



**Direito**

**À**

**INFORMAÇÃO**

**MOÇAMBIQUE**

## **Ficha Técnica**

### **Relatório Anual sobre o Estado da Liberdade de Imprensa em Moçambique em 2005**

#### **Publicação**

MISA-Moçambique  
Av. Ahmed Sekou Touré, número 2710, R/C  
Caixa Postal 26  
Maputo, Moçambique  
Tel: +258-21-302833  
Fax: +258-21-302842  
Celular: +258-82-3200770  
E-mail: [misamoz@virconn.com](mailto:misamoz@virconn.com) ou [info@virconn.com](mailto:info@virconn.com)  
Internet: [www.misa.org.mz](http://www.misa.org.mz)

#### **Presidente do MISA-Moçambique**

Salomão Moyana  
[smoyana@tv cabo.co.mz](mailto:smoyana@tv cabo.co.mz)

#### **Director Executivo**

Alfredo Libombo Tomás  
[misamoz@virconn.com](mailto:misamoz@virconn.com)

#### **Oficial de Informação e Advocacia**

Lucília Xerinda  
[info@virconn.com](mailto:info@virconn.com)

#### **Editor**

Ericino de Salema  
[ericinodesalema@hotmail.com](mailto:ericinodesalema@hotmail.com) ou [iandesalema@yahoo.com.br](mailto:iandesalema@yahoo.com.br)

#### **Maquetizador & Capa**

Cândido Nhaquila  
[cnhaquila@hotmail.com](mailto:cnhaquila@hotmail.com)

#### **Fotografia**

MISA-Moçambique

#### **Contribuições**

Elísio Macamo  
Edmundo Manhiça  
Celestino Vaz Tomás  
Fernando Lima  
José Machicane  
Nelson Saúte  
Adriano Biza  
Luís Loforte

#### **Revisor**

Benedito Marime

#### **Impressão**

Cefgraf, SARL

**Número de Registo - 4755/RLINLD/2006**

**Tiragem - 1000 Exemplares**

## Índice

Agradecimentos.....	3
Introdução.....	4
2005: Ano de avanços e recuos.....	5
Lei sobre o Direito à Informação.....	13
A imprensa em Moçambique e o direito à razão.....	17
Segredo da justiça versus Direito à Informação.....	26
Visão crítica dos media moçambicanos.....	33
Constrangimentos políticos e económicos dos media.....	41
A alternativa aos excessos da imprensa.....	48
A verdade passional.....	53
TV e Rádio: Uma análise comparativa.....	56
Imprensa: Quarto poder que teme ser contrapoder.....	62
Inquérito Nacional à Opinião Pública.....	71
Ficha técnica do inquérito.....	?

Os pontos de vista expressos neste relatório não reflectem necessariamente os do MISA-Moçambique como organização.

A reprodução dos textos contidos neste relatório é permitida mediante a indicação da fonte.

### *Editorial*

*Maria Cremilda Massingue*

**O** Direito à informação é um direito consagrado pela constituição.

Esse mesmo direito passa, necessariamente, pelo direito ao acesso às fontes dessa mesma informação.

A necessidade de acesso às fontes foi despoletada pela classe jornalística moçambicana que, não poucas vezes, senão mesmo diariamente, quando em busca de informação, particularmente junto a fontes oficiais do Estado è confrontada com as expressões : “não posso dar essa informação”, “não estou autorizado a falar”...

A sociedade no geral também não tem facilitado esse acesso às fontes do Estado.

Organizado pelo Capítulo Nacional do Instituto dos Media da África Austral -MISA, o debate começou no já considerado distante ano de 2002.

Foram envolvidos jornalistas, núcleos provinciais do MISA- Moçambique, governos provinciais, ONGs nacionais, opiniões individuais, institucionais.

E o debate extravasou as fronteiras nacionais, passou ao nível regional e até internacional.

Vieram opiniões de organismos e ONGs internacionais que só ajudaram a enriquecer o debate nacional.

Ao fim de um processo de cerca de três anos, o MISA Moçambique concluiu ter chegado àquilo que poderia considerar, uma versão final aceitável a ser entregue ao Parlamento, como proposta de Lei. A entrega aconteceu a 30 de Novembro de 2005.

Como foi já mencionado, as contribuições foram muitas e bastante ricas e, o MISA Moçambique considerou por bem, não deixar todo esse manancial de informação no esquecimento das prateleiras, mas sim partilhá-lo com todo o público. Quiçá, tronar-se num documento de consulta para jornalistas ou até de referência para estudantes e académicos...

É desta forma que surge a brochura que tem nas suas mãos... Na medida do possível, os textos aparecem por ordem cronológica, consoante as datas em que foram sendo produzidos. Os que foram produzidos no estrangeiro são traduções não oficiais, e quanto às opiniões individuais de personalidades que contribuíram no país, respeitamos a sua prosa, apresentando-a tal como nos foi fornecida.

È uma colectânea de textos produzidos a partir dos seminários e debates realizados ao longo deste processo e ainda, o conjunto de opiniões formuladas por conhecedores desta matéria, a pedido do MISA- Moçambique.

*Dezembro 2005*

## **As contribuições nacionais...**

## Seminário Sobre o Livre Acesso à Informação do Estado

*Salomão Moyana (presidente do MISA):*



*Eu queria dizer que a fonte deste problema não é o artigo 93 do Estatuto dos Funcionários Públicos. A fonte deste problema é a ausência da vontade política por parte do Governo de mudar o Estatuto dos Funcionários Públicos, quer dizer que a fonte é anterior ao próprio Estatuto porque o Estatuto foi feito e está a servir*

determinados interesses. É falta de vontade política dos interesses servidos de mudar o tipo de Estatuto. Porque se o Estatuto contrariasse a vontade política do Governo já teria sido removido há muito; já teria sido posto fora da circulação. Eu penso que é importante, de facto, discutirmos esta questão com olhos postos não só nos objectivos do jornalista mas sim nos objectivos do povo, nos objectivos do cidadão e voltando ao chapéu de chuva que Marcelino chamou na construção da cidadania. Temos que olhar o problema do acesso à informação como um problema dos cidadãos e não um problema dos jornalistas. Um problema dos cidadãos que afecta também os jornalistas porque o não acesso à informação do Estado favorece a falta de transparência dos actos desse Estado e, essa falta de transparência por seu turno favorece a falta de prestação de contas. E isso tudo até favorece a falta de participação activa da população na coisa pública porque é desconhecedora do que se passa dentro do Estado. Há sociedades em que o cidadão pode requisitar a informação que precisa em qualquer das instituições públicas. O Ministério do Plano e Finanças não te dá mas está lá e, se não fosse o Banco Mundial e o FMI que há dois ou a três anos exigiram que OGE fosse público, nós continuaríamos a ter o OGE como um segredo de Estado mas agora já existe uma brochura grande chamada

OGE. Mas não havia isso também e, isso veio por pressão externa por comparação com outros países onde essas instituições dizem que é preciso pôr isto em público para as pessoas poderem questionar, saber quais são as rubricas que estão disponíveis para a Educação, para a Saúde etc., mas isso não é uma questão nacional, não surgiu de dentro de nós. Então nós temos que lutar muito para que a questão de acesso à Informação do Estado seja vista numa maneira mais global e não seja vista como um problema dos jornalistas porque isso até facilita o combate do poder contra os jornalistas. São aqueles que querem que nós sejamos mais abertos mas nós somos abertos agora, o problema é que são abertos quando querem ser abertos, e não é isso que se pretende. É que devem ser abertos por imperativos legislativos. Por exemplo, ontem dei uma entrevista a um jornalista que disse: bom, mas vocês acham que não há abertura neste país. E temos muitos exemplos o primeiro-ministro dá *briefings* etc, temos muita liberdade mas não temos muita abertura, muito acesso à informação do Estado. O primeiro-ministro dá informação porque quer dar aqueles *briefings*, ninguém lhe manda dar. O anterior primeiro-ministro não dava, mas não lhe aconteceu nada por não dar *briefings* semanais. O Ministro da Educação não dá, o Ministro da Saúde não dá e o Ministro da Agricultura não dá. Será que não estão em poder de informação importante de utilidade pública essas pessoas? Estão? Mas não dão! Porque? Porque ninguém lhes manda dar, não há nada que os obrigue a conceder essas informações ao público que muitas vezes é representado pelo jornalista. Portanto, esta questão deve ser de facto vista. O MISA e outros grupos de pressão que somos todos nós aqui eu penso que deve insistir bastante para que esta questão seja formulada e levada aos mais altos níveis da decisão nacional.

*Leonor Celeste (Arquivo Histórico de Moçambique):*



*De facto, temo-nos sentido colocados contra a parede quando se fala de informação.*

*Nós tratamos da Informação e nós é que conservamos, nós é que fazemos chegar a Informação ao jornalista mas quando se fala de*

*profissional da Informação refere-se simplesmente ao jornalista. Mas o que eu queria de facto levantar aqui é uma pergunta. Será que a problemática das barreiras do acesso à Informação não está relacionada com a falta de distinção entre o que é público e o que é privado? Porque muitas das vezes os dirigentes negam com a informação alegando que aquilo lhes pertence, acho eu. Porque se a pessoa tivesse a noção de que isto é público tinha que dar a liberdade a esse público. A liberdade é o público aceder a essa informação, mas isso não tem acontecido, porque? Porque acha-se que aquela informação é algo privado. Então eu acho que há falta de distinção entre o que é público e o que é privado.*

### *Simeão Cuamba (Jurista):*

**Primeiro**, a Lei que estamos aqui a ver sobre a informação é a lei 18/9, que diz no seu artigo 29 n° 2: o acesso às fontes oficiais de informação não será consentido em relação aos processos em segredo de justiça. Aos factos e documentos considerados pelas entidades competentes segredos militares. Portanto, esta Lei é muito feliz porque é muito precisa. Diz onde está a limitação, e indica o tecto, especificando que só nestes casos é que a informação não pode ser dada a outrém. Mas, infelizmente, esta Lei, ao ser aprovada, não revogou o número 9 do artigo 99 que, infelizmente, já não classifica. Diz que o Funcionário não dá nada, o Funcionário mantém sigilo sobre todos os assuntos de serviço mesmo depois do termo de funções. Aqui já não há segredo, não há informação classificada, não há restrição é tudo. Portanto há uma contradição entre estas duas normas. É nesse sentido mais ou menos que eu tento apelar para que se chame a atenção do poder político, quer dizer, do Governo, no sentido de ultrapassar esta contradição. Ninguém levantou o problema em relação a isto, agora estamos a levantar, e oxalá que o grupo que está agora a trabalhar hoje aqui ponha isso no ar de modo a que o Governo saiba que na verdade há um problema muito grave. Tem de se resolver o problema, ou se manda passear este artigo 29 ou se resolve o problema do artigo 99 para se abrir as portas à informação. A informação tem uma Lei actual que foi feita com base na nova Constituição de 99 e abre um pouco as portas. Mas, este Estatuto aqui foi feito com base nas Constituições anteriores que fecharam tudo para um só partido. Portanto, é bom que se ultrapassem estes problemas, e eu considero feliz este Seminário porque na verdade permitiu apontar este ódio.

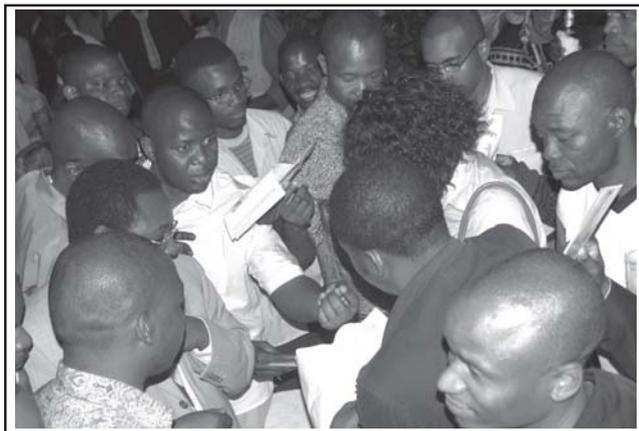
*Admiro Gama (participante):*

*Eu* penso que também um dos constrangimentos que existe na falta de liberdade das pessoas em conceder informação não é, na minha opinião, falta de Legislação ou mesmo falta de conhecimento dessa Legislação. Existe um constrangimento histórico que motiva essas pessoas a comportarem-se dessa forma, quer dizer, nós estamos a construir agora a chamada democracia multipartidária que também necessariamente implica a democracia cultural, a democracia em todas as áreas, portanto do ser social do indivíduo mas que não estão a ser efectivas na prática. Quer dizer, o indivíduo não está, de facto, a democratizar-se nessas áreas diversas.

O que eu pretendo dizer é que há que fazer um grande trabalho, por assim dizer, mostrar às pessoas que de facto, estamos a viver num país democrático e que as pessoas tem que se comportar como vivendo num país democrático de facto agindo, para usar as palavras do Dr. Tajú, dentro dum quadro e duma cultura de Estado. Dentro de uma perspectiva, dum conhecimento do seu papel dentro dessa estrutura estatal e é o que não existe. Cada um de nós continua entrincheirado no seu sector de trabalho mas a funcionar com instrumentos do passado, do ponto de vista histórico. Do passado, naquela época em que as pessoas eram proibidas de dizer tudo, praticamente tudo ou tinham que ser especificamente autorizadas a dizer alguma coisa. E é essa fase que as pessoas não conseguem ultrapassar, e entrar numa outra em que de facto se libertem e digam o que pensam ou o que sabem acerca daquilo que é legal dizer-se.

**Abdul Carimo (Jurista):**

**Primeiro**, gostaria de concordar com a afirmação feita por alguns dos palestrantes, em particular com o Professor Tajú, quando afirma que este problema do direito de informação é um problema de cidadania. E porque é

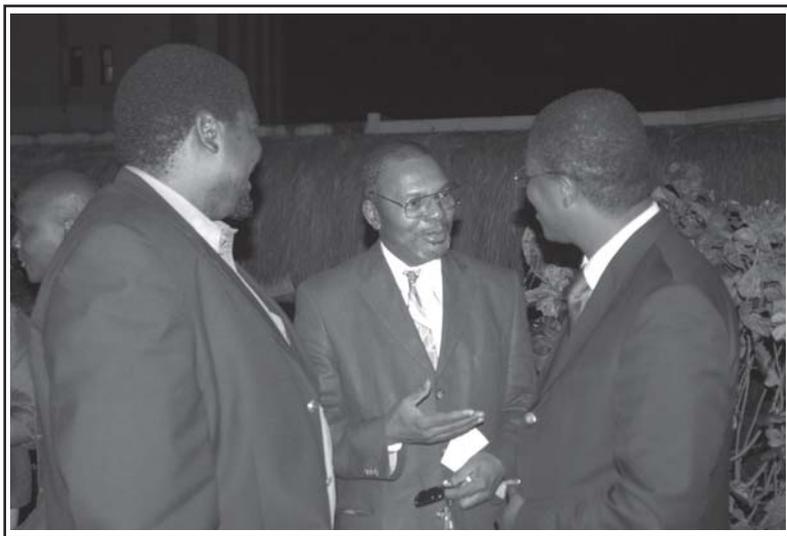


um problema de cidadania, de facto é um problema que não pode estar ao sabor e corrente das vontades dos partidos políticos sejam eles quais forem. E são assuntos que devem ser discutidos com a máxima serenidade, com a máxima disponibilidade de

espírito que o assunto merece. Eu diria que esta matéria, se não é uma matéria Constitucional, é aquilo que nós Juristas chamamos de uma matéria quase Constitucional, e portanto tem tanta relevância quando se tem uma Constituição, quanto se tem uma Lei Eleitoral, quando se tem uma Lei de Partidos Políticos, e por esta razão, como disse a Dr.<sup>a</sup> Langa, de facto, o direito à informação deve ser entendido como direito do povo à informação. E é neste sentido que nós devemos interpretar toda esta problemática.

E agora, voltando àquilo que disse o meu amigo Marcelino Alves, eu não sei se de facto é um problema de Legislação. Para mim não seria um problema de Legislação se ele tivesse um órgão ao qual recorrer para me fazer a interpretação e aplicação da Constituição. Porque se eu tivesse um órgão que me fizesse a interpretação e aplicação da Constituição ao qual eu pudesse recorrer ao qual o Conselho Superior da Comunicação Social pudesse recorrer nos casos em

que apresentou o meu amigo Simeão Cuamba, é bom termos aqui o Estatuto dos Funcionários do Estado. A Constituição diz claramente que as normas constitucionais prevalecem sobre todas as restantes normas do ordenamento jurídico e o grande princípio que está na Constituição é o direito à informação. Se eu pusesse o tribunal americano a interpretar o que é o Direito, nós veríamos que não é tão restritivo como está na Lei de Imprensa. Eu vou ter oportunidade depois, na minha comunicação, de me referir ao que é que eu entendo por direito de informação. Portanto, eu ficaria muito satisfeito sem sequer ter uma Lei de Imprensa, tendo apenas os princípios que estão na Constituição, se eu tivesse um órgão para me interpretar e para me fazer a aplicação dos princípios Constitucionais. Mas eu não tenho e nem sequer o cidadão, o Conselho Superior da Comunicação Social, e a Associação dos Jornalistas, têm legitimidade para requerer a eventual inconstitucionalidade de algumas Leis que violam estes princípios Constitucionais, porque essa legitimidade só é conferida a quatro entidades: Presidente da República, Presidente da Assembleia, Procurador Geral da República e o primeiro-ministro.



### *Botelho Moniz (Jornalista):*

**Primeiro**, quero felicitar os organizadores, e sugerir que, na medida do possível, este tipo de Seminários seja estendido às Províncias, porque me parece que uma das grandes dificuldades, se calhar, muito mais do que aqui na capital, as províncias, e se calhar os cidadãos e os jornalistas têm muito mais dificuldades em operar e ter acesso à informação do que nós aqui que estamos na capital. Portanto, eu queria incentivar e sugerir que, sendo possível, se criem condições para também este tipo de discussão poder ser alargado às Províncias. Creio que aqui estão identificados o papel do Estado, o papel dos jornalistas e o papel da opinião pública um pouco centrada nesta questão da cidadania. No papel do Estado já está aqui identificada a necessidade de se criar Legislação, órgãos para aplicação, de se disseminar a acessibilidade à informação, e me parece que isto é complexo. É uma luta que, felizmente, está a iniciar mas que vai levar algum tempo para que estas coisas se acomodem e possamos avançar tão rapidamente como, se calhar, é a vontade que já está aqui a ser explícita por todos nós.

Eu queria me centrar um pouco no papel do jornalista, tendo em conta aquilo que é a sua missão e a necessidade urgente nas redacções de se moralizar e se enquadrar devidamente a acção do jornalista, porque creio que é um ponto fulcral também nesta questão. E pudemos ver algumas coisas porque, pensar que vamos ter a vida facilitada neste processo de ter acesso à informação, por muita legislação que exista, e temos casos de Leis não aplicadas, temos casos de órgãos do Estado que não permitem que o cidadão possa ver respondidas as suas preocupações, e muito menos ter acesso à informação, portanto, eu creio que o papel da informação, dos meios de comunicação e, particularmente, do jornalista é extremamente importante. E há casos, se calhar, em todo este percurso histórico, e eu não quero debruçar-me sobre isso com detalhe, porque levaria algum tempo, mas há casos em que os jornalistas, as redacções, e os meios de comunicação, conseguiram forçar esta acessibilidade à Informação



do Estado. E posso usar agora este exemplo mais mediático que está a acontecer no SAVANA, em que começam a aparecer, por causa de uma questão, que envolve o acesso à informação que, se calhar, não existiria se o assunto não tivesse sido levantado.

Numa outra questão, que me pareceu importante, quero

ilustrar com exemplos concretos: não é propriamente o acesso à informação, mas são elementos que permitem ao cidadão começar a ficar armado dos seus direitos. Algumas informações em panfletos que estão distribuídos nas esquadras, onde se diz que o cidadão tem o direito de não ser detido de qualquer maneira, portanto ali, logo à partida, qualquer cidadão que vai ser detido tem ali imediatamente se confrontado com aquilo que são obrigações que a entidade Policial tem e aqueles que são os direitos que ele tem. Portanto, era um pouco por aí que eu acho que devíamos caminhar para além, evidentemente, destas grandes questões que estão aqui colocadas e que me parece que são extremamente importantes. Portanto, julgo que o enquadramento das redacções, a estruturação dum agenda conveniente nas redacções, a moralização do papel dos jornalistas, a sua qualificação e profissionalização, são extremamente importantes e, tendo em conta este sentido de missão, que julgo que tem que estar cada vez mais afinado e apurado na perspectiva de que pode, através desta gente, começar-se a alterar um conjunto de coisas e, se calhar, a acção de pressão junto do Estado e dos órgãos do Estado poderá ser melhorada.

### *Alice Mabote (Presidente da LDH):*

Muito obrigada, quero agradecer a disponibilidade que o MISA, recentemente criado, proporciona ao cidadão para que possa discutir um tema que parece de jornalistas só mas que no fundo não diz respeito apenas aos jornalistas. É um dos grandes problemas que nós temos a nível do nosso país é que nos parece pena a questão colocada pelo Dr. Tajú, a questão da cidadania. Qualquer questão que é abordada parece ser direccionada a um grupo específico desses cidadãos porque não temos o conceito de cidadania, não temos o conceito de pátria, não temos o conceito de Moçambique entanto que tal. Há uma divergência de ideias que é muito boa, mas essas ideias são tão divergentes quando ultrapassam aquilo que já é a parte do cidadão, do nacional da pátria. Colocou-se a questão de que para se ultrapassar certas questões nós temos que aprofundar a cidadania. De facto, enquanto não aprofundarmos a cidadania, tal como aprofunda a cidadania um americano, que se sente tão bem por ser americano, nós não vamos avançar assim tanto, vamos avançar porque estamos a avançar e vamos levar muitos anos. Há muitas ilustrações que podem ser apresentadas para suportar esta questão do direito à informação e do acesso à informação. Como dizia o Dr. Abdul Carimo, o grande problema não está só na Lei, em tudo nós recorremos, às vezes dá-me vontade de rir quando nós dizemos que o problema da Justiça são as Leis que são obsoletas.

Nós partimos dum colono em que não nos sabíamos situar. Adquirimos uma independência em que todos tínhamos que usar o mesmo chapéu, mesmo que não servisse tínhamos que usar. E então, como era apertado para uns, ficaram aleijados e como ficaram aleijados é difícil porque são essas pessoas que nos devem orientar e estão aleijados. Então estamos a ter problemas porque aquele chapéu que usamos todos a ele não lhe servia, e ele continua a dirigir-me como aleijado, então eu tenho dificuldades de caminhar. Porque hoje estamos a falar de democracia, temos que encontrar uma outra forma de democracia. Não é possível inventar uma outra forma de democracia e não é possível inventar uma nova forma de democracia. O que nós poderemos é aperfeiçoar porque é preciso que aceitemos que a democracia é a convivência de todos no mesmo

espaço respeitando como cada qual caminha desde que não fira os outros. Isto encontrámos na moral, na definição da moral para depois da moral passarmos às Leis, para depois das Leis passarmos até à cultura ou se não for antes. É aquilo que a convivência social aceita e nós nos recusamos a conviver socialmente uns para com os outros. E porque é que eu digo que nós nos recusamos a convivência social uns para com os outros? É que enquanto que um é um direito que está consagrado na Constituição onde nós todos dizemos que temos direitos, para outros já não é possível porque isto aqui faz parte de um grupo, isto é para um determinado grupo de pessoas. Eu só posso dar esta informação se alguém me permitir e digo isso com consciência ou então digo isto não com consciência mas sim com consciência de eu escamotear alguma coisa porque o direito à informação é direito à informação que está na Constituição independentemente das Leis que possam existir que são leis avulsas. Já disse o Dr. Carimo a primeira coisa é pautarmo-nos, guiarmo-nos pela Bíblia e a Bíblia para os moçambicanos é a constituição. O Primeiro Ministro dá *briefings* mas quais? Aquilo que lhes interessa. Ontem, com desgosto ouvia a Ministra das Finanças a dizer que a Crown Agents está a actuar bem. Mas senhores, será verdade? É o sentimento da Renamo ou sentimento de todos os cidadãos. Ela está a passar porventura as humilhações que a Crown Agents submete ao cidadão moçambicano. Nós estamos informados, de facto, qual é agenda dessa Crown Agents para os moçambicanos? Ela actua para todas as pessoas que estão cobertas pela bandeira moçambicana ou para algumas pessoas? Quer dizer se eu fosse a levantar algumas questões que a Crown Agents deixa passar a determinadas pessoas, seria aqui um escândalo e depois eu não tenho direito de escandalizar porque é proibido. Mas para já olhar para os próprios jornalistas. São capazes de ter a informação e nos entulharem nos órgãos de Comunicação Social todos eles com os escândalos doutros departamentos lá fora, mas os nossos já não. Nós começamos a sentir o cheiro dos escândalos mas nós conseguimos dar o sabor do cheiro dos escândalos externos, então caminhamos assim. É aquilo que interessa. Há dias como dizia o colega Botelho Moniz, colega de profissão jurista, não dá informação há um escândalo que está sendo dado às crianças, o que foi a arquitectura da unidade



nacional. Está sendo despoletado duma maneira, não se conhecia a versão mas já beberam, aquele chapéu que eu disse são essas crianças que sabem como nasceu a unidade nacional mas depois têm que mudar e para mudar têm que lutar porque tem que aceitar que não foi

assim mas foi aquele outro mas tem que aceitar de acordo com aquilo que é o critério partidário. Eu só quero deixar uma situação. A questão do excesso da cultura partidária não está em si nas pessoas como vontade própria, está nas pessoas como uma vontade de oportunidade para o partido. Amanhã se o partido muda é outro, hão-de ver que muitos vão esquecer o casaco que usavam de um partido para encontrar oportunidades e voltamos para a mesma situação. Enquanto não separamos aquilo que é o Estado, e o cidadão daquilo que é a vontade, daquilo que eu gosto, de usar uma cor. Nós não vamos avançar muito, o que eu quero dizer é que: Os partidos enquanto não se separarem do Estado, colocarem o interesse nacional em cima, a ponto de dizer se que é o meu partido mas está errado e eu devo defender aquilo que é agenda nacional não é possível sairmos desta situação.

Para terminar, dizer que há muito coisa que nós devíamos conhecer e não conhecemos, e dizer que o MISA tem um papel, assim como tem a Liga (LDH). Não estou a conseguir é encontrar uma forma de localizar aquilo que é nacional, passando pelas Províncias para saber que aquele povo que está lá, ali no distrito de Matutuíne não tem este direito de saber o que é que está a se passar no país.

*Elias Cossa (Jornalista):*

*E* a outra questão seria, portanto, considerar o Governo do dia. Penso que devemos enquadrar um pouco o debate à volta do Estatuto do Funcionário do Estado, considerando o Estado independentemente do Governo do dia, penso que esta é uma questão importante, obviamente que nós ainda herdámos muito deste Estado unitário.

Por outro lado, talvez ter outra distinção como pano de fundo. Uma coisa é a informação do Estado, a segunda talvez é a Informação de Estado e por último a Informação em posse do Estado. Por exemplo o Estado poderá ter uma informação sobre o cidadão A, B, C, D, E, ou F. O Estado poderá ter informação sobre mim e eu posso exigir ao Estado que ele me forneça, obviamente. Portanto, eu penso que talvez seja importante também considerar estes aspectos. Por último, também considerar duas questões nesta nossa sociedade em transição; portanto, um é o movimento de liberalização e o outro o movimento real de democratização. Liberalização no sentido em que temos de facto muitas liberdades que estão consagradas até na Constituição, a liberdade de associação, a liberdade de imprensa, a liberdade de expressão e tudo isso. Mas como é que isso se consubstancia, no processo de democratização que seria, o do funcionamento das instituições. Porque no quadro das liberdades eu reivindico, eu posso reivindicar mas como é que as instituições respondem a este meu direito expresso por estas liberdades? E aqui situa-se talvez no meio a cidadania, situa-se o cidadão entre a liberalização e a democratização e terá que haver portanto, uma resposta a isto e eu penso que é pouco isto que nós procurámos no quadro deste debate.

Por último, eu penso que o Marcelino Alves tem toda a razão quando adverte para uma questão importante que é o imediatismo informativo que muitas vezes se assiste nas redacções facto para o qual o Botelho Moniz fez advertência. Há muito disto, a caixa imediata, a coisa imediata, mas é preciso colocar isto

com a outra contraparte que seria o jornalismo investigativo que pode ser facilitado pelo acesso à Informação do Estado ou em posse do Estado.

Por último, eu não sou especialista nesta matéria mas eu penso que é extremamente importante e talvez considerar que grande parte dos documentos, se não quase todos os documentos produzidos depois da independência, ainda não têm idade histórica, razão pela qual não podem ser acessados mas eu penso que a colega do Arquivo Histórico poderá em caso de dúvidas detalhar e especificar melhor isto. E vemos um pouco isto com este último debate que agora é levantado pelo SAVANA em relação a uma parte da história da Frelimo. A documentação por exemplo sobre a Luta de Libertação Armada não sei se tem acesso público ou não, se ao menos está classificada ou se está em posse do Arquivo Histórico.



## *Luís Mutisse (Jurista):*

Quero agradecer esta oportunidade de poder falar neste Fórum e queria referir que para além de membro do MISA eu gostaria de falar como membro do Instituto do Direito de Consumo, porque este é um problema fundamental para o direito do consumo.

Nós no direito do consumo defendemos como pressuposto do nosso trabalho o direito à informação. É a partir da informação que depois podemos ir a outros direitos fundamentais do consumo porque na verdade o cidadão precisa de estar informado de tudo aqui que anda à sua volta e pensámos que este é o grande problema que existe em Moçambique. Há falta de informação em tudo e não há consequências. O indivíduo não tem informação sobre a problemática da Saúde, não tem informação sobre a problemática da Educação, não tem informação sobre a problemática da pobreza quer se falar de erradicar a pobreza aqui, o pobre não está informado sobre o que é isso. Então os programas todos não podem avançar se este cidadão não estiver informado.

O direito à informação é um direito Constitucional e deve ser f respeitado. Eu acho muito bem que este problema de direito à informação, seja hoje debatido na sua amplitude porque se fosse apenas para os jornalistas nós outros teríamos limitações. E como os outros já falaram, as Leis que nós temos aqui são de facto muito problemáticas. Nós encontrámos nas nossas Leis mais impedimentos do que de facto aquilo que devia ser para o bem do cidadão que seriam os mecanismos para um indivíduo ser informado. Nós encontramos nas nossas Leis apenas sanções só para os que dão informação e não vemos nada sobre sanções os que não dão informação, não é possível isto em Direito. Nós encontrámos nos nossos hábitos de Estado decisões sem fundamentação. Um indivíduo faz um requerimento, o requerimento vem apenas indeferido. Isto é proibido em Direito mas é aquilo que nós todos sofremos na carne.

Porquê? O indivíduo fica sem saber as razões do indeferimento, o que é que deve fazer para ultrapassar o problema e isto é muito grave. É falta de informação

que apenas revolta as pessoas, nós não construímos nada com este tipo de coisas e tem que se ultrapassar isto.

Nós encontrámos ainda um hábito aqui que é um indivíduo procura obter alguma informação vai aos serviços sempre se diz que o Chefe, o Director está ausente do serviço mas isto apenas como pretexto de ele não prestar informação que o cidadão precisa e não acontece nada a este Director, o cidadão fica sem poder ter acesso a esta informação.

Nas empresas hoje em dia se quiser falar com um Director comercial diz-se que é preciso audiência. Tenho conhecimento de um caso em que um indivíduo que está a gerir fundos de doadores foi contactado para um esclarecimento e marcou audiência para Março do próximo ano. O que vai fazer com esta informação em Março? Já não precisará da informação. E mais, só para frisar aquilo que os outros disseram é que na verdade este é um país para estrangeiros, é um país que acho que o nacional não devia estar aqui. Este é um país para estrangeiros. Nós encontrámos desde as fronteiras prospectos que indicam ao estrangeiro como ir a Inhambane, como ir à praia, como ir ao Banco, como pedir informações se ele quiser pedir um terreno, até se destaca um Director para fazer os requerimentos, andar com ele e dão-lhe todas as informações. Ao nacional não é possível.

Se vocês quiserem eu penso que sabem melhor do que eu, vai-se a qualquer organismo do Estado, nós vamos encontrar as informações mais em inglês do que em português. Meus amigos isto, constitui barreira para a informação. Nós somos um país de língua oficial portuguesa mas encontramos toda a informação útil apenas em línguas estrangeiras “Road Closed”, uma pessoa não sabe como é que vai andar na estrada porque não está nada escrito em português. Nós até os semáforos aquilo que nós aprendemos na escola de condução não encontrámos nas nossas sinalizações, tudo já está em estrangeiro.

*Admiro Gama (Participante):*

A questão que eu tenho dirige-se ao sr. Dr. Gulamo Tajú é em relação portanto a problemática das tecnologias de informação. Está muito em voga ultimamente principalmente neste contexto da globalização, esse conceito de tecnologias de informação e teria dado na sua exposição a ideia de algumas informações que são veiculadas através desses meios de comunicação. Bom eu deparo aqui com uma questão porque uma vez estive num Seminário que falava sobre as tecnologias de informação e teria tido a percepção de que os conteúdos que são veiculados nesses meios são fornecidos pelos titulares dos órgãos do Estado. Se o problema é do acesso à informação e se esses mesmos titulares têm a facilidade de fornecer essas informações aos meio de comunicação via Internet fico deveras preocupado porque é uma questão de sonegar de um lado e fornecer doutro, não sei se é essa questão que pretendeu dar. É uma informação que aparece nos meios computarizados mas não aparece por exemplo, nos jornais que a gente consome.



**Dr. Gulamo Tajú (Prof. Universitário):**

**B**om, o caso que foi referenciado trata-se portanto, duma informação que aparece que é o *Policy Framework Paper* do Governo moçambicano e Banco Mundial mas é na página do Banco Mundial que aparece. Do lado do Governo em Moçambique não há nada, portanto, mundialmente tudo se sabe sobre o país por essa via. E o cidadão só faz falta ao Estado no momento eleitoral, na votação por isso é que também a educação cívica está colada, só a marcar um X. De maneiras que alguém confundia física com cívica porque realmente é física. É só isto. Não se ensina, não aprendemos a saber partilhar recursos, a saber sentar e quando o pouco que há na mesa saber que devo comer só esta parte porque o outro precisa daquilo, portanto o cidadão no geral tem muito pouca importância do ponto de vista político para o Estado. Só o doador. Porque é ele que dá os recursos, é a ele que se prestam contas mais do que ao cidadão comum. As pessoas estão muito mais preocupadas com o Clube de Paris, com etc, etc... do que propriamente em justificar. E por isso, com os novos meios de tecnologia a informação surgirá do lado de fora exactamente porque é lá onde está muito mais disponível nalgumas circunstâncias. Esta é que é a questão que nos remete novamente ao problema da cidadania. Relativamente ao primeiro ponto e posso pegar agora, é da legislação. Exactamente no início eu havia chamado atenção para três elementos básicos que eu vejo; é o Estatuto do Funcionário confrontado com a Constituição com a Lei de Imprensa, segundo o problema do modelo de democracia e terceiro a questão das relações internacionais e neste caso concreto em que eles é que nos dão.

## *Simeão Cuamba (Jurista):*

Queria fazer um acréscimo, de tudo aquilo que falamos parece-me já extraímos alguns elementos para a solução mais ou menos deste problema. Mas ainda há outra solução que posso propor. A Lei, aqui eu falo sempre em Lei, o n.º 1 do artigo 29 da lei 18/91 e, conforme falou aqui o meu ilustre colega, aos jornalistas no exercício das suas funções será facultado o acesso as fontes oficiais de informação. Significa que quem deve fornecer, se não fornecer é sujeito de uma sanção, bom a sanção pode não ser de natureza criminal, a responsabilidade aqui pode não ser criminal mas também pode ser cível, quer dizer que as pessoas que se sentem ofendidas por alguém sobre o exercício do seu direito de acesso à informação porque é um direito que tem e o Estado tem também o dever de dar a informação e apesar de ter esse dever não faculta não permite que o outro goze o seu direito, então esse que é lesado tem o direito de ir aos tribunais. Quer dizer, eu posso ir aos tribunais eu posso meter uma acção contra o Estado não posso meter uma acção contra o governo e nem contra o Ministro. Mas posso meter contra o Estado porque o Estado é a pessoa jurídica, portanto é essa recomendação para que também tenhamos a cultura de intentar acções judiciais contra aqueles que lesam os nossos direitos. Portanto, pode-se meter uma acção contra o Estado, a responsabilidade civil a responsabilidade do Ministro ou do governo é assumida pelo Estado porque é o Estado que é a pessoa que pode responder em juízo e fora dela. O Estado e não o Governo, então pode-se emitir uma acção contra o Estado repercutindo-se essa acção numa forma indirecta sobre o Ministro ou sobre o governo.

Um tipo de discurso um pouco diferente dos oradores porque parece-me que coloca a bola sobre os jornalistas. Se os jornalistas querem acesso à informação numa forma assim muito fácil então coloca-se o problema para os jornalistas pensarem como extrair informação. Porque parece-me que uns podem conseguir a informação e outros não, quer dizer é o problema muitas vezes de pessoa para pessoa.

### *Abdul Carimo (Jurista):*

Acho que foi o Elias Cossa que levantou o problema da definição do objecto deste nosso trabalho. E de facto estas matérias são matérias de informação, órgãos de comunicação, liberdade de imprensa não são matérias para as quais estou muito vocacionado, mas eu gostava de por algumas questões e peço ajuda de pessoas mais entendidas na matéria. Quer me parecer que o tema é muito amplo “Livre Acesso à Informação do Estado”.



Não me diz livre acesso a quem ao cidadão ou livre acesso aos jornalistas que são aquele instrumento que vai buscar informação para informar o povo, portanto, dada a amplitude do tema eu gostava que especialistas na matéria me tentassem fixar o objecto porque eu estou a entender que o Jornalista é aquele elemento que de facto cumpre esta vocação de informar o cidadão.

Não se trata, fundamentalmente, do acesso de informação a 17 milhões de pessoas que também têm direito, mas trata-se de como em termos Constitucionais facultar uma informação objectiva, isenta, imparcial informação do Estado ao cidadão e quem é que faz isso e por consequência, quem é que deve ter direito em primeira linha à este acesso a informação. Eu estou a pôr como dúvidas minhas para que nós fixássemos cada vez mais o objectivo deste nosso debate.

*Simeão Cuamba (Jurista):*

*Eu entendi a preocupação do meu ilustre colega Dr. Carimo uma pessoa muito entendida nesta coisa da Legislação. Bom, eu também vi este tema “Legislação Sobre o Livre Acesso à Informação” eu penso que esta questão devia ser vista pelo Governo em regulamento, porque a Lei só pode falar da Legislação sobre a liberdade da informação e já existe uma Lei. Agora sobre o livre acesso é uma questão a regulamentar. Talvez seja necessário uma dica sobre como se deve e, seria uma recomendação talvez*



*para o Governo. Este, por seu turno, iria fazer uma recomendação por Decreto ou Portaria, agora chamada de Diploma Legislativo, mas só por questão de fundo nós já temos a Legislação sobre informação. Agora a questão da praticabilidade sobre a forma de execução os pormenores que devem ser feitos pelo Estado, pelo Governo é uma questão regulamentar que na verdade vai servir de recomendação mais para o Executivo do que para o Legislativo.*

*Marcelino Alves (Jornalista):*

*Eu queria pedir desculpas por ter vindo ao Seminário errado. É que eu pensei que estávamos a discutir o livre acesso dos jornalistas à informação do Estado*



*e não estávamos a discutir o livre acesso dos cidadãos a informação do Estado. Embora coincidente em muitas coisas não é tudo. Portanto, perdi-me porque isto era feito pelo MISA- Moçambique e entendi que o MISA é o Instituto de Comunicação Social juntamente com*

*Friedrich Ebert e percebi que estávamos a discutir ou juntei-me a cadente da discussão dos jornalistas em todo o mundo que é o livre acesso dos jornalistas as fontes de informação do Estado. Isto é uma coisa e o livre acesso dos cidadãos à informação do Estado é outra. Coincidem em muitos aspectos mas não coincidem noutros, isto é, podíamos pegar em aspectos coincidentes. Por isso é que me referi como chapéu de chuva à primeira intervenção do Dr. Gulamo Tajú e depois disse que aqui agora os aspectos que dizem respeito à questão do livre acesso dos jornalistas às fontes de informação do Estado é uma diferença essencial. A diferença social é se qualquer de vocês for Ministro por exemplo e eu me apresentar como cidadão Marcelino Alves e peço uma entrevista televisonada. O senhor certamente não me vai dar essa entrevista televisonada porque eu não sou representante de nenhum órgão de informação. Ele diz: entrevista televisonada para quê? A quem é que eu dou? Sobre que tema? Sobre que assuntos que interessam aos cidadãos? Isto tem a ver se eu*

for um jornalista credenciado obviamente que é bom que este dirigente me possa dar a entrevista isto é uma questão de acesso.

Há portanto, aqui um acesso diferente dos jornalistas do dos cidadãos. Um cidadão qualquer não tem o direito de se exprimir como jornalista porque não está credenciado para informar o povo. Aqui então vamos à Constituição. O direito do povo à informação que há medianeiros desinteressados por princípio que são profissionais de informação ou sejam jornalistas que tem esse dever especial na sociedade. Portanto, se estamos num Seminário para discutir isto é um Seminário, se estamos num Seminário exactamente o que diz o título do Seminário embora eu tenha sido enganado pensei que fosse o livre acesso dos jornalistas às fontes de informação, então é outro Seminário eu peço desculpas nem a minha intervenção tem algum sentido.



### *Elias Cossa (Jornalista):*



*Eu penso definitivamente que não há contradição. Da mesma maneira que não há contradição entre liberdade de expressão e liberdade de imprensa, as duas coisas caminham em paralelo e complementam-se e penso que neste caso também.*

*Respeito e penso que é uma componente muito*

*importante a regulamentação, a legalização de muitas questões mas eu penso que cada vez mais sobretudo no exercício da cidadania não devemos remeter esta regulamentação somente ao Governo ou ao Conselho de Ministros. Acho que somos parte integrante deste processo, sobretudo jornalistas eu sou um deles e outros parceiros nossos, os investigadores nesta luta em relação ao direito ao acesso de informação.*

## *Alice Mabota (Jurista):*

*Eu penso que seguindo aquilo que é o espírito errado ou não que levou o MISA a convocar esta reunião ou a juntar as pessoas para poderem reflectir sobre o Livre Acesso à Informação do Estado pudemos ver em dois sentidos. Eu pessoalmente tenho uma opinião sobre o livre acesso à informação do Estado tanto no sentido de jornalista a dificuldade que tem para obter uma informação e o cidadão que tem dificuldades de saber o que é que se passa no Estado. Realmente eu não posso sair como Alice e chegar ao Ministro e questioná-lo sobre o contrato da Crown Agents, mas já posso sair como Alice Mabota ir pedir sobre o contrato e ele tem que me dar porquê? Porque eu preciso de informar as pessoas que me procuram para saber que escândalo é aquele da Crown Agents que a Ministra defende. Então, que torne esse contrato público para evitar inclusive determinadas interpretações. Chegou ao cargo de Ministro porque teve que aceitar o contrato da Crown Agents e isto eu tenho que sofrer sanções já no espírito da Lei da informação, mas se ele me sonegou e se eu disser que ele subiu a Ministra porque aceitou renovação do contrato da Crown Agents aí já levantam-me os cabelos. E é isto que eu não quero como Alice e como Alice Mabota e eu digo que não. Quanto ao que disse o Dr. Cuamba, é preciso que a Legislação seja revista, mas também é preciso que haja um regulamento. Quanto à questão do Elias Cossa, acho que deve haver um regulamento, porque um regulamento não é uma Lei, é uma explicação de como deve funcionar esta Lei e um dos grandes defeitos que o nosso país tem, disse o Dr. Abdul Carimo, não faz a interpretação primária do próprio órgão, qual é o espírito dessa Lei. Deixa ao critério de qualquer pessoa que tenha ido à escola ou que não tenha ido a escola. E daí nascem várias interpretações. O livre acesso à informação significa que o jornalista tem que ter acesso e não é para o povo ter acesso e esta interpretação é o que eu julgo que preciso. Eu como cidadão eu como Alice Mabota, Presidente da Liga, eu como Alice moçambicana então aqui temos estas questões todas que são necessárias.*

Eu me recordo que os jornalistas, tão só os jornalistas privados porque o jornalistas do Estado embora digam que o Notícias não é do Estado, mas eu não vejo muita diferença porque tem quotas lá e todas as quotas que são do Estado tem um peso. O jornal Notícias e o Domingo não levantaram a problemática com tanta insistência como levantaram os órgãos de comunicação social privada sobre os bens que cada indivíduo tem quando vai ao Governo para não pedir a medida da calça que leva para depois voltar a medir quando sai, que era necessário. Porque nós estamos a ver um enriquecimento sem causa e este enriquecimento sem causa em Direito é proibido. Mas é proibido para quem? Para Alice mas para Mabota já não é proibido e agente pergunta porquê? Porque somos cidadãos e voltamos à situação da cidadania, a situação de dispartidarizar o Aparelho do Estado que é representado pelo Governo, que dissemos eu tenho que entrar para o Estado para servir o cidadão. Eu tenho que entrar para o Estado para fazer a carreira como funcionário e não um trampolim para enriquecer mas sim para trabalhar. Portanto, eu penso que não há divergência. Eu no meu conceito penso discutirmos a necessidade de rever a actual Lei que se contradiz com o Estatuto do Funcionalismo do Estado; que contradiz a própria constituição quando por um lado dá e por outro lado não dá e exigimos que haja uma responsabilização legal na própria Lei de Imprensa quando alguém nega dar a informação a este jornalista que vai para lá e às vezes é preciso que ele compre a informação com um cálice de Whisky E então isto não pode ser, mas também é necessário legislar essa regulamentação. E a própria Lei que vai definir afinal o que é o segredo do Estado. Eu já não vejo, como diz o Dr. Tajú aquilo que é segredo do Estado hoje é público já para Internet, então há uma contradição. Aquele artigo teve sentido em 94 quando a Internet em Moçambique era um tabu mas hoje já não é, então já caiu em desuso. Este é o meu pensamento não há nada em contradição é preciso complementarmos. É necessário uma nova Lei de Imprensa, adequada à realidade, primeiro porque foi feita numa situação de emergência e a emergência já acabou, então vamos a situação concreta para ter uma consistência.

## *Simeão Cuamba (Jurista):*

**O** Sr. Moyana terminou a sua intervenção no começo. Uma intervenção muito rica de experiências do direito comparado e estava à espera que continuasse a desenvolver essas experiências para a gente poder entrar num mundo complexo de dados de informação, porque nós estamos num compartimento estanque. Apesar de ter começado no começo na verdade trouxe aquilo que já havíamos apontado de manhã, partindo de uma base lógica daquilo que devia ser.

Nós acompanhamos a nossa legislação e verificamos que ela enferma de muitos vícios, para além daqueles vícios que nós apontamos de haver incongruências e disparidades, há uma lei que foi publicada em 1985, o Estado Geral do Funcionário do Estado que diz uma coisa talvez muito simplista, porque na altura toda a gente tinha que obedecer os princípios do partido no poder e depois é que obedecia as normas do poder instituído.

Depois verificamos que no andar do tempo as normas foram sofrendo beneficiando de metamorfoses. Foram-se desenvolvendo e melhorando ao ponto de a Lei 18/91 trazer uma coisa mais ou menos clara sobre o problema do acesso à informação.

Qual é a informação que pode ser acessível e qual é a informação que não pode ser acessível. Portanto, a experiência que nos trouxe o Sr. Moyana foi à volta da necessidade de se fazer Leis muito claras e definir Leis com princípios muito claras sobre esta questão da informação depois Decretos do Executivo e depois Leis das autarquias locais. Quer dizer as autarquias locais poderiam fazer as suas posturas na sua área de jurisdição sobre como se implementar as normas que existem sobre a informação. Há questões específicas que podem ser acessíveis e há questões específicas que não podem ser acessíveis, isso de acordo com as particularidades de cada território e de cada grupo populacional. Portanto, bem-vinda esta informação e muito obrigado. Eu penso que devemos reflectir com base nesta experiência do direito comparado trazida aqui pelo Sr. Moyana e porque joga também com a lógica.

Em segundo lugar, eu também acompanhei a intervenção do meu colega Carimo e fixei-me bem nesta questão sobre a corrupção. Fez aqui um quadro sobre os ingredientes da corrupção.

Diria que quando fala aqui em monopólio é o monopólio do poder. Os poderes tendem a criar monopólios quando não existe democracia. Quanto ao poder discricionário todos os poderes administrativos encerram a sua autoridade no poder discricionário. O princípio é esse. Será esse o elemento prévio que determina a corrupção?

Penso que talvez fosse melhor se desenvolver melhor isso para a gente entender bem quais são os malefícios do monopólio conjugado com esta questão do poder discricionário.

É preciso tirar ou ir afastar aos poucos este poder discricionário. Cumpres primeiro, depois é que reclamas. Não sei. Ou então mandar executar um despacho que muitas vezes não se baseia numa norma existente, mas apenas no seu belo prazer.

E parece que é isso que a gente nota muito agora.

Infelizmente é isso, embora estejamos a melhorar um bocadinho porque já existe Tribunal Administrativo, com uma Secção digamos assim virada aos actos administrativos.

Depois esta questão da prestação de contas, o que é isto? Qual é o mal disto? Prestar contas, parece que todos os poderes deviam prestar contas ao povo, ao seu eleitorado.

Pediria que fizesse mais um afloramento sobre esta questão para a gente entender bem, porque nós queremos ser agentes activos na formulação de princípios sobre esta questão do direito de acesso dos cidadãos e em particular dos jornalistas à informação.

**Abdul Carimo (Jurista):**

Quando me refiro ao monopólio refiro-me evidentemente ao monopólio do Estado. Ao facto de o Estado ser detentor da informação e não partilhar a informação, não distribuir e de não permitir o acesso à informação.

E quando apresentei a formulação, a equação sobre o qual assenta o problema da corrupção é uma equação que se aplica como se aplica para todo o resto. Quanto maior for maior o monopólio da informação por parte do Estado, maior possibilidade haverá de haver corrupção. Não há informação partilhada. Não há acesso. Há desconhecimento. É evidente que o Estado no exercício da sua função da administração pública tem aquilo que se chama poder discricionário.

Quanto mais amplo for o poder discricionário, mais facilmente permitirá ao Estado dentro dessa amplitude de descricionalidade que tem de permitir em cada caso, usando o seu poder discricionário, autorizar ou não autorizar.

Se nós reduzirmos este poder discricionário e se detalharmos os casos de segurança nacional, os casos de segredo da justiça, da privacidade dos cidadãos, mas bem detalhados, reduzindo a possibilidade do Estado em qualquer caso poder usar o seu poder discricionário, mais facilmente a equação será resolvida e mais facilmente se combaterá a corrupção.

E o problema de fundo é o problema daquilo que os ingleses chamam de “accountability”, a prestação de contas. Qualquer funcionário público, qualquer representante eleito numa democracia a primeira obrigação é de prestar contas. O que acontece é que a prestação de contas tem um sinal menos, quando deveria ter um sinal mais.

É preciso reduzir o monopólio do Estado, o poder discricionário do Estado e aumentar a prestação de contas, a transparência, a responsabilização.

Se nós diminuirmos o monopólio do Estado, o poder discricionário do Estado e aumentarmos a prestação de contas a corrupção será maior ou menor em função das variantes da equação.

### *Admiro Gama (Participante):*



***Eu*** acho extremamente interessante a intervenção do Sr. Moyana acerca das experiências que teve quando esteve no Brasil. Mas uma coisa que na sua intervenção me assustou um bocado é que manifesto uma grande ignorância acerca desse aspecto por exemplo, daquilo que é o âmbito da

abrangência do tipo de informação que têm as organizações secretas em relação aos indivíduos quando diz na sua intervenção que há países cuja Legislação facilita a correcção de informações na posse das organizações secretas. Eu pergunto, como proceder o pedido de correcção de uma informação cujo conteúdo é secreto, portanto, os indivíduos que estão a ser alvos tem uma informação algures numa organização secreta cujo o conteúdo ignoram, havendo necessidade ou possibilidade dessas mesmas pessoas fazerem um pedido para correcção como seria possível quando esse conteúdo as pessoas desconhecem. A segunda questão, qual é a natureza de informação que essas organizações secretas consideram relevantes acerca de cada indivíduo, quer dizer admitindo a existência dessas informações, qual é a relevância dessa informação, para que seja de facto considerada secreta, porque eu como cidadão não sabia que afinal de contas sou alvo, vamos assim dizer ou existe um dossier com as minhas informações fora do meu conhecimento? A quem beneficia a informação secreta acerca de indivíduos ao Estado? À sociedade? A partidos?

*Salomão Moyana (Jornalista):*

O problema nosso é que a maneira como outros países controlam os seus cidadãos é um pouco mais eficiente do que nós sabemos da existência dos nossos cidadãos, nós temos aqui cidadãos que foram registados desde que nasceram mas o Estado não sabe se já faleceram ou não, mas em países organizados chega-se à Câmara Municipal de Estocolmo ou Câmara Municipal de Copenhaga e diz que em cada cidadão que nasce nesse país só tem um número. Esse número é o mesmo que a Carta de Condução, é o mesmo para tudo. Tem um único número chega lá quer saber do cidadão número 40049 que é o senhor Admiro Gama, então, eles estão a acompanhar a vida desse Admiro Gama onde Admiro Gama trabalha, o número é esse mesmo. Quando o Admiro Gama passa para o Ministro, o número é o mesmo, quando é exonerado o número é o mesmo, quando está metido numa situação complicada, o número é o mesmo, então estes cidadãos, estes países tem um controlo mais efectivo. Tem um controlo demográfico mais sério e mais consistente. É por isso que eles não perdem muito tempo em saber quantas pessoas fazem o quê, há um controlo mais efectivo, quais são, quantos pensionistas tem e como é que funciona, mas fora isso, mesmo aqui no nosso país, onde o controlo não é tão efectivo assim, os Serviços de Segurança do Estado, há determinadas pessoas que eles, os Serviços, não têm interesse em acompanhar, tem determinadas informações a respeito dessas pessoas. Há certas pessoas que os serviços do Estado sem os próprios indivíduos saber e, conhecem a casa dele, sabem com quem ele anda, onde costuma tomar os copos etc. etc. E esta informação pode estar errada, podem ter informações erradas a seu respeito, então o quê que você faz? Nesse caso em que estávamos a citar esta figura que nos permite acesso aos Arquivos, você não vai lá saber se para poder corrigir o que tem sobre o Admiro Gama, você vai ter acesso sobre arquivos, sobre jornalistas por exemplo nos serviços secretos do Estado, eu quero ver, quero ir ler quais são os arquivos sobre o jornalista, o quê que se diz sobre os

jornalistas, listas de jornalistas que o Estado acha não sei quantos, e você pode descobrir o seu nome lá, então ao descobrir o seu nome pode meter um pedido de correcção pode fazer um pedido de certidão de correcção dos dados que constam lá, se forem verdadeiros então isto é um exercício de cidadania onde as pessoas e os serviços de segurança não são coisas esquisitas, é por isso que também nesses países que estou a mencionar a maior parte deles introduzem essa maneira, esse mecanismo exactamente para a correcção dos files dos serviços secretos dos regimes totalitários que muitas vezes faziam uma perseguição por razões políticas aos indivíduos, então é provável que entre nós aqui haja indivíduos que estão no file do antigo SNASP como sendo indivíduos problemáticos na sociedade, então dentro, eu gostaria de facto de corrigir isso. Se a SNASP tem algum file sobre mim, mas eu não tenho mecanismos nesse momento aqui no país de fazer esta correcção porque não há nada que me permite fazer isso.



## *Botelho Moniz (Jurista):*

A minha preocupação é de um pouco na sequência de algumas intervenções anteriores. Que este seminário não seja mais um seminário em que ficamos com documentos muito bonitos, com reflexões, se calhar já com alguma profundidade e com alguma qualidade e é por aqui que vão morrer.

É verdade que há esta expectativa e a esperança de que o MISA possa enfim ser uma mola impulsadora desses processos, mas julgo que todos nós temos algumas obrigações a partir do momento em que aceitamos estar aqui, julgo que devíamos dar um contributo mais prático e se calhar mais pragmático, já saíram aqui duas indicações mais precisas. Uma é que deste debate, destas reflexões, destas discussões vai sair um livro, ainda bem, espero que isso venha a constituir um instrumento até para algum didactismo para as várias áreas e contaminarmos não só a sociedade civil portanto este aumento do grau e nível de cidadania que afinal penso que é a pedra de toque fundamental, mas também para nós que somos profissionais da Comunicação Social e também para o Estado.

Julgo com recomendações muito precisas vamos e a partir do MISA tomar a iniciativa de apresentar um documento legal, portanto, fazer uma proposta de Lei ou de Legislação nesse sentido creio que isto é importante porque daquilo que foi aqui dito, há aqui temas de informação, temas de reflexão, autênticas aulas que quer a sociedade civil, quer o próprio Estado, quer os profissionais de comunicação social julgo que é importante serem contaminados porque nós, temos muita coisa sobre estas matérias, como reflexão nossa, eu creio que aqui está uma oportunidade de recolhermos este material, trabalhá-lo e depois fazê-lo chegar a quem de direito com este sentido concomitante que é necessário. Por outro lado, também houve aqui sugestões e propostas que julgo que era importante incluir não sei se nesse livro, se aí que creio que talvez os organizadores, a Friedrich Ebert e o MISA e se, calhar alguns de nós as pessoas um pouco ligadas a estes meios que julgo estariam, voluntariamente



disponíveis para darem o seu contributo no sentido de ver como é que numa maneira mais eficaz nós com base naquilo que foi produzido aqui possa chegar aos destinatários naquilo que é matéria muito específica para haver, se a gente provoca alguma contaminação e isto, e este seminário, sejam instrumentos de acção e não apenas um instrumento de reflexão que vai ficar nas gavetas. Portanto, a minha preocupação é muito no sentido da intervenção inicial que foi posta aqui de que não seja mais do que um seminário, qualquer coisa de útil para a sociedade, para os profissionais de comunicação, para o próprio Estado.

## *Não Identificado:*

**B**om, eu não tenho dúvida sobre aquilo que a comunicação do senhor Moyana, se nós julgarmos que precisamos de facto de fazer uma pressão contínua até que se crie uma Legislação própria que permite o acesso livre à informação do Estado, também que se crie um organismo próprio que torne essas Leis, essa legislação efectiva, não tenho dúvidas. Mas enquanto não chegarmos lá, porque eu penso que para se chegar até esse nível vai ser necessário um caminho longo, provavelmente um caminho que vai criar sérias dúvidas que, se calhar, levaremos mais tempo antes de conseguirmos tornar efectivas essas intenções. O que eu queria tentar levantar é que talvez começarmos a tentar pressionar enquanto não chegarmos a essa actividade que é nossa intenção. É que os jornais pelo menos a imprensa aqui em Moçambique começam a levantar algumas questões de fundo, citando fontes que, provavelmente, saem pela porta de trás que não são fontes directas, citando fontes algumas anónimas, mas que levantam questões que têm a ver, se calhar com a corrupção e que, que o Estado, tem estado muitas vezes indiferente ou o que eu julgo muitas vezes as instituições do Estado têm exigido que a imprensa ou o denunciante prove essas denúncias. A pressão que deve ser feita é que seja o organismo do Estado a provar não é? Portanto, a tentar provar que é mentira aquilo que se está a ser denunciado pela imprensa ou pelo cidadão, portanto, uma pressão que tem que ser feita de tal modo que sejam os organismos do Estado a tentar provar que não é verdade, porque muitas vezes procura-se dizer prove isso, até lá tentamos pressionar os organismos do Estado ou as entidades do Estado a provar que não é verdade aquilo que tem sido levantado pela imprensa pelo menos até agora. Não sei se me fiz entender, porque eu lembro-me de uma vez que se levantavam muitas questões em redor do Ministro de Interior na altura, o senhor Manuel António. Falou-se muito dele na imprensa mas praticamente o Estado, o chefe de Estado não tomava nenhuma medida severa em relação a ele. Demitiu o Manuel António na altura em que ele quis, não é?



sempre o Ministro dizia que a imprensa tinha que provar aquilo que afirmava em relação a ele, mas quem tem que provar é o próprio Estado; Quem deve provar que não é mentira, é o próprio Estado. Enquanto não Mas se chegarmos a provar uma legislação

própria de acesso à informação, a criação de organismo que torna efectiva essa lei, eu penso que vai ser um caminho longo.

Mas, que temos que obrigar o Estado a não ser indiferente àquilo que é levantado.

Tanto que aquilo que está sendo dito não é verdade e não existe, exigem o denunciante que prove porque quem deve provar que tem uma responsabilidade sobre as informações é o próprio Estado.

*Simeão Cuamba (Jurista):*

Desde manhã, estamos a discutir este problema muito importante e parece-me que já detectamos aquilo que costuma-se chamar nó de estrangulamento, agora importa definirmos claramente qual é a solução para todos sairmos daqui com uma ideia muito clara daquilo que queremos. Eu penso que há duas ideias fundamentais, a primeira é que, ou pressionamos no sentido de se, de se alterar a Legislação porque eu disse de manhã que havia contradições entre a Lei ordinária e as normas regulamentares como é o caso do Estatuto Geral dos Funcionários e a Lei que existe agora que é 18. Ou então pressionamos no sentido de se alterar o Estatuto e fazer-se a reforma ao estatuto nessa área, ou então pressionamos no sentido de se manter a Lei 18/9, propondo no entanto, a regulamentação para a gente saber o que é na verdade essa coisa da informação, de segredo da informação, o que são actos não susceptíveis de acesso as pessoas conforme vem no artigo 29, salvo erro da Lei 18/91 ou então propomos que tanto o preceito do Estatuto Geral dos Funcionários, o artigo salvo erro 99 do Estatuto Geral dos Funcionários do Estado, o número 9 desse artigo e conseqüentemente, a lei 18/91, estas duas coisas sejam revogadas e substituir, portanto, por uma nova Lei sobre a informação são essa, é uma hipótese, e o Dr. Carimo hoje de manhã disse que bom, os órgãos de pressão, as associações cívicas não tinham iniciativas de Lei só haviam 4 entidades com poderes para tal. Mas isso não impede que o MISA como força de pressão, como uma associação cívica possa fazer lobbies no Parlamento, porque existe um Departamento, uma Comissão, ligada a estas questões e os cidadãos, as associações podem fazer lobbies no sentido de fazer passar através dessas comissões, a sua mensagem porque estas comissões podem pressionar a Assembleia da República. Também tem a iniciativa de Lei. Desde que as coisas estejam bem fundamentadas, podem fazer passar a nossa proposta do MISA, portanto, é uma entrada através das formas e uma das portas de entrada através dos lobbies é através mesmo da informação, fazendo com que se faça muita publicidade das decisões, das deliberações e recomendações que forem aqui tomadas através dos jornais, através dos meios de comunicação social, portanto, era isso que queria propor.

*Máximo Dias (Jurista e Deputado daAR):*



Só para dizer, dentro daquilo que já foi dito que esses lobbies essas expressões, para o nosso Governo, não vejo nas minhas palavras qualquer tendência político partidária. O Governo está preocupado com muitas outras coisas, para não dizer que não estão interessados em ouvir falar disto, e não vale a

pena ouvir dizer aqui que há pressão de informação. Quer a nossa informação mal ou bem, mesmo aquela que está conotada com o Estado e dizem que o Estado é que manda nela, o “Notícias” por exemplo, até o jornal “Domingo” tinha o Mia Couto, que escrevia a última página do “bula-bula”, que deixou de escrever, eram críticas que ele fazia à sociedade e aos governantes, achou que não valia a pena continuar a escrever, porque esta gente não tem vergonha. Qual é o caminho? O caminho é de facto aquilo que se disse aqui primeiro, o Dr. Muthisse, tinha dito; que se faça uma Comissão pequena e com base na Legislação vigente, com alguém que sabe trabalhar, os membros da Comissão tem que ser indivíduos que tem alguma formação jurídica na feitura de Leis com apoio de assessores possa fazer um anteprojecto de Lei e entregar a uma das Bancadas que está no Parlamento. A Bancada que quiser de facto adoptar esse anteprojecto transformá-lo em proposta de Lei na Bancada e como temos de facto duas Bancadas, uma ligada ao Governo outra da Oposição, será fácil. Uma Bancada que aceite perfilhar vai colher loiros, não interessa. O que interessa é que saia uma Lei consensual que de facto sirva os interesses do povo Moçambicano. Isso é simples, existe uma Legislação que não é lá muito profunda no nosso país, existe experiência internacional que foi aqui citada e muitas outras que talvez ainda não tenham sido colhidas, uma Comissão que trabalhe efectivamente com sentido pragmático, nada de reflectir. Nós continuamos ainda

a pensar enquanto o europeu produz, o indiano vende, o africano continua a pensar. Por isso está na situação em que está. Não vamos continuar a pensar demais, vamos pensar sim que é preciso pensar, mas vamos fazer pragmaticamente uma proposta, mesmo que a Lei que for aprovada na Assembleia da República não seja perfeita, ela vai ser corrigida como exercício, com aplicação prática. O nosso problema não é só, de fazer Lei e de ver no caso de violação da Lei, quem é que faz cumprir, chegamos ao mesmo ponto que os nossos tribunais, nossos aparelhos de Justiça: Não funcionam, acabo de ter uma informação, não sei se estou a tirar o valor da notícia, de que um membro do Conselho Superior de Magistratura foi recentemente demitido. Não foi demitido no Conselho Superior de Magistratura, foi demitido de Juiz. Era isto, quando chegamos a esse ponto, quando se nomeia Ministros que não podem servir de contínuo. Como eu disse independentemente da mais valia do Ministro ou Vice-ministro, os estudantes não entenderam isso, quando eu disse na Assembleia de República, não estou contra a capacidade técnica e intelectual, a competência, mas a dignidade funcional, quando o Estado chega onde chegou, não podem, é agora, que a sociedade civil enquanto político que temos são aqueles incluindo eu próprio.

Somos aquilo que nós somos, é preciso que a sociedade civil de facto assumam o seu papel. É a máquina impulsionadora, a pressão tem que ser feita à própria sociedade civil que sente na carne aquilo que não está correcto no nosso país. No nosso país há uma doença que nos atingiu agora, aquela Frelimo com todos os defeitos que tinha, mas que tinha princípios e disciplina e tudo mais, já os perdeu, e o resto é o que nós temos, é melhor a sociedade civil trabalhar, criar essa Comissão, fazer essa proposta esse anteprojecto apresentá-lo a uma das bancadas e que seja perfilhada por uma das Bancadas com a promessa de que essa Bancada que perfilhar vai apresentá-la na próxima sessão da Assembleia da República. Se de facto estudarem irão aperfeiçoá-la mas discutindo com os seus promotores. Não é aperfeiçoar no sentido da Bancada. Nossas leis algumas vezes quase todas são feitas assim, os promotores fazem no sentido de alcançarem o seu interesse geral, então a Comissão que não tem interesse nenhum, senão o direito a acesso a informação, essa vai trabalhar

com esses homens da Bancada para que a Lei saia o mais rapidamente possível, portanto, estamos a apelar de que temos que ser nós a sociedade civil, como sociedade civil, a fazer e apresentar aqueles que ainda tem o poder de iniciativa de Lei, efectivamente, se for a entregar a iniciativa de Lei ao Chefe de Estado, se calhar não há-de querer, se for entregar ao Governo também não há-de querer. Então é melhor entregar a Bancada da Frelimo ou da Renamo-UE, são as únicas que nós temos neste momento. Entregamos a uma delas que aceite, que assuma a responsabilidade de perfilhar, de discutir, de aperfeiçoar com os promotores, com a tal comissão. Espero que assim como fizemos esse seminário, os organizadores, também aqueles que patrocinaram, possam patrocinar a existência dessa Comissão que trabalha com o espírito de sacrifício, mas também com o espírito científico, não é apresentar qualquer coisa, é apresentar uma coisa aprofundada e discutível e que possa ser de facto uma Lei que nos dê a nós todos o direito, o acesso a informação.



*Abdul Carimo (Jurista):*

**E**u gostaria de recordar uma questão extremamente importante, e creio que todos aqueles que são jornalistas, se recordam perfeitamente deste momento histórico e importante, quando se estava a discutir a actual Constituição, refiro-me a esta Constituição que nós chamamos de 90; Se vocês forem a reparar o 1º draft do projecto, nós não reconhecíamos expressamente a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa.

Foi uma carta aberta, escrita pelos jornalistas sobre o tema: “Direito do povo à Informação”, se bem me recordo fez agitar toda esta sociedade e que levou a que fosse incluído na Constituição o direito, aquilo que está hoje na Constituição, portanto, foi a sociedade civil através das associações jornalísticas. Acho que não havia associação nenhuma naquela altura, os jornalistas em si fizeram toda essa campanha, por isso eu acredito, eu sou um pouco, sou da opinião do Dr. Máximo Dias. Eu disse lá pouco durante o almoço que se houver uma Comissão, o MISA, se for uma associação de jornalistas a levar este assunto. Um debate público em todo o país com a sociedade sobre este assunto, um debate visível e que depois seja entregue a um partido político. E eu gostaria de ver qual seria o partido político que teria coragem de recusar um assunto que tivesse tido aceitação da sociedade civil, e que tivesse sido amplamente debatido.

Eu tenho uma experiência pessoal, quando eu apresentei o projecto de Lei do caju, foi da minha iniciativa pessoal, mas porque tinha discutido com os industriais, porque tinha discutido com os sindicalistas e quando quiseram retirar, eu disse então, vão lá explicar aos Sindicatos, vão lá explicar os trabalhadores que vocês estão contra a Lei do caju. É verdade que depois, no Parlamento, na discussão foi completamente desvirtuado aquilo que era o meu objectivo inicial, mas ninguém teve a coragem política de dar a cara e retirar o projecto, portanto, o que eu penso é que é preciso fazer um envolvimento, é preciso fazer o debate público, o envolvimento com a sociedade civil e esse debate

seja visível, não seja um debate como por exemplo, estamos a fazer neste momento, estamos a delinear ideias, aqui nestas quatro paredes mas que seja um debate visível e que depois a gente possa submeter as forças políticas com assento no Parlamento. Por exemplo de quê que me serve ter uma lei que obriga os dirigentes a declarar os seus bens públicos quando não se tem acesso a esta informação, vejam o quanto representou hoje o que seria 10 a 15 anos impensável em termos de direito, seria impensável o acesso às contas bancárias em determinadas circunstâncias. Por causa do crime organizado, do tráfico de droga e de armas, as Nações Unidas tiveram que pressionar os Governos para que tivessem uma legislação que permitisse o acesso a contas bancárias nessas circunstâncias, imaginem fora das circunstâncias que seria possível ter acesso as contas bancárias. Hoje em dia, inclusivamente a questão a inversão de prova, era impensável há 10, 15, 20 anos.

Nos Estados Unidos da América que gastam 30 biliões de dólares no combate ao crime organizado, sabem donde vem 15 biliões de dólares? Eles tem aquilo de que chamam de “confisco administrativo”. O Abdul Carimo, amanhã, aparece com um BMW 1.4 “*agente de alfândega*” chega perto de mim, sem mais nada, diz, a sua viatura está apreendida. Você tem 24 horas para provar a proveniência ilícita da viatura, eu tenho duas hipótese: em 48 horas, vou lá digo: Sou empresário, está aqui a minha conta Bancária, estão aqui os impostos que eu pago e entregam-me a viatura, ou então eu digo nada. Se eu não disser nada, eles não me vem prender, a viatura fica apreendida e é vendida em hasta pública, fazem 15 biliões de dólares, desde aeronaves, desde aviões, tudo, vamos admitir que nós teríamos uma pequena disposição na questão do poder discriminatório nós teríamos uma Instituição a dizer assim: Sempre que um jornalista faça uma denúncia contra um Ministro que está para receber luvas de 1 milhão de dólares, esse ministro no prazo de 48 horas tem o dever público de esclarecer, se não o fizer, admite-se a presunção de confissão dos factos. Imagina se tivesse uma disposição assim, quem é que se beneficiaria com o esclarecimento não é o público? Ficar calado beneficia a quem? Portanto, há uma série de medidas de coisas, de facto que nós temos de levar no sentido de se for necessário forçar, obrigar a que o esclarecimento se faça.

*Salomão Moyana (Jornalista):*

Com base nessas ricas contribuições, eu queria propor que de facto formássemos uma Comissão a partir desta sala, quer dizer, uma Comissão que vai reflectindo e provavelmente poderá culminar com o anteprojecto da lei do acesso à informação do Estado. Eu acho que era muito bom, que de facto saíssemos daqui pelo menos com o espírito de tal Comissão de que está-se a falar já há alguns minutos atrás e prontos, damos mandato a essa Comissão para elaborar o anteprojecto, depois desse anteprojecto estar elaborado já poderíamos ter uma base de debate porque ontem até uma pessoa me perguntou o seguinte: “Vocês me convidam ao Seminário, é para eu discutir o quê?” Eu disse bom é para discutirmos as necessidades. Mas há um documento que vocês vão pôr à nossa apreciação, eu disse que não, e ele disse que não vou porque estou farto de ouvir oradores. Eu não quero mais ouvir oradores, eu quero ir lá discutir um documento. Então, nós não tínhamos documentos porque era uma primeira abordagem de facto, agora eu penso que se criássemos uma Comissão, iria ver as várias contribuições existentes, o livro continua a sair da maneira como está projectado, e depois iria ver-se a questão de produção de um anteprojecto de Lei de acesso a Informação do Estado, este seria o documento que nós utilizaríamos nas próximas ocasiões, caso quiséssemos voltar ao debate numa sala ou ao público a nível do país. Então poderíamos começar por produzir isso apreciaríamos numa sessão mais alargada e chamaríamos vários *stake holders* e depois disso íamos às Províncias



ver as várias sensibilidades nacionais. Não era preciso irmos, nós daqui podíamos mandar o documento para lá, também para debate. Não é preciso sempre uma delegação da nação para ir à província para haver debate. Acho que lá, localmente, as pessoas debatem. A comissão poderia fazer circular o documento a nível nacional, era debatido e depois no fim também envolveríamos nesse debate figuras políticas conhecidas e algumas dessas com assento no Parlamento finalmente iríamos estudar aqui essas hipóteses de entregar a uma das Bancadas para a viabilização da sua aprovação. Portanto a minha proposta concreta é que tenhamos, avancemos com uma Comissão.



*Botelho Moniz (Jurista):*

*Eu creio que a Comissão está previamente constituída. Basta olhar para o programa e creio que quase é obvio que os especialistas que nos presentearam com as ricas reflexões e informações seriam um esqueleto base da Comissão. Mas queria de facto sugerir que o MISA ele próprio assuma o comando das operações. Tem já este lote de especialistas, eu penso que estarão naturalmente disponíveis e todos os outros especialistas, o próprio MISA e o grupo base, vamos lá assim dizer poderia depois chamarem em função das especialidades, das conveniências. Portanto, a minha proposta mais concreta para além daquilo que o Salomão Moyana disse era tomar com base as pessoas que intervieram aqui, eu julgo que perfazem enfim, o quadro necessário para se puder fazer uma abordagem e depois ir buscar outros especialistas que forem necessários.*



*Simeão Cuamba (Jurista):*

*De facto eu ia pensar como pensou ou como pensa o Dr. Botelho Moniz, mas estive a reflectir porque nós temos muitas experiências de Comissões, algumas comissões eram comichões e bem, que a experiência de muitos países, tem sido a de envolver digamos assim especialistas para fazer o trabalho inicial de investigação, da produção, de não sei o quê; Eu lembro-me da experiência do Código Civil em que há uma pessoa só, um cientista a trabalhar para buscar, e tudo mais, depois quando tivesse já a matéria-prima é que proporia as pessoas próprias que iriam trabalhar com ele. Assim é um trabalho de gente que na verdade enfim, que não tem grande divergência. E a pessoa que está, à cabeça disso que é um especialista, um consultor não sei o que um perito, não sei infelizmente não temos peritos aqui, mas há empresas, há pessoas também. Estou a ver, não estou a dizer que seja o Dr. Carimo, mas ele é uma pessoa que lida com essas coisas de estudo e de produção de 1º Draft, e eu não sou, mas há pessoas que fazem isso. Depois quando tiver a coisa já madura, com a investigação já feita, apresenta à instituição, neste caso ao MISA, quem se subordina na verdade.*

*As propostas da Renamo muitas vezes vão a Assembleia, não foram objecto de muito estudo, um estudo aturado, não tem relatórios, não tem nada, não tem propostas, não foram envolvidas pessoas especialistas para a lei ter uma consistência na sua vida quotidiana. Mesmo as leis que são aprovadas da Frelimo, também não tem qualquer consistência infelizmente. Agora nós temos que criar de facto esse hábito de envolver pessoas. Se é um trabalho exigente vai fazer produzir um trabalho sério, porque nós queremos um trabalho sério, porque nós queremos um trabalho sério, não queremos um trabalho bonito, mas sem qualquer sustentação.*

*Elais Cossa (Jornalista):*

Acho que há uma questão de fundo que se coloca que é um problema de metodologia, para este caso sobretudo em relação aos passos a dar. Eu iria concordar com o princípio que o Botelho Moniz propôs, mas tendo em consideração também que esta comissão é sobretudo de *stake holders* de facto, diria que a sensibilidade apresentada pelo Dr. Carimo foi mais como membro da Ética Moçambique do que como jurista. Eu penso que aí são estas diferentes *stake holders* que fundamentam a necessidade e estipulam aquilo que poderiam ser os termos de referência. Portanto, isso não invalida a proposta do Dr. Simeão que estabelece aquilo que são os termos de referência para que o anteprojecto de Lei possa ser elaborado com todo o rigor, por parte de um especialista.

Descobrimos esta manhã que temos como *stake holders* também por exemplo Associações de Consumidores, a Liga dos Direitos Humanos, e temos os Jornalistas também. Porque eu penso que nós debatemos este tema no sentido muito mais lato do que o fundamentalismo jornalístico do acesso a informação do Estado por parte dos jornalistas. Parece que sentimos mais a necessidade de acesso mais lato e que possivelmente possa desembocar também em Legislação para os jornalistas mas não só, porque eu acho que existe complementaridade nesta acção. Portanto eu penso que o MISA é um dos *stake holders*. Eu penso que aí poderá liderar o processo, mas eu penso que deverá dentro da Comissão encontrar outros elementos para desenvolver, isto que nós fizemos hoje, que não passou de um *brainstorm*. O facto foi agitar um pouco as nossas cabeças sobre esta necessidade.

### *Luís Muthisse (Jurista):*

*Eu* é que dei o ponta pé de saída neste problema de se fazer a legislação, porque acho que temos que começar a fazer exames. Tive uma experiência do MISA, na sua constituição quando se formou um grupo grande com responsáveis, directores e não conseguimos ter uma única reunião, tivemos que fazer fora das reuniões porque não conseguimos apanhar pessoas, não estavam nos gabinetes. Portanto, primeiro acho eu que o responsável do MISA, devia pôr as pessoas que acha que para este caso pode-lhes servir para fazer este projecto, podem-lhe servir, que vai ter capacidade de poder pedir contas, marcar prazos e eu acho que a filosofia da constituição do elenco que apresentou os “papers” aqui não pode ser a mesma que vai presidir, portanto, a escolha das pessoas que vão preparar o anteprojecto, são trabalhadores diferentes que exigem qualidades diferentes.

Portanto, eu acho que não podemos transportar, se apresentar os “papers”, automaticamente podem fazer o anteprojecto. Eu acho que não pode pôr algumas pessoas até puderem ser tiradas dali, mas acho que a filosofia não devia ser tão automática. Assim, portanto, que o responsável do MISA, na minha opinião devia ver as pessoas que lhe podem servir para fazer este anteprojecto que é para poder ter capacidade de pedir o trabalho.



*Salomão Moyana (Jornalista):*

Quer dizer, o que eu estou aperceber, e ainda bem que o Muthisse lembrou do dia da criação do MISA: ficámos duas horas a discutir a palavra imprensa independente, se em Moçambique havia independentes ou não, então alguém deu uma sugestão; imprensa independente do sector público e do sector privado e disseram viva. É isso mesmo que nós queremos. Então o outro disse aliás foi o Tomás Vieira Mário, disse que isso é muito óbvio, então o Hilário Matusse, disse, mas foi preciso discutir duas horas para se chegar ao óbvio, quer dizer que estarmos à volta do óbvio, mas nunca resolvemos, mas agora a minha proposta é que se aprova a ideia geral da criação de uma comissão para resolver este problema, quer dizer a ideia de fazermos um anteprojecto acho uma boa ideia, potencialmente, todos nós que estamos aqui, somos membros da Comissão. Agora na prática do trabalho concreto, poderemos ver quem está mais disponível e quem não está mais disponível, para naquele momento preciso dar a contribuição e que a Comissão depois de ter o anteprojecto elaborado, há-de voltar aqui, ou noutra fórum mais para disponibilizar o documento e fazer um debate, o mais amplo possível, antes de entregar uma Bancada para levar ao Parlamento, eu penso que aprovados esses princípios, se forem aprovados esses princípios, daí para frente implementar isto, e como interessados que somos, nós o MISA, de facto vamos incomodar a todos os presentes aqui, e pedir contribuições concretas nesta questão, quer seja uma comissão reunida ou uma comissão de duas ou três pessoas num dia discutir um aspecto X por exemplo. Estava interessado que o Miguel de Brito estivesse aqui, porque uma vez, há uns três anos atrás ele mostrou uma incumbência de uma organização que estava a pedir que lhe assessorasse para preparar uma Lei de acesso à informação para o Parlamento, porque o SISE queria fazer aprovar uma lei de segredo do Estado. Então a outra bancada disse: em vez de aprovar o segredo do Estado, porque não aprovar uma lei de informação e começar um debate à volta disso, então pedi-lhe ele de facto vai trazer o “paper”, mesmo que não tenha estado aqui por motivo de saúde, ele vai-nos entregar o “paper”.

Penso que o “paper” dele faz uma abordagem do que é isso, o segredo do Estado, assim serão várias contribuições que juntas já nos iluminam um bocado e permitem um trabalho mais facilitado, mesmo para o tal consultor que depois teremos que encontrar, então ele trabalhará já com vários elementos disponíveis e vai categorizando isso em termos da lei como se faz uma Lei etc.



## Relatório do Debate/Seminário do dia 28 / 11 / 02, Gaza.

### “Anteprojecto de Lei sobre o Acesso às Fontes Oficiais de Informação”

1. Teve lugar no passado dia 28 de Novembro de 2002, nas instalações do edifício sede do Conselho Municipal da Cidade de Xai-Xai, um debate organizado pelo Núcleo provincial do MISA em Gaza, o qual visava a recolha de contribuições para o Anteprojecto de Lei sobre o Acesso às Fontes Oficiais de Informação;
2. O debate contou com os mais diversos representantes da sociedade civil da província de Gaza, sendo de destacar, para além dos *media*, a representação do Governo provincial, partidos políticos, grupos empresariais e comerciais e ainda ONGs, as quais, e com o seu saber, deram um contributo válido para a referida proposta de lei;
3. Da lei em apreço, os participantes subscreveram grande parte do documento, contudo, propuseram a alteração do seguinte:
  - a) Alteração da redacção da parte final do número 1 do artigo 5º da proposta de lei, ou seja alteração da palavra “... requerente;” para “...titular;”;
  - b) Alteração da redacção do artigo 6º número 1, o qual ficaria: “...deverá precisar o seu pedido, mediante o fornecimento da sua identificação completa e domicílio.”
  - c) O artigo 7º, nos seus dois números, no que diz respeito aos prazos, suscitou aceso debate já que para muitos, os prazos são considerados como o corolário da tradicional burocracia nas instituições do Estado. Deste modo, uma parte optou pela redução dos referidos prazos para 5 e 10, correspondente aos números 1 e 2 do artigo em causa, enquanto que outra parte (minoria) manteve a letra do artigo;
  - d) No artigo 11º relativo ao Órgão competente, os participantes chegaram à conclusão de que, a avaliar pelo actual estágio financeiro do Estado Moçambicano, dificilmente se aprovaria um órgão com as características arroladas na epígrafe do artigo em apreço. Deste modo, e cientes destas dificuldades, os participantes avançaram como proposta, que as tarefas do

referido Órgão fossem, “a **título provisório**”, executadas por um outro órgão que reúna as características descritas em epígrafe no artigo 11º. Para o efeito, foram propostos dois Órgãos, nomeadamente: C.N.F.P (Conselho Nacional da Função Pública) e o C.S.C.S. (Conselho Superior da Comunicação Social). e) No final do seminário, ficou agendado um segundo encontro, que a todo o custo, e na óptica dos participantes, deverá contar com o grosso do Governo provincial, sobretudo com o Governador provincial, que neste encontro se fez representar pelo Director provincial de Saúde. Por questões de agenda, escassez ou limitações nos recursos financeiros, o debate foi limitado a apenas um dia, ficando as questões de fundo contudo, reservadas para o próximo encontro, o qual deverá ser mais alargado, com vista a permitir o enquadramento das restantes sensibilidades a nível da província.

4. O debate teve como oradores, a Sra. Luísa Menezes, Delegada da RM-EP em Gaza, que falou sobre a liberdade de expressão em Moçambique, e o Juiz Presidente do Tribunal Provincial de Gaza, o Dr. Henrique Cossa, que falou da legalidade do anteprojecto de Lei. O debate contou ainda com oficiais do MISA Sede, nomeadamente, o Director Executivo e o Oficial de Pesquisa e Informação os quais, e na qualidade de proponentes, ajudaram em grande medida na clarificação e enquadramento da lei em apreço, bem como em questões directamente relacionadas com o MISA.

*Xai-Xai, 28 de Novembro de 2002*

## Relatório de seminários provinciais

### **SOFALA, MANICA ZAMBÉZIA**

Os seminários tiveram lugar nos dias 13,18 e 21 de Dezembro de 2002 respectivamente nas províncias de Sofala, Manica e Zambézia.

Como previsto, os seminários contaram com os mais diversos representantes da sociedade civil ao nível de cada província, tendo-se destacado entre outros, os vários membros dos respectivos Governos Provinciais, representantes de partidos políticos, grupos empresariais ou comerciais, ONGs, sindicatos e ainda, representantes de vários órgãos de informação, que com o seu saber, enriqueceram os debates, tornando o documento reflexo de uma vontade popular.

Em cada uma das três províncias, para além do tema principal, o debate em torno do anteprojecto de lei sobre o acesso as fontes oficiais de informação, os participantes abordaram a questão da liberdade de imprensa e de expressão em Moçambique, bem como a problemática relacionada com a revisão ou actualização da Lei 18/91 de 10 de Agosto (Lei de Imprensa).

Para grande dos participantes, a Lei de Imprensa, tal como qualquer outro diploma legal, com pelo menos mais de 10 anos, carece de uma actualização, tendo em conta as experiências resultantes da sua aplicação e ainda da evolução própria da sociedade Moçambicana.

Deste modo, e reconhecendo que a Lei 18/91 de 10 de Agosto, resultou, em muitos aspectos positivos para os profissionais da informação, de um processo de luta unitário e multifacetado, conjugado com uma grande debilidade do poder instituído, os participantes, com destaque para os da província de Manica, propuseram que as alterações que se fizerem a este diploma legal deverão ter também em conta essas e outras premissas.

No caso particular do acesso ás fontes de informação, pode dizer-se que a matéria em causa carece de um certo detalhe, visto que na Lei actual, consta

um artigo com apenas dois números, que pouco ou quase nada oferecem em termos de garantias.

Na óptica dos participantes, valendo-se estes de sua experiência, o direito de acesso à informação do Estado contido na Lei de Imprensa é ineficaz porque simplesmente não é aplicado na prática e sobretudo, porque normalmente, o que a Constituição do país concede, de forma ampla, é restringido em legislação ordinária e demais regulamentação avulsa.

Na província da Zambézia particularmente, os participantes foram unânimes em defender que o que não é aceitável é que aquilo que são exceções a um direito fundamental de informar e ser informado se constituam em regras. E aquilo que deveriam ser regras se transforme em exceções.

Um outro aspecto levantado nas três províncias, prende-se com a existência de dispositivos em diversos textos legais, versando a mesma matéria, o que impõe a necessidade da sua harmonização. A título de exemplo, citou-se o nº 1, do artigo 29 da Lei de Imprensa, que declara que o jornalista no exercício das suas funções, terá o direito de acesso às fontes oficiais de informação. Todavia, o nº 9, do artigo 99, do EGFE, aprovado pelo decreto nº 14/87 de 20 de Maio, declara que o funcionário do Estado tem o dever especial de *“manter sigilo sobre os assuntos de serviço mesmo depois do termo de funções”*.

Ainda sobre o tema em apreço, para muitos dos participantes, a principal constatação, que constitui um limite a uma cabal alteração da legislação pertinente ao acesso às fontes oficiais de informação, é a existência de disposições legais condicionantes, situados noutros planos normativos. Da mesma forma, a inexistência de regulamentação relativamente a outras matérias, constitui igualmente entrave à revisão legislativa necessária.

Por um lado, ficou patente que, sendo importante o papel da legislação o problema não se esgota nele, vai até aos mecanismos de aplicação passando pela legitimidade para requerer a sua interpretação e aplicação, em especial, quando se trate de princípios constitucionais.

Por último, ficou o apelo ao Estado, o Governo, as instituições públicas no sentido de encorajar a consolidação de uma genuína imprensa livre, e livre para desempenhar a sua função de vigilante público, por outro lado e em particular, insistir-se na necessidade de uma legislação atinente ao livre acesso à informação do Estado. Tal acesso é um imperativo da transparência, prestação de contas e participação do cidadão na rés pública.

Maputo, aos 20 de Janeiro de 2003

*MISA- Moçambique*  
*Maputo*

## MISA- MOÇAMBIQUE NÚCLEO PROVINCIAL DO NIASSA

### **RELATÓRIO DO DEBATE DO ANTEPROJECTO-LEI SOBRE O ACESSO ÀS FONTES OFICIAIS DE INFORMAÇÃO**

Decorreu na Cidade de Lichinga, na sala de conferências do hotel Chiwindi, das 8 às 12:30 horas do dia 21 de Fevereiro do corrente ano o debate do Anteprojecto da lei sobre o acesso às fontes oficiais de informação.

O seminário/debate foi organizado pelo Núcleo Provincial do MISA - Moçambique no Niassa, sob financiamento da coordenação do MISA - Nacional - Maputo, no valor de 13.750.000.00 MT; dos vinte e um participantes dentre eles estiveram, jornalistas, empresários, dirigentes religiosos, governantes, sociedade civil, entre outros, sob moderação de um Jurista e um Jornalista, ambos com experiência na matéria.

Depois de abertura do seminário/debate que foi realizado pelo Presidente do Núcleo Provincial do MISA - Moçambique, na ausência do representante do Governador antes convidado para o efeito.

Houve acesos debates entre os participantes acerca de alguns pontos do Anteprojecto, onde para alguns houve a sugestão de acréscimo e retirada de outros.

Segundo os participantes, o Jornalista deve Observar com maior atenção de tudo o que lhe aparece.

Outra contribuição, tem haver com persistência de fontes que não querem dar informação, o que mina a liberdade de imprensa, tudo isso apesar deste estar a lutar para poder ter direito de informar, através de fontes seguras.

O moderador Jurista aconselhou aos presentes que o Jornalista deve criticar sempre que poder, pois que onde há princípio há sangue e que não deve usar

a profissão de Jornalista como ocupação, se não será sempre vítima dos poderosos.

Acréscimos:

## **Capítulo I**

### **Artigo I**

#### **(Princípios gerais)**

Neste, depois de lido com atenção e discutido, foi de consenso que deveria ser acrescentado empresas privadas, Associações, ONGs como parte de factos não documentados.

### **Artigo 2**

#### **(Objecto)**

1. Aqui os participantes acham que deve ser inserido outro tipo de informações e Instituições privadas e de Associações.
2. Enquanto que no número dois do mesmo artigo foi de consenso que na regulamentação específica deve haver, e que haja balizas orientadoras. Este ponto deve ser reformulado no que diz respeito à matéria de segredo do Estado.

### **Artigo 3**

#### **(Documentos)**

No que diz respeito a este artigo e no seu primeiro ponto, observou-se que deve-se incluir empresas públicas, privadas, ONGs e Associações no grupo de Instituições a serem exigidas documentos. E no número dois que se acresce o rascunho como parte do documento necessário para servir como fonte de informação. Quanto ao ponto três, na sua alínea a), nota-se omissão do prazo de entrega dos documentos em que possam servir de fontes de informação documentais.

## **Conclusão**

Fazendo a radiografia do debate do Anteprojecto, podemos dizer que teve uma grande abrangência onde do artigo 1 até artigo 3 houve espaço para acréscimo, partindo das dúvidas constatadas e de acordo com a realidade vivida pelos Jornalistas e as fontes na Província do Niassa.

Do artigo 4 até décimo segundo, os presentes não constataram nada que pudesse ter espaço para acrescentar ou mudar de texto do documento que é o Anteprojecto sobre o acesso às fontes oficiais de informação.

*Lichinga, aos 22 de Março de 2003*

*Contribuição de Teodato Hunguana*

## Seminário Nacional do MISA

**Tema: “Legalidade da lei e seu enquadramento no sistema jurídico moçambicano”**

O nr. 3 do artigo 74 da Constituição estabelece, de entre outros aspectos, que “a liberdade de imprensa compreende, nomeadamente,..... o acesso às fontes de informação..... “. Mas de todos os elementos compreendidos no conceito de liberdade de imprensa este do acesso às fontes é, sem dúvida, o que se apresenta em situação mais crítica, do ponto de vista legal, na medida em que a Lei de Imprensa, embora dele se ocupe especificamente no seu artigo 29, trata-o de forma negativa, por exclusão daquilo que considera fora do conceito, e não por definição positiva do que nele se compreende.

Daí a pertinência da iniciativa do MISA, traduzida no presente Projecto em apreciação. E daí também o meu interesse, como cidadão e como Deputado, em participar neste exercício.

Mas da mesma maneira como, há cerca de dois anos, quando participei no Seminário realizado na Namaacha sobre a eventualidade de revisão da Lei de Imprensa, o fiz em nome próprio, quero sublinhar que também agora o faço nessa condição e não em nome de nenhuma instituição. Portanto, o que no contexto deste Seminário vou avançar são exclusivamente minhas opiniões sobre o Projecto. Assim, antes de entrar na abordagem do tema que me foi proposto julgo ser útil fazer uma clarificação em relação ao respectivo enunciado e que é a seguinte:

Em princípio, a questão de legalidade coloca-se em relação a actos ou normas infra-legais e não em relação às próprias leis, na medida em que estas se situam num mesmo plano de igualdade formal, daí que não sejam possíveis leis ilegais. Ora o presente Projecto, em tanto que projecto-lei, e depois como lei, está vinculado apenas à conformação estrita com a Constituição e não com outras leis, como por exemplo a Lei de Imprensa. Em caso de desconformidade entre as leis o critério de solução será o da prevalência da lei posterior sobre a anterior, ou então o da lei especial sobre a lei geral.

Assim o enunciado correcto do tema deveria, quando muito, referir-se ao “enquadramento no sistema jurídico moçambicano”, *tout court*, e com isso pretendendo-se tratar da conformação do projecto com a Constituição e da sua relação com outras leis.

Feita esta clarificação, e adoptando a metodologia parlamentar que muito ajuda na clareza da abordagem dos projectos e nos posicionamentos a tomar em relação a cada questão, podemos ir directos ao tema, primeiro na Generalidade. Sendo o objectivo da Lei garantir o exercício do direito de acesso às fontes de informação, o presente Projecto assenta em três eixos: a definição do objecto do direito de acesso, isto é, o que são documentos para este efeito ( artigos 2 e 3), a definição do mecanismo do exercício normal do direito ( artigos 6, 7 e 8 ) e, finalmente, a garantia do exercício do direito em caso de conflito (artigos 8, 9, 10 e 11 ).

Relativamente à definição do objecto do direito de acesso, o Projecto aponta para os documentos das entidades públicas excluindo, portanto, as entidades privadas. Parece-me correcta e prudente esta opção, já que o objectivo são as fontes oficiais e não quaisquer outras. Veremos, porém, na análise na Especialidade, até que ponto é necessário alargar o conceito de entidade pública para os efeitos desta Lei.

Relativamente ao mecanismo do normal exercício do direito de acesso, ele depende da iniciativa do interessado através de requerimento, com um prazo, fixado na própria Lei, para deferimento ou indeferimento. Tanto o prazo para decisão como o indeferimento tácito me parecem soluções adequadas para este efeito. Finalmente quanto à garantia do exercício do direito, em caso de conflito, parece-me igualmente defensável a solução adoptada de se deferir competência a um órgão em princípio independente. Veremos também na Especialidade se tal órgão deve ser aquele que o Projecto aponta.

Em conclusão, a minha apreciação do anteprojecto na Generalidade é claramente positiva. Passo pois à análise na....

## Especialidade Quanto à “Fundamentação”

Deixando de lado os aspectos formais, até porque não são de grande relevância neste momento, limitar-me-ei às seguintes considerações:

A afirmação feita no parágrafo 6 da “Fundamentação” parece-me dizer mais do que provavelmente se pretendia porque, se é verdade que a falta de regulamentação legal de um princípio constitucional pode, na prática, prejudicar ou limitar o princípio, na medida em que dificulta a respectiva materialização, essa dificuldade não se pode traduzir ou confundir necessariamente com a “existência de graves restrições”, ainda por cima, “legislativas ao exercício do direito à informação”. Porque, para que assim fosse, seria necessária a efectiva existência de leis restritivas do princípio constitucional, não bastando a existência de meras lacunas ou a inexistência de leis reguladoras.

Por outro lado, as limitações ao direito de acesso às fontes, ainda que acabem por traduzir-se em limitação do direito à informação, não constituem propriamente censura, na medida em que esta significa a existência, ostensiva ou não, de um mecanismo de limitação do exercício da liberdade de expressão, ou seja, de impedimento ou de limitação da faculdade de divulgar o próprio pensamento pelos meios legais. Quer dizer que ocorre censura apenas quando o jornalista já está na posse da informação e é impedido de a divulgar, mas não quando é impedido de a obter, situação esta que é o objecto do direito às fontes de informação.

Julgo importante manter clara a distinção entre as duas situações, sob pena de se incorrer em confusão quanto ao objecto do presente Projecto de Lei que, felizmente para todos nós, não é de abolição da censura, que já não existe, mas é de acesso às fontes de informação, que ainda é preciso garantir.

Ainda quanto à “Fundamentação”, já que o parágrafo 7 refere algumas das limitações que a regulamentação do direito de acesso às fontes deve conhecer, julgo útil acrescentar as outras limitações que constam expressamente do nr. 4 do artigo 74 da Constituição, e que são os “imperativos da política externa e da defesa nacional”.

Quanto ao articulado:

## Artigo 2

Para além dos órgãos do Estado, das autarquias e de outras pessoas de direito público, são de acrescentar à enumeração as concessionárias de serviços públicos bem como as empresas ou sociedades com participação maioritária do Estado; porque nestas outras entidades, ainda que de direito privado, verifica-se a mesma razão justificativa do direito de acesso. Mas já me suscita dúvidas a inclusão de meras “associações de utilidade pública”, salvo melhor clarificação deste conceito.

Em relação ao nr. 2 deste artigo, creio que é de se eliminar, visto que, por um lado, o acesso aos documentos em causa deverá ser excluído apenas em virtude de estarem abrangidos pelo nr. 3 do artigo 3, se estiverem, e não porque sejam “resultantes da actividade dos órgãos de soberania”. Por outro lado, porque admitir que cada órgão de soberania possa ter uma “regulamentação específica” nesta matéria esvaziaria de conteúdo, não apenas a lei que resulte deste projecto, como a própria lei vigente em matéria de segredo estatal e que é a Lei nr. 12/79, de 12 de Dezembro a qual, aliás, não prevê quaisquer regulamentações específicas para além do Decreto regulamentador da mesma.

## Artigo 3

Esta é, sem dúvida, a disposição nuclear de todo o projecto, na medida em que é nela que se define o conceito de documento, para o efeito do exercício do direito de acesso às fontes, e é nela que se define igualmente o que se exclui do conceito de documento, para efeitos do exercício daquele direito.

O que se dispõe neste artigo está, em princípio, em linha com o que se encontra em vigor a partir dos artigos 4 e 5 da Lei nr. 12/79, os quais definem o conceito de documento classificado para efeitos de segredo estatal. Portanto, o presente Projecto não se propõe alterar nada nesse aspecto.

Na realidade, as dificuldades nesta problemática de acesso às fontes de informação não se situam ao nível da definição dos conceitos mas sim da organização do próprio aparelho de Estado e da gestão que se faz desses conceitos. De tal sorte que um bom nível de organização há-de, naturalmente,

permitir uma gestão clara e flexível do sistema, resultando em maior facilitação no exercício do direito de acesso às fontes de informação, ao passo que um nível menos bom, ou mau mesmo, levará inevitavelmente a soluções burocratizantes e expeditivas que, em nome da defesa do segredo de estado podem, certamente, impedir pura e simplesmente o acesso às fontes de informação.

Por isso o disposto no presente artigo não apresenta em si mesmo particulares dificuldades de interpretação. As dificuldades colocar-se-ão ao nível da sua aplicação.

## **Artigos 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10**

Quanto ao “Direito de acesso”, “Dados pessoais”, “Forma”, “Prazo”, “Indeferimento”, “Recurso” e “Julgamento”, de que se ocupam os artigos em epígrafe, nada de especial se me oferece dizer por enquanto.

O sistema proposto para garantir o exercício do direito de acesso parece-me razoável porque, em princípio, vai obrigar a administração a organizar-se para responder de forma menos burocrática, expeditiva ou impeditiva do exercício do direito de acesso às fontes de informação, na medida em que o interessado poderá questionar essa resposta e recorrer a uma instância independente para dirimir a questão em caso de litígio.

## **Artigo 11**

Desde logo, este artigo não tem o conteúdo próprio de uma “disposição final”. Com efeito, estamos perante uma das disposições fundamentais da Lei e que se situa, portanto, antes das disposições finais.

Quanto ao órgão a que se pretende atribuir tão relevante competência creio que seria de toda a prudência, antes de se criar um *ex-nihilo*, verificar se não existirá já algum com vocação para assumir essa competência. Poupar-se-ia, pelo menos em custos.

O que se requer deste órgão é que ele seja independente e qualificado o suficiente para dirimir com objectividade, sentido de equilíbrio e de bom senso os conflitos emergentes do exercício do direito de acesso.

Se não perdermos de vista que o direito de acesso às fontes de informação constitui, nos termos do nr. 3 do artigo 74 da Constituição, um dos elementos essenciais da liberdade de imprensa e que, por sua vez esta, nos termos do nr. 1 do artigo 105 da Constituição, é assegurada pelo Conselho Superior da Comunicação Social, não seria isento de lógica pensarmos que deve ser esta a instituição a assumir a nova responsabilidade que vai decorrer da presente proposta de Lei.

Esta é, por conseguinte, a minha reflexão e sugestão a respeito do órgão de recurso das decisões de indeferimento dos requerimentos de exercício do direito de acesso.

Com estas considerações, tanto na Generalidade como na Especialidade, tenho por prestada a contribuição que me foi solicitada no âmbito deste Seminário. Não resisto, porém, a compartilhar a reflexão que reiteradamente me vem à mente sempre que estamos para aprovar uma lei importante, e que é a seguinte: Entre nós, quando existe um problema, há muito quem pense que é porque não existe uma lei para esse problema ou, quando existe, é porque está obsoleta e é preciso revê-la para se poder resolver o dito problema. A prática, porém, tem demonstrado que as coisas não são assim tão simples e que, embora a existência de leis, leis bem elaboradas e atualizadas quanto possível, seja importante, não é decisiva em si mesma. Porque a verdadeira luta situa-se sempre ao nível da efectiva aplicação das leis. Só aí começa a resolver-se o problema, seja ele qual for.

Por isso tenho para mim que aqueles profissionais da comunicação social que, face à eventual futura aprovação desta lei, esfregam as mãos porque pensam que já terão o problema resolvido, enganam-se. Com efeito, e na minha opinião, esta lei só poderá constituir um instrumento importante de trabalho nas mãos daqueles jornalistas com sentido de profissionalismo elevado e que saibam dela servir-se para apoiar o seu trabalho.

Esta lei, a ser aprovada, não garante a ninguém automaticamente o acesso às fontes de informação. Esta lei é um instrumento que permite lutar melhor pelo acesso às fontes de informação.

Como tive ocasião de sublinhar no referido Seminário da Namaacha, em 2001, citando Ossenbuhl, “o direito de acesso às fontes situa-se historicamente numa

relação de tensão entre a liberdade de imprensa e o poder político, mas hoje em dia essa relação de tensão é cada vez menos unilateral ou unívoca, na medida em que não são apenas os *media* que têm de defender a sua posição

contra o Estado, como é o próprio Estado que tem de se acautelar cada vez mais para não ser cercado ou manipulado pelos *media*”.

Naturalmente os debates que se seguirão até à transformação deste anteprojecto em Projecto ou em Proposta de Lei, e aqueles que vão ocorrer mesmo na Assembleia da República, poderão enriquecer ou alterar estes pontos de vista, se houver argumentos plausíveis para tal. Poderão mesmo revelar omissões que até lá deveremos naturalmente colmatar.

Teodato Hunguana

*Maputo, 15 de Maio de 2003*

*Contribuição de Jorge Matine*

## AO MISA- MOÇAMBIQUE

Há muito que fazia falta uma Lei de Acesso às Fontes que pudesse operacionalizar o exercício do Direito à Informação consagrado na Constituição da República. Pelo que nos apraz desde já saudar a ideia. Em seguida, tal como nos foi pedido vão as nossas contribuições.

### Artigo 3 ( Fontes) - **Somos pela eliminação do Ponto 3.**

Somos da opinião de que não se deve limitar o tipo e natureza de documentos, sejam avulsos, de autores anónimos ou desconhecidos, desde que indiquem pistas importantes de conhecimento e até de chegar a documentos e fontes válidas. Se assim fosse, a bíblia não teria sido reconstruída a partir de escritos de autores desconhecidos. Cabe ao requerente avaliar a importância das fontes, não devendo ser vedada logo de partida. O detentor desses documentos anónimos deve, por lei, ser obrigado a disponibilizá-los.

### Artigo 6 (Dever de Informar)

2 - A nossa observação vai para parte final “...nos termos previstos na lei”. A questão é saber de que lei estamos a falar para a penalizarão. Se for a presente, então “nos termos previstos na lei” passa para **“... nos termos previstos na presente lei e demais legislação aplicável”**.

Aqui a questão é a especificação da responsabilização e a lei que vai ser aplicada para o efeito.

### Artigo 8. b)

Somos pela substituição do termo “...mediante pagamento” por **“... suportando o interessado os custos que a operação acarretar .**

É que a maneira como se propunha quase que introduzia a obrigatoriedade de se pagar, o que pode ser aproveitado a desfavor do público. Pode-se dar o caso de o interessado ter meios pessoais para a reprodução.

c) propõem-se a seguinte formulação: **Acesso a qualquer outra forma confirmava da existência do documento ou informação pretendida.**

## **Artigo 9 (Resposta)**

1. Somos pela introdução de uma formulação que permita a maior urgência possível na resposta: **“... até ao prazo máximo de 10 dias”**. **Quer dizer, pode ser de um a dez dias.**

**Maputo, Fevereiro de 2004**

**REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE**  
**MINISTÉRIO DA MULHER E COORDENAÇÃO DA ACÇÃO**  
**SOCIAL**

Gabinete do Ministro

**INSTITUTO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL DA ÁFRICA**  
**AUSTRAL**  
**(MISA- MOÇAMBIQUE)**  
*MAPUTO*

*Ref. n.º 88/MMCAS/GAB/04 de 19 de Março de 2004*

Para os devidos efeitos incumbe-me S. Excia a Ministra da Mulher e Coordenação da Acção Social, por despacho de 17 do corrente, de remeter os comentários sobre o Anteprojecto da Lei do Acesso às Fontes Oficiais de Informação.

Com os melhores cumprimentos.

**O CHEFE DE GABINETE**

**PARECER**

A matéria tratada neste importantíssimo instrumento vem demonstrar o esforço do Governo no sentido de garantir a observância e respeito pelos direitos humanos, onde se inclui o direito à informação que assiste a todos os cidadãos.

Neste contexto, louvamos a iniciativa do MISA - Moçambique e a qualidade que o documento apresenta. Porém, julgamos ser pertinente tecer alguns comentários, muito pontuais sobre o conteúdo da proposta, nos seguintes termos:

1. O art. 6 atribui o dever de informar ao responsável máximo da entidade a quem o pedido deve ser dirigido e dá a este, a faculdade de delegar esta responsabilidade a uma outra pessoa.

Assim, neste artigo, propomos a inclusão de uma alínea que explicitamente atribua esta responsabilidade ao substituto do responsável máximo do preconizado no n.º 1 do art. 9, que dá um prazo de 10 dias para responder à solicitação;

2. O art. 8, b) prevê o pagamento de uma taxa para a reprodução, por qualquer meio técnico, do documento pretendido.

Porém, embora na fundamentação se considere não ser necessário precisar o quantitativo da taxa, pelo facto de se subentender que a mesma corresponderá ao custo razoável de acordo com a praxe das unidades em casos similares, julgamos que o proponente deveria estabelecer regras ou bases mais claras para o cálculo das taxas, de modo a evitar exageros resultantes do facto de não ser prática de muitas instituições, exigir o pagamento de certo valor monetário pela troca da reprodução de documentos.

*Maputo, 18 de 18 de Março de 2004*

## Contribuição do Governo da Província de Inhambane

Ao Núcleo Provincial do MISA – Moçambique, Inhambane  
*Nossa Referência n.º 783 /GGPI/GAB/04    Data 3 1/05/04*

**Assunto:** Anteprojecto de acesso às fontes

**Exmo Senhor,**

Analisada a proposta do Anteprojecto da Lei de Acesso às Fontes Oficiais de Informação, incumbe-me S. Excia o Governador da Província, de tecer o seguinte Comentário:

### **1. Na Generalidade**

Na elaboração de qualquer Lei, existe a necessidade de tomar em consideração as já existentes, quer sejam hierarquicamente superiores ou não. Nestes termos, vimos referir que a presente proposta de Lei deverá tomar como referência os seguintes Diplomas legais, sob pena de inconstitucionalidade ou ilegalidade:

. **Constituição da República de Moçambique** - Arts. 71, 74 n.º 1 e 4 , 85, 96.106,            158 n.º 2 e 200.

. **Lei n.º 17/97** de 1 de Outubro que aprova a Política Nacional de Defesa e Segurança -Arts 14 a 18.

. **Lei n.º 5/93** de 28 de Dezembro, que aprova o Regime Jurídico do Cidadão Estrangeiro na República de Moçambique - Art. 23 n.º e 29 n.º 1.

. **Lei n.º 12/79** de 12 de Dezembro, que aprova o Sistema de Segredo do Estado.

. **Lei n.º 19/91** de 16 de Agosto sobre Crimes contra a segurança do Estado.

. **Lei n.º 20/91** de 23 de Agosto, que cria o Serviço de Informação e Segurança do Estado.

. **Decreto Presidencial n.º 8/93** de 29 de Dezembro, que cria o Serviço Central de Cifras.

. **Decreto Presidencial n° 9/93** de 29 de Dezembro, que cria a Comissão Nacional para a implementação das Normas de Segredo do Estado.

## **2. Na especialidade**

.Preâmbulo – Normalmente, na técnica jurídica não se especifica que a Lei vem sanar determinada lacuna, cfr. verificámos neste, pois tal facto já está implícito na sua criação. Outras considerações são referenciadas que não esta.

. **Artigo 2 n.º 2** - O termo ”interesse público” é mais abrangente do que o “bem público”, pois aquele englobará também o bem público, visto que este tem também como fim último legitimar o interesse público.

. **Artigo 4** - Na técnica legislativa, normalmente o artigo referente aos objectivos encontra-se logo a seguir ao referente ao objecto.

. **Artigo 5** - Na mesma lógica das considerações arroladas no art. 2 n.º 2 , entendemos que a expressão “interesse público” seria mais adequada ao texto. A presente formulação encontra, normalmente, consagração nas disposições finais de qualquer diploma legislativo que estabelece a “revogação de quaisquer leis anteriores que contrariem a presente” ou ainda no âmbito das técnicas de interpretação legislativa. Se as outras leis avulsas já prevêm tal interdição torna-se repetitiva a presente formulação.

. **Artigo 9 n° 1** - O prazo de 10 (dez) dias para se dar a resposta não pode ser aplicado para o Funcionalismo público porquanto contraria o artigo 58 do Decreto n° 30/2001 de 15 de Outubro, nos termos do qual o prazo é de 25 dias – conjugação dos n° 1 e 5 do artigo supracitado.

**Artigo 10** - Somos do entendimento que tal formulação se mostra desnecessária porquanto, sendo o direito um conjunto de normas que se interligam na mesma lógica, com os mesmos princípios tem que, necessariamente, se harmonizar com outras normas do mesmo ordenamento jurídico.

Atenciosamente,

*Filomena Mussace Levi*  
(Assessora Jurídica)

## CONTRIBUIÇÃO DA LIGA MOÇAMBICANA DOS DIREITOS HUMANOS (LDH)

Foi-me atribuída pela Presidente da Liga dos Direitos Humanos, a missão de elaborar um parecer sobre o anteprojecto de lei que pretende organizar o *Direito de Acesso às Fontes Oficiais de Informação* em Moçambique, solicitado pelo MISA Moçambique.

Não é por ser de praxe a saudação, mas a iniciativa merece os meus e de todos aqueles que prezam a transparência como reduto indissociável da democracia - protestos de sucessos e de que uma vez presentes ao magno órgão legiferante por *excelência*, não caia no tão apanagado esquecimento.

O parecer é sumário por razões ligadas ao tempo disponível no quadro dos afazeres que me sorvem no Gabinete de Reforma Legal e Monitoria Prisional da Liga. Ainda assim, é animado pelas implicações que o regime projectado pode ter no sistema como um todo.

É esse carácter sumário que faz do meu parecer algo analítico e limitado a suscitar a problemática geral que pode eventualmente resultar da Lei em projecção.

### **Parecer**

1. Em vista da aludida urgência que se reconhece na consulta, há que desenvolver o parecer solicitado pautando por uma maior economia dos discursos, isto sem fuga às questões nucleares que, não obstante a falta de profundidade, resultam de uma primeira leitura do anteprojecto.

Assim abordarei:

- A) O Anteprojecto da Lei do acesso às Fontes de Informação e sua conformidade constitucional e infra-constitucional;
- B) A organização do anteprojecto em apreço;
- C) A questão do efeito útil do procedimento;
- D) Esboço de uma saída de par com a lei de imprensa;
- E) Considerações finais.

A) O Anteprojecto da Lei do Acesso às Fontes de Informação e sua conformidade constitucional e infra-constitucional;

1. O tema que me é submetido tem consagração expressa e explícita na **Constituição da República de Moçambique de 1990** onde, no art. 74, repousa a guarida constitucional, o que impõe uma legislação infra-constitucional conforme.

E assim é porque o tema é algo que constitui uma categoria situada no assento constitucional da protecção dos Direitos Fundamentais.

Para garantia desta protecção, a Constituição da República e a Lei curam de nos facultar 2 tipos de meios: Os *meios de defesa jurisdicionais*, onde encontramos a magna garantia do acesso aos tribunais e suas formas de materialização e gozo pelos cidadãos; e *os meios de defesa não jurisdicionais*, onde se erguem o direito à **resistência**, o **direito de petição**, o **direito a um procedimento justo** (que deve incluir o direito de participação individual ou colectiva e visa gizar os mesmos objectivos que se pretendem na *acção popular* - este já meio de protecção jurisdicional) e no que mais interessa para o caso que analisamos **o direito à autodeterminação informativa o direito a arquivo aberto e certas garantias impunatórias no direito administrativo.**

Cingir-me-ei a estes últimos instrumentos de protecção dos Direitos Fundamentais por esta imposição temática.

Resulta da leitura da Constituição da República, artigo 80º, 81º, e 82º, que os meios de defesa *não jurisdicionais* podem se distinguir entre direitos não políticos e políticos ou entre individuais e colectivos (isto é, são dirigidos contra o Governo ou qualquer acto ilegítimo de órgão público, mas também se cingem às relações intersubjectivas).

O presente parecer trata sim da primeira categoria *de Meios de Defesa não jurisdicionais*, qual seja, da consagração de direitos individuais e não políticos de oposição a actos concretos dos órgão do poder do Estado.

Aqui importa salientar que se trata, na sua quase totalidade, de direitos *não políticos*, à excepção do direito à petição.

O direito de acesso à informação, a sua materialização é meio caminho para a realização do direito a um procedimento justo, do mesmo passo o é o direito à autodeterminação informativa, que é um direito não tanto ao segredo (que não é compatível com as liberdades fundamentais do Homem), mas sim traduz a faculdade de um particular determinar e controlar a **utilização dos seus dados pessoais**, como consagram constituições mais avançadas nesta matéria, v.g., a Portuguesa e a Brasileira, permitindo a emergência de legislação especialmente dirigida à protecção dos dados pessoais, nomeadamente face ao assalto informático.

Ora, no recorte constitucional da questão, o direito ao arquivo aberto parece ser o *meio de defesa não jurisdicional* mais conducente à protecção dos Direitos Fundamentais por via do livre acesso à informação.

O direito de acesso aos arquivos e registos administrativos no seu sentido mais estrito, não tem consagração expressa na Constituição moçambicana. Porém, encontra consagração espalhada em diferente legislação infra-constitucional, e tem arrimo seguro num princípio estrutural do Estado de Direito, qual seja, a Democracia e seus sub-princípios concretizadores como o da legalidade da administração, das garantias processuais e procedimentais, e da transparência, entre outros.

Este direito que dá alento à ideia de *Democracia administrativa*, *subdivide-se no direito 1) ao acesso à informação* que esteja guardada no acervo documental administrativo para o usar na defesa de interesses pessoais e no direito 2) de *saber o que se passa nos meandros burocráticos*.

Afins deste direito são também certos *instrumentos impugnatórios do Direito Administrativo* como v.g., o direito à reclamação e os recursos administrativos (hierárquicos). A proximidade da questão está em que o Direito ao arquivo aberto seja um instrumento acessório quer *dos meios de defesa não jurisdicionais* de que tratamos (as reclamações e os Recursos hierárquicos), quer *dos meios de defesa jurisdicionais*, as **verdadeiras acções administrativas contenciosas**. Tanto assim se passa que a própria lei do Procedimento administrativo contencioso, Lei n° 9/2002 de 7 de

Julho não consagra o direito à *passagem de certidão do despacho administrativo* como um verdadeiro Direito Contencioso, uma acção contenciosa de carácter especial, como o seria uma providência cautela. Tão somente o consagra como um direito acessório reforçado (um meio de prova, de confirmação da existência do Direito), que até se pode exercer por interpelação Jurisdicional.

Normalmente as Constituições que consagram o direito ao arquivo aberto fazem depender o exercício do Direito da existência de um interesse pessoal e impõem a salvaguarda de documentos nominativos ou de documentos reservados por motivos de segurança ou de justiça como adiante focaremos.

Mas a virtuosidade prática do direito que ora se analisa depende também da criação de procedimentos (v.g., a criação de uma Comissão Independente de Acesso aos Documentos Administrativos) e de processos adequados (como a consagração legal de uma acção administrativo-contenciosa especial, para efectivar o direito ao arquivo aberto e já a há em outros ordenamentos Jurídicos, o que tem a virtude de oferecer compleitude ao sistema, agora com um verdadeiro meio jurisdicional).

Aliás o déficit de consagração Constitucional expressa nem sempre deve significar não consagração, pois os princípios estruturantes da Constituição da República colmatam-no pela projecção de feixes que dão a luz (e luzes) para que se não coíba a Lei de organizar de forma mais eficaz a garantia da defesa dos Direitos Fundamentais.

Melhor, em termos genéricos esse feixe é nos dado pelo art. 74 n.º 1 da Constituição da República de Moçambique de 1990 que consagra expressamente, ao lado dos direitos à Liberdade de Expressão e de Imprensa, um genérico direito à Informação. Só que na hora de dissecação do postulado ainda em sede da Constituição da República, art. 74 n.º 2 e 3, apenas se curou da salvaguarda do Direito ao acesso à informação no âmbito do exercício do Direito à Liberdade de Imprensa, isto é, restringiu-se este Direito.

Como aliás há-de ver-se e na esteira do que se diz, tal não coíbiu o legislador infra-constitucional de, espessadamente ir recortando a Lei com fragmentos

deste direito .

### **B) A organização do anteprojecto em apreço;**

1. Parece não ser curial a disposição dos arts. 1, 2 e 3, assim sou de parecer que se deve rever sua posição;

2. Deve também ser objecto de menção a falta de definição do que seja acesso à informação. É certo que se deve reservar para a doutrina à jurisprudência e a outras fontes do Direito, a tarefa de definição do objecto. Mas será que, no caso vertente, se pretende abranger no conceito de documentos, acesso a documentos? Vide art. 2 do anteprojecto. Por outro lado, o conceito de Direito a informação contido na Lei de Imprensa é restritivo e apenas serve à imprensa, daí a necessidade de que se recorte com mais clareza a traça jurídica do objecto que se pretende, sobremaneira sabido que as nossas doutrina e jurisprudência jurídicas ainda são incipientes nesta fase histórica, de tal sorte que o objecto ficaria sem definição:

3. Penso que deve também haver lugar neste anteprojecto a uma sectorização das previsões normativas, quer dizer, que os diferentes sectores em face das suas especificidades, devem ter institutos jurídicos especiais, no lugar de uma previsão muito geral como aparece.

Isto é, a lei devia ter uma secção especialmente dedicada ao judiciário (Tribunais e seus cartórios, Procuradoria Geral da República, Polícia Judiciária, as Inspeções das Magistraturas, etc.).

Uma secção voltada para os Ministérios, Serviços e Institutos Públicos, Concelhos Municipais, ou seja à Administração Pública em movimento, à acção Administrativa. Neste contexto, também se deve reservar um espaço para curar da defesa de direitos perante Autoridades Administrativas Independentes que vão tomando corpo e ocupando espaço de relevo entre nós. Falamos de órgãos como a Comissão Nacional de Eleições (CNE), o Conselho Superior da Comunicação Social, (CSCS) o sempre bem - vindo Provedor de Justiça que

esperamos apenas esteja a aguardar o fim da Revisão Constitucional em curso, a futura Comissão Nacional dos Direitos Humanos (CNDH), cujo Plano de Acção deve começar a ser implementado no presente ano. E quiçá com o presente anteprojecto de Lei triunfe a ideia da instituição de uma Comissão Independente do Acesso a Documentos Administrativos, cujo ensejo para discussão deve ser este.

Uma secção dirigida às restantes corporações Policiais e Forças Armadas. O fundamento está em que, há categorias que se não devem olvidar como é o caso do segredo de Justiça, segredo de Estado ou outros, casos em que não bastará apenas alegar que existem como fundamento para a não concessão da informação - mas haverá que motivar no acto justificando a pertinência do referido segredo de justiça, ou de Estado.

## **C) A Questão do efeito útil do procedimento**

4. Os n.º 1 e 2 do art. 4 do anteprojecto parecem reproduzir uma barreira e contradição, ao referir-se à liberdade constante do n.º 2 do mesmo. Parece estar-se a permitir que, com a adopção dessas outras formas já não haja necessidade de facultar informação, nos termos da Lei. Já no n.º 3 do art. 4 parece não estar claro se o que carece de apuramento da veracidade é a informação a prestar ou o motivo porque se pede a informação:

1. É exemplar a lei do Procedimento Administrativo Contencioso, Lei 9/2002 no seu art. 113 n.º 1 a 6, ao exigir que se faculte a informação pretendida - inclui que se exare a certidão e faculte cópia do documento em 24 horas ou o órgão administrativo incorrerá em notificação oficiosa à qual deverá responder em 3 dias sob pena de desobediência. O pecado do art. 7 do anteprojecto em apreço está em dar prazos extremamente dilatados para o efeito. Admite-se porém, que quando haja que proceder a averiguações o prazo máximo possa ser de 10 dias.
2. Por outro lado o recurso previsto nos arts 9 e 10, com prazos dilatados levanta a questão da utilidade do acesso à informação.

3. É por isso que há também que atentar que há legislação esparsa sobre a matéria. Referimo-nos à consagração do direito ao acesso à informação constante:
- Da lei n.º 18/91 de 10 de Agosto ( Lei de imprensa);
  - Da lei n.º 5/92 de 6 de Maio - Lei orgânica do Tribunal Administrativo (LOTA);
  - Da lei n.º 9/2002 de 7 de Julho (do Procedimento Administrativo );
  - Do decreto n.º 14/87 de 20 de Maio - (Estatuto Geral dos funcionários do Estado -EGFE );
  - Do decreto n.º 30/2001 de 15 de Outubro, (que aprova as normas de funcionamento dos serviços da Administração Pública).

Deste passo há que prevenir que a nova lei não contenha antinomias ou outros defeitos que não obedeçam ao princípio da não contradição no sistema jurídico.

3. O caso do art.8 do anteprojecto: este é um exemplo flagrante do que se refere nesta sede, ou seja, choca com o sistema jurídico vigente porquanto vem reproduzir a antinomia que existe entre as regras que organizam a Administração Pública no presente momento, e vária outra legislação e os princípios de democracia participativa que se pretende construir. Isto é, se se impõe que o silêncio dos órgãos decisórios por mais de 15 dias em presença de requerimentos dos administrados equivalha a um indeferimento tácito, está-se a confirmar por lei o indeferimento tácito constante do decreto 30/2001 de 15 de Outubro, e assim se desvirtua o sentido do presente ante- projecto de Lei. Afinal pretende-se uma administração mais aberta e transparente, actuante e não preguiçosa, enfim, princípios que orientam inclusive o presente processo de *reforma do sector público*. É meu entender que a haver indeferimento nesta sede, este tem que ser expresso e em acto administrativo devidamente fundamentado e atempadamente comunicado ao requerente, para que seja susceptível de apreensão pelos sentidos e só assim impugnável ou não da emissão de certidão que vier à posteriori. Ou seja, é preciso acautelar que a informação ou certidão a obter seja em tempo útil. O art.9 carece de ser complementado para ter alguma veicidade e proficiência. Deve prever que o órgão no qual o cidadão pretende demonstrar o seu direito (Tribunais, Procuradoria, outras

repartições do Estado) possa, a qualquer momento, exigir o acesso à informação ou a passagem da certidão em nome do cidadão ex officio por interpelação vinculativa.

4. Em nenhum lugar se prevê a cominação legal em caso de passagem de informação não correcta, por má fé do órgão emitente, que penso deve ter um tratamento criminal.

## **D) Esboço de uma saída de par com a lei de imprensa;**

Não há entre nós estudos que nos permitam respostas cabais nestes termos, sem que o seja numa base intuitiva.

Identifico uma relação profunda entre uma lei sobre o acesso genérico à informação, conjugada com o direito ao arquivo aberto, com uma lei que já existe, e que organiza, ou pretende organizar o quadro jurídico do acesso à informação pelos órgãos de informação. Assim;

1. Qualquer formulação de saída que tente aproximar os pólos jornalístico e jurídico passa necessariamente pela formação humana de ambos os lados, ou seja.

- Formação jurídica dos jornalistas;
- Abertura dos Tribunais, da Administração pública para com a Comunicação Social.

Assim se evitava: *a construção, muitas vezes propalada pelos actores principais como negativa, segundo a qual a comunicação social constrói uma realidade diferente da jurídica.*

2. Doutra prisma impõe-se que este anteprojecto de Lei, ou a Lei de imprensa, tenha que pugnar pela procura de uma maior translucidez do fenómeno jurídico onde quer que ele passe, v .g., devem estas leis procurar mitigar ao máximo a célebre questão das sessões à “*porta fechada*” postulando a exigibilidade do “*camarote*” da Comunicação Social em todos os actos - atendida a segurança jurídica, o segredo de justiça e o segredo do Estado.

Por exemplo, e de par com a reforma da justiça e dos Tribunais, pode-se consagrar legalmente:

- Que a construção de salas de reuniões, audiências, assembleias devam ter no seu esboço (planta), lugar reservado para a imprensa - máximo no que tange aos Tribunais e, sabe-se, está em curso a construção de muitos novos Tribunais ( edifícios), como são os casos dos Tribunais Administrativos, Aduaneiros, Laborais, e é preciso que os media e o povo tenham o seu lugar cativo para uma melhor abertura do sistema.
- Que determinados órgãos Públicos sem a tradição da nomeação de um porta-voz, tenham a obrigação legal de o fazer, mormente no caso dos magistrados e da Polícia Judiciária, que deverão nomear um Magistrado com proficiência mediática que deverá cuidar, em cada Tribunal, da relação com os media para reduzir a especulação informativa e melhorar a qualidade da informação e do serviço prestados ao povo. Este órgão deve ter a prerrogativa de esclarecer até o conteúdo dos processos que tenham em mão, acauteladas as restrições legais contidas nos Estatutos dos Magistrados e da função pública. Para tanto requer-se, na formação destes profissionais, a inclusão de conteúdos de informação.

Ainda, impõe-se um novo tratamento legal das questões criminais relativas ao exercício da actividade de Imprensa, v.g., este sinal nos é dado pelos recentes casos *Nympine Vs Mosse*, *Chissano Vs Francisco Júnior*, *Metical Vs Nympine* e *Zambeze Vs CSCS* entre outros.

Estes casos alertam para uma melhor definição criminal dos sujeitos quando se trate de jornalistas, e ide quanto aos crimes de difamação, calúnia e injúria, a violação da privacidade e o abuso da profissão (onde e quando mereçam tratamento criminal), em face desta profissão, e ainda da celeridade dos processos cíveis e criminais nestas sedes e a questão da definição do *sujeito mediático*.

Isto porque, internacionalmente o movimento tende para uma maior visibilidade dos problemas e dos actores que envolve. Há quem considere de justiça e perfeitamente conforme a constituição a diferenciação do

tratamento processual a dar aos crimes mencionados quando pretensamente reputados a jornalistas em pleno exercício da profissão. Essa diferenciação tange a celeridade processual, a qualidade da figura vítima (o critério baseia-se profundamente na questão de saber se se trata de sujeito mediático ou não), mas inclui também a questão da própria tipicidade dos crimes. Há também movimentos *e extra muros* que lutam pela despenalização ou discriminalização do crime de difamação quando praticada por jornalistas em pleno exercício das suas funções, dadas as peculiaridades da situação. Também se ergue a controvertida questão da responsabilização do Director do Jornal por artigos, notícias e outras peças publicados no seu jornal por jornalistas.

Quid Juris entre nós em plena senda de *lege ferenda*.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Finalmente, sou de parecer que se deve encetar uma pesquisa urgente em Moçambique, sobre as questões aqui levantadas para um melhor conhecimento da realidade social atinente, uma maior incidência legislativa nas questões pertinentes e uma purga de perigos de alguns excessos legislativos ou mesmo de uma consagração por defeito.

De par se devem mobilizar as sensibilidades populares para um sufrágio sem hesitações e por uma legitimidade incontornável das Leis que se devem aprovar e/ou alterar no contexto em que se me foi apresentado a dar o meu parecer. Do mesmo passo é preciso reforçar as competências dos *órgãos administrativos independentes* que devem “vigiar” da disciplina, da ordem e da legalidade nestas matérias. Falo do Conselho Superior da Comunicação Social, cujas fraquezas ficaram “ao Léu” muito recentemente, mas falo também da necessidade de se criar a Alta Autoridade (ou Conselho), para o Livre Acesso à Informação e aos Arquivos Abertos, que, aliás, é previsto no art. 12 do anteprojecto em apreço. A referida previsão peca por ser muito escassa. Penso que é neste lugar que se deve organizar todo o seu quadro normativo e não regular em outra sede o referido órgão, por uma menor dispersão normativa e oportunidade de *lobbies* e economia de procedimentos.

A ineficácia destes órgãos é, ela mesma, geradora de um ineficaz processo de Democratização, libertação e emancipação do povo pela difusão e sedimentação da cultura de cidadania e de direito.

Por fim sou de parecer que se deve começar a advocacia por uma Lei que venha definir o que seja inequivocamente o segredo do Estado, dado que o sistema Jurídico de Moçambique é lacunar nesse aspecto.

Eis, com a devida abertura para a discussão, o meu parecer .

Maputo, aos 24 de Fevereiro de 2003

*Dr. Lázaro A. dos Santos Filho*  
*Advogado -estagiário (LDH)*  
*Assistente-estagiário Faculdade de Direito (UEM)*  
*Mestrado em Constitucional Litigation.*

*A presidente da LDH*  
*Maria Alice Mabota*

## **DISCURSO DE ABERTURA DO SEMINÁRIO DO MISA SOBRE O ANTE-PROJECTO DE LEI DE ACESSO ÀS FONTES OFICIAIS DE INFORMAÇÃO.**

Quero, em primeiro lugar, manifestar os meus agradecimentos pelo convite que me foi endereçado, pois é para mim uma honra poder participar em nome do Governo neste seminário cujo tema acaba por dizer respeito a todos nós e é também do meu particular interesse.

O direito à informação é um direito fundamental dos cidadãos, estando por isso consagrado no nº1 do artigo 74 da Constituição da República. E não é por acaso. Trata-se de um requisito vital para o exercício da cidadania, para a plena participação na vida do país, sem a qual não poderíamos falar de democracia em Moçambique.

É importante lembrar que Moçambique encontra-se ainda num processo de democratização recente, de mudança de mentalidades e procedimentos dos seus governantes, do próprio Estado, e da sociedade em geral, que é acompanhado pela adequação gradual de todo o quadro jurídico às novas necessidades. É neste contexto que, apesar das assinaláveis conquistas já alcançadas, das quais se destacam a liberdade de expressão, de imprensa e o direito à informação, existem ainda lacunas na legislação, afectando o sector da comunicação social.

Neste âmbito, devemos felicitar a classe jornalística por mais uma vez ter demonstrado um crescimento qualitativo, como classe sócio-profissional e como um dos actores mais influentes na democratização do país, ao avançar com uma iniciativa de lei que se espera poder trazer melhorias significativas na qualidade da nossa imprensa, bem como transformar a nossa administração pública.

Está de parabéns o MISA por, em relação a este assunto, procurar reunir o consenso dos profissionais de comunicação social e atrair a participação de outros sectores da sociedade promovendo os debates que conduziram à elaboração do anteprojecto de Lei que aqui se apresenta.

O acesso à informação do estado tem sido uma questão amplamente debatida na nossa sociedade e na nossa imprensa, e é um dos aspectos principais apontados pelos profissionais do sector como um sério entrave para o exercício da sua profissão e para o desenvolvimento de um jornalismo mais objectivo e actuante em Moçambique.

Com efeito, a necessidade de uma regulamentação específica sobre esta matéria resulta da natureza do estado que estamos a construir.

O nosso país é uma República que quer ser democrática no sentido mais profundo deste termo. A constatação de que ainda temos um considerável percurso a trilhar neste sentido não nos deve fazer vacilar.

Como governantes deste país temos bem claro na nossa mente que não passamos de meros servidores do povo e não nossos bens pessoais, força-nos a encarar com bons olhos e até mesmo a incentivar e promover acções que levem a uma expedita adopção de legislação que permita ao povo saber, quando o quiser, como é que os seus governantes estão a governar.

A consciência de que estamos perante a coisa pública e não privada, de que estamos a gerir bens do povo e não nossos bens pessoais, força-nos a encarar com bons olhos e até mesmo a incentivar e promover acções que levem a uma expedita adopção de legislação que permita ao povo saber, quando o quiser, como é que os seus governantes estão a governar.

Temos todo o interesse nisso pois queremos que a nossa credibilidade e integridade como governantes sejam intactas e reforçadas numa sociedade onde, com muita frequência ainda se espera e do Estado tudo se exige.

Temos assistido, por parte dos nosso órgãos de informação, a um recurso sistemático ‘as fontes anónimas e à divulgação de informação recolhida apenas por via da oralidade, às vezes sem provas convincentes da sua veracidade. Se, por um lado, esta foi uma forma encontrada para colmatar uma lacuna, o que permitiu a resolução de alguns casos conhecidos, por outro lado, este método de trabalho tem também sido aplicado de forma irresponsável, por

alguma imprensa, que, através da especulação, do sensacionalismo e da calúnia procura implementar a sua linha editorial. Espera-se que a adopção desta lei venha a pôr cobro a esta situação inaceitável.

Mas não basta legislar. É fundamental que a sociedade em geral, em particular os que têm a função de servir o público, não percam nunca de vista a natureza das suas funções e a obrigatoriedade de manter disponível para o conhecimento do povo, legítimo detentor da soberania, informação relevante sobre como estão sendo governados e de que forma os recursos públicos estão sendo utilizados.

É verdade que já está, em boa medida, a ser feito em relação aos mandatários do nosso povo - os deputados.

Mas a extensão desta prática de modo a incluir também os órgãos de comunicação social só traz mais crédito aos nossos esforços na consolidação da democracia.

O argumento de “Segredo de Estado” não pode mais ser usado de forma aleatória, ou de forma irresponsável por indivíduos pouco esclarecidos sobre os seus deveres ou com interesses obscuros, para omitir informação que pode ou deve ser do conhecimento público.

É também pertinente que os jornalistas tenham a devida consciência das suas responsabilidades no exercício dos direitos que a nova lei possa vir a consagrar, por forma a que a mesma não venha a constituir um instrumento de estrangulamento do Estado, mas sim do seu fortalecimento.

Neste momento, o país está engajado no combate à corrupção, em acções visando o reforço da legalidade, da justiça, da transparência e da confiança dos cidadãos e dos parceiros internacionais no nosso Estado. Esta lei representa mais um passo na mesma direcção. Este facto, contudo, não deve significar desrespeito pelos imperativos da segurança nacional, da política externa,

do segredo da justiça e muito menos significar um desrespeito pela privacidade.

Neste sentido, é importante sublinhar que a acção da comunicação social não deve cingir-se apenas a um papel de vigilante e fiscalizador, mas deve usar os instrumentos legais disponíveis para apoiar a nobre tarefa a que o país está cometido e divulgando os desenvolvimentos alcançados, promovendo um debate sobre as questões nacionais e o dever do nosso país.

Para finalizar, volto a reiterar a minha inteira satisfação pela realização deste seminário, esperando que os resultados dos debates que aqui tiveram lugar tenham seguimento fora deste fórum e culminem na aprovação de uma lei que venha de facto a beneficiar o país.

*Maputo, aos 15 de Maio de 2003*

## III.

**...Do estrangeiro vieram também muitas contribuições...**

*Kaleni Hiyalwa*

Analisei o esboço da lei - o de Maio de 2003 - e notei algumas melhorias em relação ao original. Só que não estou demasiado certa se o anteprojecto está suficientemente claro quanto às suas provisões.

Os meus comentários são os que se seguem. Embora sejam considerações gerais mais do que específicas, espero que façam algum sentido de uma maneira ou de outra.

Parece-me que existem outras leis que parecem ter algum poder sobre esta lei e o anteprojecto parece estar a validar o seu poder total. Por exemplo, o Preâmbulo (2º parágrafo e especialmente o 3º) dão a impressão de que o Anteprojecto da Lei de Acesso às Fontes de Informação está **reagindo** às provisões da lei 18/91 de 10 de Agosto (mencionada no Anteprojecto da lei).

Eu penso também que o 5º parágrafo está dando a impressão de que o Anteprojecto de Acesso às Fontes de Informação existe para preencher lacunas deixadas por outros instrumentos (nalgum lugar) e a autenticidade do esboço da lei parece estar a diluir no início - se a presente lei é feita para ser independente ou apenas uma lei para tapar buracos (ou uma emenda).

Na minha opinião, o acesso às Fontes de Informação necessita cobrir claramente questões convincentes e aglutinadoras, não esquecendo que objectivos concretos explicariam a finalidade, as aspirações e as expectativas dos utilizadores.

Ao utilizador poderia ser dada uma possibilidade de compreender inteiramente a sua (ele/ela) posição no que tange a protecção, os limites e os direitos.

A fonte de informação deve estar em posição de saber se a ele ou ela é dado o direito de prestar informação e que em algumas situações alguém não fica satisfeito com os métodos ou acções, pelo que os procedimentos para defender esses direitos devem estar na lei (claramente definidos e implementáveis). Os receptores da informação, por seu turno, devem estar em posição de saber exactamente o seu direito de ter acesso a informação através desta lei.

Se houver alguma restrição legal ou excepções, deve ser indicado claramente e precisamente nesta lei especialmente nos limites da provisão da Constituição moçambicana. As excepções à lei devem ser claras e específicas. Isto deixaria as partes conhecerem os seus direitos, limites específicos e as consequências em caso de incumprimento.

O esboço é omissivo no que concerne aos objectivos gerais para o desenvolvimento - benefícios. Há uma falta de indicação das finalidades e dos benefícios que a lei está promovendo (pode estar no PREÂMBULO).

Algo dessa natureza pode, provavelmente, ser mencionado para fazer os decisores (autoridade pública ou privada), o implementador (organizações da sociedade civil e o beneficiário (sociedade) compreenderem qual a necessidade ou a importância desta lei. Talvez seja necessário colocar algumas palavras comunicativas, dirigidas a grupos alvo mais abrangentes a respeito do que a lei quer focar em termos claros.

A meu ver, a lei poderia focar assuntos por tempo indeterminado (deveria ser durável) tanto quanto possível para que possa inspirar confiança, quase sempre. O anteprojecto inclui também o termo “Informação oficial”. Isto poderia ser colocado na categoria de sectores/empresas “públicos e privados” ao invés de retratar que ‘*somente*’ a informação oficial fosse alvo ou objecto de análise.

Notei que o artigo 1 e o artigo 4 enfatizam o acesso à informação por cidadãos nacionais apenas. Como resultado da implicação deste artigo, eu olhava para o caso em que, **por exemplo**, investigadores, indivíduos e escritores que não são moçambicanos, residindo dentro ou fora do país, possam ter acesso à informação. Eu pensei que a Lei do Acesso às Fontes de Informação tornava os que procuram informação, que a obtenham, saibam como e onde obtê-la, dependendo da sua necessidade e uso para eles. Isto significa simplesmente que a informação não é informação até que seja usada ou tenha potencial para ser usada, como **por exemplo** em projectos de desenvolvimento.

Poderia então haver algum tipo de espaço que permita um processo de recurso para aquelas exclusões.

É esta a minha humilde contribuição.

Estou à espera de receber o passo a seguir a respeito deste assunto.

**Kaleni Hiyalwa**  
Oficial de Projectos  
**Friedrich-Ebert - Stiftung**  
**Media Southern África**  
**Caixa Postal 23652**  
**Windhoek**  
**Telefone: +264-61-237438**  
**Fax: +264-61-237441**  
**E-mail: [kaleni@fesnam.org.na](mailto:kaleni@fesnam.org.na)**  
**Web site: [www.fesnam.org.na](http://www.fesnam.org.na)**

## Contribuição do “Artigo 19”

### I. Introdução

Este memorando analisa o anteprojecto sobre o Acesso às Fontes de Informação, na forma em que este foi recebido pelo **Artigo 19**, em Fevereiro de 2004.

Os nossos comentários são baseados numa tradução não oficial em língua inglesa, da lei recebida pelo Artigo 19 em Fevereiro de 2004.

O anteprojecto foi feito por um conjunto de ONGs e, na ausência de qualquer iniciativa oficial do governo neste campo, pretende-se encaminhá-lo como um anteprojecto privado ao Parlamento num futuro próximo. Foi enviado ao Artigo 19 um pedido para se fazerem sugestões e recomendações nos pontos em que pode ser melhorado.

Parabenizamos a iniciativa da ONG. O direito de ter acesso à informação é um direito fundamental protegido pelo Artigo 19 na *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, assim como pelo Artigo 9 na *carta Africana sobre os Direitos Humanos e da População*. Não é um Direito humano básico por si só, a sua implementação na prática é também chave para satisfazer os outros direitos e pautar o funcionamento da democracia num sentido mais amplo. Ademais, num regime efectivo de liberdade de expressão melhora a transparência do governo e contribui significativamente para a melhoria da eficiência das instituições do governo.

A experiência ensina que uma participação abrangente da sociedade civil é crucial para o sucesso da lei de acesso de informação - desde os estágios iniciais da sua elaboração até à sua eventual implementação. É um sinal positivo, logicamente, que a sociedade civil de Moçambique tenha tido a iniciativa de desenhar o anteprojecto e esperamos que sejam bem sucedidos e consigam apoio oficial para a sua execução.

O anteprojecto visa tornar em realidade o *direito ao acesso à informação* que está incorporado na Constituição de Moçambique.

O mesmo visa incluir, no seu âmbito não só organismos públicos, mas também organismos privados que possam ser de interesse público, possibilitando assim um acesso mais amplo à informação.

Entretanto, acreditamos que pode ser melhorado em vários aspectos e que mais detalhes são precisos. Muitas das definições não são claras, o que na prática pode conduzir a dificuldades na sua interpretação.

Não existe um regime claro de excepções, o que pode também conduzir a problemas na prática, e os regimes de implementação e supervisão carecem de independência.

Finalmente, o anteprojecto omite para proteger, os denunciantes sob anonimato (os *wistleblowers*), que divulgam em boa-fé informação que acham ser de interesse público, e não existe nenhum requisito para que os organismos públicos publiquem certo tipo de informação pro-activamente, mesmo na ausência de um pedido.

Por forma a facilitar uma discussão adicional em torno do anteprojecto, este memorando analisa-o contra os padrões internacionais de liberdade de expressão e informação.

A Secção II deste memorando salienta estes padrões, particularmente como estão desenvolvidos sob a *Declaração Universal dos Direitos Humanos e do Convénio Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos*, e como foi ilustrado e detalhado em duas publicações importantes do Artigo 19, ***O direito do Público de Saber: Princípios da legislação sobre a Liberdade de Informação*** (Princípios do Artigo 19) e ***Um Modelo da Lei da Liberdade de Informação*** (Modelo de Lei do Artigo 19). Os princípios do Artigo 19 foram endossados de entre outros, pelo Relator Especial das Nações Unidas sobre Liberdade de Opinião e Expressão.

A Secção III examina o anteprojecto ao detalhe em relação a estes padrões.

## **II. Obrigações internacionais e constitucionais**

### **II.1 A garantia da liberdade de expressão**

A *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (UDHR) é considerada geralmente como sendo a indicação exemplar dos direitos humanos internacionais. Algumas provisões da declaração -incluindo o artigo 19, que garante não apenas o direito à liberdade de expressão mas também o direito à informação - são consentâneas em todos os Estados como uma matéria da Lei Internacional Costumeira. O artigo 19 protege a liberdade de expressão da seguinte maneira:

“Todos têm o direito à liberdade de expressão: este direito inclui o direito de ter opiniões sem interferência e para *procurar, receber* e dar a informação e ideias através dos *media* independentemente de quaisquer barreiras” [ênfase dos autores].

O *Convénio Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos* (ICCPR), a que Moçambique aderiu em Outubro de 1993, garante o direito à informação em termos iguais, realçando que:

“Todos terão o direito à liberdade de expressão: este direito incluirá a liberdade para *procurar, receber* e dar informação e ideias de toda a espécie, independentemente de barreiras, quer orais, na escrita ou na imprensa”... [ênfase dos autores].

Ao ratificarem o ICCPR, os Estados concordam em parar de interferir com os direitos protegidos por este, incluindo o direito à liberdade de expressão. Entretanto, o ICCPR coloca também uma obrigação aos Estados para darem passos positivos para assegurarem que os direitos, incluindo a liberdade de expressão e de informação, sejam respeitados. Conforme o artigo 2 do ICCPR, os Estados devem **“adoptar medidas legislativas ou outras que sejam necessárias para dar o efeito aos direitos reconhecidos pelo convénio”**. Isto significa que os Estados devem criar um ambiente onde uma imprensa diversa, vigorosa e independente possa florescer, e dar garantias eficazes para a liberdade de informação, satisfazendo desse modo o direito do público de saber.

**Artigo 9** da *Carta Africana sobre os direitos do ser Humano e da População*, ratificada por Moçambique em Fevereiro de 1989, também dá garantias de liberdade de expressão.

Este direito chave é garantido também noutros dois tratados regionais dos direitos humanos, a *Convenção Americana sobre Direitos Humanos* e a *Convenção Europeia sobre Direitos Humanos*.

### II.2 Liberdade de Informação

Nos primeiros instrumentos internacionais dos direitos humanos, a liberdade de informação não foi separada, mas sim incluída como parte do direito fundamental à liberdade de expressão. A liberdade de expressão, como foi dito acima, inclui o direito de *procurar, receber e dar* informação e a liberdade de informação, incluindo o direito de ter acesso a informação na posse de autoridades públicas, é claramente, um elemento nuclear deste direito. Há poucas dúvidas a respeito da importância da liberdade de informação. A Assembleia Geral das Nações Unidas, na sua primeira sessão em 1946, adoptou a definição 59 (I), que postula:

*“A liberdade de informação é um direito fundamental do Homem e... a pedra de toque de todas as liberdades consagradas pelas Nações Unidas.”*

O direito à liberdade de informação como um aspecto da liberdade de expressão foi reconhecido repetidas vezes pela ONU. O Relator Especial das Nações Unidas sobre Liberdade de Opinião e de Expressão fez um extensivo comentário sobre este direito nos seus relatórios anuais à Comissão da ONU sobre Direitos Humanos.

Em 1997, ele indicou que: **“o relator especial, conseqüentemente, sublinha que uma vez mais a tendência de muitos governos de esconder informação da maioria da população... deve ser verificada fortemente”**. O seu comentário sobre este assunto foi bem acolhido pela Comissão das Nações Unidas sobre os Direitos Humanos, que o convidou a **“desenvolver**

**mais o seu comentário sobre o direito de *procurar e receber* informação e a expandir suas observações e recomendações resultantes das comunicações”.** No seu relatório anual em 1998, o Relator Especial declarou que a liberdade de informação inclui o direito a aceder à informação na posse do Estado:

“O direito de *procurar, receber e dar* informação impõe uma obrigação positiva aos Estados de assegurarem o acesso à informação, particularmente no que diz respeito à informação na posse do Governo em todo tipo de sistemas do armazenamento e de recuperação “.

Em 2000, o Relator Especial deu um comentário extensivo sobre o conteúdo do direito à informação como segue:

*“Os organismos públicos têm obrigação de divulgar informação e cada membro do público tem um direito correspondente de receber a informação; a “informação” inclui todos os arquivos nas mãos de um organismo público, independentemente da forma como ela é guardada; A liberdade de informação implica que os organismos públicos publiquem e disseminem amplamente documentos de interesse público, por exemplo, informação operacional sobre como um organismo público funciona e o conteúdo de toda a decisão ou política que afecta o público.*

*No mínimo, a lei da liberdade da informação deve prover a educação pública e a disseminação da informação a respeito do direito de ter acesso à informação; a lei deve também garantir um número de mecanismos para lidar com o problema de uma cultura de secretismo dentro do governo; Uma recusa para divulgar informação não pode ser baseada no objectivo de proteger os governos de embaraços ou da exposição de más práticas; uma lista completa dos objectivos legítimos que podem justificar a não divulgação deve estar contida na lei e as excepções devem ser estreitamente extraídas para se evitar incluir material que não prejudica interesse legítimo.*

*Todos os organismos públicos devem ser solicitados a estabelecer sistemas internos abertos, acessíveis para assegurar o direito do público de receber informação; a lei deve conter limites de tempo estritos para o processamento dos pedidos de informação e deve exigir que todo pedido recusado seja acompanhado por uma justificação escrita sustentando as razões da recusa.*

*.O custo de ter o acesso à informação detida por organismos públicos não deve ser tão elevado para impedir potenciais pedidos e negar a intenção da própria lei.*

*A lei deve estabelecer uma presunção segundo a qual todos encontros dos organismos governamentais estejam abertos ao público.*

*.A lei deve requerer que outra legislação seja interpretada, na medida do possível, duma maneira consistente com suas provisões; o regime para as exceções garantidas pela lei da liberdade de informação deve ser detalhado e não se deve permitir que outras leis a expandam.*

*Os indivíduos devem ser protegidos de sanções legais, administrativas ou relacionados com emprego por divulgarem informação sobre mau comportamento vis-à-vis comissão de uma ofensa criminal ou de uma desonestidade, do incumprimento de uma obrigação legal, de fracasso do sistema judicial, da corrupção ou desonestidade ou de falhas sérias na administração de um organismo público.*

Uma vez mais, os seus pontos de vista foram bem acolhidos pela Comissão sobre os Direitos Humanos.

Em Novembro de 1999, os três mandatos especiais sobre a liberdade de expressão - o Relator Especial da ONU sobre Liberdade de Opinião e de Expressão, o Representante da OSCE sobre a Liberdade dos Media e o Relator Especial da OAS sobre liberdade de expressão - vieram pela primeira vez, sob os auspícios do ARTIGO 19, adoptar uma declaração conjunta que incluísse a seguinte indicação:

*Implícito na liberdade de expressão está o direito do público ter acesso livre à informação e saber o que os governos estão fazendo para seu benefício, sem o qual a verdade não existiria e a participação do público na governação continuaria fragmentada.*

O direito à liberdade de informação foi explicitamente reconhecido também nos três sistemas regionais para a protecção dos Direitos Humanos. Dentro de África, a *Declaração de Princípios na Liberdade da Expressão em África*, adoptada pela Comissão Africana sobre Direitos do Ser Humano e dos povos em 2002, ataca o direito de ter acesso à informação na IV parte:

## ***Liberdade de informação***

1. Os organismos públicos detém a informação não para si mas como zeladores do bem público e todos têm o direito de aceder a esta informação, sujeita somente a regras claramente definidas e estabelecidas pela lei.

2. O direito à informação será garantido pela lei de acordo com os seguintes princípios:

Todos têm o direito de ter acesso à informação na posse de organismos públicos;

Todos têm o direito de ter acesso à informação na posse de organismos privados que é necessária para o exercício ou a protecção de qualquer direito;

Toda a recusa para divulgar a informação será sujeita à um apelo a um organismo independente e/ou aos tribunais;

Os organismos públicos serão solicitados, mesmo na ausência de um pedido, a publicar activamente informação importante de interesse público significativo; Ninguém será sujeito a qualquer sanção por divulgar de boa fé informação sobre maus comportamentos, ou aquela que revelaria uma ameaça séria à saúde, à segurança ou ao ambiente excepto onde a imposição de sanções serve um interesse legítimo e é necessário numa sociedade democrática; e a leis do secretismo devem ser emendadas como necessidade de cumprir com os princípios da liberdade de informação.

3. Todos têm o direito de ter acesso e actualizar ou corrigir de outra maneira sua informação pessoal, quer na posse de organismos públicos quer de privados. Dentro do sistema Inter-Americano, a Comissão Inter-Americana sobre os Direitos Humanos aprovou a Declaração de Princípios Inter-Americana sobre a Liberdade de Expressão em Outubro 2000. Os princípios reconhecem inequivocamente a liberdade de informação, incluindo o direito de ter acesso

à informação na posse do Estado, como um aspecto da liberdade de expressão e um direito fundamental por si próprio:

4. Cada pessoa tem o direito de ter um acesso eficaz à informação sobre si mesma ou sobre seus recursos sem custos altos, esteja ela contida em bases de dados ou em registos públicos e privados, e se necessário para actualizar, corrigir e/ou emendar. 5. O acesso à informação nas mãos do Estado é um direito fundamental de cada indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o exercício integral deste direito. Este princípio permite somente limitações excepcionais que devem ser previamente estabelecidas pela lei em caso de um perigo real e eminente que ameace a segurança nacional em sociedades democráticas.

Dentro de Europa, o Comité dos Ministros do Conselho de Europa adoptou uma recomendação sobre o acesso a documentos oficiais em 2002. O princípio III diz numa forma geral que:

Os Estados membro devem garantir o direito de todos de terem acesso, sob solicitação, a documentos oficiais na posse das autoridades públicas. Este princípio deve aplicar-se sem discriminação em qualquer área, incluindo aquela de origem nacional.

As leis nacionais de liberdade de expressão foram adoptadas em números recorde nos últimos dez anos em muitos países, alguns dos quais a Índia, Israel, Jamaica, Japão, México, Paquistão, Peru, África do Sul, Coreia do Sul, Tailândia, Trindade e Tobago e Reino Unido, assim como na maior parte da Europa Central e Oriental. Estes países juntam-se a outros países que abraçaram essas leis há algum tempo, como a Suécia, os EUA, a Finlândia, a Holanda, a Austrália e o Canadá, fazendo que o número de Estados com Leis sobre Liberdade de Expressão ultrapasse 50.

Um número crescente de organismos inter-governamentais, como a União Europeia, o PNUD e o Banco Mundial, adoptaram também políticas sobre o Direito à Informação. Com a adopção de uma forte Lei sobre o Acesso as Fontes de Informação, Moçambique irá juntar-se a esta extensa lista de nações que já tomaram medidas importantes com vista a garantir a liberdade de informação.

## II.3 Garantias Constitucionais

A Constituição de Moçambique, finalmente, garante o direito à informação no artigo 74:

1. *Todos os cidadãos têm direito à liberdade de expressão e à liberdade da imprensa assim como um direito à informação.*

3. *A liberdade de imprensa incluirá em particular. .. o acesso às fontes da informação.*

## II.4 Limitações à Liberdade de Informação

Enquanto a lei internacional reconhece que o direito à informação não é absoluto, está patente que qualquer limitação neste direito deve ir de encontro com um teste estrito de três partes. Este teste requer que toda a limitação seja (1) providenciada pela lei, (2) com a finalidade de proteger um interesse legítimo claramente definido, é (3) necessário assegurar o interesse público.

Crítico a uma compreensão deste teste é o significado do “necessário”. No mínimo, uma restrição no acesso à informação é “necessária” para salvaguardar um interesse legítimo somente se (1) a divulgação da informação procurada causar um dano substancial ao interesse (em breve, se as divulgações satisfizerem o teste do dano), e se (2) o dano ao interesse causado pela divulgação for maior do que o interesse público na divulgação.

O edifício neste teste, o Conselho de Recomendação de Europa mencionado acima elabora com algum detalhe, as excepções permissíveis ao direito à liberdade de informação. Sob o princípio IV postula:

### **Limitações possíveis ao acesso a documentos oficiais**

1. Os Estados membro podem limitar o direito de acesso a documentos oficiais. As limitações devem ser estabelecidas precisamente na lei, tem que ser necessárias numa sociedade democrática e tem que ser proporcionais ao objectivo a proteger:

- i. segurança nacional, defesa e relações internacionais;
  - ii. segurança do público;
  - iii. a prevenção, a investigação e a investigação de actividades criminais;
  - iv. privacidade e outros interesses privados legítimos;
  - v. interesses comerciais e económicos sejam eles privados ou públicos;
  - vi. a igualdade das partes no que concerne aos procedimentos judiciais;
  - vii. natureza;
  - viii. inspecção, controle e supervisão por autoridades públicas;
  - ix. as políticas económica, monetária e cambial do Estado;
  - x. confidencialidade das deliberações dentro ou entre as autoridades públicas durante a preparação interna de uma matéria.
2. Acesso a um documento pode ser recusado se a divulgação da informação contida no documento oficial possa, ou provavelmente, prejudicar alguns dos interesses mencionados no parágrafo 1, a menos que haja um interesse público em impedir a divulgação.

### **III. Análise do anteprojecto**

O anteprojecto visa implementar um direito geral do acesso “às fontes oficiais da informação” assim como um direito do acesso à informação na posse de organismos privados, “sempre que o bem público possa estar em perigo”.

Em princípio, o anteprojecto considera que esta informação deve ser acessível a todos, à excepção dos materiais cuja a publicação é proibida pela lei, tal como a legislação dos segredos oficiais, matérias em consideração por um tribunal ou matérias que envolvem a privacidade da vida privada”. Os pedidos de acesso devem ser assegurados por um oficial dirigente na instituição a que se solicita a informação ou, de alguém delegado por ele ou por ela, e processada dentro de dez dias. A recusa pode ser apelada ao Conselho Superior de Comunicação Social e de lá ao Tribunal Administrativo.

## III.1 Âmbito do Anteprojecto

O artigo 2 do anteprojecto indica que: “as fontes oficiais de informação são o objecto da presente lei. .. As fontes privadas serão equivalentes as fontes oficiais sempre que a coisa pública possa estar em perigo. “O artigo 3 postula que as fontes podem ser “documentais ou orais, e, qualquer que seja sua natureza, capaz de responder satisfatoriamente ao pedido desejado. As fontes escritas podem consistir de qualquer documento autêntico.

Os documentos anónimos não são cobertos pela presente lei.

O artigo 5 indica que o anteprojecto se aplicará aos “organismos e instituições da administração pública, das companhias públicas, e das entidades privadas, sempre que a coisa pública esteja em perigo...”

A razão do anteprojecto, como foi clarificado no preâmbulo é de garantir a implementação prática do direito constitucional à informação. Para que este objectivo seja conseguido, nós acreditamos ser é essencial que o anteprojecto seja esboçado de uma forma clara e não ambígua, e que o seu âmbito seja amplo. Da maneira que está esboçado presentemente, o anteprojecto não vai de encontro com estes padrões.

Embora suponhamos que se pretende que o anteprojecto seja aplicado a toda a informação na posse de organismos públicos, achamos que o *draft* falha por não tornar esse facto claro. O anteprojecto menciona várias vezes “fontes de informação” (artigo 1), “fontes oficiais de informação” (artigos 2 e 4), e “organismos e instituições da administração pública [ e ]”. O artigo 3(3) exclui “textos anónimos” do âmbito do anteprojecto, enquanto o artigo 3(2) indica que “as fontes escritas podem consistir de qualquer documento autêntico.”

Esta confusão de termos não ajuda à interpretação do anteprojecto. O mesmo deve indicar, em termos não ambíguos, que ele se aplica a toda informação na posse de organismos públicos. Ambos os termos devem ser definidos amplamente, provavelmente numa secção separada sobre definições. Os princípios do ARTIGO 19, como foram endossados pelo Relator Especial da ONU sobre Liberdade de Expressão indicam que:

Informação inclui todos os registos na posse de um organismo público independentemente da forma em que a informação é armazenada (documento,

gravação e assim por diante), sua fonte (se foi produzida pelo organismo público ou algum outro organismo) e a data da produção. A legislação deve também aplicar-se aos registos que foram classificados, sujeitando-os ao mesmo teste que todos outros registos.

A definição de organismo público deve focalizar melhor no tipo de serviço fornecido do que em designações formais. Neste contexto, deve incluir todas as filiais e níveis do governo incluindo o governo local, organismos eleitos, organismos que operam sob um mandato estatutário, indústrias nacionalizadas e corporações públicas, organismos não departamentais ou organizações quase não governamentais, órgãos judiciais, organismos privados que realizem actividades públicas (tais como manutenção e operação de estradas ou caminhos de ferro). Os organismos privados devem eles mesmos também ser incluídos caso tenham em sua posse informação cuja divulgação possa diminuir o risco de dano aos interesses públicos, tais como o ambiente e a saúde.

Há dois problemas chaves, com a definição de informação coberta pelo anteprojecto. Primeiro, parece incluir somente informação oral e documental, à exclusão da informação armazenada noutros formatos, tais como, electrónico ou em vídeo. Não há nenhuma razão restringir o âmbito duma lei da liberdade de informação.

Segundo, a exclusão aparente do anteprojecto “de textos anónimos” no artigo 3 deve ser removida. Não está claro que textos anónimos podem estar na posse de um organismo público, mas não há, em todo o caso, nenhuma autorização para tal exclusão, para além do regime das excepções. Pode-se notar que outras leis da liberdade de informação não incluem tais exclusões. Embora nós aceitemos a inclusão dentro do âmbito do anteprojecto “de fontes privadas”, estamos preocupados que as suas obrigações estejam limitadas aos casos em que “o bem público está em perigo” (que fazemos corresponder com o teste do “interesse público” proposto nos princípios do ARTIGO 19). Os padrões internacionais sugerem que o direito de ter acesso a informação privada deve estender-se aos casos onde a informação pedida é necessária para que o pretendente exerça os seus direitos. A Declaração Africana diz:

“*Todos têm o direito de aceder a informação na posse de organismos privados necessária para o exercício ou protecção de qualquer direito.*” Este princípio foi implementado na legislação sobre o acesso a Informação na África do Sul, por exemplo. Não está claro se o anteprojecto vai mais longe que isso ou não.

## Recomendações:

O anteprojecto deve ser aplicado a toda a informação detida por organismos públicos. Ambos os termos devem ser amplamente definidos em consonância com as linhas acima sugeridas.

Deve ficar claro que o anteprojecto concede um direito de acesso à informação na posse de privados, onde esta é necessária para o exercício ou a protecção de um direito assim como onde o acesso seria de interesse público.

### III.2 Regime de Excepções

O anteprojecto não inclui um regime específico de excepções, preferindo excluir do seu âmbito determinadas categorias de informação. Sob o artigo 5 os pedidos de acesso à informação relativa às “matérias cuja publicação é proibida por outros diplomas legais, tais como aqueles que envolvem segredo do Estado, aqueles que são *sub judice*, e aqueles que envolvem a “privacidade da vida privada”, cairão fora do âmbito do anteprojecto e, conseqüentemente, serão recusados. Além disso, o artigo 10 do anteprojecto indica que: “a interpretação da presente lei deve ser harmonizada com a de outra legislação vigente sobre o acesso às fontes oficiais de informação.”

Estas provisões não são de acordo com padrões internacionais nesta área. Como foi dito na secção II, acima, a lei internacional reconhece que o acesso à informação não é um direito absoluto: pode, em determinados casos, ser restrito. Entretanto, tais casos devem ser julgados numa base individual e, os pedidos de acesso podem ser recusados somente se a divulgação causar danos sérios a um interesse legítimo e se não há nenhum interesse público escondido que justifique a divulgação. Pelo contrário, o anteprojecto exclui categorias

inteiras de informação, sem fornecer uma prova sobre o dano. Por exemplo, a regra do *sub-judice* não dá uma ligação a nenhum dano específico. Pelo contrário, a lei modelo do ARTIGO 19 fornece:

29. Um organismo poderá recusar informar se possui ou não um documento, ou recusar comunicar a informação, onde fazê-lo, ou poderia provavelmente, provocar sérios dados a:

(c) a administração da justiça;

O anteprojecto deve igualmente tentar assegurar de que quaisquer excepções estejam estreitamente elaboradas. Enquanto uma excepção a favor da privacidade for autorizada, ao mesmo tempo esta não deve ser tão ampla a ponto de minar o direito de acesso.

A lei modelo, por exemplo, garante uma excepção à excepção da informação pessoal onde, "o indivíduo é ou era um funcionário de um organismo público e a informação relaciona-se à sua função como um funcionário público".

Pareceria que o anteprojecto incorpora eficazmente, provisões do secretismo noutras leis. Enquanto não tivermos nenhuma informação a respeito do que estas leis são precisamente, preocupamo-nos que algumas delas - por exemplo, leis dos segredos oficiais - se operam para promover melhor o secretismo do que a transparência e a abertura, e podem mesmo contradizer secções do anteprojecto.

Isto anulará o objectivo do anteprojecto, de implementar o direito constitucional de acesso à informação. Uma lei da liberdade de informação deve incluir um jogo completo de excepções estreitamente elaboradas, que não deverão ser estendidas por quaisquer outras leis.

Finalmente, deve também estar claramente expresso que onde o interesse público na divulgação compensa o risco do dano em relação a um interesse protegido, a divulgação deve ter precedência. O tão chamado interesse público é ajustado na lei modelo como segue:

*Apesar de nenhuma provisão nesta parte, um organismo não pode recusar indicar se possui ou não um registo, ou recusar a comunicar a informação, amenos que o dano ao interesse protegido compense o interesse público na divulgação.*

## Recomendações:

O anteprojecto não deve conter isenções de classe abrangentes mas deve, pelo contrário, fornecer uma lista detalhada de excepções claras ao direito de acesso, que são aplicáveis somente onde a divulgação pose um risco sério a um interesse protegido.

O anteprojecto deve explicitamente cancelar todo o secretismo ou outras leis que poderiam ser interpretadas como garantindo a retenção de informação divulgada correctamente conforme às provisões do esboço.

O interesse público escondido ao longo das linhas acima deve ser adicionada ao anteprojecto.

### III.3 Procedimento do Acesso

O procedimento a aplicar-se para o acesso à informação na posse de um organismo público é estabelecido nos artigos 7-9 do anteprojecto. Estes garantem:

#### **Artigo 7 (pedido de informação )**

1. Quem deseja ter acesso a qualquer tipo de informação tem de especificar claramente o seu pedido ao mesmo tempo que se identifica correctamente.
2. A informação será dada ao solicitador ou a quem quer que ele indicar.

#### **Artigo 8 (Acesso)**

O acesso a documentos na posse das entidades mencionadas no artigo 5 inclui:

- a) Consulta gratuita, nos locais onde estão guardados os documentos;
- b) A obtenção duma cópia, ou a reprodução por alguns meios técnicos, do documento desejado, deverá ser feita mediante o pagamento de uma taxa;
- c) Outras formas que confirmam a existência do documento ou da informação desejada.

#### **Artigo 9 (Resposta)**

1. A resposta ao pedido deverá ser dada num prazo de 10 dias.

Nós acolhemos este procedimento simples e directo. Em particular, o prazo de 10 dias é um ingrediente crucial no regime, servindo para assegurar que os pedidos práticos de acesso a informação não sejam enterrados na burocracia.

Contudo, estamos preocupados pelo facto de como está actualmente esboçado, o procedimento careça de certo detalhe necessário para tornar funcional o regime. Por exemplo, o anteprojecto devia exigir que solicitador indique, com alguma precisão, o tipo da informação procurada. Após a recepção de um pedido, o anteprojecto deve logo colocar o fardo no organismo no sentido de trazer o material solicitado ou, se não conseguir identificar o material procurado, pedir que o solicitador forneça mais detalhes. O organismo público a quem foi dirigido o pedido deve também ser obrigado a fazer um de novo pedido a uma outra instituição, caso não esteja na posse da informação pedida e saiba quem a possui. O anteprojecto deve também esclarecer que os pedidos de acesso à informação podem ser feitos em formatos diferentes, por exemplo: presencialmente, apresentando-se no local e pedindo o material, escrevendo ou enviando um E-mail. À pessoa que solicita informação deve ser permitido indicar sua preferência no que diz respeito aos meios por que ele/ela gostaria de receber a informação. Seria também preferível que o anteprojecto garantisse que caso algum auxílio fosse necessário, principalmente nos casos em que o solicitador de informação seja um portador de deficiência ou não saiba ler nem escrever.

O anteprojecto não elabora no que concerne às taxas a pagar para aceder a informação. O artigo 8 indica meramente que o acesso no local seja gratuito, enquanto que, “uma taxa” deve ser cobrada pela reprodução dos documentos. Recomendamos que tenham em consideração esse aspecto para permitir uma programação central e obrigatória da taxa para todos os organismos públicos abrangidos pela lei. A autoridade supervisora central deve ajustar as taxas, em consulta com todas as partes interessadas, incluindo organizações da sociedade civil. Caso contrário haverá a possibilidade de uma inconsistência em relação ao nível de taxas a serem cobradas, assim como alguns departamentos irão cobrar taxas elevadas. Para além disso, a consideração deve ser feita no sentido de se cobrarem taxas mais baixas ou se permitir um acesso gratuito para determinados tipos de pedidos, particularmente pedidos de interesse público. Toda a ideia de uma lei de liberdade de informação é assegurar o acesso à

informação e esta pode ser seriamente minada por uma estrutura excessiva das taxas.

## Recomendações:

O anteprojecto deve demonstrar em detalhe as obrigações exactas do organismo público uma vez que um pedido de acesso foi recebido, como foi dito anteriormente, incluindo dar assistência aos solicitadores sempre que for necessário.

O anteprojecto deve especificar as várias formas diferentes em que um pedido pode ser recebido (presencialmente, por escrito ou através de E-mail, etc.). Ao solicitador deve ser permitido indicar uma preferência a respeito da forma como a informação deve ser comunicada.

Deve considerar-se a provisão de uma taxa centralizada descrita acima.

### III.4 Apelações e Supervisão

A recusa de um pedido de informação pode ser apelada primeiramente ao Conselho Superior da Comunicação Social e de lá ao Tribunal Administrativo. Devem existir três níveis de apelação: primeiramente uma apelação interna a uma autoridade mais elevada dentro do organismo que recusou dar a informação: em segundo a um corpo administrativo independente e então finalmente aos Tribunais. Notamos que o anteprojecto não toca a necessidade de se apelar dentro do próprio organismo.

Enquanto nos regozijamos pela provisão de um apelo ao Conselho Superior de Comunicação Social como uma instância de apelo administrativo, ao mesmo tempo nos preocupamos com o mesmo. Em particular, estamos preocupados que o Conselho carece de uma independência necessária para cumprir com as suas funções como um organismo de apelações. Notámos, a-propósito, que dois dos nove membros do CSCS, incluindo a Presidente, são apontados pelo Presidente da República. Em segundo, o acesso à informação é um direito que pertence a todos, não apenas aos *media*. O CSCS é um Órgão que, até agora,

funciona como um *watchdog* da imprensa; estamos preocupados que este órgão careça de uma perícia, assim como de recursos necessários para supervisionar a implementação do anteprojecto.

Saudámos também a apelação judicial ao Tribunal Administrativo mas defendemos que esta deve ser uma revisão cheia de méritos da recusa original. O anteprojecto não foca a introdução específica da revisão, falhando na estipulação de actividades específicas que devem ter lugar para assegurar que o mesmo seja executado na pratica, tais como a formação de funcionários públicos. Embora o anteprojecto não estabeleça nem aponte um organismo específico para verificar a implementação do anteprojecto, pode-se supor que o CSCS, terá alguns poderes *ex officio* a este respeito. O artigo 9 do anteprojecto estipula que ele recebe apelos, enquanto que o artigo 105 da Constituição postula que “O direito a informação... será garantido pelo Conselho Superior da Comunicação Social”.

O ARTIGO 19 está preocupado que este arranjo institucional não seja suficiente para assegurar a execução real do anteprojecto. Na nossa experiência, o estabelecimento de um organismo supervisor independente, eficaz e poderoso para verificar a execução da lei sobre liberdade de informação é chave para o sucesso de tal legislação.

O organismo supervisor deve gozar de autonomia operacional e administrativa completa de outra pessoa ou entidade, incluindo do governo ou de quaisquer instituições do governo, e deve ser nomeado num processo democrático e transparente. Deve ter poderes para monitorar e relatar sobre a execução do anteprojecto por todos os organismos públicos, assim como para organizar actividades de formação para oficiais públicos.

O anteprojecto deve, consequentemente, ser ainda mais específico no que tange a poderes e deveres do organismo supervisor. Como foi mencionado acima, deve-se exigir a organização de acções de capacitação dos organismos públicos. Deve também ter poderes específicos para fazer cumprir a lei - o anteprojecto deve especificar que as suas decisões são obrigatórias - assim com o poder de fazer recomendações para a reforma de organismos públicos, promover a transparência e a abertura.

O organismo supervisor deve ter também poderes para elevar a consciência entre público. Afim de realizar estas funções, este deve suficientemente provido de quadros e financiado, e gozar de independência integral.

## Recomendações:

O esboço deve prever a existência de uma apelação interna.

A provisão de uma apelação ao Conselho Superior da Comunicação Social deve ser repensada a favor de um apelo a um organismo especializado e independente.

Deve estar claro que a apelação ao Tribunal Administrativo é uma apelação plena de mérito.

O anteprojecto deve especificamente indicar uma escala de poderes de verificação e de execução a um organismo administrativo independente, como foi acima referido. Deve considerar-se tanto a criação de um organismo específico com este propósito ou a tomada de medidas para se fortalecer a independência do CSCS.

### III.5 Dever de Publicar

O anteprojecto não impõe uma obrigação sobre organismos públicos de divulgarem pro-activamente determinadas categorias chaves de informação, na ausência de um pedido específico, e não há nenhuma exigência para que estes promovam uma cultura de abertura e de transparência dentro das suas organizações. Os princípios 2 e 3 dos princípios do ARTIGO 19, endossados pelos Relator Especial da ONU sobre a liberdade de expressão, tratam destas questões importantes. Elas estipulam que:

## Princípio 2. Obrigação de Publicar

A liberdade de informação implica não somente que os organismos públicos aceitem os pedidos de acesso a informação mas também que publiquem e disseminem extensamente documentos de interesse público, dentro de limites razoáveis baseados nos seus recursos e capacidade. Que informação deve ser publicada dependerá do referido organismo público. A lei deve estabelecer uma obrigação geral para publicar e as categorias de informação chave que devem ser publicadas.

Os organismos públicos devem, como um mínimo, estar sob uma obrigação publicar as seguintes categorias de informação:

- *informação operacional sobre como o organismo público funciona, incluindo custos, objectivos, clientes examinados, padrões, realizações e assim por diante, particularmente quando o organismo providencia serviços directos ao público;*
- *informação sobre alguns pedidos, queixas ou outras acções directas de que os membros do publico podem fazer em relação ao organismo publico;*
- *orientação nos processos onde os membros do público podem fornecer subsídios, nomeadamente sobre uma política ou propostas legislativas;*
- *os tipos de informação que o organismo detém e o formato em que esta informação está armazenada; e*
- *o índice de alguma decisão ou política de interesse do público, juntamente com as razões para tal decisão ou política e historial da importância de se tomar tal decisão.*

## Princípio 3. Promoção de Governança Aberta

Informar o público dos seus direitos e promover uma cultura de abertura dentro do governo são essenciais, caso se queiram realizar os objectivos da legislação da liberdade de informação. Na verdade, a experiência em vários países mostra que um serviço civil recalcitrante pode minar mesmo a mais progressiva legislação. As actividades promocionais são, conseqüentemente, uma componente essencial para uma liberdade do regime de informação. Esta é uma área onde as actividades particulares variam de país para país, dependendo de factores tais como a maneira que o serviço civil é organizado, os constrangimentos à livre divulgação da informação, os níveis de alfabetização e o grau de consciencialização do público. A lei deve exigir que recursos adequados e atenção sejam devotados à questão da promoção dos objectivos da legislação.

Como um mínimo, a lei deve fazer a provisão da instrução pública e a disseminação da informação sobre o direito de acesso a informação, o âmbito da informação que está disponível e a maneira em que tais direitos podem ser exercidos. Em países onde os níveis de distribuição dos jornais ou de alfabetização são baixos, as rádios são um veículo particularmente importante para tal disseminação e instrução. Alternativas criativas, tais como reuniões da cidade ou projecção de películas, devem ser exploradas. Idealmente, tais actividades devem ser desenvolvidas por organismos públicos individuais e por um organismo oficial especialmente designado e adequadamente financiado, ou seja, qualquer um que verifica os pedidos para informação, ou outro organismo estabelecido especificamente com esta finalidade.

A lei deve estipular um número de mecanismos para lidar com o problema de uma cultura de secretismo dentro do governo. Estes devem incluir uma exigência de que os organismos públicos promovam formação sobre a liberdade de informação para os seus funcionários. Tal formação deve focar a importância e o âmbito da liberdade de informação, mecanismos processuais para o acesso da informação, como manter e aceder eficientemente aos documentos, o âmbito

da protecção das fontes anónimas de informação e que tipo de informação deve um organismo publicar.

O organismo oficial responsável pela instrução pública deve também jogar um papel na promoção da abertura dentro do governo. Tais iniciativas podem incluir incentivos para os organismos públicos com bom desempenho, campanhas dirigidas a problemas do secretismo e campanhas de comunicações encorajando os organismos que estão melhorando e criticando aqueles que remanescem excessivamente secretos.

Uma outra possibilidade é a produção de um relatório anual ao Parlamento e/ou aos Órgãos parlamentares sobre os problemas e realizações restantes, que podem também incluir as medidas tomadas para melhorar o acesso do público à informação, todos os outros constrangimentos ao fluxo livre de informação que forem identificados e as medidas a serem tomadas no ano adiante.

Os organismos públicos devem ser incentivados a adoptar códigos internos sobre o acesso a informação e abertura.

O artigo 6 esclarece que o oficial na liderança dum dado organismo tem a responsabilidade final de divulgar ou não informação. Segundo a nossa experiência, é preferível que seja uma pessoa ou um departamento específico dentro do organismo público nomeado para coordenar todos os esforços relacionados com a Liberdade de Informação e para responder aos pedidos de acesso a ela. Que a pessoa ou o departamento deve também carregar a responsabilidade pela publicação do leque de materiais sugeridos supra, assim como desenvolver medidas no sentido de promover a abertura, em consulta com o organismo de verificação independente. (discutido na secção III.4).

### Recomendações:

O anteprojecto deve exigir que os organismos públicos publiquem pro-activamente determinadas categorias de informação importante, como foi retro mencionado, assim como desenvolver medidas para promover uma governação aberta.

O anteprojecto deve exigir que os organismos públicos apontem ou ponham uma pessoa ou um departamento específico com responsabilidade total para tomar todas as medidas relacionadas com a Liberdade de Informação.

### III.6 Protecção para os *Whistleblowers*

O anteprojecto não garante a protecção dos *whistleblowers* (informadores não autorizados) contra sanções legais relacionadas com o emprego quando estes denunciam uma má prática, ou informação que denuncie uma séria ameaça à saúde, à segurança ou ao ambiente. Contando que a pessoa age de boa fé e na crença de que a informação é de facto verdadeira, o ARTIGO 19 recomenda que a tais pessoas seja dada tal protecção. Os *Whistleblowers* podem desempenhar um papel importante em fazer valer o direito do público de saber, particularmente num país onde a lei da liberdade de informação é recente e onde existe ainda uma cultura de secretismo em muitos organismos públicos. A mesma protecção deve aplicar-se àquelas pessoas que, outra vez racionalmente e de boa fé, divulgam informação sob a lei conforme um pedido, mesmo que tenham de facto cometido um erro e divulgaram informação isenta. Tal protecção é importante para mudar a cultura do secretismo, que persevera nos organismos públicos e para dar aos funcionários públicos a confiança para aplicarem a lei de acesso a informação de forma integral.

#### Recomendação:

O anteprojecto deve garantir a protecção para os *whistleblowers* e aqueles que divulgam a informação conforme um pedido, desde que eles tenham agido racionalmente de boa fé.

### III.7 Manutenção de Arquivos

Notamos que o anteprojecto não contém nenhuma provisão que impõe as instituições do governo - e talvez mesmo em organismos privados - a obrigação de manter apropriadamente seus arquivos. Tal obrigação, juntamente com a provisão para a criação de um Código de Prática relacionada com a manutenção,

gestão e à eliminação dos arquivos, é parte importante de um regime de liberdade de informação.

### **Recomendação:**

O anteprojecto deve incluir uma provisão que exige às instituições governamentais e organismos privados manter seus arquivos em boas condições para facilitar o direito à informação. Deve também reflectir a necessidade para a criação de um Código de Prática Central que detalhe os procedimentos relevantes neste sentido.

## ANTE-PROJECTO DA LEI DE ACESSO ÀS FONTES DE INFORMAÇÃO

*Contribuição de Caroline Addy*

Pediram-me para dar uma opinião sobre o anteprojecto de Acesso às Fontes de Informação. Ao ler estas considerações, deve-se ter em mente que:

1. Eu não estou familiarizada com a lei de Moçambicana (embora eu tenha consultado a Constituição para poder dar esta opinião);
2. A versão do anteprojecto a que tive acesso, está em língua inglesa. Eu não sei se esta foi uma tradução oficial ou que outro estatuto possa ter. Infelizmente, há algumas passagens em que a intenção do autor está pouco clara.

### **Parte I: Observações ao anteprojecto como foi esboçado**

Está expressamente indicado no seu preâmbulo que o anteprojecto tem como objectivo olhar as deficiências na lei n.º 18/91, que defende a liberdade de imprensa. Essa lei foca a questão do acesso à informação somente com relação aos jornalistas.

O princípio da liberdade de informação está contido no artigo 74, parágrafo 3 da Constituição de Moçambique. Deve se ter em conta que toda a lei de liberdade de informação deve ser formulada e aplicada no sentido de dar efeito a este princípio abrangente, e o artigo 1 do anteprojecto reflecte correctamente este princípio.

Artigo 2, sub-parágrafo 1: As fontes oficiais de informação são o objecto da presente lei.

É uma pena que ‘as fontes oficiais de informação’ e ‘informação oficial’ não estejam definidas em parte alguma deste anteprojecto, se não apenas pela referência à prática ou às definições legais a serem encontradas noutra parte. A falha em fazer assim dá uma incerteza desnecessária ao âmbito desta lei, e com ela o potencial para limitações injustificáveis ou indesejáveis na prática do direito à liberdade de informação.

Por o exemplo, esta *informação* foi definida para incluir somente informação derivada de, ou criada pela ‘Administração Pública’, e ela impediria os cidadãos de obterem informação na posse do governo, abrindo espaço apenas para informação derivada de fontes não-governamentais, independentemente do quão importante ou influente essa informação possa ser.

O código da União Europeia sobre liberdade de informação, contido no Conselho de Regulação (EC) 1049/2001, expressamente foca este ponto:

*“(10) por forma a trazer uma maior abertura no trabalho das instituições, o acesso aos documentos deve ser concedido pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão, não apenas os documentos produzidos por eles, mas também documentos por eles recebidos. ...”*

Artigo 3, sub-parágrafo 3: Os textos anónimos não são cobertos pela presente lei.

Este é um potencial abrangente e uma restrição importante ao direito à liberdade de informação. Ela não somente privará os cidadãos de Moçambique do direito de ter acesso a muitos documentos (talvez mesmo a maioria, se for a prática no aparelho de estado e noutras instituições reportar sob anonimato), mas fornece meios à altura para contornar a lei, ao assegurar que a informação esteja contida em documentos deste tipo.

Conforme parece desejável abolir ou ao menos reduzir esta limitação, sem nenhuma indicação a respeito do fundamento para excepção, é muito difícil prever como os limites nela contidos poderão ser ajustados.

Artigo 5: A lei actual não cobre as matérias cuja publicação é proibida por outros diplomas legais (sic), como aquelas que envolvem segredos de estado, aquelas que são sub judice, e aquelas que envolvem privacidade.

Esta secção não fornece matéria para divulgação, como considero que deveria ser, mesmo onde uma excepção se aplica, porque há um interesse público na sua divulgação.

A excepção não qualificada para matérias que são ‘sub judice’ parece ser mais larga do que necessária para proteger a integridade e a justiça dos procedimentos legais. Comparar a lei de liberdade de informação dos E.U.A, em 5 U.S.C. §552 (F)(b)(7), que exclui:

*“os registos ou a informação compilada com a finalidade de fazer cumprir a lei, mas somente até ao ponto em que a produção de tal informação de fazer cumprir a lei (A) poderia razoavelmente se esperar que interferisse com os procedimentos de fazer cumprir, (B) impediriam uma pessoa de um direito a um julgamento justo ou um adjudicação imparcial, (C) poderia razoavelmente esperar-se constituir uma invasão sem não garantida da privacidade individual, (D) poderia razoavelmente esperar-se divulgar a identidade de uma fonte confidencial. ..(E) divulgaria técnicas e procedimentos para investigações ou acusações pelo não cumprimento da lei. .. se tal divulgação poderia razoavelmente se esperar arriscar contornar a lei, ou (F) podia razoavelmente esperar- se pôr em perigo a vida ou a segurança física do indivíduo.”*

A ‘intimidade da vida privada’ não está definida em nenhuma parte. Pode muito bem ser um conceito familiar na lei de Moçambique, e conseqüentemente, uma restrição de âmbito definido e muito bem conhecida. Entretanto, eu anoto que este formulário de palavras difere do direito constitucional. Este está incorporado no artigo 71 da Constituição, que garante:

*“ todos os cidadãos terão o direito à sua honra, bom nome e reputação, assim como o direito à privacidade e à defesa da sua imagem pública”.*

Eu sugiro que seria de longe preferível indicar, pela provisão dos exemplos, a natureza da

Informação coberta por esta excepção. A lei da liberdade de informação dos EUA contém uma excepção similar, em 5 U.S.C. §552 (F)(b)(6) expresso para cobrir:

“ficheiros pessoais, médicos e similares caso a sua divulgação constitua uma invasão claramente não garantida da privacidade pessoal (Note-se que uma mera invasão de privacidade não é suficiente para justificar a observância duma excepção: deve também não estar garantida, indicando que um exercício de equilíbrio seja realizado entre as considerações concorrentes.)

A Lei de liberdade de informação inglesa de 2000 limita também a excepção, pela referência as limitações em uso e na disseminação dos dados pessoais, contidos na Lei de Protecção de Dados de 1998.

Nenhuma limitação deve aplicar-se onde o pretendente é a mesma pessoa a quem a informação pessoal e privada diz respeito.

### **Parte II. Observações Gerais**

Como a ACLU (União Americana das Liberdades Civis) como foi discutido por muito tempo, o segredo do governo sobre as suas operações põe em perigo a liberdade individual. Para ser eficaz contra este perigo, toda a lei da liberdade de informação deve fornecer o acesso barato e simples à informação no qual as proibições na provisão da informação são a excepção, não a regra, e devem estar estritamente definidas.

### **Falta de detalhe**

O presente anteprojecto não entra em detalhe. É surpreendentemente breve. Enquanto ele inequivocamente confirma o direito geral à informação no âmbito da Constituição, faltam-lhe os detalhes em vários aspectos. As excepções são ajustadas em termos gerais, sem definição ou explanação, e poucas provisões são feitas sobre o procedimento a ser adoptado para fazer os pedidos. Como matéria da interpretação estrita, pode-se argumentar que qualquer coisa não proibida expressamente está permitida, e qualquer medida requerida mas não expressa é desnecessária.

Se tal abordagem fosse adoptada, então seria quase impossível, sob o presente anteprojecto, rejeitar um pedido de informação sob pretexto de que ele foi formulado inadequadamente (ver o artigo 7, sub-parágrafo 1). Na prática, a tal falta de detalhe milita quase sempre contra o indivíduo e a favor do governo.

## **Quem pode se candidatar**

O anteprojecto é omissivo no que respeita a quem pode usufruir do direito à informação. Mereceria um esclarecimento, particularmente se os nacionais, estrangeiros residentes, e as empresas nacionais ou estrangeiras têm acesso livre à informação. Comparar, uma vez mais, o regulamento de conselho (EC) 1049/2001 no artigo 2:

“1. Todo o cidadão da união, e qualquer pessoa natural ou legal que reside ou que tem seu escritório registado num estado membro, têm direito de acesso aos documentos das instituições. ..” Nenhuma acessibilidade geral.

Eu noto que o anteprojecto está desenhado para permitir o fornecimento de informação somente se for solicitada. Não exige que a informação esteja geralmente disponível para a inspecção e reprodução pública.

A última abordagem confere um direito mais completo: permite a uma pessoa que esteja insegura da informação que procura, ou da quantidade de informação disponível, um acesso geral à informação oficial para as finalidades de uma pesquisa ou um estudo adicional. Esta é a natureza do direito conferido pela lei de liberdade de informação dos Estados Unidos da América.

Em contraste, o efeito do presente anteprojecto será o de colocar uma pessoa nesta posição em dificuldade: ou não poderá formular um pedido, ou o acesso à informação desejada dependerá de uma boa sorte (fazendo um pedido que resulte na provisão de informação relevante); ou na persistência (fazendo diversos pedidos, estando os pedidos mais atrasados dependentes dos pedidos mais antigos). A última abordagem vai impedir muitos sem coragem, tempo ou meios para agir desta maneira.

### **Orientação e procedimento**

O anteprojecto deve expressamente indicar que todos os manuais e instruções da equipe de funcionários que indicam a política e a prática que afectam o tratamento dos pedidos para a informação sob este anteprojecto devem estar geralmente disponíveis todas as vezes. Isto ajudará o público na formulação dos seus pedidos, e a apresentar queixas ao Conselho Superior de Comunicação Social (CSCS).

Por exemplo, na Inglaterra e no País de Gales, o governo publicou os códigos do chanceler de prática na desvinculação de funções de autoridades públicas sob a parte 1 da lei de liberdade informação de 2000 (como prescrito pela secção 45 da , lei) e na gestão dos registos (como prescrito pela secção 46 da lei). Certamente, eu iria mais longe ao sugerir que o anteprojecto deve requerer a publicação por todas as autoridades públicas de um manual que fornece a orientação ao público, sobre como fazer um pedido para a informação no âmbito da lei, incluir uma programação das taxas cobradas.

### **Publicação da informação previamente divulgada**

É também desejável que o anteprojecto forneça para provisão geral em algum formulário (i.e, não dependente de um pedido individual) de uma lista actualizada da informação que foi disponibilizada mediante um pedido no quadro da lei.

Tal provisão assegura a consistência e justiça, enquanto assegura que uma vez que parte da informação tenha sido previamente fornecida a uma pessoa que se candidata em conformidade com a lei, ela será sempre fornecida.

Ambos os Estados Unidos e a União Europeia facilitam o acesso público a determinados documentos sem a necessidade de pedidos individuais, por causa da sua importância. Estes registos permitem o acesso imediato àqueles documentos no formato electrónico. A UE indica que age assim para tornar efectivos os direitos dos cidadãos no quadro deste regulamento ‘ (regulamento (EC) n.º. 1049/2001).

## **Renunciando às taxas**

Tendo em consideração o facto de que muitas pessoas que desejam obter informação no quadro do anteprojecto têm meios limitados, o ante projecto deve garantir o fornecimento de informação e cópias dos documentos gratuitamente nos casos em que se tratar de interesse público.

CAROLINE ADDY

1 Corte Do Tijolo,

Temple,

Londres EC4

15 Março 2004

### Crítica ao anteprojecto da Lei do Acesso às Fontes de Informação Submetida pela *Iniciativa dos Direitos Humanos da Commonwealth*

*(Tradução não Oficial)*

“A grande força democratizadora da informação deu-nos toda a oportunidade de efectuar a mudança e aliviar a pobreza de uma forma profunda, difícil hoje de imaginar. A nossa tarefa, a vossa tarefa... é tornar essa mudança real para os necessitados, onde quer que estejam. Com a informação do nosso lado, com o conhecimento como um potencial para todos, o caminho para a pobreza pode ser revertido.” *Kofi Annan*

1. O capítulo de Moçambique do Instituto dos Meios de Comunicação Social da África Austral enviou uma cópia do anteprojecto do Acesso às Fontes de Informação 2004 à Iniciativa dos Direitos Humanos da Commonwealth (CHRI) para revisão e comentários.

2. A CHRI compreende que a cópia do anteprojecto que foi fornecida para revisão é uma tradução do anteprojecto original, que foi elaborada na língua portuguesa. Apesar das diferenças entre os textos traduzidos do *draft*, a avaliação da CHRI é que o anteprojecto necessita ainda dum trabalho considerável para trazer suas provisões em linha com os melhores padrões da prática corrente no mundo. A análise abaixo sugere as áreas que devem sofrer revisão em detalhe, assim como indica exemplos das provisões legislativas que poderiam ser incorporadas numa versão revista do anteprojecto. Tomando em consideração o número de emendas que a CHRI recomendou, a CHRI sugere que todo o anteprojecto, depois de revisto, seja distribuído novamente para uma segunda consulta e revisão.

### **O Valor do Direito à Informação**

3. De princípio, vale a pena reiterar os benefícios de um regime eficaz nos direitos de informação:

**Fortalece a democracia:** A fundação da democracia é um círculo eleitoral informado que possa escolher sensatamente os seus representantes, na base da capacidade de liderança e que pode manter o seu governo responsável pelas políticas e decisões que promulga. O direito à informação tem um papel crucial em assegurar que os cidadãos estejam melhor informados, sobre as pessoas que elegerem e sobre suas actividades enquanto no governo. A democracia é reforçada quando as pessoas se engajam com as suas instituições de governo e formam os seus juízos com base em factos e evidências, ao contrário de promessas vazias e *slogans* políticos sem sentido.

**Apoia o Desenvolvimento Participativo:** Muitas das falhas das estratégias de desenvolvimento até à data é atribuída ao facto de que, durante anos, elas foram projectadas e executadas num ambiente fechado - entre governos e doadores e sem a participação do povo. Se os governos forem obrigados a fornecer informação, as pessoas podem estar capacitadas a melhor traçar os seus próprios destinos, rumo ao desenvolvimento. Elas podem avaliar porquê ‘e que as estratégias de desenvolvimento não funcionaram e, pressionar para que sejam feitas mudanças que ponham o desenvolvimento de volta aos carris.

**É uma Ferramenta Anti-Corrupção Provada:** Em 2003, dos dez países que constam da lista de Percepções sobre Corrupção, da Transparência Internacional, cerca de nove tiveram uma legislação eficaz que permite o público ver ficheiros do governo. Em contraste, dos dez países considerados os piores no que concerne ‘a corrupção, nem sequer um tinha uma lei de acesso a informação a funcionar. O direito à informação aumenta a transparência por abrir os processos de tomada de decisão ao público e a privados.

**Apoia o Desenvolvimento Económico:** O direito à informação garante um sustentáculo crucial aos princípios de transparência e responsabilização alicerçados por um mercado mais amistoso e uma boa governação. Os mercados, tal como os governos, não funcionam bem no secretismo. A abertura incentiva um ambiente político e económico mais conducente aos princípios do mercado livre que é o da “informação perfeita” e da “competição perfeita”. Por sua vez, isto resulta num crescimento mais forte, não menos importante razão porque encoraja uma maior confiança dos investidores. A equidade económica é também condicional a uma informação livremente acessível

porque *um direito* à informação assegura que a informação própria não só se transforme apenas em mais uma comodidade fechada e na posse de uma minoria para seu único benefício.

**Ajuda a Reduzir o Conflito:** A democracia e a estabilidade nacional são realçadas pelas políticas de abertura que engendra uma maior confiança pública nos seus representantes. É importante realçar que a confiança numa pessoa no seu governo vai, de alguma maneira, minimizar a probabilidade de conflito. A abertura e a partilha de informação contribuem para a estabilidade nacional, criando um diálogo em dois sentidos entre cidadãos e o Estado, reduzindo a distância entre o governo e o povo e combatendo, desse modo, sentimentos de alienação. Os sistemas que permitem ao povo ser parte deles, para escrutinarem pessoalmente os processos de tomada de decisão reduzem sentimentos dos cidadãos de inabilidade e enfraquecem percepções de exclusão ou uma vantagem injusta de um grupo sobre o outro.

4. É importante reconhecer no contexto deste exercício de legislação que para que a legislação sobre o direito à informação seja eficaz, ele necessita ser respeitado e ser “possuído” por ambos, o governo e o público. A experiência mostra que isto é mais provável de acontecer, onde a legislação é desenvolvida de uma forma participativa. A participação no processo de desenvolvimento legislativo requer que o governo incentive pro-activamente a participação de grupos da sociedade civil e do público numa maneira abrangente. Isto pode ser feito de várias maneiras, por exemplo, fazendo reuniões públicas para discutir a lei, estratégica e consistentemente usando os Órgãos de Informação para elevar a consciência e manter o público actualizado sobre o progresso; criando um comité das partes interessadas para considerar e dar recomendações sobre o desenvolvimento da legislação; e solicitando contribuições do público em todos os estágios do esboço legislativo para enriquecer a lei.

## ANÁLISE DO ANTE-PROJECTO E SUGESTÕES PARA A SUA MELHORIA

5. Enquanto for necessário assegurar que o público participe no processo de elaboração para garantir que a legislação final desenvolvida seja adequada ao contexto nacional, é geralmente bem aceite que existam padrões básicos mínimos que toda a legislação sobre o Direito à Informação (RTI) deve ter. O Capítulo 2 do relatório do CHRI, Open Sesame (palavra mágica para abrir uma porta fechada ou para ter acesso ): Procurando o Direito à Informação na Commonwealth, fornece uma discussão mais detalhada destes padrões. A crítica abaixo saiu deste trabalho.

6. No global, a avaliação da CHRI é de que, se é verdade que o anteprojecto, na sua forma actual, contém algumas provisões úteis, requer ainda um considerável trabalho adicional se quiser estabelecer uma lei funcional de acesso à informação, em que se implementa o direito incorporado no artigo 74 ( 1) da Constituição. A análise abaixo critica as provisões actuais do anteprojecto assim como sugere a inclusão de um número de provisões adicionais baseadas nos melhores padrões do direito à informação.

### **Preâmbulo**

7. O valor da legislação do acesso à informação vem da sua importância em estabelecer uma estrutura de governação aberta. Isto deve estar claramente indicado no preâmbulo e nas provisões dos objectivos da lei, ambos que são usados geralmente para ajudar à interpretação de provisões subsequentes.

8. Actualmente, o preâmbulo centra-se demasiado no historial da lei e não é suficiente na sua finalidade e contexto. Em particular, a Lei de Imprensa não recebeu assim tanta atenção. Diferentemente das provisões Constitucionais relevantes, a Lei de Imprensa não dá o peso legal adicional às provisões do anteprojecto e a própria pode ser emendado ou revogada. O artigo 1 do anteprojecto contém também informação que seria normalmente contida no preâmbulo.

**Recomendação 1:** A CHRI recomenda que o preâmbulo seja re-elaborado para que seja mais ajustado à finalidade e aos parâmetros da lei. O Artigo 1 do

anteprojecto deve ser incorporado no novo preâmbulo. A Lei de Promoção do Acesso à Informação da África do Sul de 2000, contém um bom exemplo de um preâmbulo integral do direito à informação. O projecto de lei sobre Liberdade de Informação do Sri Lanka pode também ser usado como um modelo:

*Ao passo que existe uma necessidade de promover uma cultura da transparência e de responsabilização nas autoridades públicas, dando efeito ao direito à liberdade de informação e desse modo promover activamente uma sociedade em que o povo do Sri Lanka tenha um acesso eficaz à informação para permitir que inteiramente exerça e proteja os seus direitos.*

### **Capítulo 1 : Provisões Gerais**

9. O objectivo da lei deve ser claramente indicado. Como com o preâmbulo, as cláusulas dos objectivos são usadas frequentemente para ajudar na interpretação. A cláusula dos objectivos deve demonstrar um compromisso claro com regra de divulgação máxima. Deve haver uma presunção clara a favor do acesso. Uma intenção clara deve ser articulada para impor uma obrigação sobre os organismos de divulgarem informação e conferirem/ reafirmarem o direito do público a ter acesso e receber informação. No fundo, qualquer pessoa pode ter acesso à informação, seja um cidadão moçambicano ou não. Não se deve exigir das pessoas a apresentação de um motivo para terem acesso a informação.

**Recomendação 2:** O anteprojecto contém duas cláusulas de objectivos - o artigo 2 e o artigo 4. A CHRI recomenda que estes artigos sejam combinados e que se desenhe uma única cláusula de objectivos transformando-se no artigo 1. Esta cláusula deve ser esboçada para cobrir questões levantadas acima no parágrafo 9. A cláusula deve ainda anotar a decisão de incluir o governo e organismos privados dentro do âmbito da lei (ver parágrafos 11-13 abaixo).

Uma consideração deve ser dada no sentido de se incluir uma provisão adicional que expresse que a lei deve ser interpretada para facilitar os objectivos da lei. A secção 3(2) da Lei da Liberdade de Informação de Trindade & Tobago de 1999 fornece um bom modelo:

*As provisões desta lei serão interpretadas para promover o(s) objecto[s] da Lei] ...e qualquer modo a descrição conferida por esta lei será exercida tanto quanto possível para facilitar e promover, prontamente e no mais baixo custo possível, a divulgação da informação.*

10. Actualmente, o anteprojecto não contém nenhuma clara indicação incorporando um “direito” à informação. O artigo 5 impõe, pelo menos, uma obrigação a determinados organismos de fornecerem informação, mas não há nenhuma menção de um direito concomitante conferido a todas as pessoas.

11. As provisões no Capítulo I ressentem-se do facto de, ao estabelecerem os parâmetros da lei, os autores usaram terminologia que se centra no acesso às “fontes oficiais de informação”. Embora o termo “fontes oficiais” esteja definido no artigo 2, para incluir fontes privadas “sempre que a coisa pública esteja em jogo”, a CHRI questiona a necessidade para tal definição tão complicada. Isto pode confundir o público assim como os funcionários que implementam a lei. A confusão é exacerbada pelo Artigo 5 que postula que “os organismos e as instituições da administração pública, empresas públicas, entidades privadas, sempre que o bem público esteja em jogo, são obrigadas a fornecer informação, escrita ou oral”. Da estrutura da provisão, não está claro se no caso do bem público estar em jogo aplica-se quando estão envolvidas entidades privadas (como estipula o artigo 2) ou cobre a totalidade das frases precedentes e aplicável também a organismos públicos. A aplicar-se no último caso, este torna-se injustificavelmente restritivo. O público deve ter um direito a aceder à informação na posse dos organismos públicos em todos os casos, excepto onde uma isenção legítima se aplica.

**Recomendação 3:** O artigo 5 deve transformar-se no artigo 2 e deve ser reelaborado para conferir activamente um direito do público à informação.

O artigo 5 deve ser esboçado para tornar claro que as pessoas podem aceder a documentos na posse dos organismos públicos por todo e qualquer motivo. A Secção II da Lei da Liberdade de Informação Australiana de 1982 dá um modelo útil:

1) No âmbito desta Lei, cada pessoa tem um direito legal de ter acesso de acordo com esta lei:

- detalhes da informação coberta-

(a) Os organismos e as instituições da administração pública e as empresas públicas (baseado no Artigo 5);

(b) Os organismos privados (ver a recomendação 4 abaixo)

(2) No âmbito desta lei, o direito de uma pessoa de aceder à informação não é afectado por:

(a) Nenhuma razão que a pessoa der para justificar a procura de aceder à informação;

(b) A crença de um departamento ou Ministério sobre as razões que levam uma pessoa a procurar aceder à informação.

12. É louvável que o anteprojecto procura incluir organismos privados dentro do seu âmbito. Esta abordagem reconhece o facto de que nesta era onde as privatizações e o *outsourcing* estão sendo empreendidos cada vez mais pelos governos, o sector privado tem influência crescente e tem impacto sobre o público, daí não poder estar isento do escrutínio público. Entretanto, a necessidade para que o pedido esteja relacionado com a questão do bem público estar em jogo é uma exigência confusa e muito vaga. A questão é que o que constitui bem público é extremamente subjectiva - quem decidirá?

13. A *Lei de Promoção do Acesso à Informação sul-africana* de 2000 é a única legislação sobre o direito à informação no mundo que trata detalhadamente do acesso à informação dos organismos privados. A parte 3 da lei considera a questão do direito à informação na posse dos organismos privados em detalhe. O Parlamento da África do Sul fez depender o acesso aos direitos afectados. Esta tentativa, embora abrangente, tem mais sustentação na lei do que a experiência incluída no anteprojecto; a questão dos direitos foi sempre litigada,

com o corpo da lei a relacionar-se aos direitos humanos particularmente bem estabelecidos.

**Recomendação 4:** O artigo 5 deve definir firmemente os parâmetros do direito de aceder à informação na posse de organismos privados. A secção 50 da Lei sul-africana de Promoção do Acesso à Informação é um bom modelo:

A um requerente deve ser dado o acesso a todo o arquivo de um organismo privado se:

- (a) o arquivo é solicitado para o exercício ou a protecção de todos os direitos;
- (b) a pessoa cumprir com as exigências processuais nesta lei, que se relacionam com um pedido para o acesso a esse arquivo;
- (c) o acesso a esse arquivo não é recusado sob nenhuma justificação para a recusa contemplada na lei.

14. Para assegurar-se de que a divulgação total ocorra na prática, a definição de que tipos de informação são cobertos deve ser amplamente elaborada. Incorporando um direito de acesso a “informação” na forma em que ela possa estar guardada ou, ao invés de dizer que somente “arquivos” “documentos” ou “material escrito ou oral” é preferível, porque preferível melhor interpretação.

15. Os artigos 3 e 5 do anteprojecto tratam desta questão. O artigo 5 indica que os organismos cobertos pela lei são obrigados a fornecer “informação escrita ou oral”. Isto podia ter um efeito restritivo no acesso se interpretado estritamente. O artigo 3( 1) é confuso. Parece cobrir somente as fontes “documentais ou orais” mas acrescenta a provisão de que “qualquer que seja a natureza”. Não está claro como estas duas frases interagirão na prática. O artigo 3 (2) é desnecessariamente restritivo ao exigir que as fontes escritas sejam “autênticas”. Provar a autenticidade na prática pode ser muito difícil. Mais ainda, não está claro o significado da palavra “autêntico”. O artigo 3(3) é igualmente desnecessariamente restritivo ao excluir as fontes de informação que são anónimas. Caso sistemas apropriados de gestão de arquivos sejam implantados, a provisão não deve ser necessária porque para todos os documentos será fácil traçar a sua origem. Caso a provisão seja mantida, os funcionários que desejam não divulgar a informação podem simplesmente remover o nome do autor e dizer que está isento, ou seja não deve ser divulgado. Em todo o caso, o público tem um direito de escrutinar se a autoria dos

documentos é conhecida ou não. O público deve ser capaz de decidir que crédito dá à informação que vem de fontes anónimas.

**Recomendação 5:** Tomando em consideração as recomendações 3 e 4 acima, a CHRI recomenda que o artigo 5, seja qual for a sua versão final, não inclua as palavras “escritas ou orais” e refira-se somente à informação. Os artigos 3(2) e (3) devem ser suprimidos e o artigo 3(1) redesenhado para aumentar a abrangência da sua cobertura e a sua clareza. A secção 2( d) da liberdade indiana da lei de Informação de 2002 da informação é um bom modelo:

“Informação” significa todo o material em qualquer forma relacionado com a administração, operações ou decisões tomadas pela autoridade [sujeita a lei];

16. De acordo com a melhor prática, os organismos cobertos pelo anteprojecto não devem ter apenas um dever de divulgar a informação em caso de solicitação, mas devem também ser obrigados a publicar e disseminar pro-activamente documentos de relevância geral para o público, por exemplo, sobre a sua estrutura, as normas e funcionamento, os documentos que possuem, suas finanças, actividades, quaisquer oportunidades para consultas e o conteúdo das decisões/políticas que afectam o público. Tais cláusulas pro-activas da divulgação são incluídas geralmente na legislação sobre o direito à informação na base de que o público tem um direito de ser fornecido automaticamente com informação básica sem ter que gastar o seu próprio tempo e dinheiro para a solicitar.

**Recomendação 6:** A CHRI recomenda a inclusão de provisões na divulgação pro-activa. A secção 7(1) da Lei de liberdade de Informação de Trindade & Tobago de 1999 e s.4 da Lei de Liberdade de Informação da Índia de 2000 fornecem bons exemplos:

Trindade & Tobago: (a) causa para ser publicada no Boletim da República e num jornal diário que circula em Trindade e Tobago [e no seu website e para manter cópias para a inspecção em todos seus escritórios] assim que praticável após a entrada em vigor desta lei.

(I) uma informação detalhada da organização e as funções da autoridade pública, indicando, até onde for praticável, os poderes para a tomada de decisão e outros poderes que afectam os membros do público envolvidos

nestas funções e detalhes de todo o arranjo que existe para a consulta com, ou representado por, membros do público em relação a formulação da política na, ou a administração, da autoridade pública;

(II) uma informação sobre as categorias de documentos que são mantidos na posse da autoridade pública;

(III) uma informação do material que foi preparado pela autoridade pública no âmbito desta lei para publicação ou inspecção por membros do público, e os lugares onde a pessoa pode inspecionar ou obter esse material;

(IV) uma informação que alista a literatura disponível por meio de subscrição de serviços;

(V) uma informação do procedimento a ser seguido por uma pessoa quando um pedido para o acesso a um documento for feito a uma autoridade pública;

(VI) uma informação especificando o funcionário responsável dentro de cada autoridade pública para recepção inicial de (e acção baseada nas observações da secção 10) pedidos para o acesso aos documentos sob a secção 13 e requerimentos sob a secção 36;

(VII) uma informação que alista todas as direcções, conselhos, comités e outros organismos constituídos por duas ou mais pessoas, que são parte de, ou foram estabelecidos com a finalidade de recomendar, a autoridade pública, e cujas reuniões estão abertas ao público, ou cujas actas de reuniões estão disponíveis para inspecção pública;

(VIII) se a autoridade pública tiver uma biblioteca ou uma sala de leitura que estejam disponíveis para o uso público, uma informação desse facto incluindo detalhes do endereço e horas de abertura da biblioteca ou da sala de leitura; e

(b) durante o ano que começa em 10 de Janeiro depois da publicação, a respeito da autoridade pública, das informações sob o parágrafo (a) que são as informações publicadas primeiramente sob esse parágrafo, e durante cada ano seguinte, são publicadas no Boletim da República e num jornal diário que circula em Trindade e Tobago informações que actualizam as informações contidas em publicações precedentes.

Índia:

(b) publica [extensamente e duma maneira facilmente acessível ao público] ...

(i) os detalhes da sua organização, funções e deveres;

- (ii) os poderes e os deveres de seus funcionários e empregados e do procedimento seguido por eles no processo de tomada de decisão;
  - (iii) as normas estabelecidas pela autoridade pública para o desempenho das suas funções;
  - (iv) regras, regulamentos, instruções, manuais e outras categorias de arquivos sob seu controlo e usado pelos seus funcionários no desempenho das suas funções;
  - (v) os pormenores das facilidades disponíveis aos cidadãos para obter a informação; e
  - (vi) o nome, designação e outros pormenores do oficial de Informação Pública'
- (c) publica todos os factos relevantes a respeito das decisões e de políticas importantes que afectam o público ao anunciar tais decisões e políticas;
- (d) fornecer as razões das decisões tomadas, se administrativa ou quasi-judicial àqueles que ficam afectadas por tais decisões;
- (e) antes de iniciar qualquer projecto, publicar ou comunicar ao público em geral ou às pessoas afectadas ou prováveis de serem afectados pelo projecto em particular, os factos disponíveis para o efeito ou aos quais haja um acesso razoável que em sua opinião deve ser sabido pelo publico nos melhores interesses naturais de justiça e da promoção dos princípios democráticos.

17. A fim de apoiar a divulgação máxima da informação, a lei deve também fornecer protecção aos “whistleblowers” (denunciantes), isto é, os indivíduos que divulgam a informação na contravenção da lei e/ou de seus contratos de emprego porque acreditam que tal divulgação é de interesse publico. A protecção dos whistleblowers é baseada na premissa de que os indivíduos devem ser protegidos de sanções legais, administrativas ou relacionadas com o emprego por divulgarem informação sobre qualquer acto ilegal ou imoral. A inclusão de um dispositivo de protecção dos whistleblowers é importante por forma a emitir uma mensagem ao público e aos funcionários que o governo está sério sobre a abertura para legitimar o escrutínio.

**Recomendação 7:** CHRI recomenda que um artigo adicional seja incluído para tratar da protecção dos whistleblowers. A secção 47 do artigo 19 da Lei de Liberdade de Informação fornece um bem modelo:

*(1) ninguém pode ser sujeito a sanções legais, administrativas ou relacionadas com o emprego, não obstante toda a ruptura de uma obrigação legal ou do emprego, por divulgar informação sobre um acto ilícito, ou aquele que constituiria uma ameaça séria à saúde, à segurança ou ao ambiente, desde que ele tenha agido de boa fé e de bom senso de que a informação era substancialmente verdadeira e divulgue evidência de um acto ilegal ou de uma ameaça séria à saúde, à segurança ou ao ambiente.*

*(2) para as finalidades da sub secção (1), acto ilegal inclui o cometimento de uma ofensa criminal, uma falha em cumprir com uma obrigação legal, um erro da justiça, corrupção ou desonestidade ou mal administração de um organismo público.*

18. Embora tendo em mente o grande princípio da divulgação máxima, é, contudo, bem se aceita que pode haver um número pequeno de isenções legítimas em todo o regime do acesso. As isenções à regra da divulgação máxima devem ser mantidas num mínimo absoluto e devem ser desenhadas minuciosamente. As categorias mais abrangentes de isenção devem ser evitadas e as isenções gerais para Posições específicas (por exemplo presidente) ou órgãos (por exemplo as forças armadas) não devem ser permitidas; numa democracia moderna não há nenhuma razão racional para que tais isenções sejam necessárias. A lei deve exigir que a outra legislação seja interpretada, tanto quanto possível, duma maneira consistente com as suas provisões.

19. O parágrafo 2 do artigo 5 contém presentemente as isenções principais no âmbito da Lei. Uma consideração mais profunda deve ser dada a estas provisões uma vez que correntemente elas estão expressas duma forma ampla. Por exemplo, o artigo 5 indica que a lei “não cobre assuntos cuja publicação é proibida por outros diplomas legais”. Tal provisão viola a boa prática, que sugere que um direito à lei de informação deve especificamente indicar que ultrapassa toda a restante legislação inconsistente. Um direito à lei de informação deve ser compreensivo, quer no que diz respeito ao direito que defende quer nas limitações que reconhece. A lista das isenções deve ser inclusiva e outras leis não devem ser permitidas a aumenta-las. Se outras leis que restringem o direito forem mantidas nos livros da lei, haverá confusão sobre que provisões

têm prioridade - secretismo ou abertura. A este respeito, o artigo 5 explicitamente permite que leis do secretismo sejam dominantes, o que servirá somente para minar a lei.

20. O princípio chave subjacente a toda a isenção é que a sua finalidade deve ser proteger e promover de forma genuína o interesse público. Mesmo onde as isenções são incluídas na legislação, não devem aplicar-se aos documentos com mais de 10 anos. Mais, todas as isenções devem ser sujeitas “a um domínio do interesse público”, por meio do qual um documento que cair dentro dos termos de uma provisão geral da isenção deve ainda ser divulgado se o interesse público no caso específico o exigir. O teste para as isenções (articuladas por Artigo 19) é apresentado em três partes:

(i) É a informação coberta por uma isenção legítima?

(ii) Poderá a divulgação causar um dano substancial?

(iii) É o provável dano maior do que o interesse público na sua divulgação?

**Recomendação 8:** A CHRI recomenda que o parágrafo 2 do artigo 5 seja suprimido e substituído por um número pequeno de isenções melhor elaboradas, que devem ser sujeitas **primordialmente ao interesse público**. As secções 22-31 do modelo da Lei sobre a Liberdade de Informação do artigo 19 FOI devem ser consideradas neste contexto.

**Recomendação 9:** A CHRI recomenda que um artigo adicional seja incluído estipulando explicitamente que a lei irá ignorar a legislação inconsistente. A secção 14 da lei de liberdade de informação indiana de 2002 é um bom exemplo: Lei para ter Efeito Dominante

As provisões desta lei terão efeito apesar de que qualquer coisa inconsistente contida na lei dos segredos oficiais... e a toda outra lei que por enquanto está em vigor ou em qualquer instrumento que tem efeito em virtude de toda a lei, ‘a excepção desta.

21. O artigo 6 faz correctamente cumprir o dever legal com a lei e a responsabilidade do chefe de qualquer organismo relevante. Entretanto, designadamente, enquanto o artigo 6(2) indica correctamente que aqueles que

não cumpram serão responsabilizados, a provisão é enfraquecida pela sua falha em especificar que penalidades serão impostas e sobre quem.

**Recomendação 10:** A CHRI recomenda que um artigo adicional seja incluído estabelecendo o regime das penalidades disponíveis para disciplinar os funcionários que não cumpram com os termos da lei. O novo artigo deve também indicar especificamente que - o CSCS, os tribunais ou algum outro

organismo – pode impor a penalidade. Estão incluídas abaixo algumas considerações a ter em conta:

. s.12 da Lei do Direito à Informação de Maharashtra (Índia) de 2002:

(1) Caso um Oficial de Informação Pública, tenha sem nenhuma justificação razoável, negado fornecer a informação solicitada, dentro do período especificado... a autoridade apelatória pode, numa apelação, impor uma penalidade de duzentas e cinquenta rupias, por cada dia de atraso em fornecer a informação, após ter dado ao Oficial de Informação Pública uma oportunidade razoável para uma audição.

(2) Caso se descubra numa apelação que um Oficial de Informação pública deu conscientemente:

(a) informação incorrecta ou enganadora;

(b) informação errada ou incompleta.

A autoridade apelatória pode impor, sobre tal Oficial de Informação Pública, uma penalização que não exceda as duas mil rupias, caso ache apropriado depois de ter dado ao visado bastante tempo para ser ouvido. ..

(4) a penalidade sob as sub secções (1) e (2) da maneira que são impostas pela autoridade apelatória, será deduzida do salário do Oficial de Informação Público visado, ou se nenhum salário for deduzido, sob forma de atrasos no rendimento.

s.54 da Lei de Liberdade de Informação Britânica de 2000:

( 1) Se uma autoridade pública não cumprir com [uma notificação do órgão apelatório, o corpo apelatório] pode notificar escrevendo ao tribunal que a autoridade pública não cumpriu com essa notificação.

(2) Onde for certificada uma falha em cumprir é certificada sob a subsecção ( 1 ), o tribunal pode inquirir sobre a matéria e, após ter ouvido alguma testemunha que pode ser arrolado em defesa ou contra a autoridade pública, e após ter ouvido qualquer informação que puder ser oferecida em defesa, trata a autoridade como se tivesse cometido um desacato a autoridade do tribunal.

s.49 da lei modelo do artigo 19:

(3) É uma ofensa criminal intencional:

- a. obstrui o acesso a todo o arquivo contrário a esta lei;
- b. obstruir o desempenho por um organismo público de um dever sob esta lei;
- c. interferir com o trabalho do [ organismo apelatório e/ou organismo de monitoria]; ou
- d. destruir arquivos sem autoridade legal [..ou esconder ou falsificar arquivos/ documentos ]

( 4) Qualquer um que comete uma ofensa sob as subsecção ( 1 ) será sumariamente condenado a uma multa que não excede [uma quantidade apropriada da inserção] e/ou ao prisão por um período que não excede dois anos.

## Capítulo II:

Exercício do Direito 22. Um teste chave da eficácia de uma lei de acesso é a facilidade, acessibilidade (baixo custo, barato) e o prontidão com que as pessoas procurando informação a obtém. A lei deve incluir procedimentos claros e não complicados que asseguram respostas rápidas a taxas comportáveis. As aplicações devem ser simples e assegurar de que os analfabetos e/ou os sem dinheiro não sejam barrados de utilizar a lei. Deve-se exigir a todos os organismos públicos estabelecer sistemas internos abertos, acessíveis para assegurar o direito do público receber a informação.

23. As provisões processuais no anteprojecto são relativamente ténues. Embora um processo básico para pedir informação seja estabelecido, é provável que a pobreza das provisões cause dificuldades no estágio da execução. Actualmente, os artigos 6, 7 e 9 juntos estabelecem o processo para candidatar-se para e receber a informação. De acordo com o artigo 7, um solicitador é apenas exigido a especificar a informação que deseja receber e a sua identificação. Não está claro se o pedido deve ser na forma escrita ou oral, nem se os pedidos escritos devem ser entregues em mão, afixados ou podem ser endereçados electronicamente. Não está claro a quem os solicitadores devem endereçar os seus pedidos, embora o artigo 6 pareça sugerir que o chefe do organismo em causa será o receptor dos pedidos em primeira mão. Pelo contrário, muitas leis designam especificamente que cada organismo relevante designará um oficial de informação que seja responsável para receber e tratar dos pedidos de informação em primeira mão. (O chefe do organismo será ainda responsável de todo por assegurar a conformidade do organismo com a lei.)

24. O anteprojecto também não indica um número de questões adicionais cobertas geralmente pelas secções processuais do direito à legislação de informação, incluindo:

Exigir os Oficiais a ajudar ao solicitador sobre como formular os seus pedidos: ver por exemplo, as secções 18(3) e o 19 da Lei sul-africana de Promoção do Acesso à Informação de 2000:

18(3) (a) um indivíduo que por causa do analfabetismo ou de uma deficiência física seja incapaz de fazer um pedido para o acesso a um arquivo de um organismo público de acordo com a secção 18(1) [a secção que trata da formulação de pedidos] , pode fazer esse pedido por via oral.  
(b) O Oficial de Informação desse organismo deve transformar esse pedido oral em escrito no formulário prescrito e fornecer uma cópia ao requerente.

19 (1) se um requerente informar o oficial de informação:

(a) um organismo público que deseja fazer um pedido para aceder a um arquivo/ documento desse organismo público;

(b) um organismo público. ... que deseja fazer um pedido para ter acesso a um arquivo/documento de um outro organismo público, o Oficial de Informação deve dar tal assistência, gratuitamente, como é exigido para que o requerente vá de encontro com os 18(1).

(2) Se um requerente fizer um pedido para ter acesso que não vai de encontro com a secção 18(1), o Oficial de Informação visado não pode recusar o pedido por causa dessa não-conformidade a menos que o Oficial de Informação tiver:

(a) notificado a esse requerente da intenção de recusar o pedido e tenha fundamentado na notificação:

(i) as razões para a recusa ponderada;

(ii) que o oficial de informação ou um outro oficial identificado pelo oficial de informação ajudariam esse requerente a fazer um pedido numa forma que removeesse os potenciais motivos para a recusa;

(b) dado ao requerente uma oportunidade razoável de procurar tal assistência;

(c) até razoavelmente possível, providenciar o requerente com alguma informação (incluindo informação sobre os arquivos, à excepção da informação na base da qual um pedido de acesso possa ou deve ser recusada... na posse do organismo que é relevante ao pedido) que o ajudaria a fazer um pedido nesse formato;

(d) dado ao requerente uma oportunidade razoável de confirmar o pedido ou de alterá-lo para estar em conformidade com a secção 18(1).

. Exigir aos organismos a transferirem os pedidos, total ou parcialmente, se a matéria em questão for tratada por um outro organismo (por exemplo, secções 8 e 7(4) da lei da acesso a informação jamaicana de 2002).

8. ( 1) onde uma solicitação é feita a uma autoridade pública para um documento oficial:

- (a) que está na posse de uma outra autoridade pública;
- (b) a matéria em questão está mais conectada com as funções de uma outra autoridade pública, a autoridade pública primeiramente mencionada transferirá a solicitação ou parte dele a essa outra autoridade pública e informará o pretendente imediatamente da transferência.

(2) A transferência de uma solicitação conforme à sub secção ( 1) será feita assim que for praticável, não mais tarde do que em [ X] dias após a data da recepção do pedido.

7. (4) Uma autoridade pública responderá a uma solicitação assim que esta for praticável, não mais tarde do que

- (a) [ X] dias após a data da recepção do pedido; ou
- (b) no caso de uma solicitação transferida a ela por uma outra autoridade conforme à secção 8, [ X] dias após a data da recepção por essa autoridade, assim, entretanto, que uma autoridade pode estender o período [ X] dias por um período adicional, não excedendo [ X] dias, em qualquer caso onde há uma causa razoável para tal extensão.

**Recomendação 11:** A CHRI recomenda que consideração adicional seja dada relativamente a como os procedimentos de solicitação operarão na prática, em particular para lidarem com as omissões e as ambiguidades identificadas nos parágrafos 23-24 acima.

25 É positivo que o artigo 9 (1) exige que os pedidos sejam respondidos dentro de 10 dias. Entretanto, o conteúdo mínimo exigido dessa resposta deve ser estabelecido no anteprojecto. Normalmente, as respostas positivas devem recomendar quando, onde, como a que custo o requerente pode ter acesso a um documento. A secção 25(2) do Lei de ! Promoção do Acesso a Informação sul-africana de 2000 pode ser exemplo útil:

Se o pedido para o acesso for concedido, a notificação nos termos da sub secção ( 1 ) (b) deve estipular:

- (a) a taxa para o acesso (se alguma) a ser pagada para ter a informação;
- (b) o formato em que o acesso será garantido;

(c) que o requerente pode fazer [apelo], conforme as circunstâncias, de contra a taxa de acesso a ser pagas ou ao formato em que a informação será disponibilizada e ao procedimento (incluindo o período) para lançar [um apelo], conforme as circunstâncias.

26. As respostas negativas devem fornecer os detalhes a respeito da razão (s) porque o pedido foi rejeitado (de modo a que o pretendente tenha informação suficiente para poder apelar) assim como o requerente pode apelar da decisão, os limites de tempo e o custo. A secção 26 da lei de liberdade de informação australiana de 1982 é um exemplo útil: Onde, em relação a um pedido, uma decisão relacionada a uma recusa de garantir o acesso a um documento é feita de acordo com o pedido ou a provisão de acesso a um documento, o responsável pelas decisões fará com que ao pretendente seja dada uma notificação escrita da decisão, e a notificação deve:

(a) indicar os decisões em todas as perguntas materiais do facto, referindo o material em que essas decisões foram baseadas, e indica as razões para a decisão;

(b) onde a decisão se relaciona a um documento de um departamento, indicar o nome e a designação da pessoa que dá a decisão;

(c) dar ao pretendente informação a respeito dos:

(i) seus direitos com respeito à revisão da decisão;

(ii) seus direitos de apresentar uma reclamação ao Procurador com relação à decisão;

(iii) o procedimento para o exercício dos direitos referidos nos sub parágrafos (i) e (ii);

incluindo (onde for aplicável) detalhes da maneira em que uma aplicação para a revisão sob a secção 54 [que trata das revisões internas] pode ser feita.

27. O anteprojecto não inclui nenhuma provisão que permitam a divulgação parcial de informação. Esta opção deve ser indicada para assegurar de que os organismos não neguem a divulgação se estiver de todo possível de cortar a informação isenta de um documento e divulgar o restante. A secção 10 da lei de liberdade de informação indiana de 2002 é um exemplo útil:

(1) se um pedido para o acesso à informação fosse rejeitado sob pretexto de que é em relação à informação que está isenta de divulgação, então apesar de qualquer coisa contida nesta lei, o acesso pode ser dado a essa parte do arquivo que não obtém nenhuma informação que é isenta de divulgação sob esta lei e que pode razoavelmente ser cortada em qualquer parte que contém a informação isenta.

(2) onde o acesso é concedido a uma parte do arquivo de acordo com a sub secção (1), a pessoa que faz o pedido será informada:

(a) que somente parte do arquivo pedido, depois cortado o documento que contém informação que é isenta de divulgação, está sendo fornecido; e

(b) das provisões da lei sob a qual a parte cortada é isenta de divulgação.

**Recomendação 12:** A CHRI recomenda que consideração adicional seja dada a como os procedimentos da resposta operarão na prática, em particular o que trata das omissões e as ambiguidades identificadas nos parágrafos 25-27 acima.

28.O artigo 8 estabelece os formatos em que o acesso a informação é permitido. O artigo 8 (b) permite a imposição de taxas para a provisão das cópias da informação. A melhor prática requer que quaisquer taxas que forem impostas para se ter acesso não devem ser assim elevadas a ponto de impedir potenciais pretendentes. As taxas devem ser limitadas somente à recuperação de custo, e nenhuma taxa deve ser aplicada para os pedidos nem pelo tempo da procura. O último, em particular, podia facilmente resultar em custos proibitivos e desencorajar a intenção da lei. A secção 17 da lei de liberdade de informação de Trindade e Tobago de 1999 e secção 11 da lei modelo Liberdade de informação do artigo 19 é um exemplo útil:

Trindade & Tobago: 17(2) onde o acesso a um documento oficial deve ser dado sob forma de cópias impressas, ou de cópias em algum outro formato, como em cassete, disco, película ou o outro material, o pretendente pagará a taxa prescrita.

(3) Independentemente da sub secção (2), caso uma autoridade pública não cumpra com a secção 15, todo o acesso a documentos oficiais a que o

pretendente solicitar e em conformidade com o seu pedido serão fornecidos gratuitamente.

(4) Independentemente da sub secção (2), caso uma autoridade pública falhe, conceder ao pretendente o acesso a um documento oficial dentro de sete dias úteis do pagamento da taxa relevante conforme à secção 16(1)[c], o pretendente deve, além de aceder ao documento oficial pedido, ser intitulado um reembolso da taxa paga.

Artigo 19: 11(2) o pagamento de uma taxa não será exigido para pedidos para a informação pessoal e pedidos de interesse público.

(3) o Ministro pode, após consulta com o comissário, fazer os regulamentos que indiquem:

- (a) a maneira como as taxas devem ser calculado;
- (b) que nenhuma taxa deve ser cobrada em casos prescritos; e
- (c) que nenhuma taxa deve exceder um determinado máximo.

29. A provisão deve também ser feita para renunciar taxas onde for apropriado. A secção 30A da lei de liberdade de informação australiana de 1982 dá um exemplo útil:

(I) Onde:

- (a) Há, no concernente a uma solicitação [a um organismo] de um documento ou sob a sub secção 54(1) pedindo uma revisão de uma decisão que relaciona-se com um original, uma taxa de solicitação (quer tenha ou não sido paga); e
- (b) [ o organismo] considera que a taxa ou uma parte da taxa devem ser enviadas por qualquer razão, incluindo uma das seguintes razões:
  - (i) o pagamento da taxa ou da parte da taxa possa causar ou causaria uma dificuldade financeira ao pretendente ou a uma pessoa cujo interesse de solicitação foi feita;
  - (iii) o tal acesso é de interesse do público geral ou é do interesse de uma secção substancial do público;

o departamento ou o Ministro podem enviar a taxa ou a parte da taxa.

**Recomendação 13:** A CHRI recomenda que uma consideração adicional seja dada sobre como o acesso será concedido na prática, em particular,

como as taxas serão aplicadas, no âmbito das omissões identificadas nos parágrafos 28-29 acima.

30. É positivo que o artigo 9(2) considera que uma resposta insatisfatória será tratada como se fosse uma recusa e dá a possibilidade de um recurso a um organismo independente de apelação, a saber o Conselho Superior da Comunicação Social (CSCS). Para fortalecer o regime das apelações, o artigo 9(3) estabelece um tempo limite para as apelações pelo CSCS. Deve ser fornecido algum detalhe sobre os poderes do CSCS de investigar no âmbito da sua função de verificação e de apelação. Os poderes concedidos ao Comissário Canadiano da Informação sob s.36 do da Lei Canadiana de Acesso a Informação de 1982 é um exemplo:

( 1) o Comissário da Informação tem, com relação a realização de uma investigação sobre qualquer queixa no âmbito desta lei, o poder:

(a) para chamar e fazer cumprir a comparência de pessoas perante o comissário de informação e solicita-los a dar provas orais ou escritas sob juramento e a produzirem tais documentos e coisas caso o Comissário julgue necessário para a investigação, da mesma maneira como um registo superior do tribunal;

(b) para administrar juramentos;

(c) para receber e aceitar tal prova e outra informação, por juramento/por declaração ou de outra maneira, porque o Comissário de Informação considera justificável, caso a prova ou informação seja admissível num tribunal;

(d) para aceder a quaisquer instalações ocupadas por instituições do governo e para satisfazer algumas exigências de segurança da instituição;

(e) para conversar em privado com qualquer pessoa em quaisquer instalações conforme o parágrafo (d) e para realizar de outra maneira tais inquéritos dentro da autoridade do Comissário de Informação sob esta lei caso o Comissário ache pertinente;

(f) para examinar ou obter cópias de/ou extractos dos livros ou dos outros arquivos encontrados em todas as instalações conforme o parágrafo (d) que contém qualquer matéria relevante à investigação.

(2) independentemente de qualquer outra acção do parlamento ou de qualquer privilégio sob a lei da prova, o Comissário de Informação pode, durante a investigação de toda a queixa sobre a lei, examinar qualquer arquivo aplicável perante uma instituição do governo, e nenhum arquivo pode ser retido pelo Comissário sob qualquer pretexto.

31. É positivo que o artigo 9(4) conceda poderes ao CSCS para fazer cumprir a lei. Os direitos necessitam de remédio, e sem a habilidade de exigir a conformidade e impor penalidades, a habilidade de CSCS de desempenhar o seu mandato será enfraquecida. De acordo com a recomendação 10 acima, a consideração deve ser dada a fornecer o CSCS com os poderes adicionais para fazer cumprir a lei. Os procedimentos criminais são uma matéria muito séria, de tal sorte que ao CSCS poderia ser dado o poder de impor multas a pequenas ofensas.

**Recomendação 14:** A CHRI recomenda que uma consideração adicional seja dada a como o CSCS executará a sua função de investigação e de apelação, tomando em conta as questões identificadas nos parágrafos 30-31 acima.

32. A CHRI não pôde encontrar informações a respeito do mandato e dos poderes gerais do Tribunal Administrativo referenciadas no artigo 9(6). Como tal, a CHRI não pode comentar sobre os poderes de investigação e de fazer cumprir a lei do tribunal. Reconhecendo as limitações significativas nesta análise a CHRI, não obstante, nota que parece positivo que o artigo 9(6) permite uma apelação adicional ao Tribunal Administrativo. Este comentário é estabelecido como premissa na suposição que esse tribunal é genuinamente independente da interferência do governo e habilitado para agir em conformidade. Os critérios-chaves contra o processo das apelações deve ser tratado de modo a ser acessível a todos, barato, simples e rápido.

33. Embora não seja estritamente necessário especificar que os tribunais têm a jurisdição para adjudicar disputas no âmbito do anteprojecto, consideração deve ser dada no sentido de se incluir um artigo adicional que indica explicitamente que o recurso aos tribunais é permissível caso tenham se esgotado todas as soluções administrativas prevista no anteprojecto.

**Recomendação 15:** Tendo em conta as questões em relação às apelações identificadas nos parágrafos 30-31 acima relativos às apelações ao CSCS, a iniciativa CHRI recomenda que uma consideração adicional seja dada ao facto de como o Tribunal Administrativo executará suas funções apelatórias dentro da estrutura geral das apelações dentro do quadro estabelecido pelo anteprojecto. A interacção prática do tribunal com o CSCS deve ser considerada e mais clareza deve ser fornecida a respeito do papel do CSCS, e dos tribunais.

### **Capítulo III: Provisões Finais**

34. O artigo 10 deve ser emendado tendo em conta os comentários acima, em particular, os parágrafos 11 e 19, a respeito do uso da frase “fontes oficiais da informação” e da necessidade para que o anteprojecto dominar a outra legislação inconsistente.

35. O artigo 11 é satisfatório.

### **Provisões Adicionais Sugeridas**

36. O anteprojecto não inclui um número de provisões incluídas geralmente na legislação sobre o direito à informação. O restante desta análise sugere um número de provisões extra que devem ser incluídas no projecto final para fortalecer o regime total do acesso e para permitir o regime de operar mais eficazmente na prática. As recomendações não estão em nenhuma ordem particular. Em todo o caso, caso as provisões sugeridas nesta análise forem aceites, a estrutura do projecto inteiro deve ser reconsiderado para assegurar o projecto final possa sensivelmente ser lido como um todo.

37. Os oficiais responsáveis para tomar as decisões a respeito da divulgação de informação podem legitimamente estar consciencializados que as decisões erradas da sua parte, isto é, as decisões que resultam na divulgação da informação que seus superiores acreditam que não devia ser revelada, poderia resultar em acções contra eles. Os interesses similares podiam ser abrigados a nível institucional. A fim de incentivar a abertura e não incorrer a esta possibilidade, as provisões devem ser incluídas para

protegerem oficiais/organismos que agem em boa fé, no desempenho dos seus deveres no âmbito da lei.

**Recomendação 16:** A CHRI recomenda que se inclua um artigo adicional para proteger oficiais e os organismos relevantes da responsabilidade das suas acções sob a secção 89 da lei de promoção do acesso a informação sul-africana de 2000 e a secção 38 lei da liberdade de Informação de Trindade e de Tobago de 1999 são bons exemplos:

África do Sul: Nenhuma pessoa é criminal ou civilmente responsável por qualquer coisa feita em boa fé no exercício ou no desempenho ou alegado exercício ou o desempenho de todo o poder ou dever nos termos desta lei.

Trindade & Tobago: (1) onde o acesso a um documento for dado de acordo com as exigências desta lei ou de boa fé, na crença de que a informação foi solicitada para ser dada de acordo com esta lei, a menos que alguma malícia seja aprovada.

(a) nenhuma acção por difamação, a ruptura de confiança ou violação dos direitos do autor pode ser levantada contra a autoridade pública ou de contra o Ministro responsável, ou um oficial ou um empregado da autoridade pública em consequência de dado o acesso a informação;

(b) nenhuma acção por difamação ou a ruptura de confiança pode ser trazida, a respeito de qualquer publicação envolvida em dar acesso pela autoridade pública, contra -

(i) alguma pessoa que fosse o autor do documento;

(ii) alguma pessoa como resultado dessa pessoa ter fornecido o documento ou a informação nela contida à autoridade pública;

(c) nenhuma pessoa será culpada de uma ofensa por ter autorizado apenas, ou estar envolvida na concessão da informação.

(2) permitir o acesso a um documento, incluindo um documento isento, na sequência de um pedido não deve ser tomado em linha de conta a finalidade da lei relacionada a difamação, à ruptura de confiança ou aos direitos de autor, por constituir uma autorização ou uma aprovação da publicação do documento ou de seus conteúdos pela pessoa a quem é dado o acesso.

(3) nada nesta lei afecta qualquer privilégio, tanto qualificado como absoluto, que possa ser anexada a lei comum na publicação de uma declaração/  
informação .

38. O grande volume de informação nas mãos do governo exige que a informação seja controlada com cuidado de modo que as autoridades possam encontrar e fornecer informações pedidas numa maneira oportuna e eficiente.

O objectivo principal é assegurar que uma estrutura detalhada exista e que é capaz de apoiar os objectivos da legislação do acesso. Sob s.46, a lei de liberdade de Informação do Reino Unido de 2000, Lord Chanceler é tornado realmente responsável por desenvolver um código de prática ou outro tal regulamento que garante a orientação aos organismos cobertos pela lei sobre como manter, controlar e dispor os seus arquivos.

**Recomendação 17:** A CHRI recomenda que um artigo adicional incluído que exija que sistemas apropriados manutenção e gestão de arquivos existam para assegurar a implementação eficaz da lei. Por exemplo, “cada organismo público está sob uma obrigação de manter seus arquivos numa maneira que facilite o direito à informação como está estipulado nesta lei”. Deve se dar também uma consideração à necessidade de habilitar um organismo apropriado para desenvolver linhas de orientação ou um código sobre gestão de arquivos.

39. Muitas leis incluem agora as provisões específicas que habilitam um organismo específico, tal como a existência de uma Comissão Nacional para os Direitos Humanos ou Ombudsman (provedor) monitorar e apoiar a implementação da lei. Geralmente são também exigidos a submeterem relatórios anuais ao parlamento e são habilitados para fazerem recomendações para consideração pelo governo em melhorar a implementação da lei e em quebrar a cultura do secretismo na prática.

**Recomendação 18:** A CHRI recomenda que um artigo adicional seja incluído colocando a responsabilidade num organismo específico para monitorar a lei e relatar ao parlamento sobre a sua eficácia. As secções 38

e 39 da lei de Liberdade de Acesso a Informação Canadiana de 1982 e a secção 40 da Lei de Liberdade de Informação de Trindade & Tobago de 1999 fornecem ótimos exemplos:

Canadá: 38.[inserir nome do organismo] deve, dentro de três meses após o término de cada ano financeiro, submeter um relatório anual ao parlamento sobre as suas actividades durante esse ano financeiro.

39.(1) [inserir nome do organismo] pode, a qualquer altura, fazer um relatório especial ao parlamento que referindo-se e comentando sobre toda a matéria dentro do âmbito dos poderes, dos deveres e das funções do [o organismo] onde, na opinião [do organismo], a matéria é de tal urgência ou importância que um relatório imediatamente não deve ser atrasado até ao tempo estabelecido para a entrega do relatório anual seguinte [do organismo] sob a secção 38.

Trindade & Tobago: 40.(1) O ministro deve, assim que for praticável após o fim de cada ano, preparar um relatório sobre a operação desta lei durante esse ano e fazer com que uma cópia do relatório seja colocado perante Câmara do parlamento.

(2) cada ministro responsável deve, com relação às autoridades públicas dentro de seu portfólio, fornecer ao ministro tal informação necessária com a finalidade de preparar qualquer relatório sob esta secção e cumprir com quaisquer exigências prescritas a respeito do fornecimento dessa informação e de manter os arquivos no âmbito desta secção.

(3) um relatório sob esta secção incluirá no que respeita ao ano a que se relaciona o seguinte:

(a) o número dos pedidos feitos a cada autoridade pública;

(b) o número de decisões tomadas negando o acesso a informação a qualquer pretendente, as provisões desta lei sobre as quais estas decisões foram tomadas e o número de vezes em que cada provisão foi invocada.

(c) o número de pedidos para a revisão judicial das decisões tomadas no âmbito desta lei e o resultado daqueles pedidos;

(d) o número das queixas feitas ao Ombudsman com respeito à operação desta lei e da natureza daquelas queixas;

- (e) o número das observações sobre cada autoridade pública no quadro desta secção 10( 1) e o número das decisões pela autoridade pública que foram adversas à reivindicação da pessoa;
- (f) detalhes de alguma acção disciplinar feita contra a algum oficial no que respeita a administração desta lei;
- (g) o valor das taxas colectadas por cada autoridade pública sob esta lei;
- (h) detalhes sobre qualquer sala de leitura ou outro local dada por cada autoridade pública para uso, pelos pretendentes ou membros do público, e as publicações, documentos ou outra informação regularmente em exposição nessa sala de leitura ou outro local; e
- (i) quaisquer outros factos que indicarem um esforço das autoridades públicas na administração e implementação do espírito e intenção desta lei.

40. Embora não fosse normalmente incluída nos primeiros formatos de legislação sobre o direito à informação, é cada vez mais comum incluir as provisões na própria lei, mandatando um organismo a promover a lei e o conceito de governação aberta. Tais provisões requerem frequentemente especificamente que o governo assegure de que os programas sejam implementados para educar o público e os oficiais responsáveis pela administração da lei.

**Recomendação 19:** A CHRI recomenda que um artigo adicional seja incluído colocando a responsabilidade num organismo específico para a consciencialização pública e formação no quadro da secção 20 da lei modelo do artigo 19 sobre o direito a informação e a secção 83 da lei de Promoção do Acesso à Informação sul africana de 2000 pode servir de modelo:

Artigo 19: Cada organismo público assegurará a provisão de formação apropriada para seus oficiais sobre o direito à informação e à implementação eficaz desta lei.

África do Sul: (2) [inserir nome do organismo], até ao ponto em que recursos financeiros e outros estejam disponíveis:

- (a) desenvolve e conduz programas educacionais para aumentar a compreensão do público, em particular das comunidades desfavorecidas, desta lei e de como exercitar os direitos contemplados nesta lei;
  - (b) incentivar organismos públicos e privados a participarem no desenvolvimento e na condução dos programas referidos no parágrafo (a) e para implementarem tais programas eles mesmos; e
  - (c) promover a disseminação oportuna e eficaz de informação exacta de informação sobre as actividade dos organismo públicos.
- (3) inserir nome do organismo]podem:
- (a) fazer recomendações para:
    - (i) o desenvolvimento, a melhoria, a modernização, a reforma ou a emenda desta lei ou doutra legislação comum que tem peso sobre o acesso a informação na posse de organismos públicos e privados, respectivamente;
    - (ii) procedimentos nos termos em que os organismos públicos e privados disponibilizam informação electronicamente.
  - (b) monitorar a execução desta lei;
  - (c) caso seja razoavelmente possível, no momento da solicitação, deve-se ajudar a qualquer pessoa que deseja exercer um direito contemplado nesta lei;
  - (d) recomenda a um organismo público ou privado que o organismo faz tais mudanças na maneira como administra esta lei como [inserir nome organismo] considera aconselhável;
  - (e) treinar oficiais de informação de organismos públicos;
  - (f) consultar e receber relatórios dos organismos públicos e privados sobre os problemas encontrados em fazer cumprir esta lei;

Para mais informação contactar por favor:

Ms Charmaine Rodrigues

Programa sobre o Direito à Informação

Iniciativa Dos Direitos Humanos da Commonwealth (Nova Deli)

Email: [charmaine@humanrightsinitiative.org](mailto:charmaine@humanrightsinitiative.org)

Telefone: +91-11 2686 4678/2685 0523

Fax.: +91-11 26864688

## IV. ...o anteprojecto na sua versão final...

### Discurso do Presidente do MISA-Moçambique na entrega do Anteprojecto ao Parlamento.

Exmo senhor Presidente da Comissão dos Assuntos jurídicos,  
Direitos Humanos e Legalidade;  
Exmo Senhor Relator da Comissão;  
Exmos Senhores Membros da Comissão;  
Senhores Membros do Conselho Nacional Governativo  
do MISA-Moçambique;  
Senhores Presidentes dos Núcleos Provinciais  
do MISA- Moçambique  
Caros Colegas;  
Minhas Senhoras e meus Senhores  
Excelências,

Cabe-me a subida honra de, em nome do MISA-Moçambique e das demais organizações da sociedade civil que com ele trabalharam arduamente nos últimos três anos, proceder à entrega à Assembleia da República, na pessoa de V. Excias, da proposta do Anteprojecto da Lei sobre o Direito À Informação.

Trata-se de uma singela contribuição da sociedade civil moçambicana visando preencher uma lacuna legislativa que se verifica no país, no que diz respeito à disponibilização ao cidadão de instrumentos e mecanismos de acesso permanente à informação, recurso vital para uma participação consciente e responsável no processo da construção democrática à escala nacional. O documento que ora entregamos representa o culminar de um longo percurso caracterizado por intensos debates a vários níveis e envolvendo diversos actores e camadas sociais na cidade de Maputo e em todas as províncias do País.

Realizaram-se seminários sobre esta matéria com jornalistas, activistas de organizações cívicas nacionais, deputados da Assembleia da República, magistrados do Ministério Público, secretários permanentes de Ministérios, directores provinciais, representantes de Partidos políticos, representantes de confissões religiosas, representantes do sector empresarial, entre outros participantes que deram valiosas contribuições sobre a pertinência e urgência de uma legislação neste capítulo.

Para além dessa ampla consulta interna, o presente documento foi regional e internacionalmente circulado tendo beneficiado de valiosos subsídios, que em parte modificaram substancialmente o seu formato inicial.

São contribuições decisivas e pertinentes de organizações especializadas, nomeadamente “Article 19”, “Commonwealth Press Union (CPU)”, International Institute on Freedom of Expression (IFEX), entre outros.

Excelências,

O MISA-Moçambique e os seus parceiros acreditam que com este gesto contribuem para a materialização do direito à informação constitucionalmente consagrado e para o fortalecimento da democracia, a melhoria da boa governação, o aumento da participação pública, a promoção da transparência e da prestação de contas, valores cruciais na edificação de um sistema democrático saudável.

Acreditamos, pois, que só com o acesso completo do cidadão à Informação detida pela administração pública se aumentará o interesse e o envolvimento de todos na fiscalização do negócio público, o que, por seu turno, traz enormes vantagens no combate contra a corrupção e outras práticas inibidoras do desenvolvimento do país.

Excelências,

O presente esforço da sociedade civil não deve ser interpretado como uma tentativa desta de se substituir a e/ou usurpar funções legislativas, próprias de órgãos previstos na Lei.

Longe disso, o que se pretende com esta iniciativa é, justamente, sublinhar a necessidade de uma permanente colaboração estratégica entre a sociedade civil e órgãos do poder do Estado em todos os domínios lícitos.

Assim, o MISA-Moçambique e todos os seus parceiros solicitam, através de V.Excias, às duas bancadas parlamentares para que adoptem este anteprojecto como seu e tudo façam para que seja aprovado sem controvérsia, já que a materialização do direito à informação é um objectivo nacional nobre, perseguido por todos.

Estamos esperançados de que a análise e o debate parlamentar desta importante peça de legislação ocorra o mais brevemente possível para o benefício de todo o povo moçambicano.

Muito Obrigado!

Maputo, 30 de Novembro de 2005.

## Anteprojeto da Lei Sobre o Direito à Informação

### Preâmbulo

A Constituição da República de Moçambique em vigor, no seu artigo 48, nº 1, consagra o direito à liberdade de expressão e de imprensa, bem como o direito à informação.

De acordo com o disposto no nº 2, do mesmo artigo, o exercício do direito à informação não pode ser limitado por censura.

Por outro lado, nos termos do disposto no nº 3 desse mesmo artigo, a liberdade de imprensa inclui o acesso às fontes de informação.

Nestes termos, e ao abrigo do disposto no artigo 179, nº 1, da Constituição, a Assembleia da República determina:

## CAPÍTULO I Direito à Informação

### Artigo 1 Objectivos

**Constituem objectivos da presente lei:**

a) garantir o exercício do direito à informação constitucionalmente consagrado, que contribuirá para o fortalecimento da democracia, a melhoria da boa governação, o aumento da participação pública, a descentralização, garantir o desenvolvimento integrado, promover a transparência e a prestação de contas, contribuir para o combate à corrupção, apoiar a liberdade dos meios de comunicação social e garantir a prestação de serviços equitativos, eficientes e

de alta qualidade para satisfazer as necessidades básicas e cumprir com os direitos sócio económicos dos cidadãos;

b) criar mecanismos ou procedimentos necessários para o efectivo exercício do direito à informação, por forma a garantir o acesso aos dados ou registos em poder das autoridades públicas e dos órgãos privados onde a informação é necessária para o exercício e/ou protecção de um direito de forma eficiente, não onerosa e razoável com base nos princípios de máxima revelação e de excepções mínimas;

c) promover a transparência, prestação de contas e governação efectiva de todas as autoridades públicas e entidades privadas através da inclusão, mas limitando o poder e a educação de todos os cidadãos para conhecerem os seus direitos nos termos desta lei, para o seu melhor exercício, e o entendimento das funções e do funcionamento das autoridades públicas; e participar efectivamente na tomada de decisão pelas autoridades públicas que afectem os seus direitos.

### **Artigo 2**

#### **Direito à Informação**

1. Nos termos da presente lei, todos os cidadãos têm o direito de acesso à informação na posse ou sob controlo de qualquer Autoridade Pública; ou entidade que exerça poderes dessa natureza ou que providenciem quaisquer serviços com base na lei ou negócio jurídico, onde a revelação da informação é feita no interesse público.

2. O direito de acesso à informação não carece de uma autorização especial, salvo nos casos especialmente previstos na lei.

## **Artigo 3** **Publicação**

Todos os órgãos da administração pública são obrigados a divulgar ao público os seguintes dados e informações:

- a) Os dados da sua estrutura orgânica, fins e atribuições;
- b) As competências decorrentes das suas atribuições;
- c) O procedimento seguido no processo da tomada de decisão, incluindo os canais de supervisão e de prestação de contas;
- c) As normas, regulamentos, instruções, manuais e registos por ele mantidos ou sob o seu controlo ou utilizados pelos seus trabalhadores no cumprimento das suas funções;
- d) Os detalhes de qualquer arranjo que existe para consultas com ou em representação dos membros do público em relação à formulação da sua política ou posterior implementação;
- e) O endereço da sua sede ou representação da sua sede, delegação ou representação;
- f) O respectivo orçamento, incluindo os dados sobre todos os planos, despesas propostas e relatórios mensais sobre os desembolsos feitos;
- g) A informação relacionada com o património dos respectivos titulares;
- h) A concepção e a execução dos programas de subsídios, incluindo os valores recebidos, critérios de acesso aos fundos e dados sobre os beneficiários de tais programas;
- i) Todas as concessões, licenças ou autorizações, com os seus beneficiários;
- j) A informação detalhada sobre todos os contratos celebrados;
- k) Os serviços públicos, bens adquiridos ou arrendados, ou serviço contratado;
- l) Os relatórios que cada autoridade pública deve produzir de acordo com a lei;
- m) Os resultados de quaisquer auditorias correspondendo às explicações;
- n) Todos os factos relevantes relacionados com decisões e políticas importantes de interesse público;

- o) Os dados sobre instalações disponíveis para os cidadãos onde possam obter informação, incluindo os nomes, designações e dados sobre contactos dos oficiais de informação e autoridades de recurso;
2. A informação a que este artigo se refere deve ser tornada pública de tal maneira que facilite o seu uso e compreensão pelos cidadãos, com a garantia de qualidade, veracidade e fiabilidade.
3. Constituirá esforço permanente de todos os órgãos da Administração Pública, para providenciar mais informação proactivamente ao público em intervalos regulares através de vários meios de comunicação, incluindo a Internet, de modo que o público faça o mínimo recurso ao uso da Lei para obter informação.
4. Toda a informação será divulgada em língua oficial, tomando em consideração a eficiência do custo e o método mais eficiente de comunicação em cada local, incluindo através de vitrinas, jornais, anúncios públicos, radiodifusão, a Internet, a inspecção dos escritórios de qualquer autoridade pública ou quaisquer outros.

### **Artigo 4** **Âmbito**

1. O direito de acesso a informação inclui o direito a:
  - a) Consulta gratuita dos trabalhos, documentos e registos;
  - b) Tomar notas, extractos ou cópias certificadas de documentos ou registos;
  - c) A obtenção de cópias ou certidões de documentos;
  - d) A obtenção de informação na forma de disquetes, floppies, cassetes, cassetes de vídeo ou qualquer meio electrónico ou através da impressão a partir de onde tal informação estiver guardada em computador ou qualquer outro dispositivo.

2. Informação” significa qualquer material em qualquer forma, incluindo registos, documentos, memorandos, anotações a partir de arquivos, emails, opiniões, conselhos, esboços, comunicados de imprensa, circulares, ordens, diários, contratos, relatórios, documentos, exemplares, modelos, dados materiais existentes em qualquer em qualquer forma electrónica e informação relacionada com qualquer órgão privado que a autoridade pública pode ter acesso com base em qualquer outra lei presentemente em vigor;

3: Órgão da Administração Pública significa qualquer autoridade ou órgão de uma instituição autónoma, ou não , legalmente criada ou constituída pela ou com base na Constituição; ou pela lei, incluindo órgãos dos seguintes sectores:

- a) Executivo, Legislativo e Judiciário;
- b) qualquer órgão pertencente, subordinado, tutelado ou substancialmente financiado, directa ou indirectamente, pelos fundos do Orçamento do Estado.

## **Artigo 5** **Excepções**

1. Segurança Nacional: Um órgão pode recusar divulgar informação se for susceptível de causar sério prejuízo à defesa ou segurança nacional e aos interesses económicos nacionais, nomeadamente:

- a) Quando possa causar sério prejuízo à capacidade do Governo de gerir a economia nacional; ou
- b) O legítimo interesse comercial ou financeiro de um órgão público, a não ser que a informação solicitada seja séria quanto à segurança pública, saúde pública, ao risco ambiental ou a uma violação dos direitos humanos em curso ou antecipada.

2. Reforço da lei: Um órgão pode recusar a revelação de qualquer informação quando seja susceptível de causar um sério prejuízo:

- a) À prevenção ou combate ao crime;
- b) À prisão ou perseguição de agentes de crimes;
- c) À Administração da justiça;
- d) Ao exercício de um direito;
- e) À avaliação por um órgão público dos procedimentos criminais ou civis ou acção reguladora referente a qualquer lei.

3. Revelação prematura da política do governo: Um órgão pode recusar revelar informação no caso em que ao fazê-lo poderia frustrar seriamente o sucesso de uma política devido à revelação prematura daquela política.

4. Informação Comercial e Confidencial: Um órgão pode recusar revelar informação se:

- a) Tiver sido obtida a partir de terceiros e a sua revelação constitua uma violação da confidencialidade;
- b) Tiver sido obtida em confidência de terceiros e contenha um segredo comercial;
- c) A sua revelação causaria prejuízo sério aos interesses comerciais ou financeiros da terceira parte;
- d) A não ser que a informação solicitada constitua uma séria ameaça à segurança pública, saúde pública, ao risco ambiental ou a uma violação em curso ou antecipada dos direitos humanos.

5. Privacidade Pessoal: Um órgão pode recusar a revelação de uma informação quando envolva a violação de direitos de uma terceira pessoa, excepto quando:

- a) O visado for ou tiver sido funcionário público e a informação esteja relacionada com as respectivas funções;
- b) O titular do direito tiver consentido na sua divulgação

6. O acesso à informação não pode ser denegado com o fundamento na aplicação de disposições contidas na lei sobre o segredo do Estado, ou noutras

leis em vigor, e ainda nas exceções previstas na presente lei, se o interesse público se sobrepuser ao interesse tutelado por essas disposições legais.

## **CAPÍTULO II**

### **Exercício do direito**

#### **Artigo 6**

##### **Pedido**

1. Qualquer interessado na obtenção de uma informação nos termos da presente lei deverá formular o pedido por um dos meios legalmente permitidos para o exercício de direitos em qualquer língua oficial ou local de Moçambique. O pedido não carece de fórmula especial, mas incluirá:

- a) dados sobre a identidade e o domicílio do requerente;
- b) informação suficiente para identificar a informação solicitada e o processo necessário para o acesso.

2. O pedido destinado a uma entidade privada deve identificar o direito que o peticionário pretende exercer ou proteger e fundamentar a necessidade da informação requerida para aquele efeito.

3. A entidade destinatária deverá confirmar a recepção do pedido, indicando a respectiva data e o nome do funcionário receptor.

#### **Artigo 7**

##### **Destinatário do pedido**

1. O pedido deverá ser entregue na sede ou representação da entidade destinatária.

2. Se for recebido num órgão distinto, este deverá encarregar-se da sua remessa à entidade destinatária, dando conhecimento do facto ao peticionário.

### **Artigo 8** **Dever de apoio**

1. Os agentes da Administração Pública deverão prestar sempre o apoio necessário aos interessados para a correcta formulação dos respectivos pedidos.

2. O cidadão que devido ao analfabetismo ou incapacidade, não possa fazer o pedido do acesso aos registos de um órgão público pode fazer o pedido oralmente e o Oficial de Informação daquele órgão deve transformar esse pedido oral em escrito no formulário prescrito e dar uma cópia deste ao requerente.

3. Se um requerente tiver feito um pedido para o acesso que não esteja de acordo com os requisitos desta Lei, o Oficial de Informação em questão pode não rejeitar o pedido por causa da falta de conformidade, a não ser que o oficial de informação tenha informado o requerente sobre a rejeição do pedido e indicado no aviso:

- a) as razões da recusa e o oficial de informação ou outro oficial por este identificado que assista o requerente de modo a formular o pedido de forma aceitável;
- b) ter dado ao requerente uma oportunidade razoável para providenciar a referida assistência;
- c) ter dado ao requerente uma oportunidade razoável para confirmar o pedido ou alterá-lo de modo a estar em conformidade com a lei.

## **Artigo 9** **Prazos**

1. A resposta a um pedido deverá ser feita de forma célere, não podendo exceder:

- a) 10 dias a partir da data da receção do pedido; ou
- b) 20 dias, no caso de transferência do pedido para uma outra entidade, nos termos previstos no nº 2, do artigo 7 da presente lei.

2. Quando o pedido de informação se destine para a salvaguarda ou protecção da vida, integridade física ou liberdade de qualquer pessoa, a resposta deve ser dada dentro de 48 horas.

## **Artigo 10** **Taxas**

1. A satisfação de um pedido de informação formulado ao abrigo da presente lei está isenta de taxa.

2. Todavia, poderá ser exigido o pagamento de uma taxa em casos excepcionais, desde que não exceda o custo real da provisão da informação.

3. Sem prejuízo do disposto no nº 1 do presente artigo, o oficial de informação ou autoridade de recurso cancelará a taxa ou parte dela quando o respectivo pagamento seja inoportuno para o requerente ou pessoa em nome da qual o pedido é feito;

## **Artigo 11**

Quando a entidade requerida não consiga satisfazer o pedido formulado no prazo legalmente fixado, do facto dará imediato conhecimento ao requerente, reembolsando ao mesmo tempo o valor da taxa eventualmente paga.

## **Artigo 12**

### **Autorização do Pedido**

Havendo aceitação do pedido de acesso à informação, o requerente tem direito a um aviso confirmativo, dado por escrito, indicando:

- a) a taxa de acesso, se a ela houver lugar;
- b) a forma do acesso concedido; e
- c) as demais condições do exercício do direito.

## **Artigo 13**

### **Revelação parcial**

Se o pedido de acesso à informação for rejeitado, por se tratar de informação reservada ou cuja divulgação seja proibida, o acesso pode ser permitido à parte não afectada pela proibição, desde que essa parte possa ser separada da outra sem perigo de acesso a esta, devendo o requerente ser devidamente informado dos fundamentos da rejeição parcial do pedido e das demais condições de acesso.

## **Artigo 14**

### **Rejeição de um pedido**

No caso de recusa parcial ou total, o oficial de informação tomará uma decisão por escrito em relação ao pedido, informando o requerente sobre as razões da decisão, indicando-lhe as disposições legais aplicáveis, dados ou quaisquer

factos materiais que lhe serviram de base; o nome e o cargo da pessoa competente para a decisão; os direitos do requerente em relação à revisão da decisão, incluindo os dados de contacto com a autoridade de recurso, prazos e o procedimento para a impugnação.

## **CAPÍTULO III**

### **Reclamações e recursos**

#### **Artigo 15**

##### **Recusa**

O indeferimento de um pedido para o exercício do direito à informação admite impugnação pela via da reclamação e do recurso gracioso ou contencioso, nos termos da lei.

#### **Artigo 16**

##### **Impugnação**

1. A reclamação é dirigida ao autor da decisão de rejeição do pedido.
2. Por sua vez, o recurso é dirigido ao superior hierárquico do autor da decisão.
3. Poderá recorrer-se ainda ao Provedor de Justiça, no prazo de 5 dias contados da recepção da decisão definitiva do órgão destinatário do pedido de informação.

#### **Artigo 17**

##### **Recurso contencioso**

Persistindo uma recusa injustificada, mesmo com a intervenção do Provedor de Justiça, o interessado pode recorrer pela via contenciosa para o Tribunal Administrativo, observando as leis do processo.

## **CAPÍTULO IV**

### **Disposições finais e transitórias**

#### **Artigo 18**

##### **Arquivo**

1. Todos os órgãos da Administração Pública e as outras entidades abrangidas pelo dever de informação, nos termos previstos na presente lei, devem manter todos os seus registos devidamente catalogados e indexados de forma a facilitar o direito à informação.

2. Num prazo razoável, as entidades referidas neste artigo devem garantir que todos os registos estejam apropriadamente computarizados e ligados a uma rede em todo o País por diferentes sistemas, de forma a facilitar o acesso a tais registos.

#### **Artigo 19**

##### **Protecção aos funcionários**

Ninguém pode ser criminal ou civilmente responsabilizada por qualquer informação prestada de boa fé no exercício das suas funções ou no cumprimento do seu dever, nos termos previstos na presente lei.

#### **Artigo 20**

##### **Protecção das fontes**

1. Ninguém pode estar sujeito a sanções legais, administrativas ou as relacionadas com o emprego por violação de uma obrigação legal ou de emprego, por revelar informação sobre más práticas, ou que possa constituir uma séria ameaça à saúde, segurança ou ao meio ambiente desde que tenha agido de boa fé e na crença de que a informação era substancialmente verdadeira

e revelava evidências de más práticas ou uma ameaça séria à saúde, segurança ou ao meio ambiente.

2. Para efeitos do número deste artigo, as más práticas incluem o cometimento de ofensa criminal, não cumprimento da obrigação legal, falha da justiça, corrupção ou desonestidade ou abuso do poder.

### **Artigo 21** **Revogação**

Fica automaticamente revogada toda a legislação contrária às disposições contidas na presente.

### **Artigo 22** **Entrada em vigor**

Nesse caso, diz-se que a lei entra imediatamente em vigor.

