apropriadas estejam disponíveis a pessoas acusadas em casos de difamação envolvendo declarações sobre assuntos de interesse público, de modo que eles não sejam excessivamente responsabilizados por declarações de fatos imprecisas, a exemplo da defesa da “publicação razoável”.
 - v. Garantir que as leis que protegem a privacidade incluam certas limitações, de modo que declarações sobre assuntos de interesse público não serão culpabilizadas em casos nos quais, no pesar da balança, os benefícios de uma declaração exteriorizada superam os seus danos à privacidade.
 - vi. Garantir que mecanismos como os sistemas de credenciamento estejam funcionando, de modo que jornalistas possam acessar livremente os locais (como o parlamento) e eventos (como conferências de imprensa) para reunir informações sobre assuntos de interesse público com o objetivo de reportá-los ao público em geral, em conformidade com os seguintes padrões:
 - a. Que tais mecanismos sejam independentes e não discriminatórios por natureza, inclusive com base nas opiniões políticas.
 - b. A atribuição e qualquer suspensão de um credenciamento devem se basear em critérios objetivos, e não no posicionamento editorial ou crítico, tampouco na independência jornalística.
 - c. Os limites para os credenciamentos devem se basear em critérios justificáveis, objetivos, como o espaço limitado no local de um evento, o respeito e o empenho em facilitar a diversidade.
 - vii. Rechaçar ou abster-se de adotar proibições gerais ligadas à disseminação de informações imprecisas, a exemplo de leis baseadas em notícias falsas ou “*fake news*”, e respeitar os seguintes padrões relativos à desinformação e às notícias falsas:
 - a. Adotar políticas que estabeleçam medidas disciplinares a serem impostas sobre as autoridades públicas que, ao atuarem ou serem percebidas como atuando em caráter oficial, façam, patrocinem, incentivem ou disseminem declarações de cuja falsidade elas estão cientes ou deveriam razoavelmente estar.
 - b. Garantir que as autoridades públicas façam todos os esforços para disseminar informações precisas e confiáveis, incluindo informações a respeito das suas atividades e de assuntos de interesse público.
- c. Independência dos Meios de Comunicação e Diversidade

Considerando a importância da diversidade dos meios de comunicações para garantir que um amplo leque de informações e ideias, inclusive relacionado a assuntos de interesse público, esteja disponível ao público, incluindo informações relevantes às mulheres, pessoas com deficiência, minorias nacionais e outros grupos em risco de discriminação, os Estados deverão:

- i. Garantir a presença de serviços públicos de radiodifusão independentes e dotados de financiamento adequado.
- ii. Respeitar a independência editorial de todos os meios de comunicação, tanto em termos jurídicos como na prática.
- iii. Garantir que a alocação da publicidade pelas autoridades públicas não seja utilizada como um meio indireto de influenciar o conteúdo dos meios de comunicação.
- iv. Garantir que regras efetivas estejam em vigor para impedir a concentração indevida da propriedade de todos os setores dos meios de comunicação, de forma alinhada com os padrões

internacionais nessa área, incluindo a fiscalização efetiva dessas regras, por exemplo, pelos órgãos reguladores relevantes.

- v. Garantir que regras efetivas estejam em vigor, prescrevendo que os canais dos meios de comunicação, as operadoras de telecomunicações e os intermediários online sejam transparentes quanto às pessoas proprietárias e suas fontes de financiamento, inclusive nos casos em que os canais de comunicação são de propriedade de partidos políticos ou de políticos.
- vi. Limitar qualquer exigência de que os meios de comunicação registrem e/ou obtenham uma licença como um requisito necessário para garantir as operações apropriadas do setor dos meios de comunicação em questão, a fim de limitar o risco de interferência política nos meios de comunicação.
- vii. Considerar a efetivação de subsídios justos, transparentes e independentes, ou de outros arranjos de apoio financeiro aos meios de comunicação, com base na ideia de que o provimento de notícias e conteúdos sobre assuntos correntes com diversidade e de boa qualidade é um bem público.

d. Transparência

Dada a importância da transparência e do direito à informação para facilitar o debate robusto sobre assuntos de interesse público, e para garantir as responsabilidades públicas de lideranças políticas e autoridades públicas, e a boa governança geral, os Estados deverão:

- i. Adotar leis alinhadas com os padrões internacionais de direitos humanos, garantindo o direito do público a acessar informações de posse das autoridades públicas e executar essas leis apropriadamente, conforme estipulado pelo Indicador 16.10.2 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.
- ii. Requerer que todas as pessoas eleitas, candidatas a cargos eletivos e autoridades públicas sêniores declarem o seu patrimônio; e Garantir que órgãos fiscalizadores independentes tenham o poder de agir efetivamente quando tais declarações revelarem conflitos de interesse; quando justificado, perante o interesse público, tais declarações patrimoniais devem ser disponibilizadas publicamente.

e. “Linguagem de Ódio”

Considerando os danos causados pela “linguagem de ódio”, inclusive à capacidade que os seus alvos têm de exercer plenamente o seu direito à liberdade de expressão, e de participar em atividades políticas, os Estados deverão:

- i. Proibir por lei qualquer reivindicação de ódio que constitua incitação à discriminação, à hostilidade ou à violência, em conformidade com o direito internacional.
- ii. Implementar uma série de atividades – incluindo a educação e o envio de mensagens reparadoras e retificadoras – para combater a intolerância e promover a inclusão social e a compreensão intercultural.

3. Recomendações aos Partidos Políticos, Lideranças Políticas e Pessoas que Exercem Altos Cargos Públicos

- i. Os partidos políticos devem adotar e garantir o cumprimento de medidas, a exemplo dos códigos de conduta, que definam padrões mínimos de comportamento para seu pessoal e pessoas candidatas a cargos eletivos, inclusive em relação à exteriorização de discursos que promovam a intolerância, a discriminação ou o ódio, ou que constituam desinformação voltada a limitar a liberdade e expressão ou outros direitos humanos.

- ii. Os partidos políticos devem considerar a introdução ou participação em iniciativas interpartidárias com vistas a coibir a intolerância, a discriminação e desinformação/má informação, e a promover o entendimento intercultural, a inclusão social e o respeito à diversidade.
- iii. As lideranças políticas e as autoridades públicas não devem exteriorizar declarações que tendam à promoção da intolerância, da discriminação ou da desinformação/má informação; e sim, devem aproveitar as suas posições de liderança para combater tais males sociais e promover o entendimento intercultural e o respeito à diversidade.
- iv. Ao conduzirem conferências de imprensa, as lideranças políticas e autoridades públicas deverão tratar os participantes com respeito e garantir que eles tenham oportunidades iguais de fazer perguntas.
- v. Os políticos e as autoridades públicas não devem intencionalmente fazer declarações falsas atacando a integridade de jornalistas, de quem trabalha em meios de comunicação e de pessoas que defendem os direitos humanos.

4. Recomendações às Empresas de Mídias Sociais

Dado o seu papel chave em viabilizar, facilitar e moderar o debate público, inclusive sobre política e outros assuntos de interesse público, as empresas de mídias sociais deverão:

- i. Garantir que suas regras, sistemas e práticas de moderação de conteúdo reflitam os padrões internacionais de direitos humanos, entre eles, a importância do debate aberto e inclusive sobre assuntos de interesse público; e detalhar com clareza quando, como e que medidas devem ser tomadas contra conteúdos postados lideranças políticas e autoridades públicas.
- ii. Adotar regras indicando se a publicidade política será veiculada nas suas plataformas; caso sim, garantir que as regras sejam claras, justas e não discriminatórias; requerer que anúncios políticos sejam classificados como tais; e requerer a divulgação pública de quem patrocina dos anúncios, de como a divulgação opera e de quem é o seu alvo e por quê.
- iii. Em caso de veiculação de anúncios políticos, manter um arquivo desses anúncios que seja publicamente acessível.
- iv. Introduzir sistemas que permitam às pessoas usuárias a opção de deixarem de ser visadas pela publicidade política, ou de terem seus dados pessoais utilizados para a divulgação direcionada de anúncios políticos.
- v. Promover a máxima transparência possível quanto às suas regras, sistemas e práticas de moderação de conteúdo, em especial, quando influenciarem conteúdos de interesse público ou conteúdos postados por políticos e autoridades públicas;
- vi. Considerando o seu tamanho e o seu domínio no mercado, garantir que as regras, sistemas e práticas de moderação de conteúdo respeitem os princípios básicos do devido processo, inclusive provendo opções independentes de resolução de disputas, fiscalizadas, idealmente, por órgãos independentes compostos por múltiplas partes.
- vii. Considerando o seu tamanho e o seu domínio no mercado, inclusive em qualquer jurisdição política individual, garantir que os seus sistemas e práticas de moderação de conteúdo levem em conta as linguagens, tradições e culturas locais.

5. Recomendações aos Meios de Comunicação

Dada a sua importância em termos de reportar sobre, e facilitar o debate relativo à política e outros assuntos de interesse público, bem como para a manutenção da confiança pública, os meios de comunicação devem:

- i. Dar passos efetivos para garantir que estarão sujeitos a sistemas de reclamações, seja de natureza autorregulatória, corregulatória ou estatutária, de forma acessível ao público e capaz de

estabelecer padrões profissionais mínimos, entre outros pontos, voltados à acurácia das notícias da cobertura dos assuntos atuais, e ao respeito à diversidade, evitando fazer sua cobertura de uma maneira que promova a intolerância.

- ii. Dispor de políticas claras sobre como informar acerca das ações adotadas pela classe política ou partidos políticos que possam exacerbar a intolerância, de modo que a sua cobertura informe o público sobre tais declarações e políticas, mas não promova nem exacerbe por si mesma a intolerância.
- iii. Divulgar quaisquer conflitos de interesse que possam influenciar a forma como fazem a cobertura de um tema.