

Pandemia, “infodemia” e liberdade de expressão
Pandemic, “infodemic” and freedom of expression

RUI TAVARES LANCEIRO

VOL. 8 N.º 3 DEZEMBRO 2021

WWW.E-PUBLICA.PT



COM O APOIO DE:

FCT Fundação
para a Ciência
e a Tecnologia

ISSN 2183-184x

PANDEMIA, “INFODEMIA” E LIBERDADE DE EXPRESSÃO

PANDEMIC, “INFODEMIC” AND FREEDOM OF EXPRESSION

RUI TAVARES LANCEIRO¹

faculdade de direito da universidade de lisboa
alameda da universidade, cidade universitária
1649-014 lisboa - portugal
ruilanceiro@fd.ulisboa.pt

Resumo: Um dos efeitos nefastos colaterais da pandemia COVID-19 foi o surgimento de uma “infodemia” que incidiu sobre as suas características, tratamentos, vacinação e sobre a própria existência da mesma. “Infodemia”, neste contexto, significa um excesso de informação, independentemente da sua precisão ou veracidade, que, tal como a pandemia COVID-19, alastrou rápida e globalmente, com consequências visíveis e mensuráveis sobre a resposta a esta doença. Existe uma relação evidente entre este fenómeno e o enquadramento atual de divulgação de informação através da Internet e em redes sociais, que pode colocar em causa a atualidade da doutrina clássica da liberdade de expressão. As respostas até agora, casuísticas e assentes em autorregulação parecem insuficientes. Uma nova leitura da liberdade de expressão, impondo deveres efetivos de curadoria por parte do Estado, será uma solução possível.

Palavras-chave: Pandemia Covid-19; “infodemia”; liberdade de expressão; desinformação; redes sociais.

Abstract: One of the harmful side effects of the COVID-19 pandemic was the emergence of an “infodemic” that focused on its characteristics, treatments, vaccination and on its very existence. “Infodemic”, in this context, means an excess of information, regardless of its accuracy or veracity, which, like the COVID-19 pandemic, spread rapidly and globally, with visible and measurable consequences on the response to this disease. There is a clear relationship between this phenomenon and the current framework for disseminating information via the internet and on social networks, which may call into question the timeliness of the classic doctrine of freedom of expression. The responses so far, casuistic and based on self-regulation, seem insufficient. A new reading of freedom of expression, imposing effective curatorial duties on the part of the state, will be a possible solution.

Keywords: Pandemic Covid-19; “infodemic”; freedom of expression; disinformation; social networks.

1. Professor Auxiliar da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, assessor do Gabinete de Juízes do Tribunal Constitucional, Investigador Principal do CIDP – Centro de Investigação de Direito Público.

Sumário: a) A pandemia da Covid-19 e a “infodemia”; b) Considerações gerais sobre a liberdade de expressão; c) A “revolução digital” e os problemas atuais da liberdade de expressão; d) A “infodemia” e a informação em tempos de pandemia; e) As respostas internacionais e europeias à “infodemia”; f) Uma nova leitura da liberdade de expressão face aos problemas revelados pela “infodemia”.

Summary: a) The Covid-19 pandemic and the “infodemic”; b) General considerations on freedom of expression; c) The “digital revolution” and the current problems of freedom of expression; d) “Infodemic” and information in times of pandemic; e) International and European responses to the “infodemic”; f) A new reading of freedom of expression in the face of the problems revealed by the “infodemic”.

a) A pandemia da Covid-19 e a “infodemia”

1. Um dos efeitos nefastos colaterais da pandemia COVID-19 foi o surgimento de uma “infodemia” que incidiu sobre as suas características, tratamentos, vacinação e sobre a própria existência da mesma. O termo foi utilizado logo a 15 de fevereiro de 2020, durante a Conferência de Segurança de Munique, pelo Director da Organização Mundial da Saúde (OMS), Tedros Adhanom Ghebreyesus, que declarou que a luta contra a pandemia da COVID-19 foi acompanhada por uma luta contra uma “infodemia”². No dia 28 de março de 2020, a conta oficial do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, António Guterres no Twitter, publicou a frase «O nosso inimigo comum é #COVID19, mas o nosso inimigo é também uma “infodemia” de má informação»³.

O termo “infodemia”, que combina os termos “informação” e “epidemia”, pode ser descrito como um excesso de informação, independentemente da sua precisão ou veracidade, que, tal como a pandemia COVID-19, alastrou rápida e globalmente. Ao considerar o significado da “infodemia”, em particular a sua relevância para a atual pandemia, deve salientar-se que este conceito não se refere apenas à veracidade factual da informação, mas à superabundância de informação. A desinformação relacionada com a COVID-19 resulta sobretudo de distorções de informação real ou com um fundo de veracidade, embora também exista conteúdo totalmente fabricado⁴.

A “infodemia” relacionada com a COVID-19 alastrou facilmente com recurso a múltiplas plataformas e redes sociais⁵, tais como o Facebook⁶, o YouTube⁷, o

2. Cfr. a versão integral do discurso, disponível em <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/munich-security-conference> (visitado pela última vez no dia 10 de janeiro de 2022).

3. Tradução para português do original. O tweet publicado (cfr. <https://twitter.com/antonio-guterres/status/1243748397019992065?lang=en>, visitado pela última vez no dia 10 de janeiro de 2022) dizia: « Our common enemy is #COVID19, but our enemy is also an “infodemic” of misinformation. To overcome the #coronavirus, we need to urgently promote facts & science, hope & solidarity over despair & division.». contendo igualmente uma ligação para a página da OMS com informações sobre a pandemia (<https://www.un.org/en/coronavirus>).

4. J.S. BRENNEN, F.M. SIMON e R.K. NIELSEN, “Beyond (mis) representation: Visuals in COVID-19 misinformation”, *The International Journal of Press/Politics*, 26(1), 2021, pp. 277-99, DOI: <https://doi.org/10.1177/1940161220964780>.

5. D. BANERJEE e K. MEENA, “COVID-19 as an ‘infodemic’ in public health: Critical role of the social media”, *Frontiers in Public Health*, 9, 2021, pp. 1-8, DOI:<https://doi.org/10.3389/fpubh.2021.610623>.

6. N. AHMED, T. SHAHBAZ, A. SHAMIM, K.S. KHAN, S. HUSSAIN, A. USMAN, “The COVID-19 infodemic: A quantitative analysis through Facebook”, *Cureus*, 12(11), (2020), pp. 1-9, DOI: [10.7759/cureus.11346](https://doi.org/10.7759/cureus.11346).

7. C. CHAN, V. SOUNDERAJAH, E. DANIELS, A. ACHARYA, J. CLARKE, S. YALAMANCHILI, P. NORDMAHANI, S. MARKAR, H. ASHRAFIAN e A. DARZI, “The Reliability and Quality of YouTube Videos as a Source of Public Health Information Regarding COVID-19 Vaccination: Cross-sectional Study”, *JMIR Public Health Surveill*, 2021;7(7):e29942, DOI: [10.2196/29942](https://doi.org/10.2196/29942).

Instagram⁸ ou o Twitter⁹. Efetivamente, as redes sociais amplificaram publicações contendo rumores, desinformação ou informações falsas sobre as origens, causas, efeitos e soluções para o vírus. Este fenómeno teve consequências visíveis e mensuráveis sobre a resposta a esta doença, dando origem a comportamentos que vão desde a automedicação perigosa, passando por problemas de saúde mental¹⁰ incluindo também, por fim, a hesitação vacinal¹¹. É provável que tenha contribuído, e continuará a contribuir, para causar mortes que seriam evitáveis.

2. O objetivo deste artigo não é analisar soluções normativas específicas, nem avaliar o impacto e a eficácia das medidas implementadas pelas plataformas digitais e redes sociais (que desempenham o papel de intermediários atualmente na divulgação de informação, como se verá), mas para refletir sobre os desafios constitucionais envolvidos no combate à desinformação pandémica através da regulação da liberdade de expressão.

b) Considerações gerais sobre a liberdade de expressão

3. A liberdade de expressão corresponde a um elemento fundamental de qualquer Constituição de um Estado que pretenda ser democrático e plural, mergulhando as suas raízes nas origens do constitucionalismo e do Estado moderno¹².

Entendida na sua maior amplitude de proteção, a liberdade de expressão abrange

8. E. K. QUINN, S. S. FAZEL e C.E. PETERS, “The Instagram infodemic: Cobranding of conspiracy theories, coronavirus disease 2019 and authority-questioning beliefs”, *Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking*, 24(8), 2021, pp. 573-77, DOI:<https://doi.org/10.1089/cyber.2020.0663>.

9. M. MASSARO, P. TAMBURRO, M. LA TORRE, F. DAL MAS, R. THOMAS, L. COBIANCHI e P. BARACH, “Non-pharmaceutical interventions and the infodemic on Twitter: Lessons learned from Italy during the Covid-19 pandemic”, *Journal of Medical Systems*, 45(4), 2021, pp. 1-12, DOI: [10.1007/s10916-021-01726-7](https://doi.org/10.1007/s10916-021-01726-7).

10. S. TASNIM, M.M. HOSSAIN e H. MAZUMDER, “Impact of rumors and misinformation on COVID-19 in social media”, *Journal of Preventive Medicine and Public Health*, 53(3), 2020, pp. 171-74, DOI: [10.3961/jpmph.20.094](https://doi.org/10.3961/jpmph.20.094).

11. M.S. RAZAI, U.A.R. CHAUDHRY, K. DOERHOLT, L. BAULD e A. MAJEED, “Covid-19 vaccination hesitancy”, *BMJ*, 373, n1138, 2021, DOI: <https://doi.org/10.1136/bmj.n1138>.

12. O artigo XI da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 estabeleceu na época que: «A livre transmissão de pensamentos e opiniões é um dos direitos humanos mais preciosos: cada cidadão pode, portanto, falar, escrever e imprimir livremente, exceto para responder pelo abuso desta liberdade em casos determinados pela lei» («La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l’Homme: tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l’abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi»). Também vale a pena lembrar a redação do seu famoso artigo XVI, que diz: «qualquer sociedade em que a garantia de direitos não seja protegida (...) não tem Constituição» («toute Société dans laquelle la garantie des droits n’est pas assurée (...) n’a pas de Constitution»). Foi a Constituição dos Estados Unidos da América, no entanto, o primeiro texto legal a referir-se claramente a essas liberdades, no seu 1.º Aditamento, constante da Declaração de Direitos (“Bill of Rights”). Cfr., v.g., R. LEITE PINTO, “Liberdade de imprensa e vida privada”, in *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 54, 1994, pp. 27 ss.

a liberdade de informação – não se esgotando na mera narração de factos (de informar), mas também incluindo a liberdade de se informar e de ser informado –, o direito de exprimir e divulgar o pensamento, o “direito de opinião”, *i.e.*, a exteriorizar juízos de valor¹³, e a liberdade de propaganda política, bem como, na sua forma mais qualificada, a própria liberdade de imprensa¹⁴. A liberdade de expressão garante não só o direito de exteriorizar o pensamento, como também o da livre utilização dos meios através dos quais esse pensamento pode ser difundido. Neste contexto, a Constituição portuguesa consagra a liberdade de expressão e de informação, em geral, no seu artigo 37.º e a liberdade de imprensa, em particular, no artigo 38.º¹⁵, estando também a República Portuguesa vinculada, neste contexto, ao artigo 10.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) e ao artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE)¹⁶.

No entanto, a liberdade de expressão, assim entendida, não é apenas importante por si só, desempenhando um papel central no contexto de uma democracia efetiva e da salvaguarda de outros direitos fundamentais. Em rigor, sem a garantia de um âmbito de proteção amplo do direito à liberdade de expressão,

13. Cfr. A. RODRIGUES DA COSTA, “A liberdade de imprensa e as limitações decorrentes da sua função”, in *Revista do Ministério Público*, ano 10, n.º 37, 1989, pp. 7-31, pp. 15 e ss., distingue o “direito de crónica”, afim do “direito de informação”, do “direito de opinião e de crítica”, como expressões desdobradas da liberdade de expressão.

14. Cfr. J.J. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa* anotada, vol. I, 4.ª ed., Coimbra Editora, p. 572; M. DE COSTA ANDRADE, *Liberdade de imprensa e a inviolabilidade pessoal. Uma perspectiva jurídico-criminal*, Coimbra Editora 1996, p. 270, e A. DE OLIVEIRA MENDES, *O Direito à Honra e Sua Tutela Penal*, Almedina, 1996, p. 63, nota 94; A. SILVA DIAS, *Alguns Aspectos do Regime Jurídico dos Crimes de Difamação*, A.A.F.D.L., 1989, pp. 35 e ss.; J. FIGUEIREDO DIAS, “Direito de Informação e Tutela da Honra no Direito Penal Português”, in *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, ano 115, pp. 105 e ss., pp. 115, e 133 ss.; I. RODRIGUES BRITO, *Liberdade de Expressão e Honra das Figuras Públicas*, Coimbra Editora, 2010, pp. 242-251; JÓNATAS MACHADO, *Liberdade de Expressão: Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social*, Coimbra Editora, 2002; J. OLIVEIRA ASCENSÃO, “Liberdade das ideias, factos, conceitos, sistemas, aspectos funcionais: relatório geral”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. 50, 2009, pp. 33-41; F. TEIXEIRA DA MOTA, *O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e a Liberdade de Expressão: Os casos portugueses*, Coimbra Editora, 2009; M. NOGUEIRA DE BRITO, “Media e democracia”, in *Media, direito e democracia: I curso pós-graduado em direito da comunicação*, C. Blanco de Morais/ M. Luísa Duarte/ R. A. Brízida Castro (coord.), Almedina, 2014, pp. 107-122; J. MELO ALEXANDRINO, “O âmbito constitucionalmente protegido da liberdade de expressão”, in *Media, direito e democracia: I curso pós-graduado em direito da comunicação*, C. Blanco de Morais/ M. Luísa Duarte/ R. A. Brízida Castro (coord.), Almedina, 2014, pp. 41-66.

15. O Tribunal Constitucional português já se pronunciou sobre estas três liberdades, em várias ocasiões (cfr., por exemplo, Acórdãos n.º 113/97, n.º 178/99, n.º 201/2004, n.º 407/2007, ou 292/2008). A liberdade de propaganda política encontra-se consagrada no artigo 113.º, n.º 3, alínea *a*), da Constituição (cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 475/2013, ponto 5). Existem muitos outros afloramentos deste direito fundamental no texto constitucional como, por exemplo, o direito à fruição e criação cultural no artigo 78.º, n.º 1, e a proibição de o Estado programar a educação e a cultura segundo quaisquer diretrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas está estabelecida no artigo 43.º, n.º 2.

16. Paralelamente à consagração das mesmas liberdades, *v.g.*, no artigo 5.º da Lei Fundamental alemã, no artigo 21.º da Constituição italiana, o artigo 20.º da Constituição Espanhola, bem como, ao nível de documentos de Direito Internacional o artigo 19.º da *Declaração Universal dos Direitos do Homem*, e o artigo 19.º do *Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos*.

preservado por tribunais independentes e imparciais, não se está perante uma verdadeira democracia.

A este propósito, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) descreveu a liberdade de expressão como «*uma das condições básicas para o progresso das sociedades democráticas e para o desenvolvimento de cada indivíduo*»¹⁷. Efetivamente, o Tribunal considera que «*a liberdade de debate político está no cerne do conceito de sociedade democrática que prevalece em toda a Convenção*»^{18/19}. O Tribunal Constitucional português, logo no Acórdão n.º 74/84²⁰, do Plenário, referiu que «*a liberdade de expressão, que o artigo 37.º, n.º 1, garante, compreende o direito de manifestar o próprio pensamento (aspecto substantivo) e bem assim o de livre utilização dos meios através dos quais esse pensamento pode ser difundido (aspecto instrumental), designadamente para o efeito de fazer propaganda de carácter político-partidário*» (n.º 4 do Acórdão).

Deve salientar-se que, nos termos do artigo 10.º da CEDH, não existe qualquer obrigação geral de que o conteúdo exprimido seja verdadeiro, nem qualquer requisito específico de que as informações e ideias devem ser transmitidas de forma exata e factual²¹.

4. O exercício do direito à liberdade de expressão e informação, nomeadamente quando efetuado através da imprensa, no entanto, tem limites, designadamente quando colide com outros direitos constitucionalmente reconhecidos, como o direito ao bom nome e reputação (artigo 26.º, n.º 1, da Constituição)²². Esse

17. Cfr. Acórdão do TEDH *Handyside v. Reino Unido* [Plenário], n.º 5493/72, § 49, 7 de Dezembro de 1976 (tradução de «one of the basic conditions for the progress of democratic societies and for the development of each individual»).

18. Cfr. Acórdão do TEDH *Lingens v. Austria* [Plenário], n.º 9815/82, §42, 8 de Julho de 1986 (tradução de «freedom of political debate is at the very core of the concept of a democratic society which prevails throughout the Convention»).

19. Sobre os casos portugueses perante o TEDH, cfr. F. TEIXEIRA DA MOTA, *O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e a Liberdade de Expressão: Os casos portugueses*; sobre os casos relativos à liberdade de imprensa, cfr. F. PEREIRA COUTINHO, “O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e a liberdade de imprensa: os casos portugueses”, in *Media, direito e democracia: I curso pós-graduado em direito da comunicação*, C. Blanco de Morais/ M. Luísa Duarte/ R. A. Brízida Castro (coord.), Almedina, 2014, pp. 319-360.

20. Cfr. Acórdão n.º 74/84, do Plenário do Tribunal Constitucional, <https://www.tribunal-constitucional.pt/acordaos/19840074.html>.

21. Cfr. DOMINGOS FARINHO / RUI LANCEIRO, “Liberdade de expressão na Internet” in *Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais*, II, Universidade Católica Editora, 2019, pp. 1700-1739; T. McGonagle, “‘Fake news’ False fears or real concerns?”, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 35(4), 2017, pp. 203-09.

22. Cfr. J. C. VIEIRA DE ANDRADE, *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, Almedina, 2019, p. 220; J.J. GOMES CANOTILHO / VITAL MOREIRA, *Constituição*, pp. 466 e 574; J. FIGUEIREDO DIAS, “Direito de Informação”, p. 102; M. DE COSTA ANDRADE, *Liberdade de imprensa*, pp. 284-287; E. TABORDA LOPES, “Liberdade de expressão e tutela da honra : que limites?”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. 55, 2014, pp. 189-213; J. TORNADA, “Liberdade de expressão ou ‘liberdade de ofender’?: o conflito entre a liberdade de expressão e de informação e o direito à honra e ao bom nome”, in *O Direito*, ano 150, n.º 1, 2018, pp. 119-155;

carácter não absoluto deste direito é expressamente reconhecido no próprio artigo 37.º, n.º 3, da Constituição, quando admite que as infrações cometidas no exercício desse direito possam ser sancionadas através do direito penal.

O reconhecimento da liberdade de expressão como potencialmente limitada é uma diferença importante entre a “visão americana” e a “visão europeia” da deste direito fundamental. Enquanto nos textos inseridos nesta última tradição são consagrados limites legalmente previstos e tendentes à repressão dos seus abusos, no 1.º Aditamento à Constituição dos EUA o principal enfoque localiza-se sobre a liberdade em si, cuja existência vai impedir o próprio Congresso de legislar no sentido de a restringir. Em 1969, em *Brandenburg v. Ohio*, o *Supreme Court* dos EUA anulou a condenação de um membro do Ku Klux Klan e estabeleceu um parâmetro de controlo (o *Brandenburg test*): a liberdade de expressão (*speech*) só pode ser suprimida se o seu exercício se destinar a incitar, e for provável que produza, uma “acção iminente contra a lei” (*‘imminent lawless action’*)²³. Caso contrário, mesmo o discurso que advoga a violência é protegido. O parâmetro de controlo judicial *Brandenburg* tem vindo a ser aplicado até hoje.

Paradigmática da “visão europeia” é a CEDH que, no n.º 2 do seu artigo 10.º prevê que, justamente porque o exercício do direito à liberdade de expressão «*implica deveres e responsabilidades*», ele pode ser submetido a «*sanções, previstas pela lei, que constituam providências necessárias, numa sociedade democrática, para a segurança nacional, a integridade territorial ou a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime, a protecção da saúde e da moral, a protecção da honra ou dos direitos de outrem*». Esta diferenciação é importante para efeitos do estudo que se fará, na medida em que a importação acrítica de leituras de autores dos EUA deve ser evitada neste contexto. Sempre se tentará reler os problemas à luz da “visão europeia”.

5. A liberdade de expressão é configurada, *prima facie*, como um direito negativo ou de defesa dos indivíduos perante o poder público, implicando o direito de “não ser impedido de exprimir-se”, embora também exista uma dimensão positiva, um direito “de acesso aos meios de expressão” (cfr. afloramentos desta dimensão, no n.º 4 do artigo 37.º e nos artigos 40.º e 41.º, n.º 5, da Constituição). Como referido pelo Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 636/95, do Plenário²⁴, «*incluindo-se no domínio especialmente protegido dos direitos, liberdades e garantias enunciados no título II [da Constituição], este direito apresenta uma dimensão essencial de defesa ou liberdade negativa: é, desde logo, um direito ao não impedimento de acções, uma posição subjectiva fundamental que reclama espaços de decisão livres de interferências, estaduais ou privadas. Esta natureza de liberdade que, em primeira linha, caracteriza o direito e que vai ligada à sua dimensão individual-subjectiva não afasta definitivamente o papel do Estado na*

23. Cfr. *Brandenburg v. Ohio*, 395 U.S. 444 (1969), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/395/444/>.

24. Cfr. Acórdão n.º 636/95, do Plenário do Tribunal Constitucional, <https://www.tribunal-constitucional.pt/tc/acordaos/19950636.html>.

promoção de condições que o tornem *efectivo*» (cfr. n.º II. 1. 1.1. do Acórdão). Na vertente de direito de informar está abrangida a liberdade de não ser impedido de transmitir ou comunicar informações a outrem, e o direito a meios para difundir essa informação. É neste contexto que o n.º 2 do artigo 37.º da Constituição não permite que o exercício dos direitos de livre expressão e divulgação do seu pensamento pela palavra, pela imagem, ou por qualquer outro meio, seja, por que forma for, impedido ou limitado por qualquer tipo de censura.

Assim, o principal enfoque do âmbito de proteção jus-fundamental da liberdade de expressão (ao nível das Constituições dos diversos Estados e como direito humano ao nível regional ou universal) – é a defesa contra a censura ou o condicionamento da mensagem que se quer exprimir por parte das entidades públicas. Associado a este conteúdo encontra-se também a proteção dos meios de divulgação da expressão (a imprensa, por exemplo), que são classicamente vistos como escassos e dispendiosos, face a tentativas de interferência ou domínio por parte do Estado. Entendido o âmbito de proteção da liberdade de expressão desta forma é claro que se trata do resultado de um determinado enquadramento histórico, social e fático ao qual se dá resposta. Ao longo do século XX a maior ameaça ao exercício da liberdade de expressão veio dos Estados, através de sistemas de censura prévia ou de penalizações *a posteriori*, mais ou menos organizados, bem como formas de propaganda política ou de promoção de um ponto de vista estético, moral, religioso, ou ideológico – enfim, face a mecanismos de condicionalismo do exercício da liberdade de expressão por parte das entidades públicas.

Por esse motivo, considerou-se importante que os textos constitucionais assegurem o livre acesso aos veículos de divulgação da informação ou de manifestação pública da liberdade de expressão, limitando o poder dos Estados de suprimir ou condicionar esse acesso. Aqui estão abrangidas garantias quanto à não ingerência do Estado na propriedade e gestão dos meios de comunicação, mas também a dimensão da ausência de censura. No entanto, esse contexto conheceu alterações profundas com as alterações tecnológicas, em especial as ocorridas ao longo do século XXI²⁵.

c) A “revolução digital” e os problemas atuais da liberdade de expressão

6. Os problemas da liberdade de expressão numa dada época são moldados pela tecnologia de comunicação e de difusão de mensagens disponível, bem como pela forma como as pessoas se comportam face a essa tecnologia. Nesse contexto, não pode sofrer contestação de que nas últimas décadas vários desenvolvimentos tecnológicos mudaram fundamentalmente a forma como as pessoas comunicam – o que significa que a presente “revolução digital” tem necessariamente reflexos

25. Cfr., v.g., J. M. BALKIN, “Free speech in the algorithmic society: Big data, private governance, and new school speech regulation”, *U.C. Davis Law Review*, n.º 51(3), 2018, pp. 1149-1210, e Idem, “Old-School/New-School Speech Regulation”, in *Harvard Law Review*, vol. 127, 2014, pp. 2296-2342.

no contexto da liberdade de expressão²⁶.

A popularização da Internet veio facilitar, de forma incomparável, desde os anos 1990, a expressão de opiniões e a divulgação de informação – tornando-as muito menos dispendiosas do que até então –, por um lado, simultaneamente aumentando as possibilidades de acesso a quantidades cada vez maiores de informação²⁷. De uma forma geral, pode-se afirmar que a mudança central operada pela evolução tecnológica recente está relacionada com esta abertura e diversidade de possibilidade de expressão. Ao contrário do que acontecia até agora, os veículos para o exercício da liberdade de expressão já não podem ser considerados onerosos e escassos²⁸. O declínio maciço das barreiras à divulgação de informação torna-a abundante, especialmente relativamente a assuntos de controvérsia pública. Através de sítios Web individuais, como “blogs” ou “microblogs”, ou de redes sociais ou plataformas como o Twitter ou o Facebook, potencialmente qualquer pessoa pode divulgar a sua opinião no espaço público digital, onde milhões de pessoas estão registadas para partilhar e comentar os conteúdos gerados pelos utilizadores. Nunca foi tão fácil publicar conteúdos em linha, o que significa que nunca houve tantas pessoas a falar para uma audiência ao mesmo tempo²⁹. Armados com tecnologias digitais, os indivíduos comuns já não necessitam de tentar abrir os “portões” da comunicação social clássica, podendo tomar nas suas mãos a divulgação dos conteúdos por si produzidos, comunicando diretamente com as audiências. Estas audiências também se globalizam, não abrangendo apenas os seus concidadãos, mas todo o mundo. Qualquer pessoa passou também a poder participar da cultura – criando ou fruindo – de maneiras inovadoras, através de novas formas digitais de produção e produção cultural.

7. Verifica-se, assim, uma alteração coperniciana do próprio enquadramento do exercício da liberdade de expressão em que, perante uma abertura sem precedentes do espaço público ao discurso de qualquer pessoa, emerge um problema distinto – o da escassez de ouvintes desse discurso. Efetivamente, logo em 1971, Herbert Simon referia que a abundância de informação significa a escassez «do que quer que seja que a informação consuma» – nomeadamente a

26. Cfr., v.g., J. M. BALKIN, “Free speech in the algorithmic society: Big data, private governance, and new school speech regulation”, p. 1151; J. SCHROEDER, “Toward a discursive marketplace of ideas: Reimagining the marketplace metaphor in the era of social media, fake news, and artificial intelligence”, in *First Amendment Studies*, n.º 52:1-2, 2018, pp. 38-60; J. SCHROEDER, *The press clause and digital technology's fourth wave: media law and the symbiotic web*, Routledge, 2018, pp. 23 ss.; J. DOS REIS BRAVO, “Liberdade de expressão na Era digital: o resgate de um direito humano?”, in *Revista do Ministério Público*, ano 40, n.º 160, 2019, pp. 9-58.

27. Cfr., v.g., J. GLEICK, *The Information: A History, a Theory, a Flood*, Vintage, 2012; E. VOLOKH, “Cheap Speech and What It Will Do”, in *Yale Law Journal*, vol. 104, 1995, pp. 1805-1850.

28. Cfr. J. M. BALKIN, “The Future of Free Expression in a Digital Age”, in *Pepperdine Law Review*, vol. 36, 2009, pp. 427 ss., p. 438.

29. Cfr. R.L. HASEN, “Cheap speech and what it has done (to American Democracy)”, in *First Amendment Law Review*, 16, 2017, pp. 2017-2038.

atenção de seus potenciais destinatários (dos ouvintes, leitores, espectadores)³⁰. Assim, uma grande oferta de informação cria escassez de atenção e a subsequente necessidade de alocar essa atenção eficientemente entre a superabundância de fontes de informação que podem consumi-la.

Se antes era difícil encontrar um meio para se exprimir, agora é difícil encontrar um público disposto a ouvir – e com tempo para tal³¹. Isso significa que uma das formas possíveis de limitação da liberdade de expressão, hoje em dia, envolve o condicionamento das audiências (da sua atenção)³². Por outro lado, pelas suas funções de curadoria e organização da forma como a informação é apresentada, existe uma crescente importância das plataformas de pesquisa e das redes sociais online – que não se consideram parte da imprensa – na construção do espaço público de exercício de expressão³³.

8. Os veículos tradicionais para a divulgação de informação – e também para a difusão de mensagens publicitárias ou propagandísticas –, entidades como as emissoras de radiodifusão ou a imprensa, ao longo das últimas décadas tiveram de enfrentar a concorrência feroz das principais plataformas de pesquisa de conteúdos e das redes sociais online. Estas entidades visam maximizar a quantidade de tempo e a atenção que as pessoas gastam com elas, “revendendo-as” aos anunciantes. A ascensão e centralidade da publicidade (e da propaganda política) nos modelos de negócio destas entidades tem o efeito de tornar a atenção dos recetores de informação cada vez mais valiosa³⁴. Efetivamente, uma plataforma como o Facebook lucra principalmente com a “venda” do tempo e da atenção de seus utilizadores: daí seus esforços para maximizar o “tempo no site”. O crescimento do valor comercial e político da atenção humana e da disponibilidade de tempo associada deu origem a uma furiosa concorrência por esses “bens”, de tal forma que mesmo instituições como a família ou comunidades religiosas tradicionais têm dificuldade em competir³⁵.

As redes sociais emergem como “intermediários” entre os anunciantes e os públicos-alvo, tentando maximizar o tempo que cada pessoa passa

30. Cfr. H. A. SIMON, “Designing Organizations for an Information-Rich World”, in Martin Greenberger ed., *Computers, Communications, and the Public Interest*, 1971, pp. 37, 40-41.

31. Cfr. T. WU, “Is the First Amendment Obsolete?”, in *Michigan Law Review*, vol. 117, 2018, pp. 547 ss., p. 554.

32. Cfr. J. GLEICK, *The Information*, pp. 45 ss.; E. VOLOKH, “Cheap Speech and What It Will Do”, pp. 1825 ss.

33. Cfr., v.g., J. M. BALKIN, “Old-School/New-School Speech Regulation”, pp. 2296 ss.; J. ROSEN, “The Deciders: The Future of Privacy and Free Speech in the Age of Facebook and Google”, in *Fordham Law Review*, vol. 80, 2012, pp. 1525 ss.; T. WU, “Is Filtering Censorship? The Second Free Speech Tradition”, Brookings Institution, 2010, disponível em <https://www.brookings.edu/research/is-filtering-censorship-the-second-free-speech-tradition/>; IDEM, “THE WORLD TRADE LAW OF CENSORSHIP AND INTERNET FILTERING”, in *Chicago Journal of International Law*, vol. 7, 2006, pp. 263 ss.

34. Cfr. T. WU, *The Attention Merchants: The Epic Scramble to Get Inside Our Heads*, Deckle Edge, 2016, pp. 123 ss.

35. Cfr. T. WU, *The Attention Merchants*, pp. 255 ss.

em determinada rede o que implica um aumento de receitas publicitárias associadas³⁶. É nesse contexto de competição pela atenção humana que diversos fornecedores de informação começaram a oferecer a cada membro do público produtos extremamente personalizados, adaptados e filtrados, contendo informações selecionadas para corresponder a interesses e crenças pré-existentes da pessoa que está a utilizar a plataforma naquele momento. É fornecido a cada consumidor de informação acesso preferencial aos conteúdos que a plataforma considera que o farão permanecer mais tempo naquele site (ou clicar mais vezes), independentemente da qualidade (ou veracidade) da informação disponibilizada³⁷. Esta técnica de capturar a atenção de determinada pessoa através da oferta de pacotes personalizados deu origem à realidade que se começou a designar por “bolha criada pelo filtro” (*filter bubble*). Embora, à primeira vista, pareça relativamente inócuo que se dê aos utilizadores dos sites o que eles querem ver, a verdade é que existe o efeito secundário de a plataforma exercer um forte controlo sobre a informação a que cada pessoa está exposta, bloqueando (ou tornando mais difícil) o acesso a conteúdos que ela considerada improvável de corresponder ao interesse da pessoa. Neste contexto, o maior acesso à informação sem o intermédio das vias de comunicação oficial pública, ou mesmo dos meios de comunicação social, abriu o caminho para que esta se tornasse cada vez mais personalizada, tanto em termos da forma como as mensagens são transmitidas como do seu conteúdo³⁸. Cada consumidor de informação tem, assim, um acesso distorcido às opiniões e notícias disponíveis, pois apenas acaba por ver expressas on-line posições que correspondem (ou que mais provavelmente correspondem) às suas.

Com tantos conteúdos aliciantes e personalizados a serem produzidos – e tanto talento dedicado a manter as pessoas a passar tempo e a clicar em determinada plataforma –, os produtores de conteúdos – sejam informações, opiniões ou obras de arte – enfrentam desafios cada vez maiores para alcançar um público de qualquer dimensão significativa ou relevância política. Note-se que esta dificuldade é sentida não só pela pessoa individualmente considerada, mas também pelas empresas que se lançam num determinado mercado, pelos atores políticos e pela própria imprensa³⁹.

36. Cfr. G. PEREIRA PINHEIRO, “Os novos intermediários da informação: redes sociais, buscadores e a liberdade de expressão”, in C. CALHEIROS *et al.* (coord.), *Direito na lusofonia: direito e novas tecnologias*, 2018, pp. 119-126.

37. Cfr. E. PARISER, *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*, Penguin, 2012, pp. 109 ss. Também sobre o problema da “filtragem”, cfr., v.g., C. SUNSTEIN, *Republic.com*, Princeton University Press, 2002; D. HUNTER, “Philippic.com”, in *California Law Review*, vol. 90, 2002, pp. 611 ss. (que revê o *Republic.com*); E. GARRETT, “Political Intermediaries and the Internet ‘Revolution’”, in *Loyola of Los Angeles Law Review*, vol. 34, 2001, pp. 1055 ss.

38. M. DEL VICARIO, F. ZOLLO, G. CALDARELLI, A. SCALA, e W. QUATTROCIOCCI, “Mapping social dynamics on Facebook: The Brexit debate”, *Social Networks*, 50, 2017, pp. 6-16, doi:[10.1016/j.socnet.2017.02.002](https://doi.org/10.1016/j.socnet.2017.02.002).

39. Cfr. K. M. SULLIVAN, “First Amendment Intermediaries in the Age of Cyberspace”, in *UCLA Law Review*, vol. 45, 1998, pp. 1653 ss., p. 1669.

9. Tendo em conta a realidade emergente no século XXI relativa ao exercício da liberdade de expressão online, é importante atender à forma como a Internet e as plataformas funcionam. A fórmula “código é lei” (*code is law*) de Lawrence Lessig ilustra o facto de que grande parte do futuro da censura e do controle da informação reside na linguagem de codificação utilizada e na configuração da rede e das suas principais aplicações⁴⁰. Existe um imenso potencial de condicionamento da expressão decorrente não só da própria infraestrutura da rede (daí a necessidade de garantir a “neutralidade da rede” como salvaguarda essencial contra a sua manipulação) quanto das principais plataformas (motores de busca, sites de hospedagem e redes sociais)⁴¹.

A estrutura da Internet permite o controlo dos conteúdos não já diretamente pelos Estados, mas também por outras entidades – empresas privadas – em especial, as próprias plataformas já referidas que passam a ocupar um lugar central no exercício da liberdade de expressão. Se, por exemplo, uma rede social decide banir ou suspender um utilizador, essa decisão afeta negativamente a vida dessa pessoa, que deixa de ter uma via para contactar o “seu público” naquela plataforma (sejam “amigos” ou “seguidores”, por exemplo), o que pode ser especialmente grave alguém que explora financeiramente a influência que possui através das redes sociais. Mas, em rigor, qualquer pessoa nessa situação sofre consequências significativas: deixa de ter acesso ao que os outros – família, amigos, imprensa, políticos, celebridades – dizem exclusivamente nessa plataforma, é impedido de saber da existência dos vários eventos que são aí promovidos exclusivamente, não pode comprar produtos e serviços lá oferecidos, não pode ter acesso a informações públicas publicadas nas contas oficiais de titulares de cargos públicos ou dos respetivos órgãos (deixando também de poder responder diretamente através desse meio mais rápido, mais informal) – entre outros. Assim se percebe a centralidade que vieram a assumir estas entidades na construção do espaço público atualmente.

Existem, pois, empresas privadas que são proprietárias e governam infraestruturas digitais transnacionais que se tornaram fundamentais para a plena realização do direito à liberdade de expressão.

40. Cfr. L. LESSIG, *Code and Other Laws of Cyberspace*, Basic Books, 2000, pp. 3 ss. Cfr. também L. LESSIG, “What Things Regulate Speech”, pp. 54 ss.; IDEM, *Code: And Other Laws of Cyberspace, Version 2.0*, Basic Books, 2006, pp. 1 ss. e 83 ss.

41. Cfr. J. ZITTRAIN, “Internet Points of Control”, in *Boston College Law Review*, vol. 44, 2003, pp. 653 ss.; C. S. YOO, “Free Speech and the Myth of the Internet as an Unintermediated Experience”, in *George Washington Law Review*, vol. 78, 2010, pp. 697 ss.; R. K. GARRETT, “Echo Chambers Online?: Politically Motivated Selective Exposure Among Internet News Users”, in *Journal of Computer-Mediated Communication*, vol. 14, 2009, pp. 265 ss.; W. LANCE BENNETT / S. IYENGAR, “A New Era of Minimal Effects? The Changing Foundations of Political Communication”, in *Journal of Communication*, vol. 58, 2008, pp. 707 ss.; S. GRAFANAKI, “Autonomy Challenges in the Age of Big Data”, in *Fordham Intellectual Property Media & Entertainment Law Journal*, vol. 27, 2017, pp. 803 ss.

10. Neste contexto, o modelo clássico bilateral de regulação da liberdade de expressão – com o Estado, de um lado, como regulador-condicionador dessa liberdade, e a pessoa, do outro lado, como titular do direito à liberdade de expressão – parece encontrar-se ultrapassado⁴².

Na era digital, existe um modelo multilateral de condicionamento da liberdade de expressão, em que existe uma grande profusão de meios disponíveis para o exercício dessa liberdade – muitos indivíduos a produzirem conteúdos utilizando diversas plataformas, na maior parte privadas, para a sua divulgação ao público. Neste modelo, o controlo e a censura da expressão pode ter origem não só na ameaça clássica do poder estatal, mas também pelos proprietários de muitos tipos diferentes de infraestruturas privadas, que operam independentemente de fronteiras nacionais, em múltiplas jurisdições⁴³.

Daqui emerge a imagem de um (ciber-)espaço público, porque facilmente acessível e participado por um conjunto muito significativo de pessoas, que é governado por poderosos atores privados⁴⁴. Estas empresas transnacionais acabam por exercer, até certo ponto, uma espécie de *ius imperi* relativamente à infraestrutura que possuem, regulando, controlando e punindo o comportamento dos respetivos utilizadores, com base nos termos e condições por si criados e arbitrando as disputas entre utilizadores. Na verdade, os proprietários das infraestruturas exercem uma espécie de poder para-estatal neste domínio⁴⁵, emergindo como reguladores, “curadores” ou guardiães de conteúdos⁴⁶. Efetivamente, as plataformas foram progressivamente pressionadas a moderar os conteúdos que exibem, quer através da regulação formal, oriunda dos Estados, quer informalmente através da pressão de grupos organizados da sociedade civil, dos anunciantes, dos utilizadores, entre outros. A ameaça de responder por violação de direitos de propriedade intelectual ou outras fontes de responsabilidade também levaram as plataformas a estabelecer regras sobre a sua utilização.

Nesse contexto, estas empresas tentam conciliar as diversas pressões e condicionamentos que sofrem, bem como a respetiva busca pela maximização do lucro, estabelecendo regras, diretrizes, “standards”, condições de utilização, ou termos de uso, por exemplo. Trata-se de uma regulação privada das comunidades online – de um “governo privado” para o espaço público emergente online⁴⁷. Esta regulação não obedece aos critérios e procedimentos públicos de tomada de decisão, muitas vezes correspondendo à reação a situações específicas, que levaram a decisões singulares, posteriormente compiladas como regras – trata-

42. Cfr. J. M. BALKIN, “Old-School/New-School Speech Regulation”, pp. 2296 ss.; Idem, “Free speech in the algorithmic society”, pp. 1173 ss.

43. Cfr. J. M. BALKIN, “Free speech in the algorithmic society”, pp. 1173 ss.

44. Cfr. K. KLONICK, “The New Governors: The People, Rules, and Processes Governing Online Speech”, in *Harvard Law Review*, vol. 131, 2018, pp. 1598 ss.

45. Cfr. J. M. BALKIN, “Free speech in the algorithmic society”, p. 1178.

46. Cfr. T. WU, “Is the First Amendment Obsolete?”, p. 23.

47. Cfr. G. ABBOUD e R. CAMPOS, “A autorregulação regulada como modelo do Direito proceduralizado: Regulação de redes sociais e proceduralização”, in *Fake news e Regulação*, G. Abboud/ N. Nery Jr. / R. Campos (coord.), Thomson Reuters Brasil, 2018, pp. 19-41.

se de uma criação *ad hoc*. Aqui se incluem regras sobre discurso de ódio (*hate speech*), violência direcionada (*bullying*), pornografia, publicidade indesejada (*spam*), “notícias falsas” (*fake news*) e a violação de propriedade intelectual. Foi também que se enquadrava a resposta à “infodemia” relacionada com a Covid-19. Neste contexto, as redes sociais podem invocar a sua liberdade de expressão como forma de justificar o controlo da liberdade de expressão dos utilizadores⁴⁸ - o que não deixa de ser paradoxal.

O ciberespaço tem vindo, desta forma, a colocar desafios significativos ao conceito tradicional de soberania porque corresponde a uma área onde emergem privados com um poder regulatório bastante significativo, condicionando completamente a atuação dos restantes sujeitos. O impacto total deste novo paradigma ainda não foi estudado na sua totalidade, e muito menos compreendido, mas é de alguma forma inevitável.

d) A “infodemia” e a informação em tempos de pandemia

11. A divulgação de informação falsa (*fake news*), que contradiz ou manipula a informação verdadeira, alterando a perceção do público, enganando-o ou confundindo-o, é um fenómeno consideravelmente antigo⁴⁹. Contudo, a rapidez da comunicação on-line permite uma rápida disseminação desta informação falsa ou enganosa, e qualquer tentativa de suprimir estas “notícias” apenas reforçará a noção de que são, de facto, “verdades” que estão a ser escondidas do público em geral por alguma conspiração sinistra. Os divulgadores de “notícias falsas” afirmam, na realidade, que estas estão a ser “censuradas” ou “canceladas” se forem sujeitas a verificação de factos ou contradição – o que, do seu ponto de vista, reforça a sua veracidade⁵⁰. Foi possível assistir a esta dinâmica também no contexto da resposta à pandemia revelando uma ligação entre a desinformação relativa a saúde pública e campanhas mais amplas para influenciar a opinião pública que têm atraído o escrutínio nos últimos anos⁵¹.

Na verdade, o termo *fake news*, devido à sua utilização no discurso público para tentar desacreditar qualquer informação indesejada por algumas figuras públicas ou que lançasse uma luz negativa sobre um assunto, ganhou uma ambiguidade latente. É possível a qualquer ator político pretender desacreditar uma notícia, rotulando-a de *fake news*, independentemente da exatidão ou

48. Cfr. J. M. BALKIN, “The Future of Free Expression in a Digital Age”, pp. 443-44; IDEM, “Digital Speech and Democratic Culture: A Theory of Freedom of Expression for the Information Society”, in *New York University Law Review*, 2004, vol. 79, pp. 1 ss., pp. 20-22, 46-47.

49. Cfr. J. MANSKY, “The age-old problem of “fake news””, *Smithsonian Magazine*, 2018, <https://www.smithsonianmag.com/history/age-old-problemfake-news-180968945/>

50. Cfr. MACEDO JÚNIOR, “Fake news e as novas ameaças à liberdade de expressão”, in GEORGES ABBOUD, NELSON NERY JR., RICARDO CAMPOS (coord.), *Fake news e Regulação*, Thomson Reuters Brasil, 2018, pp. 129-147.

51. A. SANTOS RUTSCHMAN, “Mapping misinformation in the coronavirus outbreak”, Health Affairs Blog, Saint Louis U. Legal Studies Research Paper No. 2020-14, 2020, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3631555>.

veracidade do trabalho jornalístico. Por esse motivo, adota-se neste artigo a terminologia utilizada pela Comissão Europeia no seu plano de ação para a democracia europeia⁵². Neste contexto, distingue-se “informação incorreta”, que é o conteúdo falso ou enganador, partilhado sem intenção de prejudicar, mas cujos efeitos podem causar danos, por exemplo quando as pessoas partilham informações falsas com amigos e familiares de boa-fé, de “desinformação”, que designa o conteúdo falso ou enganador, disseminado com a intenção de enganar ou de obter um benefício económico ou político e que poderá causar danos públicos. Como a “intenção” é, na maioria dos casos, difícil de determinar, utiliza-se “desinformação” *lato sensu* para se referir aos fenómenos de divulgação de informação manipulada, independentemente da intenção, sendo reservado o termo em sentido estrito para a definição referida *supra*.

12. Como se referiu, as novas tecnologias mudaram a forma como os cidadãos recebem a informação, inclusive num contexto de saúde pública. A escala, a velocidade e a facilidade com que a informação é distribuída nas plataformas digitais significa que a forma como este fenómeno se revela atualmente levanta novos desafios. Com a “viralidade” digital a ser desencadeada por sentimentos de ansiedade, valor prático e interesse⁵³, a crescente disseminação de informações falsas sobre temas de saúde não pode ser considerada uma consequência surpreendente da atual paisagem digital.

Uma das faces mais visíveis da desinformação sanitária antes da pandemia da Covid-19 era a hesitação vacinal, que já tinha sido assinalada pela OMS como uma das principais ameaças para a saúde global⁵⁴. Um exemplo deste fenómeno é a desinformação em torno da ligação falsa entre a vacinação contra o sarampo, a papeira e a rubéola e o autismo⁵⁵. O ceticismo vacinal tem sido apontado como tendo contribuído para surtos contemporâneos de sarampo em áreas onde este já se considerava erradicado⁵⁶ e causou também dificuldades nas respostas de saúde pública envolvendo a vacina contra a Zika⁵⁷.

52. Cfr. a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o plano de ação para a democracia europeia, Bruxelas, 3.12.2020, COM(2020) 790 final, especificamente o seu n.º 4. A terminologia também é utilizada na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões Orientações da Comissão Europeia relativas ao reforço do Código de Conduta sobre Desinformação, Bruxelas, 26.5.2021, COM(2021) 262 final, n.º 3.

53. J. BERGER e K. L. MILKMAN, “Emotion and virality: What makes online content go viral?”, *NIM Marketing Intelligence Review*, 5(1), 2013, pp. 18-23, DOI: <https://doi.org/10.2478/gfkmir-2014-0022>.

54. Organização Mundial de Saúde, “Ten threats to global health in 2019”, 2019, <https://www.who.int/news-room/spotlight/ten-threats-to-global-health-in-2019>.

55. F. DE STEFANO e T. T. SHIMABUKURO, “The MMR vaccine and autism”, *Annual Review of Virology*, 6(1), 2019, pp. 585-600, DOI: [10.1146/annurev-virology-092818-015515](https://doi.org/10.1146/annurev-virology-092818-015515).

56. O. DYER, “Measles outbreak in Somali American community follows antivaccine talks”, *British Medical Journal BMJ*, 2017;357:j2378, 2017, pp. 1-2; DOI: <https://doi.org/10.1136/bmj.j2378>.

57. M. DREDZE, D.A. BRONIATOWSKI e K. M. HILYARD, “Zika vaccine misconceptions: A social

As epidemias são terreno fértil para a desinformação em sentido lato, pois tendem a gerar uma abundância de informação, produzida rapidamente com base em eventos em tempo real, sem que exista tempo suficiente para a sua confirmação plena. O público encontra-se normalmente muito interessado no tema, devido às suas consequências e urgência, e mais propenso a acreditar e partilhar conteúdos não confirmados⁵⁸. Epidemias recentes, tais como o Zika⁵⁹ e o Ébola⁶⁰, também provaram ser um campo de pesquisa sobre o impacto da desinformação digital na área da saúde. Não obstante estes estudos, a desinformação em saúde pública com consequências em grande escala é um fenómeno recente, o que explica a falta de iniciativas específicas destinadas a combatê-la.

A “infodemia” da COVID-19 veio alterar essa situação, gerando uma importante mudança no debate jurídico em torno da desinformação digital. Embora existam precedentes de desinformação em matéria de epidemias, o crescente recurso a plataformas digitais tem como consequência que seja muito mais fácil aos cidadãos consumir desinformação, sobretudo se já estiverem predispostos a isso, devido a exposições anteriores a teorias da conspiração. Desde o surto, a desinformação e a informação incorreta proliferaram online. Histórias duvidosas sobre “a verdade por detrás” do decretamento do estado de emergência ou do confinamento e informações falsas em torno de potenciais curas geraram e ampliaram as ansiedades e medos da população. Para além disso, esta informação falsa ou enganadora disponível através da Internet pode enfraquecer a eficácia das respostas de saúde pública ou gerar decisões públicas mal informadas e perigosas⁶¹.

Este fenómeno está relacionado com a forma como a tecnologia transformou a comunicação digital num processo automatizado, personalizado e influenciado por algoritmos, como já se referiu. O “intermediário” entre a pessoa ou entidade que exprime uma opinião científica ou de saúde pública e a audiência já não são as vias de comunicação oficial pública, ou mesmo os meios de comunicação social, mas as plataformas digitais e as redes sociais, que a oferecem de forma cada vez mais personalizada – o que dificulta o controlo da sua qualidade. A rápida velocidade da comunicação digital também coloca um problema importante para quem queira acompanhar a matéria das teorias da conspiração,

media analysis”, *Vaccine*, 2016, 34(30), pp. 3441-3442, DOI: [10.1016/j.vaccine.2016.05.008](https://doi.org/10.1016/j.vaccine.2016.05.008).

58. C. SALVI, P. IANNELLO, A. CANCER, M. McCLAY, S. RAGO, J.E. DUNSMOOR e A. ANTONIETTI, “Going Viral: How Fear, Socio-Cognitive Polarization and Problem-Solving Influence Fake News Detection and Proliferation During COVID-19 Pandemic”, *Frontiers in Communication*, 5(127), 2021, <https://doi.org/10.3389/fcomm.2020.562588>.

59. J. M. CAREY, V. CHI, D. FLYNN, B. NYHAN e T. ZEITZOFF, “The effects of corrective information about disease epidemics and outbreaks: Evidence from Zika and yellow fever in Brazil”, *Science Advances*, 6(5), 2020, pp. 1-10, doi: [10.1126/sciadv.aaw7449](https://doi.org/10.1126/sciadv.aaw7449).

60. P. VINCK, P.N. PHAM, K.K. BINDU, J. BEDFORD e E. J. NILLES, “Institutional trust and misinformation in the response to the 2018–19 Ebola outbreak in North Kivu, DR Congo: A population-based survey”, *The Lancet Infectious Diseases*, 19(5), 2019, pp. 529-36, [http://dx.doi.org/10.1016/S1473-3099\(19\)30063-5](https://doi.org/10.1016/S1473-3099(19)30063-5).

61. A. NGUYEN e D. CATALAN, “Digital mis/disinformation and public engagement with health and science controversies: Fresh perspectives from Covid-19”, *Media and Communication*, 8(2), 2020, pp. 323-28, DOI: <https://doi.org/10.17645/mac.v8i2.3352>.

que se têm expandido de forma crescente. Estas narrativas conspiratórias, no que diz respeito à Covid-19, têm um âmbito vasto, que abrange afirmações não fundamentadas que vão desde a “pandemia foi concebida para controlar a sociedade” ou “aumentar os lucros hospitalares”, até afirmações de que os riscos das vacinas superam os seus potenciais benefícios⁶².

e) As respostas internacionais e europeias à “infodemia”

13. O dilúvio de desinformação (em sentido lato) rapidamente disseminada durante a pandemia levou a um ressurgimento e escrutínio intensificado das respostas públicas a este problema⁶³. É nesse contexto que a OMS, em conjunto com outras organizações das Nações Unidas, classificou este fenómeno como uma “infodemia”⁶⁴. A OMS também se revelou preocupada relativamente à forma como a “superabundância de informação” relacionada com as vacinas está a ser divulgada “amplamente e em velocidade” online⁶⁵. Neste contexto, a OMS aconselhou os cidadãos que se deparam com falsas alegações a denunciá-las às empresas detentoras das redes sociais onde as mesmas se encontram. Na Assembleia Mundial da Saúde, em maio de 2020, os Estados parte da OMS aprovaram uma Resolução sobre a resposta à COVID-19⁶⁶. A Resolução reconhece que a gestão da “infodemia” é uma parte crítica do controlo da pandemia da COVID-19 e apela aos Estados para fornecerem conteúdos fiáveis da COVID-19 e tomarem medidas para combater a desinformação e a informação incorreta. A Resolução apela também às organizações internacionais para que abordem esta problemática, trabalhem para prevenir atividades digitais que minem a resposta de saúde pública e apoiem o fornecimento de dados com base científica ao público.

14. Além disso, instituições da UE, como a Comissão Europeia, salientaram que a “desinformação no espaço da saúde” está a florescer, e instaram os cidadãos a evitarem a disseminação online de afirmações não verificadas⁶⁷.

62. J. TOLLEFSON, “The race to curb the spread of COVID vaccine disinformation”, *Nature*, 2021 <https://doi.org/10.1038/d41586-021-00997-x>.

63. VÉRITER, S.L., BJOLA, C. and KOOPS, J.A. (2020), ‘Tackling COVID-19 disinformation: Internal and external challenges for the European Union’, *The Hague Journal of Diplomacy*, 15(4): 569-82.

64. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE, “Managing the COVID-19 infodemic: Promoting healthy behaviours and mitigating the harm from misinformation and disinformation: Joint statement by WHO, UN, UNICEF, UNDP, UNESCO, UNAIDS, ITU, UN Global Pulse, and IFRC”, 23 de Setembro de 2020, <https://www.who.int/news/item/23-09-2020-managing-the-covid-19-infodemic-promoting-healthy-behaviours-and-mitigating-the-harm-from-misinformation-and-disinformation>.

65. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE, “How to report misinformation online”, 2021, <https://www.who.int/campaigns/connecting-the-world-to-combatcoronavirus/how-to-report-misinformation-online>.

66. Cfr. https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA73/A73_R1-en.pdf.

67. COMISSÃO EUROPEIA, “Fighting disinformation”, 2020, <https://ec.europa.eu/info/live->

Na sua Comunicação “Combater a desinformação sobre a COVID-19: repor a verdade dos factos”⁶⁸, a Comissão aponta como vias de resposta a aposta na comunicação estratégica dentro e fora da UE, o reforço da cooperação na UE, com os países terceiros e os parceiros internacionais, mas também maior transparência das plataformas digitais quanto à desinformação e às tentativas de exercer influência e a necessidade de as plataformas cumprirem os compromissos assumidos no Código de Conduta em matéria de desinformação.

Trata-se de uma iniciativa da Comissão, em que plataformas digitais, redes sociais, anunciantes e atores do setor publicitário acordaram num Código de Conduta para abordar a disseminação da desinformação⁶⁹. O Código de Conduta marca a primeira vez, a nível mundial, em que estes agentes concordam, numa base voluntária, com normas autorreguladoras para combater a desinformação. Visa alcançar os objetivos estabelecidos na Comunicação da Comissão “Combater a desinformação em linha: uma estratégia europeia”⁷⁰, estabelecendo uma vasta gama de compromissos voluntários para evitar a disseminação de informação falsa nas suas plataformas, desde a transparência na publicidade política ao encerramento de contas falsas e à desmonetização dos fornecedores de desinformação. Inclui um anexo que identifica as melhores práticas que os signatários devem aplicar para implementar os seus compromissos. O Código de Conduta foi assinado pelas plataformas online Facebook, Google e Twitter, Mozilla, a que se juntaram a Microsoft e a TikTok, mais tarde, bem como por anunciantes e partes da indústria publicitária.

A Comissão apresentou em maio de 2021 um conjunto de orientações para reforçar o Código de Conduta sobre desinformação⁷¹, visando colmatar lacunas e problemas detetados e criar um ambiente digital mais transparente, seguro e digno de confiança, estabelecendo também as bases para um quadro de monitorização robusto para a sua implementação. O procedimento de redação encontra-se a decorrer, contando com 26 potenciais signatários, e a Comissão prevê a entrega do Código de Conduta reforçado até ao final de março de 2022⁷².

O objetivo deste processo é que o Código de Conduta reforçado evolua para um instrumento de coregulamentação, tal como delineado no futuro Regulamento

[-work-travel-eu/coronavirusresponse/fighting-disinformation_en](#).

68. Cfr. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões “Combater a desinformação sobre a COVID-19: repor a verdade dos factos”, Bruxelas, 10.6.2020, JOIN(2020) 8 final.

69. Cfr. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation>.

70. Cfr. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões “Combater a desinformação em linha: uma estratégia europeia”, Bruxelas, 26.4.2018, COM(2018) 236 final.

71. Cfr. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões “Orientações da Comissão Europeia relativas ao reforço do Código de Conduta sobre Desinformação”, Bruxelas, 26.5.2021, COM(2021) 262 final.

72. Cfr. COMISSÃO EUROPEIA, “Revision of the Code of Practice: the strengthened Code expected by March 2022”, 2021, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/revision-code-practice-strengthened-code-expected-march-2022>.

dos Serviços Digitais⁷³, ainda em processo legislativo europeu, oferecendo uma oportunidade precoce de conceber medidas adequadas para abordar os riscos sistêmicos relacionados com a desinformação decorrentes do funcionamento e utilização dos serviços das plataformas, tendo em vista o quadro previsto no Regulamento de avaliação e mitigação de riscos.

15. A resposta dos principais atores tecnológicos à proliferação de desinformação em matéria de saúde pública durante a pandemia foi parcialmente satisfatória mas, em última análise, inconsistente. Foram documentados casos pontuais de medidas tomadas por plataformas, como a limitação temporária da função de envio de mensagens através da WhatsApp no auge da desinformação sanitária durante o surto. Esta limitação foi causada pelo recurso que estava a ser dado à função de reencaminhamento de mensagens como parte de técnicas mais amplas para lançar incerteza e alimentar a desconfiança sobre as fontes oficiais e os meios de comunicação em toda a Europa⁷⁴. Isso aconteceu particularmente no Brasil, onde alguns agentes aproveitaram a desinformação para minimizar a gravidade da doença, desacreditar as medidas de isolamento social destinadas a mitigar o curso da sua propagação e aumentar a desconfiança nas informações oficiais⁷⁵.

Embora as medidas referidas para limitar o envio de mensagens sejam um bom exemplo do que as plataformas podem fazer em resposta à desinformação *lato sensu* em matéria de saúde pública, estas, em geral, acabaram por demonstrar uma contínua relutância em agir de forma constante durante a pandemia⁷⁶. Na sua avaliação da sua atuação, embora a Comissão tenha elogiado alguns dos esforços dos signatários do Código de Conduta contra a desinformação, apontou falhas importantes que são diretamente atribuíveis às limitações inerentes ao modelo autorregulador. Por exemplo, as diferentes plataformas têm definições distintas de informações não verdadeiras. Para além disso, o fornecimento de dados relevantes por muitas plataformas não tem permitido alcançar as necessidades dos investigadores para um escrutínio independente da sua atuação⁷⁷.

73. Cfr. Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um mercado único de serviços digitais (Regulamento Serviços Digitais) e que altera a Diretiva 2000/31/CE, Bruxelas, 15.12.2020, COM(2020) 825 final, 2020/0361(COD), em especial o artigo 35.º da proposta.

74. Cfr. C. ELÍAS e D. CATALAN-MATAMOROS, “Coronavirus in Spain: Fear of ‘official’ fake news boosts WhatsApp and alternative sources”, *Media and Communication*, 8(2), 2020, pp. 462-66, DOI: <https://doi.org/10.17645/mac.v8i2.3217>; J. ROOZENBEEK, C.R. SCHNEIDER, S. DRYHURST, J. KERR, A.L. FREEMAN, G. RECCHIA, A.M. VAN DER BLES e S. VAN DER LINDEN, “Susceptibility to misinformation about COVID-19 around the world”, *Royal Society Open Science*, 7(10), 2020, pp. 1-15, DOI: <https://doi.org/10.1098/rsos.201199>.

75. J. RICARD e J. MEDEIROS, “Using misinformation as a political weapon: COVID-19 and Bolsonaro in Brazil”, *Harvard Kennedy School Misinformation Review*, 1(3), 2020, DOI: <https://doi.org/10.37016/mr-2020-013>.

76. J. DONOVAN, “Social-media companies must flatten the curve of misinformation”, *Nature*, 2020, doi: <https://doi.org/10.1038/d41586-020-01107-z>.

77. Comissão Europeia, “Assessment of the Code of Practice on Disinformation – Achievements and areas for further improvement”, 2020, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/>

As respostas fracas e casuísticas adotadas pelas plataformas estão ligadas às incertezas legais que caracterizam as regras de responsabilidade das plataformas na Europa, especificamente no que diz respeito à desinformação, informação incorreta e outras formas de conteúdo prejudicial que, no entanto, não é claramente ilegal. Ao contrário de outras categorias bem estabelecidas de conteúdos, como mensagens terroristas, pornografia infantil e violação de direitos de autor, a desinformação em sentido amplo, normalmente, não é evidentemente ilegal. Consequentemente, isto significa que as plataformas têm muito mais discricção na adoção de regras e na implementação de salvaguardas mínimas para mitigar a desinformação em matéria de saúde pública, em oposição a outras categorias de conteúdos ilegais.

Um argumento muito utilizado quando se coloca a questão da regulamentação da desinformação é que esta poderia ser contrária à liberdade de expressão constitucionalmente garantida⁷⁸. Este argumento é retomado quando se discute a liberdade de expressão de uma perspectiva de autorregulação pelas plataformas. O “pântano” de conteúdo que pode ter efeitos nocivos sobre a saúde pública da população em geral mas poderá não ser ilegal e as medidas inconsistentes adotadas pelas plataformas para abordar a desinformação e falsa informação de forma mais geral, deram origem a resultados apenas parcelarmente positivos.

16. Os esforços existentes para reduzir a desinformação nas plataformas digitais têm seguido este modelo de autorregulação e isto resultou em medidas adotadas por plataformas digitais que foram casuísticas e aleatórias⁷⁹. As limitações deste modelo e as consequências de ter um quadro legislativo da UE que carece de coesão e coerência, foram claramente expostas pela proliferação da desinformação relativa à saúde pública durante a pandemia. Como consequência, existe uma pressão crescente sobre os governos e as instituições da UE para desenvolver e aplicar regras jurídicas vinculativas nesta área⁸⁰. Face a esta pressão, é fundamental compreender como a legislação nesta área deve navegar pelos contornos jurídicos protetores da liberdade de expressão.

[library/assessmentcode-practice-disinformation-achievements-and-areas-furtherimprovement.](#)

78. R. CRAUFURD SMITH, “Fake news, French Law and democratic legitimacy: Lessons for the United Kingdom?”, *Journal of Media Law*, 11(1), 2019, pp. 52-81, DOI: [10.1080/17577632.2019.1679424](https://doi.org/10.1080/17577632.2019.1679424).

79. P. NOORLANDER, “Covid and free speech - The impact of COVID-19 and ensuing measures on freedom of expression in Council of Europe member states”, Conselho da Europa, 2020, <https://edoc.coe.int/en/artificialintelligence/9284-covid-and-free-speech-the-impact-of-covid-19-andensuing-measures-on-freedom-of-expression-in-council-of-europemember-states.html>.

80. R. RADU, “Fighting the ‘infodemic’: Legal responses to COVID-19 disinformation”, *Social Media+ Society*, 6(3), 2020,

f) Uma nova leitura da liberdade de expressão face aos problemas revelados pela “infodemia”

17. O enquadramento de facto em que se fundava a proteção jurídica da liberdade de expressão sofreu profundas alterações devido à revolução digital do século XXI, nomeadamente devido às plataformas digitais e às redes sociais. A doutrina clássica da liberdade de expressão não oferece uma resposta à nova paisagem em que nos encontramos atualmente⁸¹.

A possibilidade de condicionamento da liberdade de expressão por parte de atores privados (os proprietários das plataformas e redes sociais) ou o poder de, invocando a liberdade de expressão, divulgar uma quantidade gigantesca de desinformação *lato sensu*, pondo em causa o direito da população de aceder a informação fiável e verdadeira apresentam desafios significativos colocados pela “infodemia”. Trata-se de desafios relativamente aos quais não só a doutrina clássica, que vê a liberdade de expressão como principalmente um direito negativo, não dá resposta como, aliás, dificulta o encontrar de soluções efetivas.

O quadro clássico da liberdade de expressão e de informação já não é capaz de lidar com os desafios apresentados. Como podemos então enfrentar estes desafios? Há duas respostas possíveis a esta pergunta.

18. A primeira considera que a liberdade de expressão, como constitucionalmente garantida, apenas dá resposta aos problemas levantados durante o século XX - ao modelo de regulação dualista. Sendo um direito fundamental negativo clássico, visa impedir a censura direta por entidades públicas, não podendo nunca ser aplicado horizontalmente para assegurar a proteção contra outros oradores ou contra corporações que possuam plataformas em linha.

É de notar, a este respeito, que a proteção constitucional concedida por este meio à imprensa e aos direitos de oposição e de crítica permanece mais atual do

81. A. RIBEIRO, “Os direitos fundamentais e a liberdade de imprensa: sua coabitação no dealbar do século XXI”, in *Scientia Iuridica*, t. 56, 2007, pp. 635-645; OLIVEIRA ASCENSÃO, “Sociedade da informação e liberdade de expressão: homenagem ao Prof. Doutor Inocêncio Galvão Telles por ocasião dos seus 90 anos”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, XLVIII, 2007, pp. 9-29; N. VAIĆ e P. VOYATZIS, “The internet and freedom of expression: a ‘brave new world’ and the ECtHR’s evolving case-law”, in *Freedom of expression: essays in honour of Nicolas Bratza*, J. CASADEVALL *et al.* (eds.), Wolf Legal Publishers, 2012, pp. 391-407; E. PEREIRA, M. ALMEIDA, P. PUGA, “Liberdade de expressão e a regulação dos comentários online”, in GABINETE CIBERCRIME DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA (coord.), *Informação e liberdade de expressão na Internet e a violação de direitos fundamentais: comentários em meios de comunicação online*, INCM – Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2014, pp. 91-104; L. NETO, “Informação e liberdade de expressão na Internet e a violação de direitos fundamentais: um conflito de (im)possível resolução”, in GABINETE CIBERCRIME DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA (coord.), *Informação e liberdade de expressão na Internet e a violação de direitos fundamentais: comentários em meios de comunicação online*, INCM – Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2014, pp. 27-48; M. TUSHNET, *Advanced Introduction to Freedom of Expression*, Elgar, 2018, pp. 104 ss.; J. BRAVO, “Liberdade de expressão na Era digital”, pp. 9-58.

que nunca. Existe ainda um importante trabalho a ser feito a este respeito, dado que a proteção da imprensa e dos cidadãos no geral contra a censura direta do Estado continua e continuará a ser crucial. Portanto, mesmo nesta perspectiva, a proteção constitucional da liberdade de expressão continua a desempenhar um papel significativo - mas não dá uma resposta aos fenómenos descritos ao longo deste artigo.

Se aceitarmos esta posição, as iniciativas legais que estão a ser propostas para responder a este problema devem centrar-se nos comportamentos dos principais atores privados que são, na prática, alguns dos mais importantes intermediários da liberdade de expressão e de informação do nosso tempo. O que naturalmente emerge é um debate sobre a autorregulação, tanto dos meios de comunicação social como tradicionalmente entendidos, como das principais plataformas digitais, tais como Facebook, Twitter ou Google. Na sua essência, o debate restringe-se à questão de saber se tais plataformas devem adotar (ou ser obrigadas a adotar, no caso de autorregulação dirigida) regras e políticas tradicionalmente associadas ao jornalismo do século XX - tais como a objetividade e o dever de independência⁸².

19. Uma segunda - e mais ambiciosa - resposta possível seria tentar adaptar ou (re)interpretar a garantia constitucional da liberdade de expressão tendo em conta os desafios do século XXI, nomeadamente os relativos à “infodemia”.

Seguindo este ponto de vista, seria de abandonar a visão da liberdade de expressão principalmente como um direito negativo contra a ação de restrição ou de censura por parte do Estado. A sua tutela deveria centrar-se principalmente no dever das entidades públicas de promover um “ambiente comunicacional” e um espaço público digital de discussão saudáveis.

Em alguns casos, isto pode significar que o âmbito da proteção da liberdade de expressão deve ser alargado, abrangendo deveres positivos de divulgação pública e clara de informação cientificamente correta sobre a saúde pública, por exemplo – o direito a ser informado.

Noutros casos, os problemas descritos podem exigir uma nova leitura dos limites que podem ser impostos à liberdade de expressão, autorizando a sua restrição, proibindo ou sancionando certos tipos de discursos, para evitar a desinformação intencionalmente nociva.

Esta possível releitura da liberdade de expressão implica, por um lado, o aumento do espectro de proteção do direito fundamental à liberdade de expressão, mas

82. Cfr. K. KLONICK, “The New Governors: The People, Rules, and Processes Governing Online Speech”, pp. 1660-1661, J. M. BALKIN, “The Future of Free Expression in a Digital Age”, pp. 427, 430, e O. BRACHA e F. PASQUALE, “Federal Search Commission? Access, Fairness, and Accountability In the Law of Search”, Cornell L. Rev., 93, 2008, pp. 1149-1193, p. 1191. Cfr. também E. PEREIRA, M. ALMEIDA, P. PUGA, “Liberdade de expressão e a regulação dos comentários online”, L. NETO, “Informação e liberdade de expressão na Internet e a violação de direitos fundamentais: um conflito de (im)possível resolução”, pp. 27-48; M. TUSHNET, *Advanced Introduction to Freedom of Expression*, pp. 104 ss.

também, simultaneamente, que algum tipo de mensagens que poderiam ser considerados atualmente protegidos pela garantia constitucional o deixem de ser - reduzindo a referida esfera de proteção.

Esta solução não vai ao ponto de apoiar a eficácia horizontal dos direitos fundamentais – nomeadamente da liberdade de expressão – no sentido de vincular as entidades privadas envolvidas (as plataformas e redes sociais). Pensa-se que os direitos fundamentais restringem o poder público no âmbito do contrato social com os cidadãos. O que ela faz é alargar os deveres do Estado para proteger a liberdade de expressão.

20. Os proprietários das plataformas e redes sociais não seriam, no entanto, imunes a esta nova leitura da liberdade de expressão. Cabe ao Estado, como guardião dos direitos fundamentais, regular as novas realidades, impondo-lhes um regime claro para a sua atuação de moderação de conteúdos.

Imaginemos, por exemplo, uma lei que faz de qualquer plataforma ou rede social com um poder de mercado significativo uma espécie de guardião que opera no interesse público e exige que o mesmo tome medidas ativas para promover um ambiente de discurso saudável. Isto poderia, de facto, ser semelhante a um dever de “imparcialidade” para as redes sociais semelhante ao aplicado aos meios de comunicação social tradicionais. A autonomia comunicacional dos oradores pode também desempenhar um papel, com a possibilidade de estabelecer um direito de participação nas discussões geradas e que ocorrem em plataformas ou redes sociais.

O futuro da liberdade de expressão está repleto de desafios interessantes.
