

Liberdade de expressão e internet

**Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão
Comissão Interamericana de Direitos Humanos**



FORD FOUNDATION

Na Linha de Frente das Mudanças Sociais



**Organização dos
Estados Americanos**



Organização dos
Estados Americanos

CIDH Comissão
Interamericana de
Direitos Humanos

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

OEA/Ser.L/V/II.
CIDH/RELE/INF. 11/13
31 de dezembro de 2013
Original: Espanhol

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E INTERNET

Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão
Comissão Interamericana de Direitos Humanos

Catalina Botero Marino
Relatora Especial para a Liberdade de Expressão

2013

Internet: <http://www.cidh.org/relatoria>

E-mail: cidhexpresion@oas.org

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights. Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression.

Liberdade de expressão e internet / [Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. Comissão Interamericana de Direitos Humanos]. v. ; cm. (OAS. Documentos oficiais ; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-6202-3

Freedom of expression--America. 2. Internet--America. I. Title. II. Series. OAS. Documentos oficiais ; OEA/Ser.L.

OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.11/13

Documento elaborado e publicado graças ao apoio do governo da Finlândia e da rede Open Society Foundations

Versão em português elaborada com a colaboração do Escritório da UNESCO em Montevideú, do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Expressão e Opinião, do Instituto DEMOS e com o apoio da Fundação Ford

O conteúdo desta publicação é de responsabilidade exclusiva da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e, em nenhum caso, deve-se considerar que ela expressa os pontos de vista dos seus financiadores.

Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos
em 31 de dezembro de 2013

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

MEMBROS

José de Jesús Orozco Henríquez

Tracy Robinson

Rosa María Ortiz

Rose-Marie Belle Antoine

Felipe González

Dinah Shelton

Rodrigo Escobar

Secretário Executivo: Emilio Alvarez-Icaza

Secretária Executiva Adjunta: Elizabeth Abi-Mershed

**RELATORIA ESPECIAL PARA A LIBERDADE DE EXPRESSÃO DA
COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E INTERNET

ÍNDICE

TABELA DE ABREVIATURAS E REFERÊNCIAS	vi
A. Introdução	1
B. Liberdade de expressão na internet: princípios orientadores	5
1. Acesso	6
2. Pluralismo	8
3. Não discriminação	8
4. Privacidade	9
C. Neutralidade da rede	11
D. Acesso à internet	15
E. Restrições legislativas e responsabilidades ulteriores: critérios de legitimidade e fatores de ponderação para resolver os conflitos de direitos em âmbito digital	25
F. Filtragem e bloqueio	38
G. Intermediários	41
H. Cibersegurança, privacidade e liberdade de expressão	56
1. Cibersegurança	56
2. Privacidade	60
3. Vigilância das comunicações na internet e liberdade de expressão	67
I. Princípios para a proteção da liberdade de expressão pela participação multissetorial na governança da internet	83

TABELA DE ABREVIATURAS E REFERÊNCIAS

CIDH:	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CADHP:	Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos
Convenção Americana:	Convenção Americana sobre Direitos Humanos
Convenção Europeia:	Convenção Europeia para a proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais
Corte Interamericana:	Corte Interamericana de Direitos Humanos
Declaração de Princípios:	Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão
Declaração Americana:	Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem
OEA:	Organização dos Estados Americanos
OIT:	Organização Internacional do Trabalho
ONU:	Organização das Nações Unidas
OSCE:	Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa
PIDCP:	Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos
Relatoria Especial:	Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão
Tribunal Europeu:	Tribunal Europeu dos Direitos Humanos
UNESCO:	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E INTERNET

A. Introdução

1. A liberdade de pensamento e expressão é a pedra angular de qualquer sociedade democrática.¹ O Sistema Interamericano de Direitos Humanos, em particular, atribui um alcance especialmente amplo a ela²: o Artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos garante o direito de toda pessoa à liberdade de expressão e esclarece que este direito compreende “a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha”.

2. O Artigo 13 se aplica plenamente às comunicações, ideias e informações que são difundidas e acessadas pela internet.³ O meio *on-line* não só facilitou aos cidadãos a expressão de forma livre e aberta, mas também ofereceu condições insuperáveis para a inovação e o exercício de outros direitos fundamentais, como o direito à educação e à livre associação.⁴ Como afirmou a Assembleia Geral da OEA, as tecnologias da informação e comunicação (TICs) são cruciais para o desenvolvimento

¹ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 8; Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas (Arts.13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A, N° 5. § 70; Corte IDH. *Caso Claude Reyes e outros Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 19 de setembro de 2006. Série C, N° 151. § 85; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C, N° 107. § 112; Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C, N° 111. § 82; Corte IDH. *Caso Ríos e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C, N° 194. § 105; Corte IDH. *Caso Perozo e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C, N° 195. § 116.

² CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 3.

³ Nações Unidas. Conselho de Direitos Humanos. [Promoção, proteção e gozo dos Direitos Humanos na Internet](#). A/HRC/20/L.13. 29 de junho de 2012. § 1.

⁴ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão. A/66/290. 10 de agosto de 2011. § 61. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

político, econômico, social e cultural, e são um elemento essencial para a redução da pobreza, a criação de emprego, a proteção ambiental e a prevenção e mitigação de catástrofes naturais.⁵

3. Por meio do presente documento, a Relatoria Especial disponibiliza a todos os Estados da região princípios gerais de proteção do direito à liberdade de pensamento e expressão no meio digital. Esses princípios buscam servir como um guia para governos, órgãos legislativos e administrativos, tribunais e para a sociedade civil, de modo a abrir o caminho, nesse cenário conceptual e tecnicamente inovador, e para promover a revisão e a adoção de legislação e práticas, de modo a alcançar o pleno exercício do direito à liberdade de pensamento e expressão na internet.

4. Ao elaborar este relatório, a Relatoria Especial considerou os avanços alcançados no Direito Internacional,⁶ no direito nacional e na

⁵ OEA. Assembleia Geral. [Utilização das telecomunicações / tecnologias da informação e das comunicações para a criação de uma sociedade da informação integradora](#). AG/RES. 2702 (XLII-O/12). 4 de junho de 2012.

⁶ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação e Relator Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão. 20 de novembro de 2001. [Declaração Conjunta sobre antiterrorismo, radiodifusão e internet](#); Relator Especial da ONU sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da OSCE sobre a Liberdade de Imprensa e Relator Especial da OEA para a Liberdade de Expressão. 10 de dezembro de 2002. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e administração da justiça, comercialização e liberdade de expressão, e difamação penal](#); Relator Especial da ONU sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da OSCE sobre a Liberdade de Imprensa, Relator Especial da OEA para a Liberdade de Expressão. 18 de dezembro de 2003. [Declaração Conjunta sobre a regulação dos meios de comunicação, as restrições aos jornalistas e a investigação da corrupção](#); Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa para a Liberdade dos Meios de Comunicação e Relator Especial da OEA para a Liberdade de Expressão. 21 de dezembro de 2005. [Declaração Conjunta sobre internet e medidas antiterroristas](#); Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 2 de fevereiro de 2010. [Declaração Conjunta do décimo aniversário: Dez desafios-chave para a liberdade de expressão na próxima década](#); Relator Especial das Nações Unidas sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 21 de dezembro de 2010. [Declaração Conjunta sobre a Wikileaks](#); Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a

doutrina mais especializada na matéria, juntamente com os importantes documentos surgidos nos fóruns multilaterais, como o Fórum de Governança da Internet da ONU.⁷ E igualmente fundamentais foram os avanços legislativos, administrativos e jurisprudenciais sobre a matéria na região, normalmente como resultado de processos multilaterais e democráticos de deliberação sobre a governança de internet.

5. Como será explicado em detalhes mais adiante, alguns países da região começaram a adaptar sua legislação interna aos princípios internacionais em matéria de direitos humanos aplicáveis ao exercício do direito à liberdade de expressão na internet. Neste sentido, o México aprovou recentemente um projeto de reforma da sua Constituição Política em matéria de telecomunicações, declarando, em seu Artigo 7, o princípio de inviolabilidade da liberdade de difundir opiniões, informações e ideias por qualquer meio, incluindo a proibição de restringir esse direito por vias ou meios indiretos, “como o abuso de controles oficiais ou particulares [...] de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informações ou por quaisquer outros meios e tecnologias da informação e comunicação com vistas a impedir a transmissão e circulação de ideias e opiniões”.⁸

6. No Chile, importantes leis foram adotadas para proteger a liberdade de expressão na internet, como a reforma da Lei de Propriedade Intelectual que restringe a responsabilidade dos intermediários em relação a conteúdos gerados por terceiros, instaura um padrão judicial para a eliminação de conteúdos infratores e cria novas exceções ao

Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#); Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet, do Relator Especial das Nações Unidas para a Liberdade de Opinião e Expressão e da Relatora Especial da CIDH para a Liberdade de Expressão](#); Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#).

⁷ Nações Unidas. Fórum de Governança da Internet. [About the Internet Governance Forum](#).

⁸ *Cámara de Diputados*. [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#). 5 de fevereiro de 1917. Últimas reformas publicadas em 27 de dezembro de 2013. Art. 7.

consentimento do titular de direitos.⁹ Ademais, de forma exemplar, a Lei 20.453 deste país consagrou o princípio de neutralidade na rede para os consumidores e usuários da internet, proibindo o bloqueio, a interferência, a discriminação, o entorpecimento e a restrição do direito de qualquer usuário a “utilizar, enviar, receber ou oferecer qualquer conteúdo, aplicação ou serviço legal pela internet, assim como qualquer outro tipo de atividade ou uso legal realizado pela rede”.¹⁰

7. Por sua vez, na Argentina foi promulgada a Lei 26.032 de Serviço da Internet, que consagra expressamente a garantia de amparo da liberdade de expressão para buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza por meio do serviço de internet.¹¹

8. Outra das recentes iniciativas legislativas na região, que visa a promulgar padrões de direitos humanos na internet, é o projeto do Marco Civil da Internet no Brasil. O projeto, que no momento da redação deste relatório estava em estudo no Congresso, contém em sua versão original várias disposições que seriam altamente efetivas para a proteção do direito à liberdade de expressão na internet, como a disposição que limita a responsabilidade de intermediários por conteúdos que não são de sua autoria.¹²

9. Por fim, sem pretender esgotar o tema, vale mencionar que o Canadá aprovou a Lei C-11: Lei de Modernização de Direitos Autorais, de 2012, que cria salvaguardas para os provedores de internet e implementa um sistema privado de notificações de reclamações por conteúdo considerado ilegal, porém sem obrigar os provedores de internet a remover conteúdos sem ordem judicial.¹³

⁹ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Ley N° 20.435](#). Modifica la [Ley N° 17.336](#) sobre Propiedad Intelectual de 28 de agosto de 1970. 4 de maio de 2010. Art. 85L a 85U e 71A a 71S.

¹⁰ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Ley N° 20.453](#). Consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet. 26 de agosto de 2010. Art. 24 H a).

¹¹ Congreso de la Nación Argentina. [Ley 26.032](#). Servicio de Internet. Establécese que la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas por medio del servicio de Internet se considera comprendida dentro de la garantía constitucional que ampara la libertad de expresión. 16 de junho de 2005. Art. 1.

¹² Câmara dos Deputados. Projeto de Lei N° 2126/2011. [Marco Civil da Internet](#). 24 de agosto de 2011. http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=517255&st=1

¹³ Parliament of Canada. [Copyright Modernization Act](#). 29 de junho de 2012. Art. 35 (31.1), 47 (41.25 e 41.27).

B. Liberdade de expressão na internet: princípios orientadores

10. Na atualidade, o direito à liberdade de expressão encontra na internet um instrumento singular para desenvolver, de forma gradual, um enorme potencial em amplos setores da população. Como afirmou o Relator Especial das Nações Unidas sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, a internet, como nenhum outro meio de comunicação antes, permitiu que os indivíduos se comunicassem instantaneamente e a baixo custo, e tem tido um impacto espantoso sobre o jornalismo e a forma como compartilhamos e acessamos informações e ideias.¹⁴

11. Na medida em que o ambiente digital oferece espaço para promover o intercâmbio de informações e opiniões, sua configuração e arquitetura se tornam relevantes. A internet tem se desenvolvido a partir de determinados princípios de desenho, cuja aplicação tem propiciado e permitido que o ambiente *on-line* seja um espaço descentralizado, aberto e neutro. É importante que qualquer regulação produzida seja o resultado do diálogo de todos os setores e mantenha as características básicas do ambiente original, potencializando a sua capacidade democratizante e impulsionando o acesso universal e sem discriminação.

12. Isso implica, por um lado, que as características originais e diferenciais da internet devem ser consideradas antes de se estimular qualquer tipo de regulação que prejudique a sua arquitetura ou a sua incorporação social. Sobre essa questão, o Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, a Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, a Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão e a Relatora Especial sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) reconheceram que “[a]s abordagens de regulamentação desenvolvidas para outros meios de comunicação – como telefonia ou rádio e televisão – não podem ser simplesmente transpostas para a internet, mas devem ser desenhadas especificamente para este meio, atendendo as suas particularidades”.¹⁵

¹⁴ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão. A/66/290. 10 de agosto de 2011. § 10. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁵ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação,

Com efeito, as características especiais que fizeram da internet um meio privilegiado para o exercício cada vez mais democrático, aberto, plural e expansivo da liberdade de expressão devem ser consideradas no momento de criação de qualquer medida que possa ter um impacto sobre ela.

13. A esse respeito, a Relatoria Especial considera de especial importância que as políticas públicas e as regulamentações se inclinem a favor da preservação da arquitetura original da internet, não só de forma direta, mas também por meio dos particulares que influem e determinam o seu desenvolvimento. A esse respeito, o Conselho da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico recomenda que os Estados promovam “a natureza aberta, distribuída e interconectada da internet”.¹⁶

14. Isso significa que nem todo tipo de rede interconectada serve da mesma forma aos objetivos da liberdade de expressão nos termos amplos do Artigo 13 da Convenção Americana. O ambiente digital deve se adequar a alguns princípios orientadores que direcionam o trabalho do Estado, o desenvolvimento de políticas públicas e a ação dos particulares. Estes princípios, que serão brevemente explicados a seguir, incluem o acesso em igualdade de condições, o pluralismo, a não discriminação e a privacidade. Em todo caso, é importante apontar que todas as medidas que podem de uma forma ou outra influenciar o acesso e o uso da internet devem ser interpretadas à luz da primazia do direito à liberdade de expressão, sobretudo no que diz respeito aos discursos especialmente protegidos nos termos do Artigo 13 da Convenção Americana.

1. Acesso

15. O Princípio 2 da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão ressalta que “[t]odas as pessoas devem contar com igualdade de oportunidades para receber, buscar e divulgar informação por qualquer meio de comunicação, sem discriminação por nenhum motivo, inclusive os de raça, cor, religião, sexo, idioma, opiniões políticas ou de qualquer outra índole, origem nacionais ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social”. A Relatoria Especial entende que esse

Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre Liberdade de Expressão e Internet](#). Ponto 1 (c).

¹⁶ [Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico \(OCDE\). OECD Council Recommendation on Principles for Internet Policy Making](#). 13 de dezembro de 2011. Recomendação 2.

princípio deve ser interpretado de modo que as seguintes consequências possam se derivar: deve-se agir para promover, de modo progressivo, o acesso universal não só à infraestrutura, mas também à tecnologia necessária para o seu uso e à maior quantidade possível de informações disponíveis na rede; eliminar as barreiras arbitrárias de acesso à infraestrutura, à tecnologia e à informação *on-line*; e adotar medidas de diferenciação positiva para permitir o gozo efetivo desse direito por pessoas ou comunidades que assim o necessitem em função de suas circunstâncias de marginalização ou discriminação.

16. O princípio de acesso universal diz respeito à necessidade de garantir a conectividade e o acesso universal, ubíquo, equitativo, verdadeiramente acessível e de qualidade adequada à infraestrutura de internet e aos serviços das TICs em todo o território do Estado, assim como foi reconhecido pelos Chefes de Estado nas Cúpulas das Américas.¹⁷ Cabe ao Estado escolher os meios mais adequados, diante das circunstâncias, para assegurar a implementação desse princípio.¹⁸ Contudo, como se verá adiante, este escritório atribui especial importância às medidas que visam assegurar que as estruturas de preços sejam inclusivas, para facilitar o acesso; que a conectividade se estenda a todo o território, para promover de modo efetivo o acesso dos usuários rurais e de comunidades marginalizadas; que as comunidades tenham acesso a centros de tecnologias da informação e comunicação comunitários e outras opções de acesso público; e que os esforços de capacitação e educação sejam reforçados, em especial em setores pobres, rurais e entre a população da terceira idade.¹⁹ O acesso universal também implica, de modo prioritário,

¹⁷ Organização dos Estados Americanos. Sexta Cúpula das Américas. 14 e 15 de abril de 2012. Cartagena das Índias, Colômbia. [Mandatos derivados da Sexta Cúpula das Américas](#). 23 de maio de 2012. OEA/Ser.E CA-VI/doc.6/12 Rev.2. Acesso e uso das tecnologias da informação e as comunicações. § 1-4; Organização dos Estados Americanos. Quinta Cúpula das Américas. 17 a 19 de abril de 2009. Porto de Espanha, Trinidad e Tobago. [Declaração de compromisso de Porto de Espanha. Assegurar o futuro de nossos cidadãos promovendo a prosperidade humana, a segurança energética e a sustentabilidade ambiental](#). OEA/Ser.E CA-V/DEC.1/09. 19 de abril de 2009. § 43.

¹⁸ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão. A/66/290. 10 de agosto de 2011. § 66. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 2 de fevereiro de 2010. [Declaração Conjunta do décimo aniversário: Dez desafios-chave para a liberdade de expressão na próxima década](#). *Ponto* 10.

em assegurar o acesso equitativo em termos de gênero, bem como o acesso inclusivo de pessoas com deficiências e/ou pertencentes a comunidades marginalizadas.²⁰

17. Esse propósito de superar o “hiato digital” caminha lado a lado com a necessidade de que o Estado faça com que os atores privados não imponham barreiras desproporcionais ou arbitrárias para o acesso à internet ou para o uso de seus serviços principais. Em outras palavras, a internet deve manter sua característica intrínseca de acesso.

2. Pluralismo

18. Maximizar o número e a diversidade de vozes que podem participar da deliberação pública é, ao mesmo tempo, uma condição e uma finalidade essencial do processo democrático. Nesse sentido, as garantias robustas para o exercício da liberdade de expressão pela internet são, na atualidade, uma condição para a possibilidade dessa abertura da esfera pública.²¹

19. Cabe ao Estado preservar as condições insuperáveis que a internet possui para promover e manter o pluralismo informativo. Isso implica em assegurar que não sejam introduzidas mudanças na internet que tenham como consequência a redução de vozes e conteúdos. As políticas públicas sobre a matéria devem proteger a natureza multidirecional da internet e promover as plataformas que permitam a busca e difusão de informações e ideias de toda natureza, sem distinção de fronteiras, nos termos do Artigo 13 da Convenção Americana.

3. Não discriminação

20. Em conformidade com os artigos 1.1 e 24 da Convenção Americana, os Estados estão obrigados a “adotar medidas positivas (legislativas, administrativas ou de qualquer outra natureza) para reverter ou modificar situações discriminatórias existentes que comprometam o gozo e o exercício efetivo do direito à liberdade de expressão de certos

²⁰ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 60-61. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²¹ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 199.

grupos, em condições de igualdade e não discriminação”.²² Essa obrigação de não discriminação se traduz, entre outras formas, no dever do Estado de remover os obstáculos que impeçam os cidadãos – ou um setor em particular – de difundir suas opiniões e informações.

21. No ambiente digital, a obrigação de não discriminação implica, além dos deveres de acesso e pluralismo já mencionados, na adoção de medidas, por todos os meios apropriados, para garantir que todas as pessoas – especialmente as que pertencem a grupos vulneráveis ou que expressam visões críticas sobre assuntos de interesse público – possam difundir conteúdos e opiniões em igualdade de condições.²³ Nesses termos, torna-se necessário assegurar que não haja um tratamento discriminatório a favor de determinados conteúdos na internet em detrimento dos conteúdos difundidos por alguns setores. Um prolongamento desse princípio é o princípio de neutralidade da rede, que será estudado mais adiante neste relatório (ver parágrafos 25 e seguintes).

4. Privacidade

22. O artigo 11 da Convenção Americana de Direitos Humanos prevê que “[n]inguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação”, e que “[t]oda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais ingerências ou tais ofensas”. Assim, cabe ao Estado respeitar a privacidade dos indivíduos e zelar para que outras pessoas não incorram em condutas que possam afetá-la arbitrariamente.

23. Como foi observado pela Assembleia Geral das Nações Unidas na resolução “Direito à privacidade na era digital”, adotada por consenso, os Estados têm a obrigação de respeitar e proteger o direito à privacidade em conformidade com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, incluindo o contexto das comunicações digitais.²⁴ Com efeito,

²² CIDH. [Relatório Anual 2008. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser. L/V/II.134. Doc 5 rev. 1. 25 de fevereiro de 2009. § 230.

²³ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 87. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²⁴ De acordo com a resolução, a Assembleia Geral insta os Estados, entre outros pontos, a “a) Respeitar e proteger o direito à privacidade, inclusive no contexto das comunicações digitais; b) Adotar medidas para por fim às violações desses direitos e criar as

como será desenvolvido mais adiante, as autoridades devem, por um lado, abster-se de fazer intromissões arbitrárias na órbita do indivíduo, de suas informações pessoais e suas comunicações; e, por outro lado, devem garantir que outros atores se abstenham de tais condutas abusivas. Por exemplo, deve-se promover a existência de espaços *on-line* livres de observação ou documentação da atividade e identidade dos cidadãos. Isso inclui, por exemplo, a preservação de plataformas anônimas para o intercâmbio de conteúdos e o uso de serviços de autenticação proporcionais.²⁵ Esse ponto está estreitamente ligado à obrigação estatal de criar um ambiente protegido para o exercício do direito à liberdade de expressão, toda vez que a violação da privacidade das comunicações tenha um efeito inibidor e prejudique o pleno exercício do direito a se comunicar.²⁶ Vale destacar, nesse sentido, a mencionada Resolução aprovada por consenso pela Assembleia Geral das Nações Unidas, na qual os Estados reconheceram que as práticas de vigilância e a interceptação e coleta ilícita ou arbitrária de dados pessoais não só violam o direito à privacidade e à liberdade de expressão, mas também podem ser contrários aos preceitos de uma sociedade democrática.²⁷

condições necessárias para impedi-las, como certificar-se de que a legislação nacional pertinente se ajuste às suas obrigações em virtude do direito internacional dos direitos humanos; c) Examinar seus procedimentos, práticas e legislação relativos à vigilância e à interceptação das comunicações e à coleta de dados pessoais, incluindo a vigilância, interceptação e coleta em grande escala, com vistas a garantir o direito à privacidade, zelando para que se dê cumprimento pleno e efetivo a todas as suas obrigações em virtude do direito internacional dos direitos humanos; d) Criar ou manter mecanismos nacionais de supervisão independentes e efetivos capazes de assegurar a transparência, quando for necessário, e a prestação de contas pelas atividades de vigilância das comunicações e a interceptação e coleta de dados pessoais realizadas pelo Estado”. Nações Unidas. Assembleia Geral. Resolução aprovada pela Assembleia Geral em 18 de dezembro de 2013. 68/167. O direito à privacidade na era digital. A/RES/68/167. 21 de janeiro de 2014. § 4. Disponível em: http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r68_es.shtml; Assembleia Geral. Departamento de Informação Pública. [General Assembly Adopts 68 Resolutions, 7 Decisions as It Takes Action on Reports of Its Third Committee.](#)

²⁵ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 47. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 53, 82 e 84. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²⁶ CIDH. Relatório N° 82/10. Caso N° 12.524. Fontevecchia e D’Amico. Argentina. 13 de julho de 2010. § 91 e seguintes.

²⁷ Nações Unidas. Assembleia Geral. Resolução aprovada pela Assembleia Geral em 18 de dezembro de 2013. 68/167. O direito à privacidade na era digital. A/RES/68/167. 21 de janeiro de 2014. § 4. Disponível para consulta em: http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r68_es.shtml; Assembleia Geral. Departamento de

24. Por fim, a defesa da privacidade das pessoas deve ser feita em atenção a critérios razoáveis e proporcionais que não acabem restringindo de modo arbitrário o direito à liberdade de expressão. Nesse sentido, é importante recordar que, como indica o princípio 10 da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, “[a]s leis de privacidade não devem inibir nem restringir a investigação e a difusão de informação de interesse público”.

C. Neutralidade da rede

25. Em sua Declaração Conjunta sobre Liberdade de Expressão e Internet, o Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, a Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, a Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão e a Relatora Especial sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) afirmaram que a neutralidade da rede é um princípio pelo qual “[o] tratamento dos dados e o tráfego de internet não devem ser objeto de qualquer tipo de discriminação em função de fatores como dispositivos, conteúdo, autor, origem e/ou destino do material, serviço ou aplicação”.²⁸ O que se depreende desse princípio é que a liberdade de acesso e escolha dos usuários para utilizar, enviar, receber ou oferecer qualquer conteúdo, aplicação ou serviço legal por meio da internet não esteja condicionada, direcionada ou restringida por bloqueios, filtros ou interferências.²⁹ Essa é uma condição necessária para o exercício da liberdade de expressão na internet nos termos do

Informação Pública. [General Assembly Adopts 68 Resolutions, 7 Decisions as It Takes Action on Reports of Its Third Committee.](#)

²⁸ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet.](#) Ponto 5 (a).

²⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet.](#) Ponto 5 (a).

artigo 13 da Convenção Americana, e é um componente transversal dos já mencionados princípios orientadores.

26. A Relatoria Especial considera importante que as autoridades garantam a vigência desse princípio por meio de legislações adequadas. Nesse sentido, por exemplo, a Lei 20.453 do Chile consagrou o princípio da neutralidade na rede proibindo o bloqueio, a interferência, a discriminação, a dificuldade e a restrição do direito de “qualquer usuário da internet para utilizar, enviar, receber ou oferecer qualquer conteúdo, aplicação ou serviço legal pela internet, assim como qualquer outro tipo de atividade ou uso legal realizado pela rede”.³⁰

27. A neutralidade da rede é consequência do desenho original da internet, o qual facilita o acesso e a difusão de conteúdos, aplicações e serviços de modo livre e sem qualquer distinção. Ao mesmo tempo, a inexistência de barreiras desproporcionais de entrada para oferecer novos serviços e aplicações na internet é um claro incentivo à criatividade, à inovação e à competitividade.³¹

28. A proteção da neutralidade da rede é fundamental para garantir a pluralidade e a diversidade do fluxo informativo. Como ressaltou a Corte Interamericana, “o Estado não só deve minimizar as restrições à circulação da informação, mas também deve equilibrar, na maior medida possível, a participação das diferentes correntes no debate público, promovendo o pluralismo informativo. Como consequência, a equidade deve reger o fluxo informativo”.³² Por sua vez, o princípio 5 da Declaração de Princípios dispõe que “[a]s restrições à livre circulação de ideias e opiniões, assim como a imposição arbitrária de informação e a criação de obstáculos ao livre fluxo de informação, violam o direito à liberdade de expressão”. Do mesmo modo, devem-se adotar medidas para evitar que a criação de controles particulares produza uma violação da liberdade de

³⁰ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Ley N° 20.453](#). *Consagra el Principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet*. 26 de agosto de 2010. Artigo 24 H a).

³¹ Conselho da Europa. Comitê de Ministros. [Declaration of the Committee of Ministers on network neutrality](#). 29 de setembro de 2010. Ponto 3; Belli, Luca. *Council of Europe Multi-Stakeholder Dialogue on Network Neutrality and Human Rights. Outcome Paper*. CDMSI(2013) Misc. 18. 3 a 6 de dezembro de 2013. § 16-17.

³² Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 2 de maio de 2008. Série C, N° 177. § 57; Corte IDH. *Caso Fontevecchia e D'Amico Vs. Argentina. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 29 de novembro de 2011. Série C, N° 238. § 45.

expressão.³³ Como afirma o artigo 13.3 da Convenção Americana, as restrições indiretas a esse direito também podem provir de determinados atos de particulares e os Estados devem assumir um papel de garantia diante de tais abusos.³⁴

29. As regras sobre neutralidade devem ser indistintamente aplicadas a todas as modalidades de acesso à internet, sem importar a tecnologia ou a plataforma empregada para transmitir os dados.³⁵ Os usuários têm o direito de conectar ou utilizar na internet, de acordo com a sua escolha, qualquer tipo de dispositivo compatível, sempre e quando este não prejudique a rede ou a qualidade do serviço.³⁶

30. Não deve haver discriminação, restrição, bloqueio ou interferência na transmissão do tráfego de internet, a menos que seja estritamente necessário e proporcional para preservar a integridade e a segurança da rede; para prevenir a transmissão de conteúdos não desejados mediante pedido expresso – livre e não incentivado – do usuário; e para lidar de modo temporário e excepcional com o congestionamento da rede. Nesse último caso, as medidas empregadas não devem discriminar entre tipos de aplicações ou serviços. Do mesmo modo, em algumas normas já foi estabelecido que as medidas de gestão de tráfego devem ser necessárias para um uso eficiente e seguro da internet e não podem discriminar arbitrariamente um determinado provedor de conteúdos ou serviços, ou um grupo de provedores, diante de

³³ Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas (Arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A, N° 5. § 48.

³⁴ Corte IDH. *Caso Perozo e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C, N° 195. § 367; Corte IDH. *Caso Ríos e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C, N° 194. § 340.

³⁵ Conselho da Europa. Comitê de Ministros. [Declaration of the Committee of Ministers on network neutrality](#). 29 de setembro de 2010. Ponto 4; Access. Setembro de 2011. *The importance of net neutrality in the emerging and developing world*. Pág. 8 Disponível para consulta em: https://s3.amazonaws.com/access.3cdn.net/6d698a85cecaff26c1_szm6ibxc7.pdf; *Center for Democracy and Technology*. Maio de 2013. [CDT Recommendations for EU Net Neutrality Policy](#). Págs. 6-9; *Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE)*. [La neutralidad de la red, la tensión entre la no discriminación y la gestión](#). Pág. 21.

³⁶ *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. [Ley N° 20.453](#). *Consagra el Principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet*. 26 de agosto de 2010. Artigo 24 H a).

outros provedores.³⁷ Além disso, a proposta da Comissão Europeia para regular o mercado único europeu de comunicações eletrônicas reconhece que “a gestão razoável de tráfego inclui a prevenção ou o impedimento de crimes graves, incluindo as ações voluntárias de provedores para prevenir o acesso e a distribuição da pornografia infantil”.³⁸

31. As normas sobre neutralidade da rede devem exigir que os prestadores de serviços de internet sejam transparentes em relação às suas práticas para a gestão do tráfego ou da informação. Qualquer informação relevante sobre essas práticas deve ser posta à disposição do público e do órgão encarregado de supervisionar o cumprimento do princípio de neutralidade da rede, em formato acessível para todos os interessados.³⁹

32. Cabe aos Estados, por meio de leis expedidas pelo Poder Legislativo e do trabalho de controle e vigilância dos órgãos competentes, dar vigência ao princípio de neutralidade da rede nos termos acima. Os órgãos encarregados de supervisionar e aplicar essas normas devem ser independentes do poder político e econômico, e devem se valer de forma transparente e respeitosa do devido processo.⁴⁰

33. A importância da neutralidade da rede tem sido cada vez mais reconhecida no mundo. O Chile⁴¹ e os Países Baixos⁴², entre outras

³⁷ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Decreto 368](#). Reglamento que regula las características y condiciones de la neutralidad de la red en el servicio de acceso a Internet. 18 de março de 2011. Artigos 8, 10 e considerando d).

³⁸ Comissão Europeia. [Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas en relación con el mercado único Europeo de las comunicaciones electrónicas y para crear un continente conectado, y se modifican las Directivas 2002/20/CE, 2002/21/CE y 2002/22/CE y los Reglamentos \(CE\) nº 1211/2009 y \(UE\) nº 531/2012](#). 11 de setembro de 2013.

³⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 5 (b).

⁴⁰ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo VI (Liberdade de Expressão e Radiodifusão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 50 e seguintes.

⁴¹ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Ley N° 20.453](#). Consagra el Principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet. 26 de agosto de 2010; Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Decreto 368](#). Reglamento que regula las

nações, promulgaram leis específicas para protegê-la. Do mesmo modo, o Conselho da Europa e órgãos reguladores de telecomunicações declararam o seu compromisso com ela.⁴³ E a neutralidade da rede também foi reconhecida por alguns tribunais nacionais.⁴⁴

D. Acesso à internet

34. O artigo 13 da Convenção Americana prevê que o direito à liberdade de expressão compreende “a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha”. Por sua vez, o princípio 2 da Declaração de Princípios afirma que “[t]odas as pessoas devem contar com igualdade de oportunidades para receber, buscar e divulgar informação por qualquer meio de comunicação, sem discriminação por nenhum motivo, inclusive os de raça, cor, religião, sexo, idioma, opiniões políticas ou de qualquer outra índole, origem nacionais ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social”.

características y condiciones de la neutralidad de la red en el servicio de acceso a Internet. 18 de março de 2011. Artigos 8, 10 e considerando d). Em sua parte pertinente, a lei afirma: “[a]s concessionárias de serviço público de telecomunicações que prestem serviços aos provedores de acesso à internet e também estes últimos [...] [n]ão poderão bloquear, interferir, discriminar, dificultar ou restringir arbitrariamente o direito de qualquer usuário da internet a utilizar, enviar, receber ou oferecer qualquer conteúdo, aplicação ou serviço legal pela internet, nem qualquer outro tipo de atividade ou uso legal realizado pela internet. Nesse sentido, deve-se oferecer a cada usuário um serviço de acesso à internet ou conectividade ao provedor de acesso à internet, conforme couber, que não distinga arbitrariamente conteúdos, aplicações ou serviços com base na origem ou propriedade dos mesmos, considerando as diferentes configurações das conexões de internet de acordo com o contrato vigente com os usuários”.

⁴² *Bits of Freedom. Translations of Key Dutch Internet Freedom Provisions; IRIS Merlin. Netherlands. Amendment of the Telecommunications Act.*

⁴³ *Post-og teletilsynet. Norwegian Post and Telecommunications Authority.* 24 de fevereiro de 2009. [Network neutrality: Guidelines for Internet neutrality](#); Conselho da Europa. Comitê de Ministros. [Declaration of the Committee of Ministers on network neutrality](#). 29 de setembro de 2010.

⁴⁴ *República de Chile. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia. C 60-05 - Demanda de Voissnet S.A. y requerimiento de la FNE en contra de CTC. Sentencia No 45/2006.* 26 de outubro de 2006. Neste caso, o Tribunal chileno protegeu a neutralidade da rede ao proibir a uma companhia de telecomunicações e provedora de acesso à internet a adoção de medidas para restringir ou dificultar o uso da capacidade de largura de banda para a prestação de serviços de telefonia pela internet. Ver também: *Corte Suprema de Chile. Tercera Sala. N° 6236-2006. VOISNETT S.A. Y REQUERIMIENTO DE LA FNE CONTRA CTC.* Decisão de 4 de julho de 2007. Disponível para consulta em: http://suprema.poderjudicial.cl/SITSUPPORWEB/?opc_menu=7.

35. A liberdade de expressão, de acordo com a jurisprudência interamericana, caracteriza-se por ser um direito com duas dimensões: uma dimensão individual e uma dimensão coletiva ou social.⁴⁵ Tendo em vista essa dupla dimensão, explica-se que a liberdade de expressão é um instrumento para o intercâmbio de informações e ideias entre as pessoas e para a comunicação em massa entre os seres humanos, que pressupõe tanto o direito a comunicar aos outros o próprio ponto de vista e as informações ou opiniões intencionadas, quanto o direito de todos a receber e conhecer tais pontos de vista, informações, opiniões, relatos e notícias, livremente e sem interferências que os distorçam ou obstruam.⁴⁶

36. O acesso à internet, pela sua natureza multidirecional e interativa, sua velocidade e alcance global a um relativo baixo custo, e seus

⁴⁵ Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de maio de 2008. Série C, N° 177. § 53; Corte IDH. *Caso Claude Reyes e outros Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 19 de setembro de 2006. Série C, N° 151. § 75; Corte IDH. *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 1º de fevereiro de 2006. Série C, N° 141. § 163; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C, N° 107. § 101.1 a); Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 6 de fevereiro de 2001. Série C, N° 74. § 146; Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C, N° 111. § 77; Corte IDH. *Caso "A Última Tentação de Cristo" (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Série C, N° 73. § 64; Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas (Arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A, N° 5. § 30; CIDH. [Relatório Anual 1994](#). Capítulo V (Relatório sobre a Compatibilidade entre as Leis de Desacato e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Título III. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de fevereiro de 1995; CIDH. Relatório N° 130/99. Caso N° 11.740. Víctor Manuel Oropeza. México. 19 de novembro de 1999. § 51; CIDH. Relatório N° 11/96. Caso N° 11.230. Francisco Martorell. Chile. 3 de maio de 1996. § 53.

⁴⁶ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C, N° 107. § 110; Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C, N° 111. § 79; Corte IDH. *Caso "A Última Tentação de Cristo" (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Série C, N° 73. § 66; Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas (Arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A, N° 5. § 32; CIDH. [Relatório Anual 1994](#). Capítulo V (Relatório sobre a Compatibilidade entre as Leis de Desacato e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Título III. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de fevereiro de 1995; CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 14.

princípios de desenho descentralizado e aberto,⁴⁷ possui um potencial inédito para a realização efetiva do direito a buscar, receber e difundir informações em sua dupla dimensão, individual e coletiva.⁴⁸ Além disso, a internet atua como uma plataforma para a realização de outros direitos humanos, como o direito a participar na vida cultural e a gozar dos benefícios do progresso científico e tecnológico (artigo 14 do Protocolo de San Salvador), o direito à educação (artigo 13 do Protocolo de San Salvador), o direito à reunião e associação (artigos 15 e 16 da Convenção americana), os direitos políticos (artigo 23 da Convenção Americana) e o direito à saúde (artigo 10 do Protocolo de San Salvador), entre outros.⁴⁹

37. Nos termos antes mencionados, para assegurar o gozo efetivo e universal do direito à liberdade de expressão, devem-se adotar medidas para garantir, de modo progressivo, o acesso de todas as pessoas à internet.⁵⁰ Isso acarreta, pelo menos, três tipos de medidas: as medidas

⁴⁷ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 19, 23 e 27. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

⁴⁸ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH](#).

⁴⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 6 (a).

⁵⁰ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 6 (a). Alguns Estados da região preveem o acesso à internet e a outras tecnologias da informação e comunicação como um direito fundamental dentro dos seus ordenamentos jurídicos. A Constituição do Equador reconhece no artigo 16 que “[t]odas as pessoas, de forma individual ou coletiva, têm direito a: [...] [o] acesso universal às tecnologias da informação e comunicação”. *Asamblea Constituyente*. [Constitución del Ecuador](#). 20 de outubro de 2008. Por sua vez, a Constituição do México determina em seu artigo 6 que “[o] Estado garantirá o direito de acesso às tecnologias da informação e comunicação, e aos serviços de radiodifusão e telecomunicações, incluindo a banda larga e a internet”. *Cámara de Diputados del H.*

positivas de inclusão, ou superação do hiato digital; os esforços com vistas a desenvolver planos para assegurar que a infraestrutura e os serviços irão garantir, progressivamente, o acesso universal; e medidas para proibir o bloqueio ou a restrição do acesso à internet ou a uma parte dela, nas condições mencionadas abaixo.

38. A primeira dessas medidas visa, entre outros objetivos, superar o assim-chamado “hiato digital”, ou seja, “a separação entre quem tem acesso efetivo às tecnologias digitais e da informação, em particular à internet, e quem tem um acesso muito limitado ou carece de acesso”.⁵¹

39. A Relatoria Especial considera importante a realização de esforços pelas autoridades para superar progressivamente o hiato digital, amplamente reconhecido pelos Estados,⁵² seja em função da riqueza, do gênero, das fronteiras geográficas ou dos grupos sociais, entre Estados e

*Congreso de la Unión. [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#). 5 de fevereiro de 1917. Em igual sentido, a Câmara Constitucional da Corte Suprema de Justiça da Costa Rica declarou, em uma decisão adotada em 2010, que o acesso à internet e às tecnologias da informação constitui um direito fundamental. *Sistema Costarricense de Información Jurídica. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia*. Exp.: 09-013141-0007-CO. Res. Nº 2010012790. [Sentencia: 12790](#). 30 de junho de 2010; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 65 e 66. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.*

A Relatoria Especial concorda com a UNESCO, que nesta matéria apresentou um conceito abrangente da ideia de universalidade da internet. Nesse sentido, a expressão “acessível a todos” faz parte de um conceito mais geral de universalidade da internet que se refere tanto a questões de infraestrutura e conectividade (incluindo aspectos técnicos e de hiato digital) quanto de “acessibilidade” (no sentido de exclusões sociais com base em fatores como língua, gênero ou deficiência). Além disso, a “acessibilidade” pressupõe o empoderamento crítico de todos os setores na condição de consumidores e produtores de produtos e serviços. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). [Internet Universality: A Means towards Building Knowledge Societies and the Post-2015 Sustainable Development Agenda](#). 2 de setembro de 2013.

⁵¹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 60 e 61. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

⁵² Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. AG/RES.2440 (XXXIX-O/09). [Desenvolvimento das telecomunicações na região para a redução do hiato digital](#). Aprovada na 4ª Sessão Plenária, realizada em 4 de junho de 2009; Comissão Interamericana de Telecomunicações. [Agenda de Conectividade para as Américas. Plano de Ação de Quito](#). 25 de novembro de 2003; Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação. [Declaração de Princípios](#). 12 de maio de 2004. C.66.

dentro dos Estados.⁵³ Do mesmo modo, o “hiato digital” não está ligado apenas à disponibilidade do acesso à internet, mas também à qualidade, à informação e aos conhecimentos técnicos necessários para que o acesso à internet seja útil e proveitoso para os usuários.⁵⁴ Assim, para alcançar de modo efetivo o objetivo mencionado, a Relatoria Especial considera importante que os Estados adotem políticas e estratégias eficazes e concretas, elaboradas em consulta com pessoas e organizações de todos os setores da sociedade.⁵⁵

40. O compromisso de erradicar o “hiato digital”, amplamente reconhecido pelos Estados,⁵⁶ tem inspirado a adoção de medidas para aumentar a disponibilidade de tecnologias da informação e comunicação, como os programas de distribuição de computadores portáteis a preços acessíveis.⁵⁷ Além disso, alguns Estados têm criado pontos de acesso público, que são importantes para facilitar o acesso dos grupos mais vulneráveis, que frequentemente não dispõem de computadores pessoais próprios no lar.⁵⁸

⁵³ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 61 e 62. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). *Understanding the Digital Divide*. 2001. Pág. 5.

⁵⁴ Nações Unidas. Assembleia Geral. [As tecnologias da informação e as comunicações para o desenvolvimento](#). A/RES/66/184. 6 de fevereiro de 2012.

⁵⁵ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 66. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. [Declaração de Santo Domingo. Governabilidade e Desenvolvimento na Sociedade do Conhecimento](#). AG/DEC. 46 (XXXVI-O/06). Aprovada na 4ª Sessão Plenária, realizada em 6 de junho de 2006. § 21.

⁵⁶ Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. AG/RES.2440 (XXXIX-O/09). [Desenvolvimento das telecomunicações na região para a redução do hiato digital](#). Aprovada na 4ª Sessão Plenária, realizada em 4 de junho de 2009; Comissão Interamericana de Telecomunicações. [Agenda de Conectividade para as Américas. Plano de Ação de Quito](#). 25 de novembro de 2003; Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação. [Declaração de Princípios](#). 12 de maio de 2004. C.66.

⁵⁷ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 63. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

⁵⁸ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 64. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Conferência Ministerial Regional

41. Por outro lado, existe um hiato de gênero entre mulheres e homens no acesso e uso das tecnologias da informação e comunicação.⁵⁹ Os Estados devem adotar medidas a fim de promover a participação das mulheres na sociedade da informação, para assim contribuir ao seu empoderamento e à igualdade de gênero.⁶⁰

42. O acesso universal à internet conduz também à obrigação de elaborar políticas que proporcionem oportunidades de acesso equitativo e uso eficiente para todos os setores, e, em especial, para as pessoas portadoras de deficiências.⁶¹

43. A esse respeito, é pertinente recordar que o artigo III, 1 c) da Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiências estabelece o compromisso dos Estados para implementar “[m]edidas para eliminar, na medida do possível, os obstáculos arquitetônicos, de transporte e comunicações que existam, com a finalidade de facilitar o acesso e uso por parte das pessoas portadoras de deficiência”. De igual modo, os artigos 9 e 21 da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência requer dos Estados obrigações específicas para: “[p]romover o acesso de pessoas com deficiência a novos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, inclusive a internet”; “[p]romover, desde a fase inicial, a concepção, o desenvolvimento, a produção e a disseminação de sistemas e tecnologias de informação e comunicação, a fim de que esses sistemas e tecnologias se tornem acessíveis a custo mínimo”; e

Preparatória da América Latina e do Caribe para a Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação. [Declaração de Bávaro](#). Bávaro, Punta Cana, República Dominicana, 29 a 31 de janeiro de 2003. Seção 2, b.

⁵⁹ Nações Unidas. ONU Mulheres. [Igualdade entre os gêneros e empoderamento da mulher por meio das tecnologias da informação e comunicação](#). Setembro de 2005. Pág. 3; INTEL Corporation/ Dalberg Global Development Advisors/ GlobeScan. [Women and the Web](#). Pág. 10; Nações Unidas. Assembleia Geral. [As tecnologias da informação e comunicação para o desenvolvimento](#). A/RES/66/184. 6 de fevereiro de 2012. § 3.

⁶⁰ Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. [Declaração de Santo Domingo. Governabilidade e Desenvolvimento na Sociedade do Conhecimento](#). AG/DEC. 46 (XXXVI-O/06). Aprovada na 4ª Sessão Plenária, realizada em 6 de junho de 2006. § 13; Nações Unidas. Assembleia Geral. [As tecnologias da informação e comunicação para o desenvolvimento](#). A/RES/66/184. 6 de fevereiro de 2012. § 3. *La Asociación para el Progreso de las Comunicaciones*. [Manual de Políticas TIC. Cuarta Parte](#).

⁶¹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão. A/66/290. 10 de agosto de 2011. § 51-53 e 85. Em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

assegurar que “as pessoas com deficiência possam exercer seu direito à liberdade de expressão”. Por essas obrigações, o acesso universal à internet e a outras tecnologias da informação e comunicação pelas pessoas portadoras de deficiência deve ser promovido.⁶²

44. Para que o acesso à internet se torne um instrumento autêntico capaz de fomentar o pluralismo informativo e a diversidade cultural, é necessário garantir a participação de minorias linguísticas, bem como a disponibilidade de conteúdos locais na internet.⁶³ Como ressaltou a Corte Interamericana, o direito à liberdade de expressão implica necessariamente o direito das pessoas a utilizar o idioma de sua escolha para se expressar.⁶⁴ Por isso, é necessário que se adotem medidas com vistas a reduzir os obstáculos linguísticos para garantir que as diferentes culturas possam se expressar e acessar a internet. Por sua vez, deve-se fomentar a produção de conteúdos de origem local e indígena na internet.⁶⁵

45. Ora, um segundo tipo de medidas que se deriva do direito universal de acesso diz respeito à necessidade de adotar planos de ação detalhados com vários anos de duração para que a internet se torne

⁶² Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 6 (e); Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. [Declaração de Santo Domingo. Governabilidade e Desenvolvimento na Sociedade do Conhecimento](#). AG/DEC. 46 (XXXVI-O/06). Aprovada na 4ª Sessão Plenária, realizada em 6 de junho de 2006. § 21; *International Telecommunication Union. e-Accessibility Policy Toolkit for Persons with Disabilities A Joint ITU/G3ict Toolkit for Policy Makers Implementing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*.

⁶³ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 87. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). [Recomendação sobre a promoção e o uso do plurilinguismo e acesso universal ao ciberespaço](#); Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação. [Declaração de Princípios](#). 12 de maio de 2004. B8. § 52.

⁶⁴ Corte IDH. *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 1º de fevereiro de 2006 Série C, Nº 141. § 164.

⁶⁵ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). [Recomendação sobre a promoção e o uso do plurilinguismo e acesso universal ao ciberespaço](#).

amplamente disponível, acessável e acessível.⁶⁶ Nesse sentido, os Estados devem adotar e promover as políticas públicas necessárias para gerar a infraestrutura de acesso universal que permita a construção de uma sociedade do conhecimento, evitando, como foi mencionado, situações arbitrárias de exclusão social.⁶⁷ Como se indicou em diversos fóruns multilaterais, isso inclui a elaboração de planos nacionais de banda larga e o estímulo à incorporação da infraestrutura física, bem como a adoção de medidas para o desenvolvimento da internet móvel.⁶⁸

46. Nesse mesmo sentido e dando cumprimento ao mandato estabelecido no artigo 13 da Convenção, pelo qual o direito à liberdade de expressão é o direito a expressar-se e receber informações independentemente de fronteiras, é necessário adotar regulações e políticas públicas que promovam a interoperabilidade e a interconexão da internet em nível global. Dessa forma, fomenta-se o livre fluxo de informações, de ideias e expressões, evitando o surgimento de barreiras tecnológicas territoriais ou de qualquer outra natureza que possam fragmentar a internet em nível nacional ou regional, e a consequente restrição à liberdade de expressão e ao acesso à informação.

47. Desse modo, em conformidade com o princípio de acesso universal, isto é, com os direitos de igualdade e não discriminação, devem ser criados mecanismos regulatórios – que prevejam regimes de preços, requisitos de serviço universal e acordos de licença – para fomentar um

⁶⁶ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 66. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85

⁶⁷ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 85 e 87. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão. A/66/290. 10 de agosto de 2011. § 88. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

⁶⁸ Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. AG/RES.2440 (XXXIX-O/09). [Desenvolvimento das telecomunicações na região para a redução do hiato digital](#). Aprovada na 4ª Sessão Plenária, realizada em 4 de junho de 2009. Resolução 4; Terceira Conferência Ministerial sobre a Sociedade da Informação da América Latina e do Caribe. Lima, 21 a 23 de novembro de 2010. [Plano de Ação sobre a Sociedade da Informação e do Conhecimento da América Latina e do Caribe \(eLAC2015\)](#). 23 de novembro de 2010; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão. A/66/290. 10 de agosto de 2011. § 75 e 91. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

acesso amplo à internet, incluindo os setores vulneráveis e as zonas rurais mais distantes.⁶⁹ Para esses efeitos, devem-se envidar todos os esforços necessários de apoio direto com vistas a facilitar o acesso, por exemplo e seguindo o que foi mencionado, por meio de programas de distribuição de computadores a preços acessíveis⁷⁰ e da criação de centros comunitários de tecnologias da informação e outros pontos de acesso público.⁷¹

48. Por outro lado, as autoridades devem fomentar medidas educativas para promover a capacidade de todas as pessoas terem um uso autônomo, independente e responsável da internet e das tecnologias digitais (“alfabetização digital”),⁷² uma vez que o acesso pleno às tecnologias da informação e comunicação, em especial à internet, está estreitamente ligado ao potencial para um uso efetivo dessas ferramentas.⁷³

⁶⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 6 (e).

⁷⁰ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 63. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85. Ver também, Uruguai. Plano Ceibal. [Acerca del Plan](#).

⁷¹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 6 (e).

⁷² Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 1 (f).

⁷³ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão. A/66/290. 10 de agosto de 2011. Resumo e § 84. Em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

49. Por fim, o direito de acesso não apenas implica na adoção de medidas positivas. Esse direito também engendra o direito de todas as pessoas a que não lhes seja bloqueada ou interrompida arbitrariamente a possibilidade de acesso à internet ou a qualquer parte da mesma.⁷⁴ Nesse sentido, como já foi reconhecido, estão proibidas a interrupção do acesso à internet ou a qualquer parte dela pela população como um todo ou por determinados segmentos do público, a negação do direito de acesso à internet como forma de sanção e as medidas de redução da velocidade de navegação na internet ou em partes da mesma por motivos outros além da gestão razoável do tráfego. Todas essas ações são violações radicais do direito à liberdade de expressão na internet.⁷⁵

50. Nesse sentido, por exemplo, a Relatoria Especial expressou sua preocupação com as informações sobre a suspensão dos serviços de telefonia móvel e internet em zonas onde estavam ocorrendo protestos contra megaprojetos de infraestrutura, prejudicando assim a possibilidade de comunicação por manifestantes e jornalistas sobre fatos de interesse público.⁷⁶

51. Ademais, no cumprimento da sua obrigação de garantir o direito à liberdade de expressão, os Estados devem adotar medidas para prevenir ou remediar restrições ilegítimas ao acesso à internet por parte de particulares e empresas, além das políticas que atentam contra a neutralidade da rede ou a prevalência de práticas anticompetitivas.⁷⁷

⁷⁴ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 29 e 78. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

⁷⁵ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 6 (b), (c).

⁷⁶ CIDH. [Relatório Anual 2012. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo II (Avaliação sobre o Status da Liberdade de Expressão no Continente). OEA/Ser. L/V/II.147 Doc. 1. 5 de março de 2013. § 403.

⁷⁷ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 76. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Nações Unidas. Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. [Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos](#). HR/PUB/11/04. Princípio 1.

E. Restrições legislativas e responsabilidades ulteriores: critérios de legitimidade e fatores de ponderação para resolver os conflitos de direitos em âmbito digital

52. A liberdade de expressão é um direito fundamental em uma sociedade democrática⁷⁸ e serve como um instrumento inestimável de proteção e garantia dos demais direitos humanos. Por essas razões, o direito à liberdade de expressão, em todas as suas manifestações, tem um papel preponderante na Convenção Americana. Ainda assim, o direito à liberdade de expressão não é um direito absoluto.⁷⁹ Como um direito, ele pode ser submetido a certas restrições que – para serem legítimas – devem cumprir um conjunto de requisitos, que foi claramente desenvolvido pelos órgãos do sistema interamericano de proteção de direitos humanos.⁸⁰

⁷⁸ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 8; *Ver também*, Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas (Arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A, N° 5. § 70; Corte IDH. *Caso Claude Reyes e outros Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 19 de setembro de 2006. Série C, N° 151. § 85; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C, N° 107. § 112; Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C, N° 111. § 82; Corte IDH. *Caso Ríos e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C, N° 194. § 105; Corte IDH. *Caso Perozo e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C, N° 195. § 116.

⁷⁹ Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de maio de 2008. Série C, N° 177. § 54; Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de novembro de 2005. Série C, N° 135. § 79; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C, N° 107. § 120; Corte IDH. *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 27 de janeiro de 2009. Série C, N° 193. § 110; Corte IDH. *Caso Ríos e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C, N° 194. § 106; Corte IDH. *Caso Perozo e outros Vs. Venezuela. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de janeiro de 2009. Série C, N° 195. § 117; CIDH. [Relatório Anual 1994](#). Capítulo V (Relatório sobre a Compatibilidade entre as Leis de Desacato e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Título IV. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de fevereiro de 1995.

⁸⁰ Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C, N° 107. § 120; Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas (Arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A, N° 5. § 35; CIDH. Relatório N° 11/96. Caso N° 11.230. Francisco Martorell. Chile. 3 de maio de 1996. §

53. Ora, como foi mencionado, a internet tem características especiais que transformam esse meio em uma “ferramenta singular de transformação”,⁸¹ em função do seu potencial inédito para a realização efetiva do direito a buscar, receber e difundir informações, e da sua grande capacidade de servir como uma plataforma efetiva para a realização dos outros direitos humanos.⁸² Em consequência, quando se trata da internet, é imprescindível avaliar todas as condições de legitimidade das restrições ao direito à liberdade de expressão à luz dessas características próprias e especiais. Assim, por exemplo, no momento de determinar a eventual proporcionalidade de uma restrição específica, é necessário avaliar o seu impacto (o custo) não apenas pelo ponto de vista dos particulares diretamente prejudicados pela medida, mas também pela perspectiva do seu impacto sobre o funcionamento da rede. Assim, como será explicado mais adiante, uma medida restritiva específica pode parecer leve quando estudada a partir da perspectiva da pessoa prejudicada. Porém, a mesma medida pode ter um impacto realmente devastador sobre o funcionamento geral da internet e, em consequência, sobre o direito à liberdade de expressão de todo o conjunto dos seus usuários. Nesse sentido, é imprescindível avaliar cada uma das medidas de forma especializada, para que a partir disso se possa denominar uma perspectiva sistêmica digital.

54. Ao avaliar a proporcionalidade de uma restrição à liberdade de expressão, deve-se ponderar o impacto que tal restrição poderia ter na capacidade da internet de garantir e promover a liberdade de expressão em relação aos benefícios que a restrição implicaria para a proteção de outros interesses.⁸³

55; CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 68 e seguintes.

⁸¹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH](#).

⁸² Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH](#).

⁸³ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação,

55. Os requisitos essenciais que qualquer restrição ao direito à liberdade de expressão deve cumprir estão contidos nos artigos 13, 8 e 25 da Convenção Americana. Conforme foi afirmado, quando esses requisitos são aplicados a medidas que possam comprometer a internet, é necessário avaliá-los por uma perspectiva sistêmica digital. Esses requisitos, que serão explicados brevemente nos parágrafos a seguir, podem ser resumidos a: (1) previsão legal; (2) cumprimento de uma finalidade imperativa; (3) necessidade, idoneidade e proporcionalidade da medida em relação à finalidade buscada; (4) garantias judiciais; e (5) cumprimento do devido processo, incluindo as notificações ao usuário.

56. Em todos os casos, as medidas restritivas devem ser transparentes e estar submetidas a rigorosos controles por órgãos autônomos e especializados de tal maneira que tenham a capacidade técnica e as garantias suficientes para resguardar possíveis ameaças estruturais em relação à internet ou à integridade das comunicações.

57. Os parágrafos a seguir desenvolvem cada uma dessas garantias um pouco mais detalhadamente e, ao final, explicam como elas podem ser aplicadas a controvérsias específicas com direitos, princípios e valores protegidos pelo Direito Internacional, como a privacidade, o interesse superior de crianças ou a ordem pública, entre outros.

58. Como já foi afirmado, a primeira condição de legitimidade de qualquer restrição à liberdade de expressão – na internet ou em qualquer outro âmbito – se refere à necessidade de que tal restrição seja estabelecida por meio de leis em sentido formal e material, e que tais leis sejam claras e precisas.⁸⁴ São incompatíveis com a Convenção Americana as restrições substantivas definidas em disposições administrativas ou as regulações amplas ou ambíguas que não geram certeza sobre o âmbito do direito protegido e cuja interpretação pode resultar em decisões arbitrárias que comprometam de forma ilegítima o direito à liberdade de expressão. Estas últimas, por exemplo, podem ter um efeito especialmente inibidor sobre usuários individuais, que participam do debate público sem

Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 1 b).

⁸⁴ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 70 e seguintes.

qualquer tipo de respaldo, apenas com a força de seus argumentos.⁸⁵ As leis vagas e ambíguas podem ter um impacto especial nesse universo crescente de pessoas, cuja incorporação ao debate público é uma das principais vantagens proporcionadas pela internet como um espaço de comunicação global.

59. Em segundo lugar, é imprescindível que as restrições se direcionem ao cumprimento de objetivos imperiosos autorizados pela Convenção Americana, isto é, à proteção dos direitos dos demais, e à proteção da segurança nacional, da ordem pública ou da saúde ou moral públicas.⁸⁶ Neste ponto, é importante esclarecer que os Estados não estão livres para interpretar de qualquer forma o conteúdo desses objetivos no momento de justificar uma restrição da liberdade de expressão. Em todo caso, esses conceitos devem ser interpretados de acordo com os princípios de uma sociedade democrática.⁸⁷

60. Assim, por exemplo, a proteção da segurança nacional pode ser invocada para a imposição de restrições ao direito à liberdade de expressão. Contudo, uma restrição à liberdade de expressão que pretenda justificar-se pela defesa da segurança nacional não deve se fundamentar sobre uma ideia de segurança nacional incompatível com uma sociedade democrática. Assim, não teria uma finalidade legítima um programa de vigilância que, apesar de invocar a defesa da segurança nacional, intercepte, capture ou utilize informações privadas de dissidentes, jornalistas ou defensores de direitos humanos com finalidades políticas ou para evitar ou comprometer suas investigações ou denúncias.

61. Em terceiro lugar, é necessário que a restrição seja necessária em uma sociedade democrática para o cumprimento dos fins imperiosos almejados, estritamente proporcional à finalidade buscada e

⁸⁵ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 26. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85

⁸⁶ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 75 e seguintes.

⁸⁷ CIDH. [Relatório Anual 2010. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Acesso à Informação sobre Violações de Direitos Humanos). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de março de 2011. § 12 e seguintes.

idônea para alcançar seu objetivo.⁸⁸ Esse requisito é denominado como o juízo de “necessidade” e exige que qualquer restrição seja justificada de modo adequado e suficiente.

62. Assim, por exemplo, a invocação de motivos de ordem pública para impor restrições a uma pessoa (responsabilidades ulteriores) pelo exercício do seu direito de circular informações na internet requer que se comprove a existência de causas reais e objetivamente verificáveis que apresentem, pelo menos, uma ameaça certa e crível de uma perturbação potencialmente grave das condições básicas para o funcionamento das instituições democráticas. Nesse sentido, para impor responsabilidades ulteriores pelo exercício do direito fundamental à liberdade de expressão na internet – ou em qualquer outro âmbito – não é suficiente invocar meras conjecturas sobre eventuais prejuízos para a ordem, ou circunstâncias hipotéticas derivadas de interpretações das autoridades diante de atos que não apresentem claramente, por exemplo, um risco certo e objetivo de distúrbios graves (“violência anárquica”) nos termos do artigo 13.5 da Convenção.

63. Em todo caso, ao avaliar a necessidade e proporcionalidade de qualquer medida restritiva, é indispensável que se aplique uma perspectiva sistêmica digital que considere o impacto de tal medida no funcionamento da internet como uma rede descentralizada e aberta. A esse respeito, o Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, a Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, a Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão e a Relatora Especial sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) reconheceram que “[a]s abordagens de regulamentação desenvolvidas para outros meios de comunicação – como telefonia ou rádio e televisão – não podem ser simplesmente transpostas para a internet, mas devem ser desenhadas especificamente para este meio, atendendo às suas particularidades”.⁸⁹

⁸⁸ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 84 e seguintes.

⁸⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos

Isso inclui a necessidade de formular abordagens alternativas e específicas para a imposição de restrições à liberdade de expressão na internet, que se adequem às suas características singulares, e que também reconheçam que não se devem estabelecer restrições especiais ao conteúdo dos materiais que são difundidos pela internet.⁹⁰

64. Assim, também, é necessário considerar a disponibilidade de medidas menos restritivas para o direito à liberdade de pensamento e expressão que – na internet – podem estar mais facilmente disponíveis do que em ambientes analógicos. Por exemplo, como já indicou o Relator Especial das Nações Unidas sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, é de extrema relevância que se possa exercer de modo mais efetivo e veloz o direito de retificação ou resposta previsto no artigo 14 da Convenção Americana.⁹¹

65. Uma quarta condição de legitimidade de uma medida restritiva, sempre que ela corresponder à imposição de responsabilidades ulteriores pelo exercício da liberdade de expressão na internet, refere-se ao respeito às garantias ligadas ao devido processo e à reserva judicial (artigos 8 e 25 da Convenção Americana).

66. Por fim, há uma quinta salvaguarda geral advinda do caráter global da internet. Com efeito, a fim de evitar a existência de barreiras indiretas que desencorajem ou diretamente restrinjam de forma

(CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 1 (c).

⁹⁰ CIDH. [Relatório Anual 2012. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo II (Avaliação sobre o Status da Liberdade de Expressão no Continente). OEA/Ser. L/V/II.147 Doc. 1. 5 de março de 2013. § 263; Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH](#); Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 1 (d).

⁹¹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 27. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

desproporcional o exercício do direito à liberdade de expressão na internet, a competência para casos relativos a expressões na internet deve caber exclusivamente aos Estados com os quais esses casos tenham as ligações mais estreitas, normalmente pelo fato de que o autor reside nesse Estado, ou de que a expressão foi externada a partir dali ou se dirige especificamente ao público localizado no Estado em questão. Os particulares só devem poder iniciar ações judiciais em uma jurisdição onde possam demonstrar que sofreram um prejuízo substancial, para prevenir o que ficou conhecido como “turismo de difamação” (*forum shopping*).⁹²

67. Nesse sentido, é importante advertir que o direito à jurisdição dos Estados para processar crimes não deve se tornar uma medida de restrição indireta que possa amedrontar a livre circulação de informações diante da ameaça de múltiplos litígios e punições em diferentes jurisdições. A Relatoria Especial considera importante que as autoridades adotem regras jurisdicionais compatíveis com a noção de publicação única, que previnam tanto o efeito indesejável da escolha deliberada de uma jurisdição (*forum shopping*) quanto o duplo julgamento de uma mesma causa (*non bis in idem*)⁹³.

68. Como foi indicado na Declaração Conjunta dos relatores para a liberdade de expressão sobre a internet, no caso de conteúdos similares, publicados com o mesmo formato e no mesmo lugar, os prazos para a interposição de ações judiciais devem ser contados a partir da primeira vez em que foram publicados. Do mesmo modo, só se deve permitir que uma única ação seja apresentada por danos em relação a tais conteúdos, e, quando couber, deve-se permitir uma única reparação pelos danos sofridos em todas as jurisdições (regra da “publicação única”).⁹⁴

⁹² Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 4 (a).

⁹³ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 4 (a) e (c).

⁹⁴ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a

69. Nos anos recentes, surgiram importantes desafios ligados à forma de aplicação dos padrões internacionais mencionados acima (§ 55 e seguintes) ao ambiente digital, quando se trata de controvérsias entre o direito à liberdade de expressão e outros direitos, como o direito à honra, à privacidade, os direitos autorais e o interesse superior das crianças e dos adolescentes. Os parágrafos a seguir mencionarão alguns exemplos de como esses padrões podem se adaptar às condições especiais da internet.

70. A proteção da honra e da reputação, quando se alega um dano por meio da internet, deve responder em geral a critérios de ponderação similares aos utilizados em outros âmbitos das comunicações. Em particular, como a CIDH tem sustentado reiteradamente, a aplicação do Direito Penal torna-se desproporcional quando se trata de discursos especialmente protegidos, isto é, informações ou expressões sobre assuntos de interesse público, funcionários públicos ou pessoas voluntariamente comprometidas com assuntos de interesse público.⁹⁵

71. Deste modo, quando se trata de uma informação que circulou por meio de qualquer uma das múltiplas formas de uso da internet, para definir se houve um dano a ser reparado é fundamental considerar as circunstâncias do caso concreto, sem apelar a presunções que não possam ser tecnicamente sustentadas e que façam distinções injustificadas com base exclusivamente na natureza do meio empregado para difundir a expressão específica. No mesmo sentido, no momento de determinar o recurso a ser empregado, é necessário identificar as facilidades que a internet pode outorgar a uma pessoa para exercer de modo imediato e efetivo o seu direito de retificação ou resposta. Com efeito, a imposição de uma responsabilidade ulterior que poderia ser legítima e proporcional em um contexto tradicional pode não sê-lo quando produzida *on-line*, como já foi advertido pelo Relator Especial das Nações Unidas⁹⁶.

Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 4 (c).

⁹⁵ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 101 e seguintes.

⁹⁶ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue.

72. Nesse sentido, é importante lembrar que a retificação de informação errônea é a forma menos custosa de reparar danos ligados à liberdade de expressão. Assim, esta Relatoria afirmou que apenas quando a retificação “for insuficiente para reparar o dano causado, pode-se apelar à imposição de responsabilidades jurídicas mais custosas para quem abusou do seu direito à liberdade de expressão e gerou, com isso, um dano certo e grave sobre os direitos de outras pessoas ou bens jurídicos especialmente tutelados pela Convenção Americana”.⁹⁷ Sob esse ponto de vista, a retificação deve excluir outros tipos de responsabilidades, especialmente em casos de discursos especialmente protegidos, que só podem implicar numa responsabilidade quando ficar comprovado que o emissor atuou com “real malícia” quando publicou a informação falsa que gerou o dano.⁹⁸ Vale também recordar os padrões da CIDH, que desencorajam o uso do Direito Penal como resposta para danos causados no exercício da liberdade de expressão⁹⁹ e recomendam – caso a retificação não seja suficiente – que se recorra a responsabilidades civis proporcionais.¹⁰⁰

73. Como já indicou a Declaração Conjunta sobre a internet dos relatores para a liberdade de expressão, a autorregulação é uma ferramenta muito efetiva para abordar as expressões injuriosas.¹⁰¹

A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 27. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

⁹⁷ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 109.

⁹⁸ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 110.

⁹⁹ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 112.

¹⁰⁰ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 111.

¹⁰¹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 1 (e).

74. Sobre essa questão, deve-se ressaltar em primeiro lugar que não seria aceitável uma lei que penalizasse especificamente os crimes contra a honra *on-line* e lhes impusesse penas mais rigorosas do que para os perpetrados no mundo *off-line*.¹⁰² Isso seria uma restrição desproporcional para a expressão na internet, sob um paradigma que considera esse meio mais arriscado do que outros. Esses tipos de medidas teriam o efeito de restringir e limitar a internet como espaço para o livre intercâmbio de ideias, informações e opiniões.¹⁰³

75. A proteção de direitos autorais é sem dúvida um fim legítimo que pode resultar na imposição de restrições ao direito à liberdade de expressão.¹⁰⁴ Contudo, essa proteção deve ser utilizada respeitando a totalidade das salvaguardas mencionadas nos parágrafos anteriores e em atenção às particularidades que caracterizam a internet. Em particular, essa proteção não pode ser usada de modo que desencoraje a criatividade ou o livre intercâmbio de informações e ideias na internet.¹⁰⁵ A internet trouxe condições inéditas para o exercício tanto da liberdade de pensamento e expressão quanto de outros direitos humanos, incluindo os direitos econômicos, sociais e culturais, como o direito à educação e o direito a participar na vida cultural e gozar dos benefícios do progresso

¹⁰² Article 19. 2013. [El derecho a bloguear](#). Pág. 33-34.

¹⁰³ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 72. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85

¹⁰⁴ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH](#); Corte Europeia de Direitos Humanos. *Affaire Ashby Donald et autres c. France*. Requête no 36769/08. Arrêt. 10 de janeiro 2013. § 36.

¹⁰⁵ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 1 (b); Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa para a Liberdade dos Meios de Comunicação e Relator Especial da OEA para a Liberdade de Expressão. 21 de dezembro de 2005. [Declaração Conjunta sobre internet e medidas antiterroristas](#).

científico e de suas aplicações. A internet se converteu em um instrumento transformador que permite que milhares de pessoas acessem, compartilhem, intercambiem e gozem de bens culturais de modo global, instantâneo e a um custo relativamente baixo.¹⁰⁶ Assim, a internet potencializa o direito a participar na vida cultural,¹⁰⁷ que inclui a obrigação estatal de facilitar e dar acesso aos bens culturais.¹⁰⁸

76. Nesse sentido, é necessário reconhecer que existe um interesse público envolvido na defesa dos direitos autorais, mas também na manutenção da internet como um espaço livre e aberto, bem como na promoção do direito à cultura, à educação e à informação. Esses interesses públicos fazem parte, ademais, da dimensão social do direito à liberdade de pensamento e expressão. Como consequência, é necessário que as abordagens que restrinjam o direito à liberdade de expressão na internet em relação a infrações de direitos autorais cumpram os requisitos previstos na Convenção Americana e sejam concebidas de modo que não se prejudique a singular capacidade da internet de promover a liberdade de expressão e o acesso ao conhecimento e aos bens culturais.¹⁰⁹

77. Em ocasiões anteriores, o Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA tiveram a oportunidade de se pronunciar sobre alguns temas ligados à proteção dos direitos autorais na internet.¹¹⁰ A esse respeito, sustentaram que as

¹⁰⁶ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 19 e 22. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁰⁷ O conceito de vida cultural está desenvolvido em: Nações Unidas. Conselho Econômico e Social. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. [Observação Geral N° 21](#). E/C.12/GC/21/Rev.1. 17 de maio de 2010. § 15 (a) e 32.

¹⁰⁸ Nações Unidas. Conselho Econômico e Social. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. [Observação Geral N° 21](#). E/C.12/GC/21/Rev.1. 17 de maio de 2010. § 6.

¹⁰⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH](#).

¹¹⁰ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH](#); *United States*

normas que proíbem a pirataria na internet têm o objetivo legítimo de buscar proteger os direitos autorais. Contudo, quando essas normas são redigidas de modo amplo ou ambíguo, elas geram sérias preocupações em relação ao seu possível impacto sobre o direito à liberdade de expressão. Nesse sentido, proibições ambíguas poderiam levar ao silenciamento de expressões que são absolutamente lícitas e que merecem ser protegidas por não estarem cobertas pelos direitos autorais.¹¹¹

78. Nesse sentido, os relatores sustentaram que ao considerar as normas internas e os tratados internacionais – a exemplo do Acordo Comercial Antifalsificação –, “os Estados devem estar cientes de que ainda que a liberdade de expressão possa ser restringida para a realização de objetivos legítimos, como a prevenção de crimes ou a proteção dos direitos dos demais, tais restrições devem ser redigidas de modo claro e preciso, e prejudicar no menor grau possível o direito à liberdade de expressão. Qualquer medida que prejudique as expressões que circulam na internet deve ser concebida com a finalidade específica de preservar a capacidade singular deste meio para promover a liberdade de expressão pelo intercâmbio livre de informações e ideias de forma instantânea e a baixo custo, sem consideração de fronteiras”.¹¹²

79. Os relatores também manifestaram sua preocupação com a criação de um procedimento extrajudicial de “notificação e rescisão” que não cumpre os requisitos previstos pelos artigos 8 e 25 da Convenção.¹¹³

*House of Representatives. [H.R. 3261. Stop Online Piracy Act \(SOPA\)](#), 26 de outubro de 2011; *United States Senate. [S. Preventing Real Online Threats to Economic Creativity and Theft of Intellectual Property Act of 2011 \(PROTECT IP Act\)](#).**

¹¹¹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH.](#)

¹¹² Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH.](#)

¹¹³ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH.](#)

80. Outra preocupação surge a partir da exigência de leis direcionadas aos intermediários, para que estes controlem o conteúdo gerado pelos seus usuários, a fim de identificar violações de direitos autorais.¹¹⁴ Nesse sentido, os quatro relatores para a liberdade de expressão indicaram que não se deve exigir que os intermediários controlem o conteúdo gerado pelos usuários e enfatizaram a necessidade de protegê-los em relação a qualquer responsabilidade, sempre que não intervenham especificamente nos conteúdos, nem se recusem a cumprir uma ordem judicial que exija a sua eliminação.¹¹⁵

81. Por fim, é preocupante que esses tipos de leis possam alcançar discursos protegidos ao permitir que a totalidade de um sítio de internet possa ser afetada mesmo quando apenas uma pequena parcela dos seus conteúdos for considerada ilícita.¹¹⁶

82. A desconexão de usuários de internet como sanção pela infração de direitos autorais, inclusive por mecanismos de ‘resposta graduada’, constitui uma medida radical que restringe de modo desproporcional o direito à liberdade de expressão, como já foi advertido pelo Relator Especial das Nações Unidas sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão.¹¹⁷ Cabe realizar advertências similares em relação às responsabilidades civis: deve-se manter uma estrita relação com o dano sofrido pelo titular de direitos autorais e não

¹¹⁴ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 39 e 40. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹¹⁵ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 2.

¹¹⁶ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH](#).

¹¹⁷ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 49 e 78. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

devem ser de tais proporções que gerem um efeito inibidor.¹¹⁸ Essa análise deve considerar o contexto do caso concreto para determinar se, efetivamente, esse dano foi gerado ou não, e – caso afirmativo – qual a magnitude do mesmo.

83. A proibição do uso de medidas antievasão, quando estas forem usadas para proteger legitimamente o direito à comunicação anônima ou para o uso de forma legítima dos bens de uma pessoa, não deve ser considerada como medida legítima para a proteção dos direitos autorais.¹¹⁹

F. Filtragem e bloqueio

84. Como ressaltou a Declaração Conjunta sobre Liberdade de Expressão e Internet, o bloqueio ou a suspensão forçada de sítios de internet, plataformas, canais, endereços de IP, extensões de nomes de domínios, portos, protocolos de rede ou qualquer tipo de aplicação, bem como medidas para eliminar *links*, dados e sítios de internet do servidor em que estejam hospedados, constituem uma restrição que só será admissível em caráter excepcional nos termos estritamente previstos no artigo 13 da Convenção Americana¹²⁰.

85. Em casos excepcionais, diante de conteúdos abertamente ilícitos ou discursos não cobertos pelo direito à liberdade de expressão (como a propaganda de guerra e a apologia ao ódio que incite à violência,

¹¹⁸ Corte IDH. *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 27 de janeiro de 2009. Série C, N° 193. § 129.

¹¹⁹ Article 19. 2013. [El Derecho a Compartir: Principios de la Libertad de Expresión y los derechos de propiedad intelectual en la Era Digital](#). Princípio 12.3; EFF. Março de 2013. [Unintended Consequences: Fifteen Years under the DMCA](#).

¹²⁰ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 3 (a); CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 149; CIDH. [Relatório Anual 2010](#). Volume I. Capítulo IV (Desenvolvimento dos Direitos Humanos na Região). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5 corr. 1. 7 de março de 2011. § 822.

a incitação direta e pública ao genocídio, e a pornografia infantil),¹²¹ torna-se admissível a adoção de medidas obrigatórias de bloqueio e filtragem de conteúdos específicos. Nesses casos, a medida deve se submeter a um rigoroso juízo de proporcionalidade e ser cuidadosamente desenhada e claramente limitada, de tal forma que não alcance discursos legítimos que mereçam proteção. Em outras palavras, as medidas de filtragem ou bloqueio devem ser desenhadas e aplicadas de modo que tenham um impacto exclusivamente sobre os conteúdos reconhecidos como ilegítimos, sem que possam prejudicar outros conteúdos.¹²²

86. Nos casos excepcionais mencionados, a Relatoria Especial considera que as medidas devem ser autorizadas ou impostas seguindo as garantias processuais, em conformidade com os termos dos artigos 8 e 25 da Convenção Americana. Nesse sentido, as medidas somente deverão ser adotadas após a plena e clara identificação do conteúdo ilícito a ser bloqueado, e quando a medida for necessária para o cumprimento de uma finalidade imperativa. Em todo caso, a medida não deve ser estendida a conteúdos lícitos.

87. Em todos os casos, as medidas de restrição devem contar com salvaguardas que evitem o abuso, como a transparência em relação aos conteúdos cuja remoção tenha sido ordenada, bem como informações detalhadas sobre sua necessidade e justificativa. Por sua vez, qualquer medida desse tipo deve ser adotada apenas quando for a única medida disponível para alcançar uma finalidade imperativa e deve ser estritamente proporcional para alcançá-la.¹²³

¹²¹ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 58 e seguintes.

¹²² Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 25, 26 e 32. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹²³ CIDH. [Relatório Anual 2010](#). Volume I. Capítulo IV (Desenvolvimento dos Direitos Humanos na Região). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5 corr. 1. 7 de março de 2011. § 822; Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 1 (a) (b) e 3 (a); Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão de Direitos Humanos da OEA. 20 de janeiro de 2012. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão na internet do Relator Especial das](#)

88. Em nenhum caso poderá ser imposta uma medida *ex-ante* que impeça a circulação de qualquer conteúdo que conte com presunção de cobertura. Os sistemas de filtragem de conteúdos impostos por governos ou provedores de serviços comerciais que não sejam controlados pelo usuário final constituem uma forma de censura prévia e não são uma restrição justificada da liberdade de expressão.¹²⁴

89. Em todos os casos, deve-se exigir que os produtos com vistas a facilitar a filtragem pelos usuários finais sejam acompanhados por informações claras direcionadas a esses usuários sobre o funcionamento dos mesmos e as possíveis desvantagens em caso de filtragem excessiva.¹²⁵

90. As medidas de bloqueio de conteúdos não podem ser utilizadas para controlar ou restringir a difusão de discursos especialmente protegidos ou que tenham presunção de proteção quando essa presunção não tenha sido desvirtuada por uma autoridade competente que ofereça suficientes garantias de independência, autonomia e imparcialidade, nos termos já mencionados.¹²⁶ A esse respeito, é um dever mencionar que os

[Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e a Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH.](#)

¹²⁴ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 3 (b); Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa para a Liberdade dos Meios de Comunicação e Relator Especial da OEA para a Liberdade de Expressão. 21 de dezembro de 2005. [Declaração Conjunta sobre internet e medidas antiterroristas](#); Relator Especial das Nações Unidas sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 21 de dezembro de 2010. [Declaração Conjunta sobre a Wikileaks](#). Ponto 5.

¹²⁵ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 3 (c).

¹²⁶ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue.

sistemas de bloqueio e filtragem de conteúdos na internet têm levado com frequência ao bloqueio de sítios da internet e conteúdos legítimos, e que alguns governos já utilizaram tal capacidade para impedir que a população tivesse acesso a informações fundamentais de interesse público que os governos estavam interessados em ocultar.¹²⁷

G. Intermediários

91. O exercício do direito à liberdade de expressão na internet depende em grande medida de um amplo leque de atores, principalmente privados, que atuam como intermediários na prestação de serviços como o acesso e interconexão; transmissão, processamento e reencaminhamento de tráfego; a hospedagem de materiais publicados por terceiros e o acesso aos mesmos, a referência a conteúdos ou a busca de materiais na rede; a realização de transações financeiras; e a conexão entre usuários por meio de plataformas de redes sociais, entre outros.¹²⁸ Existe um grande número de intermediários e diferentes modos de classificá-los; entre os mais relevantes, estão os provedores de serviços de internet (PSI), os provedores de hospedagem de sítios de internet, as plataformas de redes sociais e os mecanismos de busca.¹²⁹

92. A circulação de informações e ideias na internet não seria possível sem esses atores, que dessa forma cumprem um papel essencial

A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 70. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹²⁷ Nações Unidas. Comitê de Direitos Humanos. [Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos](#). CCPR/C/IRN/CO/3. 29 de novembro de 2011. § 27; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 32. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; The Sydney Morning Herald. 5 de junho de 2013. [How ASIC's attempt to block one website took down 250,000](#); IT- Politisk Forening. [Google and Facebook blocked by Danish child porn filter on March 1, 2012](#); European Digital Rights (EDRI). [Internet Blocking. Crimes should be punished, not hidden](#).

¹²⁸ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 38. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹²⁹ A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) define os intermediários como os atores que “dão acesso, hospedagem, transmissão e indexação a conteúdos, produtos e serviços na internet, que se originam de terceiros, ou proveem serviços de internet a terceiros”. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Abril de 2010. [The Economic and Social Role of Internet Intermediaries](#). Pág.9.

para o exercício do direito a buscar e receber informações *on-line*, potencializando a dimensão social da liberdade de expressão nos termos da Corte Interamericana.¹³⁰ Ao mesmo tempo, como será explicado mais adiante, por conta da posição que ocupam e do papel que cumprem, os intermediários se tornaram pontos pelos quais é tecnicamente possível exercer o controle dos conteúdos na internet.¹³¹

93. De fato, com o objetivo de controlar diferentes tipos de expressões, tanto o Estado quanto atores privados já procuraram se valer da posição ocupada pelos intermediários como pontos de controle do acesso e uso da internet.¹³² O interesse em usar os intermediários como pontos de controle se explica, entre outros motivos, pelo fato de que para os Estados e atores privados é mais fácil identificar e coagir esses atores do que os responsáveis diretos pela expressão que se quer inibir ou controlar. Isso se deve à quantidade de usuários, que com frequência não estão identificados ou podem estar em múltiplas jurisdições. Do mesmo modo, existe um maior incentivo econômico em buscar responsabilizar um intermediário do que um usuário individual.¹³³ Assim, alguns Estados adotaram esquemas que responsabilizam os intermediários pelas expressões geradas pelos usuários de seus serviços.¹³⁴

94. Como foi repetidamente sustentado, não apenas na Declaração Conjunta sobre Liberdade de Expressão e Internet, mas

¹³⁰ Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas (Arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A, N° 5. § 32; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 38. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹³¹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 74. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹³² Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 74. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85

¹³³ Center for Democracy and Technology. Dezembro de 2012. *Shielding the Messengers: Protecting Platforms for Expression and Innovation*. Pág. 4.

¹³⁴ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 39 e 40. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

também em decisões de direito nacional,¹³⁵ “[n]enhuma pessoa que ofereça unicamente serviços técnicos de internet como acesso, buscas ou conservação de informações em memória cachê deverá ser responsável por conteúdos gerados por terceiros e que se difundam por meio desses serviços, sempre que não intervir especificamente em tais conteúdos nem se negar a cumprir uma ordem judicial que exija a sua eliminação quando estiver em condições de fazê-lo (‘princípio de mera transmissão’)”¹³⁶.

95. A regra acima pressupõe a exclusão de um modelo de responsabilidade objetiva pelo qual os intermediários são responsáveis por conteúdos ilegítimos gerados por terceiros. Com efeito, um esquema de responsabilidade objetiva no âmbito da comunicação eletrônica ou digital é incompatível com padrões mínimos em matéria de liberdade de expressão, no mínimo, pelas seguintes razões.

96. Em primeiro lugar, a aplicação de critérios de responsabilidade objetiva é excepcional no direito contemporâneo e só se justifica em casos estritamente definidos, nos quais se pode presumir que a pessoa declarada responsável descumpriu um dever legal e teve ou pôde ter o controle sobre o fator de risco que ocasionou o dano. No caso dos intermediários de internet, é conceptual e praticamente impossível, sem desvirtuar toda a arquitetura da rede, sustentar que os intermediários tenham o dever legal de revisar todos os conteúdos que circulam por meio deles ou presumir razoavelmente que, em todos os casos, está sob seu controle evitar o dano potencial que um terceiro possa gerar utilizando os seus serviços. A esse respeito, está claro que os intermediários não devem estar sujeitos a obrigações de supervisão dos conteúdos gerados pelos usuários a fim de deter ou filtrar expressões ilícitas.¹³⁷

¹³⁵ *Supreme Court of Canada. Crookes v. Newton, 2011 SCC 47, [2011] 3 S.C.R. 269.* 19 de outubro de 2011; *Corte Suprema de Justicia de la Nación. S. 755-XLVI. Sujarchuk, Ariel Bernardo c/ Warley, Jorge Alberto s/ daños y perjuicios.* Decisão de 1º de agosto de 2013.

¹³⁶ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 2 (a); Essa regra é usada em sua máxima extensão pela Lei de Decência nas Comunicações (CDA) dos Estados Unidos. US Government Printing Office. United States Code. Seção 47, §230 (c)(1).

¹³⁷ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação,

97. Assim, impor a responsabilidade objetiva nessa matéria equivaleria a desencorajar radicalmente a existência dos intermediários necessários para que a internet preserve suas características em termos de circulação de informações. Responsabilizar um intermediário no contexto de uma rede aberta, plural, universalmente acessível e expansiva seria o mesmo que responsabilizar as companhias de telefone pelas ameaças que uma pessoa poderia fazer a outra por via telefônica, causando-lhe com isso incerteza e angústia extrema. Por esse motivo, nenhum regime jurídico democrático estende hoje a responsabilidade objetiva aos intermediários de internet. Pelo contrário, como se verá adiante, a maioria dos Estados estabelece regimes de responsabilidade condicionada à notificação sobre a existência de um conteúdo ilegítimo e à capacidade do intermediário para removê-lo. Esses regimes, como se verá mais adiante, devem contar com certos requisitos para serem legítimos sob o ponto de vista da proteção da liberdade de expressão.

98. Por outro lado, um regime de responsabilidade objetiva como o mencionado contrariaria o dever do Estado de favorecer um marco institucional que proteja e garanta o direito a buscar, receber e difundir informações e opiniões livremente, nos termos previstos pelo artigo 13 da Convenção Americana. Com efeito, como afirmou a CIDH, do artigo 13 se deriva o direito de todas as pessoas a contar com igualdade de oportunidades para receber, buscar e compartilhar informações por qualquer meio de comunicação, sem discriminação por nenhum motivo, inclusive o de religião, idioma, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza.¹³⁸ Contudo, pelas razões que serão brevemente explicadas a seguir, a aplicação da responsabilidade objetiva nas atividades dos intermediários na internet gera fortes incentivos para a censura privada de um amplo leque de expressões legítimas.¹³⁹

Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 2 (b); Tribunal de Justiça da União Europeia. *Scarlet Extended SA v. Société belge des auteurs, compositeurs et  diteurs SCRL (SABAM)*. C-70/10. Sentença de 24 de novembro de 2011.   49-53; Tribunal de Justiça da União Europeia. *Belgische Vereniging van Auteurs, Componisten en Uitgevers CVBA (SABAM) v. Netlog NV*. C-360/10. Sentença de 16 de fevereiro de 2012.   47-51.

¹³⁸ CIDH. [Declara o de Princípios de Liberdade de Expressão](#). Princípio 2.

¹³⁹ Por exemplo, na Tailândia, Turquia ou China. Na o es Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promo o e Prote o do Direito   Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011.   39-40. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Center for Democracy and

99. Como se mencionou acima, na maioria dos casos, os intermediários não têm – nem precisam ter – a capacidade operativa e técnica para revisar os conteúdos pelos quais não são responsáveis. Eles tampouco têm – nem precisam ter – o conhecimento jurídico necessário para identificar em que casos um determinado conteúdo pode produzir efetivamente um dano ilegal que deve ser evitado. Porém, mesmo que contassem com a quantidade de operadores e advogados que lhes permitisse fazer esse exercício, os intermediários, na condição de atores privados, não iriam necessariamente considerar o valor da liberdade de expressão ao tomar decisões sobre conteúdos produzidos por terceiros que possam comprometer sua responsabilidade.¹⁴⁰ Nesse sentido, diante da incerteza sobre uma eventual responsabilidade, poderíamos esperar que os intermediários terminassem suprimindo toda informação que, por algum ponto de vista, pudessem considerar como passível de gerar uma decisão judicial que lhes fosse desfavorável. Um sistema de tal natureza teria um impacto sério sobre os pequenos e médios intermediários, sobre aqueles que operam no contexto de regimes autoritários ou repressivos e sobre o direito de todas as pessoas a utilizar os meios que considerem adequados para transmitir ideias e opiniões.

100. É precisamente por essa razão que o Relator Especial das Nações Unidas sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão ressaltou que a “responsabilização dos intermediários em relação ao conteúdo difundido ou criado por seus usuários deprecia gravemente o gozo do direito à liberdade de opinião e expressão, pois gera espaço para uma censura privada de autoproteção excessivamente ampla, frequentemente sem transparência e sem as devidas garantias processuais”.¹⁴¹

Technology. Dezembro de 2012. [Shielding the Messengers: Protecting Platforms For Expression and Innovation](#). Págs. 14-15.

¹⁴⁰ MELÉNDEZ JUARBE, H. [Intermediarios y libertad de expresión: apuntes para una conversación](#). En: [Hacia una Internet libre de censura. Propuestas para América Latina](#). Eduardo Bertoni, compilador. Editorial Universidad de Palermo, 2012. Pág. 111. Sobre os papéis e incentivos aos intermediários: Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE). [Las llaves del ama de llaves: la estrategia de los intermediarios en Internet y el impacto en el entorno digital](#); Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 42. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁴¹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 40. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

101. A esse respeito, é sempre necessário recordar que a Corte Interamericana enfatizou que a liberdade de expressão não se esgota no direito abstrato de falar ou escrever, mas abrange inseparavelmente o direito à difusão do pensamento, de informações, de ideias e de opiniões por quaisquer meios escolhidos como apropriados para fazê-lo, incluindo o direito a alcançar o maior número de destinatários.¹⁴² Para garantir essa liberdade de maneira efetiva, o Estado não deve restringir a difusão pela proibição ou regulação desproporcional ou desarrazoada dos meios. Nesse sentido, restrições desproporcionais que desnaturalizem o funcionamento da internet e restrinjam o seu potencial democratizante como meio para o alcance de um universo expansivo de pessoas constituem diretamente e, na mesma medida, uma violação da liberdade de expressão.¹⁴³

102. Por todas as razões expostas, esta Relatoria indicou que as responsabilidades ulteriores só devem ser impostas aos autores da expressão veiculada pela internet, isto é, às pessoas diretamente responsáveis pela expressão ofensiva.¹⁴⁴

¹⁴² Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 22 de novembro de 2005. Série C, N° 135. § 73; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C, N° 107. § 109; Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C, N° 111. § 78; Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 6 de fevereiro de 2001. Série C, N° 74. § 147; Corte IDH. *Caso "A Última Tentação de Cristo" (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Série C, N° 73. § 65; Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas (Arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A, N° 5. § 31.

¹⁴³ Corte IDH. *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 1º de fevereiro de 2006 Série C, N° 141. § 164; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C, N° 107. § 109; Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C, N° 111. § 78; Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 6 de fevereiro de 2001. Série C, N° 74. § 147; Corte IDH. *Caso "A Última Tentação de Cristo" (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 5 de fevereiro de 2001. Série C, N° 73. § 65; Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 1 (c).

¹⁴⁴ CIDH. [Relatório Anual 2010](#). Volume I. Capítulo IV (Desenvolvimento dos Direitos Humanos na Região). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5 corr. 1. 7 de março de 2011. § 822;

103. Esse princípio foi observado, por exemplo, pela Suprema Corte do Canadá no caso *Crookes v. Newton*, no qual foi analisado se uma pessoa pode ser condenada por difamação quando o seu sítio de internet incluir *links* para outro sítio com um conteúdo supostamente difamatório sobre terceiros.¹⁴⁵ Em sua decisão, a Corte sustentou que um *link* ou um *hyperlink*, por si só, nunca deve ser visto como a publicação de um conteúdo ao qual se refere e, portanto, a pessoa que cria um *link* não pode, a princípio, ser processada por difamação, pois quem cria um *hyperlink* não tem controle sobre o conteúdo acessável pelo mesmo. O tribunal avaliou o efeito inibidor que isso poderia acarretar, uma vez que os autores de artigos não iriam arriscar possíveis responsabilidades ao postar *links* para outros artigos cujos conteúdos estão fora do seu controle.¹⁴⁶ Em um sentido semelhante, a Corte Suprema de Justiça da Nação Argentina resolveu recentemente que não se pode impor a responsabilidade por um conteúdo gerado por um terceiro que tenha sido hospedado e reproduzido por um *blog*, com indicação dos sítios de internet onde a informação foi obtida.¹⁴⁷ Assim, também, uma decisão judicial no Peru isentou de responsabilidade o proprietário de um *blog* que reproduziu *links* para uma série de artigos nos quais se questionavam as

Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa para a Liberdade dos Meios de Comunicação e Relator Especial da OEA para a Liberdade de Expressão. 21 de dezembro de 2005. [Declaração Conjunta sobre internet e medidas antiterroristas](#); Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 2 (a).

¹⁴⁵ *Supreme Court of Canada. Crookes v. Newton, 2011 SCC 47, [2011] 3 S.C.R. 269*. 19 de outubro de 2011.

¹⁴⁶ *Supreme Court of Canada. Crookes v. Newton, 2011 SCC 47, [2011] 3 S.C.R. 269*. 19 de outubro de 2011; CIDH. [Relatório Anual 2012. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Jurisprudência Nacional em Matéria de Liberdade de Expressão). OEA/Ser. L/V/II.147 Doc. 1. 5 de março de 2013. § 121-122.

¹⁴⁷ *Corte Suprema de Justicia de la Nación. S. 755.-XLVI. Sujarchuk, Ariel Bernardo c/ Warley, Jorge Alberto s/ daños y perjuicios*. Decisão de 1º de agosto de 2013. Um estudo de casos sobre a jurisprudência argentina e os desafios em matéria de responsabilidade de intermediários pode ser encontrado em UGARTE, R. e RABINOVICH, E., [Los intermediarios y los desafíos para a Liberdade de Expressão en Internet](#). Revista *Cuestión de Derechos* N° 4, primeiro semestre de 2013.

atuações de um servidor público, incluindo uma clara indicação do autor de tais conteúdos.¹⁴⁸

104. Outro modelo de imposição de responsabilidade é o dos marcos regulatórios de responsabilidade subjetiva, que condicionam a aplicação de responsabilidade ao cumprimento de mecanismos extrajudiciais como os de “notificação e retirada”.¹⁴⁹ Nesses mecanismos, chamados de “portos seguros”, em troca da exclusão de responsabilidade, exige-se que os intermediários removam conteúdos que um terceiro (mais ou menos qualificado, de acordo com o regime jurídico vigente) aponte como ilegais.¹⁵⁰

¹⁴⁸ 33º Juzgado Penal – Reos Libres. Expediente 24304-2009-0-1801-JR-PE-33. Resolução Nº 38 de 18 de junho de 2012. Disponível para consulta em: Arquivo da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. Corte Superior de Justiça de Lima. *Sexta Sala de lo Penal. Expediente 24304-2009-0-1801-JR-PE-33*. Decisão de 31 de janeiro de 2013. Disponível para consulta em: <http://www.scribd.com/doc/134562556/Sentencia-Segunda-Instancia-Caso-Mufarech>; Instituto Prensa y Sociedad (IPYS). 10 de julho de 2012. [Absuelven en primera instancia a blogger denunciado por ex ministro](#).

¹⁴⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 2 (b).

¹⁵⁰ Em alguns casos, a imposição de responsabilidade a intermediários pressupõe que a “notícia” ou notificação provenha de sujeitos especialmente qualificados (como o alegado titular dos direitos autorais) ou contenha alguns elementos substantivos diferentes da simples afirmação da legalidade do conteúdo, como o conhecimento efetivo [*actual knowledge*] sobre a ilicitude do material ou da atividade para o qual o material é utilizado. A Digital Millennium Copyright Act (DMCA) dos Estados Unidos, adotada em 1998, em sua Seção 512, exige como condição para impor responsabilidade ao intermediário que a notícia ou notificação seja enviada por escrito ao intermediário pelo titular dos direitos autorais ou seu representante adequadamente identificado, que deve apresentar dados suficientes para contato; que contenha a identificação do material alegadamente protegido pelos direitos autorais, bem como informações razoáveis para localizá-lo; uma declaração de boa fé que esclareça que o uso do material não foi autorizado pelo titular dos direitos autorais ou pela lei, entre outras coisas. De acordo com a lei, o intermediário não pode ser declarado como responsável se remover o conteúdo ou bloquear o acesso ao mesmo após receber a notificação. De acordo com a mesma Seção 512, o autor do conteúdo original pode enviar uma resposta à notificação e começar um processo com vistas à reposição do material. Porém, os requisitos para que tal alegação possa avançar não são facilmente acessíveis para a maioria dos usuários da rede. *House of Representatives. H.R. 2281 The Digital Millennium Copyright Act*. 8 de outubro de 1998; *United States Copyright Office*. Dezembro de 1998. [The Digital Millennium Copyright Act of 1998](#). Sobre esse assunto, pode-se consultar Center for Democracy and Technology. Dezembro de 2012. [Shielding the Messengers: Protecting Platforms For Expression and Innovation](#). Pág. 6-13; Center for Democracy and Technology. 12 de outubro de 2010. [Report on Meritless DMCA Takedowns](#)

105. Em geral, salvo casos extraordinariamente excepcionais, esse tipo de mecanismos põe os intermediários privados em posição de ter que tomar decisões sobre a licitude ou ilicitude dos conteúdos e, pelas razões já explicadas, gera amplos incentivos para a censura privada. De fato, regimes de notificação e retirada extrajudicial têm frequentemente provocado a remoção de conteúdos legítimos, inclusive especialmente protegidos.¹⁵¹ Como foi ressaltado acima, deixar as decisões de remoção

of Political Ads; Berkman Center Research Publication N° 2010-3; URBAN, J. & QUILTER, L. *Efficient Process or “Chilling Effects”? Takedown notices under Section 512 of the Digital Millennium Copyright Act*. 22 Santa Clara Comp. & High Tech. L. J. 621, 677 (2006). Por outro lado, a Diretiva sobre comércio eletrônico do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, adotada no ano 2000, em seu artigo 14, estabelece que os intermediários não serão responsabilizados em relação a atividades ou informações ilegais enquanto não tenham conhecimento efetivo [*actual knowledge*] sobre tal ilegalidade. Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. [Diretiva 2000/31/CE](#). 17 de julho de 2000. Essa Diretiva foi interpretada e aplicada de diversas formas e, em alguns Estados, foi exigida como condição para que se configure o *actual knowledge* que a notificação provenha de um juiz ou de uma autoridade similar, salvo em caso de dano grave e iminente. Sobre o conceito de conhecimento efetivo ou *actual knowledge*, o Tribunal de Justiça da União Europeia afirmou que não basta qualquer classe de denúncia ou notificação privada para determinar que existe um conhecimento efetivo: “é certo que o fato do qual se apresenta uma notificação [privada] não determina automaticamente que o operador deva perder a possibilidade de invocar a isenção de responsabilidade [do receptor] [...], uma vez que a notificação da existência de atividades ou informações supostamente ilícitas pode terminar sendo excessivamente imprecisa ou não estar suficientemente fundamentada”. O Tribunal adicionou que “essa notificação constitui, como regra geral, um elemento que o juiz nacional deve considerar ao apreciar [...] se [o receptor] tinha realmente conhecimento dos fatos ou circunstâncias a partir dos quais um operador econômico diligente deveria ter constatado tal caráter ilícito”. Tribunal de Justiça Europeu. *L’Oréal SA v. eBay*, Caso C-324/09. 12 de julho de 2011. § 122.

O advogado geral Jääskinen apresentou argumentos similares no mesmo caso: “[e]m primeiro lugar, é evidente que o prestador de serviços deve ter um conhecimento efetivo, e não uma mera suspeita ou suposição, da atividade ou informação ilegal. Do mesmo modo, considerou que legalmente o ‘conhecimento’ só pode se referir ao passado ou ao presente, porém não ao futuro. [...] Em segundo lugar, o requisito do conhecimento efetivo parece excluir o conhecimento presumido. Não basta que o prestador de serviços deva ter conhecido ou tenha bons motivos para suspeitar de uma atividade ilegal. Isso está também ligado ao artigo 15(1) da Diretiva [sobre comércio eletrônico], que proíbe que os Estados-Membros imponham aos prestadores de serviços uma obrigação geral de supervisionar os dados que transmitem ou armazenam, e de realizar buscas ativas de fatos ou circunstâncias que indiquem atividades ilícitas”. Tribunal de Justiça Europeu. *L’Oréal SA v. eBay*, Caso C-324/09. Conclusões do Advogado Geral Sr. Jääskinen. 9 de dezembro de 2010. §§ 162-163.

¹⁵¹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 42. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; European Digital Rights (EDRI). Janeiro de 2011. [The slide from “self-regulation” to corporate censorship: The scale and](#)

ao arbítrio de atores privados que não têm a capacidade de ponderar direitos e interpretar a lei em conformidade com os padrões em matéria de liberdade de expressão e outros direitos humanos, pode violar seriamente a liberdade de expressão garantida pela Convenção. Por essa razão, as disposições de imposição de responsabilidade de intermediários devem contar com garantias judiciais suficientes para não gerar ou incentivar mecanismos de censura privada.¹⁵²

106. Com efeito, as disposições de imunidade condicionada são compatíveis com o marco da Convenção na medida em que estabeleçam garantias suficientes para a proteção da liberdade de expressão e o devido processo dos usuários, e não imponham obrigações difusas ou desproporcionais aos intermediários. Especificamente, a exigência de que os intermediários removam conteúdos como condição para não serem considerados responsáveis por uma expressão ilícita somente deveria proceder quando for ordenada por uma autoridade judicial ou de natureza similar, que opere com suficientes garantias de independência, autonomia e imparcialidade, e que tenha a capacidade para avaliar os direitos em questão e oferecer as garantias necessárias ao usuário.¹⁵³ Nesse sentido já se pronunciaram os Relatores para a Liberdade de Expressão na Declaração Conjunta sobre Liberdade de Expressão na Internet.¹⁵⁴

significance of moves to entrust internet intermediaries with a cornerstone of democracy – open electronic communications networks. Pág. 32-34; Electronic Frontier Foundation (EFF). *Takedown Hall of Shame*; Center for Democracy and Technology. 12 de outubro de 2010. *Report on Meritless DMCA Takedowns of Political Ads*; SELTZER, W. *Free Speech Unmoored in Copyright's Safe Harbor: Chilling Effects of the DMCA on the First Amendment*. Harvard Journal of Law & Technology, Vol. 24. Pág. 171, 2010; Berkman Center Research Publication N° 2010-3; URBAN, J. & QUILTER, L. *Efficient Process or "Chilling Effects"? Takedown notices under Section 512 of the Digital Millennium Copyright Act*. 22 Santa Clara Comp. & High Tech. L. J. 621, 677 (2006); Open Business. Latin America & Caribbean. 3 de abril de 2013. *La DMCA como forma de censura. El caso del documental del Presidente Correa*.

¹⁵² Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 42, 43 e 75. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁵³ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. *Ley N° 20.435. Modifica la Ley N° 17.336 sobre Propriedad Intelectual* de 28 de agosto de 1970. 4 de maio de 2010. Artigos 85L e seguintes; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 75 e 76. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁵⁴ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de

107. Nesses casos, as ordens ou notificações devem apontar com precisão quais conteúdos devem ser removidos, evitando que se prejudiquem expressões legítimas, e devem ser precedidas por uma prévia determinação sobre a ilicitude do conteúdo em conformidade com o que estabelece o devido processo judicial.¹⁵⁵ Por fim, os Estados devem prever as salvaguardas necessárias, como obrigações de transparência e o acesso a um recurso efetivo, de modo que se iniba o risco de abusos na adoção desse tipo de medidas.¹⁵⁶

108. O sistema de imunidade condicionada a uma notificação judicial foi previsto, entre outras, pela legislação chilena, que regula os casos de disputas por alegações de infrações de direitos autorais na internet.¹⁵⁷

109. Por outro lado, para alguns casos específicos, alguns regimes normativos criam mecanismos de “notificação e notificação”, pelos quais os intermediários possuem a obrigação de transmitir ao usuário notificações sobre a suposta ilicitude de determinada expressão.¹⁵⁸ Para que esses mecanismos permitam realmente exercer o direito de defesa da expressão questionada e prevenir abusos, é indispensável que eles cumpram certas condições. Em particular, devem incluir uma notificação detalhada sobre a localização do material considerado ilícito, o

Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 2.

¹⁵⁵ CIDH. [Relatório Anual 2010](#). Volume I. Capítulo IV (Desenvolvimento dos Direitos Humanos na Região). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5 rev. 1. 7 de março de 2011. § 822.

¹⁵⁶ CIDH. [Relatório Anual 2010](#). Volume I. Cap. IV (Desenvolvimento dos Direitos Humanos na Região). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5 corr. 1. 7 de março de 2011. § 822; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. §75 e 76. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁵⁷ *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. [Ley N° 20.435](#). Modifica la [Ley N° 17.336](#) sobre Propiedad Intelectual de 28 de agosto de 1970. 4 de maio de 2010. Artigos 85L e seguintes. Para mais explicações sobre a legislação, chilena, consultar, entre outros: International Centre for Trade and Sustainable Development. Dezembro 2011. [En Busca de Equilíbrios Regulatorios: Chile y las Recientes Reformas al Derecho de Autor](#). Págs. 3-4; Derechos Digitales. [Responsabilidad de los prestadores de servicios de Internet](#). Págs. 20-23.

¹⁵⁸ *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. [Ley N° 20.435](#). Modifica la [Ley N° 17.336](#) sobre Propiedad Intelectual de 28 de agosto de 1970. 4 de maio de 2010. Artigo 85U; *Parliament of Canada*. [Copyright Modernization Act](#). 29 de junho de 2012. Artigo 41.26.

fundamento jurídico da ilicitude e uma adequada opção de contra notificação a cargo do usuário que produziu o conteúdo com garantias de controle judicial. Em todos os casos, os usuários devem ter direito a permanecer no anonimato e qualquer disputa sobre esse ponto deve ser resolvida exclusivamente pela via judicial.¹⁵⁹

110. Deste modo, dada a importância dos atores privados como intermediários no acesso e uso da internet,¹⁶⁰ as autoridades devem lhes dar garantias para operar com transparência perante os demais atores do sistema, especialmente dos usuários finais, e deverão criar as condições para que sirvam efetivamente como veículo para o exercício do direito universal à liberdade de expressão. Nesse sentido, é relevante mencionar os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos¹⁶¹ adotados pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU, pelos quais são reconhecidos os papéis complementares, ainda que distintos, dos Estados e das empresas em relação à vigência dos Direitos Humanos.¹⁶²

¹⁵⁹ Article 19. 2013. [Intermediarios de Internet: Disyuntiva por la aplicación de responsabilidad civil y penal](#). Pág. 19.

¹⁶⁰ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 44. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 73-75. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85. Para mais exemplos de diferentes cenários nos quais a conduta de atores privados pode ter impactos sobre o exercício da liberdade de expressão, os seguintes documentos podem ser consultados: European Digital Rights (EDRI). Janeiro de 2011. [The slide from “self-regulation” to corporate censorship: The scale and significance of moves to entrust internet intermediaries with a cornerstone of democracy – open electronic communications networks](#); BSR. Fevereiro de 2011. [Protecting Human Rights in the Digital Age: Understanding Evolving Freedom of Expression and Privacy Risks in the Information and Communications Technology Industry](#); Access. Março de 2012. [Telco Action Plan. Respecting human rights: Ten steps and implementation objectives for telecommunications companies](#). Disponível em: https://s3.amazonaws.com/access.3cdn.net/1f9ab2891a86f3f081_uom6iil1w.pdf; Comissão Europeia. [ICT Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights](#).

¹⁶¹ Nações Unidas. Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. [Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos](#) (em espanhol). HR/PUB/11/04.

¹⁶² Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 45. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

111. Nesse sentido, os intermediários devem evitar que as suas atividades provoquem ou contribuam para provocar consequências negativas sobre o direito à liberdade de expressão.¹⁶³ Assim, por exemplo, a adoção de medidas voluntárias pelos intermediários que restrinjam a liberdade de expressão dos usuários de seus serviços, como as que buscam moderar o conteúdo gerado pelos usuários, só devem ser consideradas legítimas quando não impeçam ou obstem de modo arbitrário as possibilidades de expressão de uma pessoa na internet.

112. Do mesmo modo, os atores privados devem estabelecer e implementar condições de serviço transparentes, claras, acessíveis e em conformidade com as normas e princípios internacionais em matéria de direitos humanos, incluindo as condições em que se possa gerar interferências nos direitos à liberdade de expressão ou à privacidade dos usuários.¹⁶⁴ Nesse sentido, as empresas devem procurar fazer com que qualquer restrição resultante da aplicação dos termos de serviço não restrinja de modo ilegítimo ou desproporcional o direito à liberdade de expressão.¹⁶⁵

113. Em relação ao dever de transparência, os intermediários devem contar com proteção suficiente para tornar públicos os pedidos feitos por agências do Estado ou outros atores legalmente autorizados, que interfiram no direito à liberdade de expressão ou na privacidade dos usuários. É uma boa prática, nesse sentido, que as empresas publiquem de modo regular relatórios de transparências que mostrem, pelo menos, o

¹⁶³ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 48 e 76. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁶⁴ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 48. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁶⁵ Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa para a Liberdade dos Meios de Comunicação e Relator Especial da OEA para a Liberdade de Expressão. 21 de dezembro de 2005. [Declaração Conjunta sobre internet e medidas antiterroristas](#); Relator Especial das Nações Unidas sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 21 de dezembro de 2010. [Declaração Conjunta sobre a Wikileaks](#). Ponto 5; Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 11.

número e o tipo dos pedidos que possam implicar em restrições dos direitos à liberdade de expressão e à privacidade dos usuários.¹⁶⁶

114. Os intermediários devem poder avaliar a legalidade dos pedidos que possam comprometer a liberdade de expressão e a privacidade dos usuários, e contar com as vias para controvertê-los quando constatarem que estão em contradição com a lei ou com os direitos humanos internacionalmente reconhecidos. Nesse sentido, são positivas as iniciativas de parcerias de diversas empresas que buscam resistir de forma conjunta a tentativas de controlar ou restringir indevidamente o uso da internet ou para comprometer a privacidade dos seus usuários.¹⁶⁷

¹⁶⁶ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 46. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Global Network Initiative. [A Call for Transparency from Governments and Telecommunications Companies](#); Global Information Society Watch. [Don't censor censorship: Why transparency is essential to democratic discourse](#). Como exemplo, ver também, Google. [Informe de transparência](#); Twitter. [Transparency Report. Communicate fearlessly to build trust](#); Microsoft. [Law Enforcement Requests Report](#).

¹⁶⁷ Relator Especial das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa para a Liberdade dos Meios de Comunicação, e Relator Especial da OEA para a Liberdade de Expressão. 21 de dezembro de 2005. [Declaração Conjunta sobre internet e medidas antiterroristas](#); Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 11.

As empresas AOL, Apple, Microsoft, Yahoo!, Facebook, LinkedIn, Twitter e Google instaram publicamente o governo dos EUA e os membros do Congresso a “dar o primeiro passo e promover reformas que assegurem que as ações de vigilância governamentais estejam sujeitas a claras restrições legislativas, sejam proporcionais aos riscos, sejam transparentes e estejam sujeitas a supervisão independente”. Do mesmo modo, AOL, Microsoft, Yahoo, Facebook, LinkedIn, Twitter e Google exortaram todos os Estados a adotar um conjunto de cinco princípios e aprovar reformas em consonância com eles. Os princípios que essas empresas propõem são: “1. Restringir a faculdade dos governos de recolher informações sobre usuários. Os governos devem criar em sua legislação restrições razoáveis ao seu poder de obrigar provedores de serviços a divulgar dados de usuários, que ponderem sua necessidade de obter os dados em certas circunstâncias restritas, o interesse razoável dos usuários na privacidade e o impacto para a confiança na internet. Do mesmo modo, os governos devem restringir a vigilância a usuários específicos e conhecidos com fins legítimos, e não devem fazer uma coleta em massa de dados de comunicações pela internet. 2. Supervisão e prestação de contas. Os organismos de inteligência que busquem obter ou exigir a entrega de informações devem fazê-lo de acordo com um marco jurídico claro no qual as faculdades executivas estão sujeitas a rigorosos controles e ponderações. Os tribunais de supervisão devem ser independentes e incluir o princípio do contraditório [*adversarial process*], e os governos devem permitir que as decisões importantes sejam

115. A princípio, salvo em casos excepcionais devidamente justificados, as pessoas prejudicadas por uma medida de restrição ou interferência e, quando necessário, o público em geral, devem ser notificados, de forma prévia, sobre as medidas de restrição que tenham um efeito prejudicial sobre os mesmos. Os usuários prejudicados por qualquer medida que restrinja a liberdade de expressão como consequência de decisões dos intermediários devem contar, dependendo das regulações específicas de direito interno, com recursos legais para contestar essa decisão e mecanismos de reparação para o caso de uma eventual violação dos seus direitos.¹⁶⁸ É uma boa prática que existam recursos internos não judiciais que permitam resolver rapidamente os conflitos que possam surgir entre usuários e intermediários.

116. Por fim, as empresas cujas atividades geram impactos no exercício do direito à liberdade de expressão ou no direito à privacidade na internet devem adotar medidas proativas de proteção, como, por exemplo, participar de iniciativas de múltiplos interessados, que podem ser úteis para a aprendizagem e o desenvolvimento de boas práticas empresariais em sintonia com o respeito pelos direitos humanos.¹⁶⁹

difundidas de modo oportuno para que os tribunais respondam por sua atuação perante uma cidadania informada. 3. Transparência em relação a exigências governamentais. A transparência é uma condição essencial para o debate sobre os poderes de vigilância pelo governo e o alcance dos programas geridos em função de tais poderes. Os governos devem permitir que as empresas divulguem a quantidade e a natureza dos pedidos de informação governamentais sobre usuários. Do mesmo modo, os governos devem divulgar esses dados ao público com rapidez. 4. Respeitar o livre intercâmbio de informações. A possibilidade de que os dados circulem ou sejam consultados de forma transnacional é crucial para que se alcance uma economia global sólida no século XXI. Os governos devem permitir a transferência de dados e não devem impedir que empresas ou pessoas acessem informações disponíveis de modo legítimo fora do país. Os governos não devem exigir que os provedores de serviços instalem infraestrutura dentro das fronteiras de um único país, nem que operem em nível local. 5. Evitar conflitos entre governos. Para evitar conflitos jurídicos, deve haver um marco sólido, transparente e baseado em princípios que se aplique aos pedidos legítimos de dados entre diferentes jurisdições, como processos ou tratados mais efetivos em matéria de assistência jurídica recíproca (processos “MLAT”). Quando as leis de uma jurisdição forem incompatíveis com as disposições de outra, os governos devem trabalhar de forma conjunta para resolver o conflito”. AOL, Facebook, Google, LinkedIn, Microsoft, Twitter, Yahoo!. [Global Surveillance Reform](#).

¹⁶⁸ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 76. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁶⁹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 46. Disponível para consulta em:

H. Cibersegurança, privacidade e liberdade de expressão

117. Em diferentes pronunciamentos, a Relatoria Especial reconheceu que o direito à liberdade de expressão é favorecido quando os Estados protegem a privacidade das comunicações digitais, bem como a confidencialidade, a integridade e a disponibilidade dos dados e sistemas de informática.¹⁷⁰ Como será explicado nos parágrafos a seguir, as políticas públicas para promover a cibersegurança e garantir a privacidade da informação são medidas importantes para alcançar esses objetivos.

1. Cibersegurança

118. O conceito de “cibersegurança” costuma ser usado como um termo amplo para se referir a diversos temas, desde a segurança da infraestrutura nacional e das redes pelas quais os serviços de internet são prestados, até a segurança ou integridade dos usuários. No entanto, desenvolvimentos posteriores sugerem a necessidade de limitar o conceito exclusivamente à proteção dos sistemas e dados de informática. Como será explicado mais adiante, essa abordagem mais restrita permite uma melhor compreensão do problema e uma adequada identificação das soluções necessárias para proteger as redes interdependentes e a infraestrutura da informação.¹⁷¹

119. Com efeito, essa abordagem restrita tende a evitar, entre outras coisas, que uma abordagem ampla do conceito de “Cibersegurança” conduza à criação de novos “crimes informáticos”, ou a um aumento nas penas para condutas criminosas que não tenham a intenção de atentar contra a integridade da internet e a sua infraestrutura, ou a integridade e confidencialidade das informações que elas contêm. Nesse sentido, trata-se de evitar que condutas como, por exemplo, a difamação ou a fraude

http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85. Ver também, Global Network Initiative. *About Us*.

¹⁷⁰ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#).

¹⁷¹ Comissão Europeia. Alta Representante da União Europeia para Assuntos Exteriores e Política de Segurança. Comunicação conjunta ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões. [Estratégia de Cibersegurança de la Unión Europea: un ciberespacio abierto, protegido y seguro](#). *Join (2013) 1 final*. 7 de fevereiro de 2013. Pág. 3.

sejam consideradas crimes informáticos ou que a punição desses crimes seja agravada exclusivamente por conta do meio tecnológico utilizado para a sua consumação. Em outras palavras, para evitar um conceito amplo que possa levar à criminalização do uso da internet, o conceito de cibersegurança se limita à proteção de um conjunto de bens jurídicos, como a infraestrutura e as informações armazenadas ou de qualquer modo administradas pela internet, mas não ao meio tecnológico empregado para cometer um ilícito de qualquer natureza.

120. Entendida de modo adequado, a resposta dos Estados em matéria de segurança no ciberespaço deve ser limitada e proporcional, e deve buscar cumprir fins legais precisos, que não comprometam as virtudes democráticas que caracterizam a rede. Nesse sentido, os governos devem se abster de privilegiar o uso concentrado e centralizado do Direito Penal como instrumento fundamental para lidar com todas as possíveis ameaças capazes de atentar contra a segurança *on-line*. Como se explicará na seção final deste relatório, por causa da configuração aberta e descentralizada da internet, os governos devem buscar um modelo de segurança no qual existam responsabilidades compartilhadas entre os diferentes atores, bem como uma série de medidas, desde a capacitação dos usuários e a implementação de dispositivos técnicos de segurança até a punição das condutas que na realidade ameacem ou ataquem os bens jurídicos protegidos pela “cibersegurança”.

121. Em todo caso, ao adotar uma política punitiva nessa matéria, os Estados devem buscar um duplo resultado. Por um lado, como será explicado mais adiante, as autoridades devem estar conscientes do possível impacto de qualquer medida dessa natureza sobre o exercício da liberdade de expressão pela internet. Em segundo lugar, devem procurar fazer com que essa política garanta a integridade da infraestrutura e das informações *on-line* de tal forma que proteja os usuários de ataques cibernéticos que prejudiquem seus direitos à intimidade ou à liberdade de expressão e seus direitos conexos.

122. Diante de qualquer medida que possa prejudicar o exercício da liberdade de expressão pela internet, os Estados devem garantir o cumprimento dos padrões internacionais que dispõem, entre outras coisas, que toda restrição capaz de prejudicar esse direito deve estar prevista em lei nos termos mais claros e precisos possíveis, buscar uma finalidade legítima reconhecida pelo Direito Internacional e ser necessária para alcançar essa finalidade (“teste tripartite”). Quando se trata de restrições impostas por normas penais, a Corte Interamericana ressaltou que se devem atender adicionalmente as exigências próprias do

princípio da estrita legalidade: “se a restrição ou limitação provém do Direito Penal, é preciso observar os estritos requisitos característicos da tipificação penal para satisfazer nesse âmbito o princípio da legalidade”.¹⁷² Isso se torna concreto na necessidade de “utilizar termos estritos e unívocos, que delimitem claramente as condutas puníveis”,¹⁷³ o que implica em “uma clara definição da conduta incriminada, a fixação de seus elementos e a identificação de comportamentos não puníveis ou condutas ilícitas puníveis com medidas não penais”.¹⁷⁴

123. Em relação ao princípio de necessidade mencionado acima, ao adotar iniciativas para proteger a segurança no ciberespaço, os Estados devem incluir salvaguardas explícitas na norma para assegurar que não serão criminalizadas condutas regulares ou inerentes ao uso da internet. Deve-se também exigir que os atos definidos envolvam um dano efetivo e que as condutas lesivas ocorram com a intenção de cometer um crime. Do mesmo modo, é necessário haver uma atualização periódica da regulação legal para nos adaptarmos à realidade tecnológica vigente, com vistas a não impor medidas que, em virtude de sua desatualização, possam restringir direitos fundamentais de usuários e intermediários da internet.

124. As políticas públicas em matéria de cibersegurança devem ser proporcionais ao risco que enfrentam e devem sempre ponderar o objetivo de segurança e a proteção dos direitos fundamentais.¹⁷⁵ Com efeito, as ameaças de informática têm uma natureza distinta e um impacto variado. Um ataque cibernético contra um sistema para interromper um serviço essencial como o provimento de energia elétrica de uma cidade não é a mesma coisa que um ataque para descobrir as senhas de um grupo de usuários de uma rede social.

125. Mesmo sendo desejável que, a fim de prevenir e combater os crimes na internet, os Estados estipulem padrões de segurança para as entidades públicas, eles não devem, a princípio, fazer o mesmo com as redes e os serviços privados. Requerer de modo generalizado um padrão

¹⁷² Corte IDH. *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 20 de novembro de 2009. Série C, N° 207. § 55.

¹⁷³ Corte IDH. *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 20 de novembro de 2009. Série C, N° 207. § 55.

¹⁷⁴ Corte IDH. *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 20 de novembro de 2009. Série C, N° 207. § 55.

¹⁷⁵ Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). 2012. [Cybersecurity policy making at a turning point: Analysing a new generation of national cybersecurity strategies for the Internet economy](#).

particular em matéria de segurança – seja para redes, aplicações ou serviços privados – pode inibir a inovação na internet e prejudicar em especial as pessoas que não consigam acompanhar essas mudanças. Requerer padrões determinados prejudicaria as plataformas abertas e descentralizadas e poderia levar a uma restrição à liberdade de expressão *on-line*, a não ser, por exemplo, em casos de serviços de infraestrutura crítica ou serviços públicos essenciais, como a energia elétrica e o sistema bancário.

126. Do mesmo modo, as autoridades têm o dever de informar e prestar contas sobre as medidas adotadas em termos de cibersegurança, tanto as diretamente implementadas quanto as que são executadas por intermediários privados contratados pelo Estado. Muitos dos ataques informáticos são conhecidos apenas tardiamente pela sociedade civil e pouco se torna conhecido sobre o seu real impacto e a resposta para prevenir episódios similares no futuro. Temendo um impacto comercial negativo, as empresas privadas são especialmente reticentes em prestar esclarecimentos.

127. Este dever de transparência e prestação de contas não implica de maneira alguma que seja necessário revelar informações que ponham em risco o sucesso desses programas. Os Estados têm o dever de informar, entre outras coisas, sobre as diretrizes gerais das políticas e sobre as agências encarregadas e suas responsabilidades. Diante de ataques ou riscos iminentes, os Estados devem prestar contas ou ordenar investigações que permitam conhecer a dimensão do ocorrido. A prestação de contas em matéria de segurança deve ocorrer de forma conjunta nos níveis legal, institucional, tecnológico e social.

128. Nesse sentido, os programas oficiais e políticas públicas de cibersegurança devem contar com mecanismos de supervisão e controle cuja instância máxima seja um juiz. Da mesma forma, é preciso haver procedimentos de acompanhamento com algum grau de participação pela sociedade civil. As instâncias de supervisão e controle se aplicam a todos os atores que desenvolvem atividades em matéria de cibersegurança. O dever de supervisão e controle também implica que nenhum agente do Estado ou um particular possa ter poderes excessivos sobre o funcionamento da internet no país.

129. Os princípios enunciados acima não podem ser interpretados para diminuir os deveres próprios do Estado de investigar quando um sítio de internet seja objeto de ataques como, por exemplo, os assim-chamados *Denial of Service Attacks* (DoS), e os que ocorrem por

meio de vírus ou vermes informáticos direcionados aos equipamentos dos emissores, entre outros. Esses tipos de agressões informáticas podem se direcionar a pessoas em particular ou a meios de comunicação, e podem ser imensamente prejudiciais para o exercício do direito à liberdade de expressão. Por essa razão, o Estado está obrigado a investigar tais ataques e repará-los de forma adequada.

2. Privacidade

130. O respeito à liberdade de expressão *on-line* pressupõe a privacidade das comunicações. Com efeito, sem um espaço privado, livre de ingerências arbitrárias pelo Estado ou por particulares, o direito à liberdade de pensamento e expressão não pode ser exercido de forma plena.¹⁷⁶ A Convenção Americana sobre Direitos Humanos protege o direito à privacidade, ao prever em seu artigo 11 que “[n]inguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência” e que “[t]oda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais ingerências ou tais ofensas”. A jurisprudência interamericana reconheceu que esse direito visa a garantir que as pessoas gozem de um âmbito reservado de sua vida imune à intervenção, ao conhecimento ou à divulgação pelo Estado ou por terceiros.¹⁷⁷

131. A Comissão Interamericana apontou que o direito à privacidade protege, pelo menos, quatro bens jurídicos, que por sua vez têm uma relação estreita com o exercício de outros direitos fundamentais, como a liberdade de pensamento e expressão. Em primeiro lugar, o direito a contar com uma esfera de cada indivíduo protegido contra ingerências arbitrárias pelo Estado ou por terceiros. Em segundo lugar, o direito a governar a si mesmo (a) nesse espaço solitário, por regras próprias definidas de forma autônoma de acordo com o projeto individual de vida de cada um. Em terceiro lugar, o direito à vida privada protege o segredo de todos os dados produzidos nesse espaço reservado, ou seja, proíbe a divulgação ou circulação das informações coletadas, sem consentimento

¹⁷⁶ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais na Luta contra o Terrorismo, Martin Scheinin. A/HRC/13/37. 28 de dezembro de 2009. § 33. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Terrorism/Pages/Annual.aspx>; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 24. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁷⁷ Corte IDH. *Caso Fontevecchia e D’Amico Vs. Argentina. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 29 de novembro de 2011. Série C, N° 238. § 48.

do titular, nesse espaço de proteção reservado ao indivíduo. E, por fim, a proteção da vida privada protege o direito à própria imagem, isto é, o direito a que a imagem não seja utilizada sem o consentimento de seu/sua titular.¹⁷⁸

132. Por conta dessa relação estreita entre liberdade de expressão e privacidade, os Estados devem evitar a implementação de qualquer medida que restrinja, de modo arbitrário ou abusivo, a privacidade dos indivíduos (artigo 11 da Convenção Americana), entendida em sentido amplo como todo espaço de intimidade e anonimato, livre de intimidações e represálias, necessário para que um indivíduo possa formar livremente uma opinião e expressar suas ideias, bem como buscar e receber informações, sem ser forçado a se identificar ou a revelar as suas crenças e convicções ou as fontes que consulta.¹⁷⁹ Contudo, a defesa da privacidade das pessoas deve ser feita de acordo com critérios razoáveis e proporcionais que não terminem restringindo de forma arbitrária o direito à liberdade de expressão. Nesse sentido, é importante recordar que, como indica o princípio 10 da Declaração de Princípios, as leis de privacidade não devem inibir nem restringir a investigação e difusão de informações de interesse público.

133. A proteção do direito à vida privada implica em, ao menos, duas políticas concretas ligadas ao exercício do direito à liberdade de pensamento e expressão: a proteção do discurso anônimo e a proteção dos dados pessoais. Os parágrafos a seguir descrevem alguns princípios básicos sobre a matéria.

134. Tanto o direito à liberdade de pensamento e expressão quanto o direito à vida privada protegem o discurso anônimo em relação a restrições estatais. A participação no debate público sem revelar a identidade do emissor é uma prática comum nas democracias modernas. A proteção do discurso anônimo favorece a participação das pessoas no debate público, uma vez que – ao não revelar sua identidade – pode-se evitar que sejam vítimas de represálias injustas pelo exercício de um

¹⁷⁸ CIDH. Relatório N° 82/10. Caso N° 12.524. Fontevecchia e D'Amico. Argentina. 13 de julho de 2010. § 91 e seguintes.

¹⁷⁹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 47. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. §§ 53, 82 e 84. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

direito fundamental. Com efeito, as pessoas que exercem o direito à liberdade de pensamento e expressão participam do debate público e da vida política de uma comunidade. Isso não pressupõe – apenas – escrever notas de opinião ou participar em fóruns de debate: também pressupõe a possibilidade de divulgar mobilizações sociais, de convocar outros cidadãos a se manifestar, de organizar-se politicamente ou de questionar as autoridades, mesmo em situações de risco.

135. Entretanto, isso não significa que o anonimato resguarde todos os tipos de informação. Por exemplo, o anonimato do emissor de nenhuma forma protegeria quem difundir pornografia infantil, quem fizer propaganda a favor da guerra ou apologia do ódio que constitua incitação à violência, ou quem incitar pública e diretamente ao genocídio.¹⁸⁰ Tais discursos não estão protegidos pela Convenção Americana e o anonimato não pode proteger seus emissores das consequências jurídicas que cada ordenamento interno estabeleça – em conformidade com o Direito Internacional dos Direitos Humanos – em relação a cada um desses casos. O mesmo ocorreria caso o exercício do direito à liberdade de pensamento e expressão fosse objeto de responsabilidades ulteriores de acordo com o que prevê a Convenção Americana. Em todos esses casos, as autoridades judiciais estão autorizadas a adotar medidas razoáveis com o objetivo de descobrir a identidade do emissor de condutas proibidas, para então aplicar a resposta proporcional prevista pelo ordenamento jurídico.¹⁸¹

136. A necessidade de identificação e autenticação *on-line* deve existir exclusivamente em transações e interações sensíveis e arriscadas e não de forma generalizada para todos os serviços e aplicações.¹⁸² A necessidade de autenticação deve seguir o princípio de proporcionalidade, que neste caso indica que se o risco for alto, é justificado coletar informações adicionais sobre o usuário. Porém, se o risco for baixo, não haverá razão para fazê-lo. Essa ponderação permite, entre outras coisas, favorecer plataformas e serviços anônimos na internet, que possibilitam a

¹⁸⁰ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 58 e seguintes.

¹⁸¹ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 80.

¹⁸² Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 84. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

liberdade de expressão em contextos repressivos ou de autocensura. Da mesma forma, o princípio de diversidade indica que se devem favorecer múltiplos procedimentos de identificação para os usuários *on-line*, de modo que não existam identificadores únicos ou concentrados, que propiciem abusos de segurança e intrusões de privacidade.

137. Deste modo, a proteção do discurso anônimo pela internet não é suficiente para garantir um espaço privado propício para o exercício do direito à liberdade de expressão. Para o sucesso desse propósito, deve-se garantir a confidencialidade dos dados pessoais *on-line*. O fato de que hoje em dia a maior parte das comunicações das pessoas aconteça pela internet gera riscos para a privacidade, uma vez que tudo o que nela ocorre deixa “rastros digitais”. Isso implica que enormes quantidades de informações sobre as pessoas podem ser interceptadas, armazenadas e analisadas por terceiros.¹⁸³

138. Considerando-se o impacto na vida privada das pessoas, os Estados devem criar regimes de proteção de dados pessoais que regulem o seu armazenamento, processamento, uso e transferência.¹⁸⁴ O princípio 3 da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão adotada pela CIDH estabelece que “[t]oda pessoa tem o direito de acesso a informação sobre si própria ou sobre seus bens de forma expedita e não onerosa, esteja a informação contida em bancos de dados, registros públicos ou privados e, se for necessário, de atualizá-la, retificá-la e/ou emendá-la”.

139. Nesse sentido, os Estados estão obrigados a proibir o uso dos dados pessoais para fins contrários aos tratados de direitos humanos e a estabelecer os direitos de informação, correção e – caso seja necessário

¹⁸³ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](http://www.oas.org/sistema/documentos/comunicados/comunicado_13_06_13.pdf). Ponto 4-6; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 56. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁸⁴ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](http://www.oas.org/sistema/documentos/comunicados/comunicado_13_06_13.pdf). Ponto 4; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 56. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

e proporcional – eliminação de dados, bem como a criar mecanismos de supervisão efetivos.¹⁸⁵

140. O direito de acesso à informação pessoal ou *habeas data* foi reconhecido e desenvolvido em alguns Estados da região. O *habeas data* é um patrimônio comum do direito constitucional interamericano, uma vez que a maioria das constituições dos Estados da região o reconhece, seja em sua modalidade substantiva¹⁸⁶, seja em sua modalidade processual.¹⁸⁷ Do mesmo modo, o reconhecimento desse direito no âmbito das legislações estatais vem encontrando diversos momentos e caminhos, de acordo com as particularidades dos Estados membros. Em alguns casos, os Estados regularam o *habeas data* como um complemento necessário e parte integrante da legislação em matéria de acesso à informação pública. Outros Estados promulgaram leis gerais ou especiais de proteção de dados pessoais. Outros regularam o *habeas data* dentro das regulações próprias das garantias processuais e dos códigos de

¹⁸⁵ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 58. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁸⁶ Senado de la Nación Argentina. *Constitución Nacional*. Reforma de 1994. Art. 43; *Gazeta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia. Constitución Política del Estado*. Fevereiro de 2009. Art. 130, § I; Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 5, inciso LXXII; Colômbia. Presidência da República. *Constitución Política de Colombia*. 1991. Art. 15; *Asamblea Constituyente. Constitución del Ecuador*. 20 de outubro de 2008. Art. 66, § 19 e Art. 92; Corte de Constitucionalidad. República de Guatemala. *Constitución Política de República de Guatemala*. 1985. Art. 31 e Art. 92; Honduras. *Constitución Política*. 1982. Artigo 182; Cámara de Diputados. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 5 de fevereiro de 1917. Art. 6, A, II e III e Art. 16; República da Nicaragua. *Constitución Política de la República de Nicaragua*. Fevereiro de 2007. Art. 26, 4; Panamá. *Constitución Política de la República de Panamá*. 1972. Art. 42 e 44; Convención Nacional Constituyente. *Constitución de la República del Paraguay*. 1992. Artigo 135; Peru. *Constitución Política de Perú*. 1993. Art. 2, 5 e 6 e Art. 200, 3; República Dominicana. *Constitución de la República Dominicana*. 2010. Art. 44, 2 e Art. 70; Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela. *Constitución*. 1999. Art. 28.

¹⁸⁷ Senado de la Nación Argentina. *Constitución Nacional*. Art. 43; *Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia. Constitución Política del Estado*. Fevereiro de 2009. Art. 130, para. I; Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 5, inciso LXXII; Asamblea Constituyente. *Constitución del Ecuador*. 20 de outubro de 2008. Art. 92; Honduras. *Constitución Política*. 1982. Artigo 182; Panamá. *Constitución Política de la República de Panamá*. 1972. Art. 44; Convención Nacional Constituyente. *Constitución de la República del Paraguay*. 1992. Art. 135; Peru. *Constitución Política de Perú*. 1993. Art. 200, 3; República Dominicana. *Constitución de la República Dominicana*. 2010. Art. 70.

processo constitucionais.¹⁸⁸ Até a data de fechamento deste relatório, pelo menos 12 Estados promulgaram leis gerais de proteção de dados pessoais.¹⁸⁹ Nesse contexto, a Assembleia Geral da OEA ressaltou a crescente importância da privacidade e da proteção de dados pessoais”.¹⁹⁰

¹⁸⁸ Organização dos Estados Americanos. Conselho Permanente. [Comparative Study: Data Protection in the Americas](#). CP/CAJP-3063/12. 3 de abril de 2012.

¹⁸⁹ Congreso de la República Argentina. [Ley 25.326](#). Protección de Datos Personales. 4 de outubro de 2000; Bahamas. [Data Protection \(Privacy of Personal Information Act\)](#). 11 de Abril de 2003; Canadá. [Personal Information Protection and Electronic Documents Act](#). 13 de abril de 2000; Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Ley 19.628](#). Protección de Datos de carácter personal. 18 de agosto de 1999. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Decreto 779](#). Aprueba reglamento de registro de banco de datos personales a cargo de organismos públicos. 24 de agosto de 2000; Congreso de Colombia. [Ley 1581](#). Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales. 17 de outubro de 2012; Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. [Ley N° 8968](#). Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales. 5 de setembro de 2011; Presidencia de la República de Costa Rica. [Decreto Ejecutivo N° 37554-JP](#). Reglamento a la Ley de protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales. 5 de março de 2013; Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. [Ley federal de protección de datos personales en posesión de los particulares](#). 5 de julho de 2010; Asamblea Nacional. [Ley N° 787](#). Ley de protección de datos personales. 29 de março de 2012; Presidencia de la República de Nicaragua. [Decreto N° 36-2012](#). Reglamento de la Ley N° 787 “Ley de protección de datos personales”. 17 de outubro de 2012; Poder Legislativo. [Ley N° 1682](#). Que reglamenta la información de carácter privado. 16 de janeiro de 2001; Congreso de la Nación Paraguaya. [Ley N° 1969](#). Que modifica, amplía y deroga varios artículos de la Ley N 1682/2001 “Que reglamenta la información de carácter privado”. 3 de setembro de 2002; Congreso de la República de Perú. [Ley N° 29733](#). Ley de protección de datos personales. 3 de julho de 2011. República del Peru. [Decreto Supremo N° 003-2013-JUS](#). 21 de março de 2013; Republic of Trinidad e Tobago. [Act N° 13 of 2011](#). Data Protection Act. 22 de junho de 2011; República Oriental del Uruguay. Poder Legislativo. [Ley 18.331](#). Protección de datos personales y acción de “habeas data”. 11 de agosto de 2008.

¹⁹⁰ Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. [Acesso à informação pública e proteção de dados pessoais](#). AG/RES. 2811 (XLIII-O/13). 6 de junho de 2013. Dada a importância desse tema, a Assembleia Geral da OEA fez diversos pronunciamentos sobre o direito de acesso à informação pessoal ou *habeas data*. Em 1996, em sua resolução 1395 (XXVI-O/96), a Assembleia Geral solicitou que o Comitê Jurídico Interamericano dedicasse especial atenção a temas ligados ao acesso à informação e à proteção de dados pessoais. Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. [Relatório Anual do Comitê Jurídico Interamericano](#). AG/RES. 1395 (XXVI-O/96). 7 de junho de 1996. Dez anos depois, por meio da resolução 2252 (XXXVI-O/06), solicitou que o Departamento de Assuntos Jurídicos Internacionais elaborasse “um estudo com recomendações sobre o tema do acesso à informação e a proteção de dados pessoais”, e que o Comitê Jurídico Interamericano prosseguisse com os estudos “sobre a proteção de dados pessoais”. Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. [Acesso à Informação Pública: Fortalecimento da Democracia](#). AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06). 6 de junho de 2006. Em 2011, na resolução 2661 (XLI-O/11), encomendou ao Departamento de Direito Internacional a “elaboração de um estudo comparativo sobre os diferentes regimes jurídicos, políticas e mecanismos de aplicação existentes para a proteção de dados pessoais [...] a fim de explorar a possibilidade

141. Sobre esse assunto, o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas afirmou que “[p]ara que a proteção da vida privada seja o mais eficaz possível, toda pessoa deve ter o direito de verificar se há dados pessoais seus armazenados em arquivos eletrônicos de dados, e, em caso afirmativo, de obter informações inteligíveis sobre quais são esses dados e com que objetivo eles foram armazenados. Do mesmo modo, toda pessoa deve poder verificar quais autoridades públicas ou quais particulares ou organismos privados controlam ou podem controlar esses arquivos. Se esses arquivos contiverem dados pessoais incorretos ou foram compilados ou elaborados em contravenção das disposições legais, toda pessoa deve ter o direito de pedir sua retificação ou eliminação”.¹⁹¹ Do mesmo modo, o Parlamento Europeu criou regras e diretrizes de proteção dos dados

de um marco regional nessa área”, e ao Comitê Jurídico Interamericano, a apresentação de “um documento de princípios de privacidade e proteção de dados pessoais nas Américas”. Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. [Acesso à Informação Pública e Proteção de Dados Pessoais](#). AG/RES. 2661 (XLI-O/11). 7 de junho de 2011. Por sua vez, entre outros documentos destacados, o Comitê Jurídico Interamericano, por instrução da Assembleia Geral da OEA, e seguindo a resolução 1395 (XXVI-O/96), preparou o documento CJI/doc.25/00 rev.1, relativo à regulação local e internacional “do processamento de dados pessoais no setor privado”. Anos mais tarde, o Comitê Jurídico Interamericano atualizou o documento anterior, por meio do documento CJI/doc. 25/00 rev. 2 seguindo a instrução da Assembleia Geral contida na resolução 2252 (XXXVI-O/06). Organização dos Estados Americanos. Comitê Jurídico Interamericano. [Direito à Informação: Acesso e Proteção da Informação e Dados Pessoais em Formato Eletrônico](#). OEA/Ser.Q CJI/doc.25/00 rev. 2. 7 de fevereiro 2007. Por sua vez, o Departamento de Direito Internacional da OEA, por instrução da Assembleia Geral da OEA e de acordo com suas resoluções 2514 (XXXIX-O/09) e 2661 (XLI-O/11), preparou o documento Princípios e Recomendações Preliminares sobre a Proteção de Dados (a Proteção de Dados Pessoais). Organização dos Estados Americanos. Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos. [Princípios e Recomendações Preliminares sobre a Proteção de Dados \(a Proteção de Dados Pessoais\)](#). OEA/Ser.G CP/CAJP-2921/10 rev.1 corr. 1. 17 de outubro de 2011. Em 2012, foi aprovada a resolução AG/RES.2727 (XLII-O/12) sobre Acesso à Informação Pública e Proteção de Dados Pessoais e em junho de 2013, a resolução AG/RES.2811 (XLIII-O/13). Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. [Acesso à Informação Pública e Proteção de Dados Pessoais](#). AG/RES.2727 (XLII-O/12). 4 de junho de 2012; Organização dos Estados Americanos. Assembleia Geral. [Acesso à Informação Pública e Proteção de Dados Pessoais](#). AG/RES. 2811 (XLIII-O/13). 6 de junho de 2013.

¹⁹¹ Nações Unidas. Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos. Volume I: Compilação das Observações Gerais e Recomendações Gerais adotadas por órgãos criados em virtude de tratados de Direitos Humanos. HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I). 27 de maio de 2008. Pág. 228. 32º Período de Sessões (1988). Observação Geral Nº 16. Direito à intimidade (artigo 17). § 10. Disponível em: <http://www.un.org/es/documents/ods/>.

personais prestando especial atenção ao direito à privacidade protegido pelo artigo 8 da Convenção Europeia de Direitos Humanos.¹⁹²

142. Quanto aos tipos de obrigações que pesam sobre os Estados em relação ao *habeas data* enquanto – como foi afirmado – condição indispensável para o total gozo do direito à liberdade de pensamento e expressão na internet, a Diretiva Europeia 95/46/CE determina, por exemplo, que os dados devem ser processados de forma leal e em respeito à lei; que só é possível coletar informações para fins legítimos, específicos e explícitos; que essa coleta deve ser adequada, relevante e não excessiva em relação aos fins buscados por seu intermédio; que as informações devem ser corretas e – caso necessário – devem ser mantidas de modo atualizado; que as informações incorretas devem ser corrigidas ou eliminadas; e que as informações que permitem identificar as pessoas não sejam mantidas por mais tempo do que o necessário para os objetivos buscados por sua coleta.¹⁹³ Do mesmo modo, a Diretiva estabelece que o tratamento das informações só é aceitável se quem as entregar tiver dado o seu consentimento ou se ele for necessário para a execução de um contrato, para satisfazer uma obrigação legal, para proteger interesses vitais do sujeito, para exercer prerrogativas públicas ou para satisfazer um interesse legítimo buscado pela pessoa responsável pelo tratamento ou por terceiros.¹⁹⁴

3. Vigilância das comunicações na internet e liberdade de expressão

143. Os Relatores Especiais reconheceram que em algumas ocasiões é legítimo o uso excepcional, previsto por lei, de programas ou sistemas de vigilância nas comunicações privadas, quando os mesmos forem necessários, por exemplo, para o cumprimento de fins imperativos como a prevenção de crimes. Em todo caso, recordaram que tais restrições

¹⁹² Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. Diretiva 95/46/CE. [Relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados](#). 24 de outubro de 1995.

¹⁹³ Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. Diretiva 95/46/CE. [Relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados](#). 24 de outubro de 1995. Artigo 6.

¹⁹⁴ Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. Diretiva 95/46/CE. [Relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados](#). 24 de outubro de 1995. Artigo 7.

devem ser estritamente proporcionais e cumprir as normas internacionais sobre o direito à liberdade de expressão.¹⁹⁵

144. Assim, por exemplo, em seu recente relatório sobre vigilância de comunicações e suas implicações para o exercício dos direitos à privacidade e liberdade de expressão (A/HRC/23/40) o Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão reconhece que “a proteção da segurança nacional [...] pode justificar o uso excepcional da vigilância nas comunicações privadas”.¹⁹⁶ Essa posição foi reiterada na declaração conjunta com a Relatoria Especial da CIDH sobre Programas de Vigilância e seu Impacto sobre a Liberdade de Expressão.¹⁹⁷

145. Do mesmo modo, os relatores especiais indicaram em seus diversos relatórios e declarações, considerando as apreciações de outros órgãos internacionais de direitos humanos, que o terrorismo é uma ameaça certa e significativa contra a proteção dos direitos humanos, a democracia, a paz e a segurança regionais e internacionais. A partir de sua obrigação de garantir às pessoas o exercício livre de seus direitos, os Estados têm adotado medidas de diferentes naturezas para prevenir e contra-arrestar o terrorismo, incluindo programas de vigilância das comunicações.¹⁹⁸

¹⁹⁵ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 1-3 e 9; Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 1 (a) e (b).

¹⁹⁶ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 3. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

¹⁹⁷ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 3.

¹⁹⁸ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013.

146. Porém, em seus relatórios e declarações, as Relatorias também reiteraram que é fundamental criar as condições para que a implementação desses tipos de programas de vigilância seja legítima. Dado o caráter dinâmico dos avanços na internet e na tecnologia das comunicações em geral, esse tipo de programas pode constituir atuações particularmente invasivas que prejudicam seriamente os direitos à privacidade e à liberdade de pensamento e expressão, entre outros.¹⁹⁹

147. A esse respeito, as Relatorias já constataram que nos anos recentes, a tecnologia disponível para captar e monitorar comunicações privadas mudou vertiginosamente. A internet criou oportunidades sem precedentes para a livre expressão, comunicação, busca, posse e intercâmbio de informações. Com isso, facilitou-se também a captação, o armazenamento e a administração de enormes quantidades de dados e de informações que podem se tornar altamente reveladoras, incluindo os aspectos mais íntimos da vida privada das pessoas. Nesse sentido, como já manifestaram as Relatorias, é preocupante que os marcos jurídicos que regulam os programas de vigilância das comunicações não tenham se adequadado ao desenvolvimento das novas tecnologias na era digital e que se tenham transposto critérios análogos sobre vigilância, que se mostram obsoletos para aplicação ao ambiente digital.²⁰⁰

148. A interceptação e retenção de dados sobre comunicações privadas contêm tanto uma restrição direta do direito à intimidade quanto uma violação do direito à liberdade de pensamento e expressão.²⁰¹ Os

[Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 1.

¹⁹⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 2 e 3.

²⁰⁰ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 4 e 5; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 17. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²⁰¹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue.

direitos à privacidade e à livre circulação do pensamento e informação estão protegidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem reconhecem, de forma expressa, o direito de toda pessoa, sem discriminação, a manifestar livremente o seu pensamento e a buscar e receber informações de toda natureza. Ademais, proíbem ingerências arbitrárias ou abusivas na vida privada, incluindo nas comunicações, e reconhecem o direito a obter a proteção do Estado contra esse tipo de ingerências.

149. Diante do direito à privacidade, vale destacar a resolução “O direito à privacidade na era digital”, adotada em 18 de dezembro de 2013 pela Assembleia Geral das Nações Unidas.²⁰² Esse documento ressalta o valor do direito à privacidade das comunicações e expressa preocupação com os efeitos negativos que a vigilância das comunicações pode ter para o exercício dos direitos humanos. Em particular, reafirma o direito à privacidade como um direito que as pessoas têm tanto quando estão desconectadas [*off-line*] como quando estão conectadas à internet. Ademais, a declaração insta a adoção de medidas para dar fim às ingerências arbitrárias que possam ocorrer sobre a privacidade das pessoas e para prevenir futuros abusos nesse sentido.²⁰³

150. A respeito do direito à liberdade de expressão, a violação da privacidade das comunicações pode gerar uma restrição *direta* quando – por exemplo – o direito não puder ser exercido de forma anônima como consequência da atividade de vigilância. Por outro lado, a mera existência desse tipo de programas produz uma restrição *indireta* que gera um efeito

A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 81. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²⁰² Nações Unidas. Assembleia Geral. Resolução aprovada pela Assembleia Geral em 18 de dezembro de 2013. 68/167. O direito à privacidade na era digital. A/RES/68/167. 21 de janeiro de 2014. Disponível para consulta em: http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r68_es.shtml; Assembleia Geral. Departamento de Informação Pública. [General Assembly Adopts 68 Resolutions, 7 Decisions as It Takes Action on Reports of Its Third Committee](#).

²⁰³ Nações Unidas. Assembleia Geral. Resolução aprovada pela Assembleia Geral em 18 de dezembro de 2013. 68/167. O direito à privacidade na era digital. A/RES/68/167. 21 de janeiro de 2014. Disponível para consulta em: http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r68_es.shtml; Nações Unidas. Assembleia Geral. Departamento de Informação Pública. [General Assembly Adopts 68 Resolutions, 7 Decisions as It Takes Action on Reports of Its Third Committee](#).

inibidor sobre o exercício da liberdade de expressão.²⁰⁴ Com efeito, a violação da privacidade das comunicações torna as pessoas cautelosas em relação àquilo que dizem e – como consequência – em relação àquilo que fazem, instala o temor e a inibição como parte da cultura política e as obriga a adotar precauções para se comunicarem entre si. Além disso, as principais prejudicadas são as pessoas que sustentam posições pouco populares ou os membros de minorias políticas, raciais ou religiosas, que são frequente e ilegitimamente qualificados como “terroristas”, o que permite que eles sejam objeto de vigilância e monitoramento sem controles adequados.²⁰⁵ Uma sociedade democrática exige que os indivíduos possam se comunicar sem interferências indevidas, o que requer que suas comunicações sejam privadas e seguras.²⁰⁶

151. Diante do grave impacto negativo que esses programas podem ter sobre direitos como a intimidade ou a liberdade de expressão e sobre toda a arquitetura da rede, torna-se urgentemente necessário que os Estados revisem sua legislação para estabelecer os limites para a capacidade de vigiar as comunicações *on-line*, sua necessidade e proporcionalidade, em conformidade com os direitos das pessoas e os princípios do Direito Internacional coligidos, entre outros lugares, no Relatório sobre Terrorismo e Direitos Humanos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr.);²⁰⁷ no relatório sobre vigilância das comunicações e suas implicações

²⁰⁴ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 53 e 55. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais na Luta contra o Terrorismo, Martin Scheinin. A/HRC/13/37. 28 de dezembro de 2009. § 33. Disponível para consulta em: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Terrorism/Pages/Annual.aspx>.

²⁰⁵ CIDH. [Relatório sobre Terrorismo e Direitos Humanos](#). Capítulo III (Normas e princípios do direito internacional em matéria de direitos humanos e do direito internacional humanitário aplicáveis às situações de terrorismo). OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr. 22 de outubro de 2002. § 371; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 54, 79 e 89. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²⁰⁶ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 23. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²⁰⁷ CIDH. [Relatório sobre Terrorismo e Direitos Humanos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos](#). OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr. 22 de outubro de 2002.

para o exercício dos direitos à privacidade e liberdade de expressão (A/HRC/23/40) do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão;²⁰⁸ e nas declarações conjuntas sobre liberdade de expressão na internet;²⁰⁹ Wikileaks;²¹⁰ e programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão.²¹¹

152. Os próximos parágrafos sistematizam as mais importantes recomendações formuladas a esse respeito pela doutrina e jurisprudência internacional, de modo que os programas de vigilância das comunicações sejam desenhados e implementados em atenção ao conjunto de direitos fundamentais envolvidos.

153. Em primeiro lugar, as restrições aos direitos devem estar fixadas de forma prévia e de modo expresse, taxativo, preciso e claro em uma lei,²¹² tanto no sentido formal quanto no material.²¹³ Isso significa que

²⁰⁸ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²⁰⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#).

²¹⁰ Relator Especial das Nações Unidas sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 21 de dezembro de 2010. [Declaração Conjunta sobre a Wikileaks](#).

²¹¹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#).

²¹² Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de maio de 2008 Série C, N° 177. § 63; Corte IDH. *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 20 de novembro de 2009. Série C, N° 207. § 55; Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas (Arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A, N° 5. § 39-40; Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de novembro de 2005. Série C, N° 135. § 79; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C, N° 107. § 120; Corte IDH. *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 27 de

deve haver uma lei fruto da deliberação própria do órgão legislativo, que defina de modo preciso as causas e as condições que permitem que o Estado intercepte as comunicações das pessoas, recolha dados de comunicação ou “metadados” ou as/os submeta à vigilância ou monitoramento que invada esferas nas quais há uma expectativa razoável de privacidade.²¹⁴

154. Nesse sentido, como destacou esta Relatoria, a prática de espionagem clandestina realizada sem o respaldo legal ou à margem da Lei constitui uma ação altamente ofensiva contra os direitos fundamentais e compromete seriamente a atuação do Estado e a sua responsabilidade internacional, incluindo os próprios fundamentos da democracia.²¹⁵

155. Porém, não basta que haja uma lei para que um programa se torne legítimo. Como já se mencionou, as normas legais vagas ou

janeiro de 2009. Série C, N° 193. § 117; CIDH. [Relatório Anual 1994](#). Capítulo V (Relatório sobre a Compatibilidade entre as Leis de Desacato e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Título III. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de fevereiro de 1995; CIDH. Relatório N° 11/96. Caso N° 11.230. Francisco Martorell. Chile. 3 de maio de 1996. § 55; Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2004. Série C, N° 111. § 72. a).

²¹³ Aplica-se a definição da Corte Interamericana na Opinião Consultiva OC-6/86, pela qual a expressão “leis” não significa qualquer norma jurídica, e sim atos normativos gerais adotados pelo órgão legislativo constitucionalmente previsto e democraticamente eleito, de acordo com os procedimentos estabelecidos pela Constituição, visando ao bem comum. Corte IDH. *A Expressão “Leis” no Artigo 30 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Opinião Consultiva OC-6/86 del 6 de maio de 1986. Série A, N° 6. § 34 e seguintes.

²¹⁴ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 83.a. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; *Necessary and Proportionate*. 10 de julho de 2013. [Princípios Internacionais sobre a Aplicação dos Direitos Humanos na Vigilância das Comunicações](#).

²¹⁵ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 10; CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo II (Avaliação sobre o Status da Liberdade de Expressão no Continente). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 135 e seguintes.; CIDH. [Relatório Anual 2010. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo II (Avaliação sobre o Status da Liberdade de Expressão no Continente). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de março de 2011. § 140 e seguintes.; CIDH. [Democracia e Direitos Humanos na Venezuela](#). Capítulo VI (Os direitos à Vida, à Integridade Pessoal e à Liberdade e Segurança Pessoais). OEA/Ser. L/V/II. Doc. 54. 30 de dezembro de 2009. § 703.

ambíguas que outorgam faculdades discricionárias muito amplas são incompatíveis com a Convenção Americana, porque podem sustentar atos de arbitrariedade que violem os direitos à privacidade ou à liberdade de pensamento e expressão garantidos pela Convenção.²¹⁶

156. As leis que permitem a interceptação das comunicações devem prever com clareza e precisão as causas que o Estado pode invocar para solicitar tal interceptação, que só pode ser autorizada por um juiz.²¹⁷ Da mesma forma, a legislação deve prever garantias ligadas à natureza, ao alcance e à duração das medidas de vigilância; as situações que possam justificar tais medidas e as autoridades competentes para autorizá-las, executá-las e supervisioná-las.²¹⁸ A lei deve ser clara quanto a possíveis recursos para os abusos cometidos no exercício dessas faculdades.²¹⁹

157. Em segundo lugar, as restrições a direitos garantidos pela Convenção Americana devem visar ao cumprimento de objetivos imperiosos acordados pelos Estados com a assinatura dos instrumentos de Direito Internacional dos Direitos Humanos. No caso das atividades estatais de vigilância na internet, como em qualquer outro âmbito, é costume invocar razões de segurança nacional e a luta contra o crime organizado. A esse respeito, a Relatoria Especial afirmou que quando se invoca a segurança nacional como razão para vigiar a correspondência e os dados pessoais, a lei, para restringir o exercício de interpretações discricionárias, deve especificar claramente os critérios a ser aplicados para determinar os casos em que esses tipos de restrições são legítimas, e deve ser cuidadosa em definir esse conceito com exatidão. Em particular, a Relatoria Especial afirmou que o conceito de segurança nacional não pode

²¹⁶ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 71.

²¹⁷ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 81. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²¹⁸ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 8.

²¹⁹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 81. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

ser interpretado de qualquer forma e deve ser definido a partir de uma perspectiva democrática.²²⁰

158. Nesse sentido, o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos se pronunciou – por exemplo – sobre interpretações inadmissíveis do conceito de segurança nacional. No caso *Molina Theissen Vs. Guatemala*, a Corte Interamericana de Direitos Humanos observou que a assim-chamada “Doutrina de Segurança Nacional” permitia qualificar uma pessoa como ‘subversiva’ ou ‘inimiga interna’ pelo simples fato de que ela real ou supostamente respaldava a luta para modificar a ordem estabelecida.²²¹ Do mesmo modo, no caso *Goiburú e outros Vs. Paraguai*, a Corte observou que “[a] maioria dos governos ditatoriais da região do Cone Sul assumiu o poder ou estava no poder durante a década dos anos setenta [...]. O suporte ideológico de todos esses regimes era a ‘doutrina de segurança nacional’, pela qual os movimentos de esquerda e outros grupos eram vistos como ‘inimigos comuns’”.²²² Ainda na atualidade, as razões de segurança nacional costumam ser invocadas para submeter defensores de direitos humanos, jornalistas, comunicadores ou ativistas à vigilância, ou para justificar um excessivo secretismo nos processos decisórios e nas investigações ligadas a questões de vigilância.²²³ Está claro

²²⁰ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 76 e seguintes; § CIDH. [Relatório Anual 2010. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Acesso à Informação sobre Violações de Direitos Humanos). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de março de 2011. § 4, 12 e seguintes.; Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 9.

²²¹ Corte IDH. *Caso Molina Theissen Vs. Guatemala. Mérito*. Sentença de 4 de maio de 2004. Série C, N° 106. § 40.2.

²²² Corte IDH. *Caso Goiburú e outros Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de setembro de 2006. Série C, N° 153. § 61.5.

²²³ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 60. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Pontos 10 e 12; CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo II (Avaliação sobre o Status da Liberdade de Expressão no Continente). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 135 e seguintes; CIDH. [Relatório Anual 2010. Relatório da Relatoria Especial para](#)

que uma interpretação com base em tal objetivo de “segurança nacional” não pode fundamentar a criação de programas de vigilância de qualquer natureza, incluindo, naturalmente, os programas de vigilância para as comunicações *on-line*.

159. Em qualquer caso, para que um programa de vigilância das comunicações *on-line* seja adequado, é necessário que os Estados demonstrem que as restrições aos direitos à intimidade e à liberdade de expressão derivadas de tais programas sejam estritamente necessárias em uma sociedade democrática para que se alcancem os objetivos buscados.

160. Para satisfazer o juízo da estrita necessidade em relação à vigilância das comunicações, não basta que a medida seja “útil”, “razoável” ou “oportuna”.²²⁴ Para que a restrição seja legítima, deve-se estabelecer claramente a sua necessidade certa e imperiosa, isto é, estabelecer que tal objetivo legítimo e imperativo não pode ser alcançado razoavelmente por um meio menos restritivo dos direitos humanos.²²⁵

161. Em todo caso, como já se mencionou, para definir se uma medida é proporcional, deve-se avaliar o seu possível impacto sobre a capacidade da internet de garantir e promover a liberdade de expressão.²²⁶

[a Liberdade de Expressão](#). Capítulo II (Avaliação sobre o Status da Liberdade de Expressão no Continente). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de março de 2011. § 140 e seguintes; CIDH. [Democracia e Direitos Humanos na Venezuela](#). Capítulo VI (Os Direitos à Vida, à Integridade Pessoal e à Liberdade e Segurança Pessoais). OEA/Ser. L/V/II. Doc. 54. 30 de dezembro de 2009. § 703.

²²⁴ Corte IDH. *A Associação Obrigatória de Jornalistas (Arts. 13 e 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-5/85 de 13 de novembro de 1985. Série A, N° 5. § 46; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de julho de 2004. Série C, N° 107. § 122; CIDH. [Relatório Anual 1994](#). Capítulo V (Relatório sobre a Compatibilidade entre as Leis de Desacato e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos). Título III. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de fevereiro de 1995.

²²⁵ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano do Direito à Liberdade de Expressão). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. § 86.

²²⁶ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE) para a Liberdade dos Meios de Comunicação, Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#). Ponto 1 (b); Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e

162. Dada a importância do exercício desses direitos para o sistema democrático, a lei deve autorizar o acesso às comunicações e a dados pessoais apenas nas circunstâncias mais excepcionais definidas na legislação. Quando forem invocadas causas mais ou menos abertas, como a segurança nacional, como razão para vigiar a correspondência e os dados pessoais, a lei deve especificar claramente os critérios que devem ser aplicados para determinar os casos nos quais esse tipo de restrições se torna legítimo.²²⁷ Sua aplicação deve ser autorizada unicamente quando existir um risco certo em relação aos interesses protegidos, e quando esse dano for superior ao interesse geral da sociedade em manter o direito à privacidade e à livre expressão do pensamento e à circulação de informações.²²⁸

163. Ao estabelecer restrições nessa matéria, os Estados devem se abster de perpetuar os preconceitos e a discriminação. Por isso, as restrições ao exercício de direitos fundamentais não podem ser discriminatórias ou produzir efeitos discriminatórios, uma vez que isso seria contrário aos artigos 1.1 e 24 da Convenção Americana. Deve-se recordar a esse respeito que, de acordo com o artigo 13 da Convenção Americana, a liberdade de expressão é um direito de “toda pessoa”; e que o princípio 2 da Declaração de Princípios afirma: “[t]odas as pessoas devem contar com igualdade de oportunidades para receber, buscar e divulgar informação por qualquer meio de comunicação, sem discriminação por nenhum motivo, inclusive os de raça, cor, religião, sexo, idioma, opiniões políticas ou de qualquer outra índole, origem nacionais ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social”.

164. Do mesma forma, qualquer restrição à liberdade de expressão ou à privacidade na internet como efeito de uma medida estatal

Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 6.

²²⁷ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 81. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²²⁸ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 9.

de segurança deve respeitar os requisitos processuais impostos pelo direito interamericano. Com efeito, o artigo 8 da Convenção Americana não restringe sua aplicação a recursos judiciais, devendo ser entendido como “o conjunto de requisitos a se observar nas instâncias processuais para que as pessoas possam se defender de forma adequada diante de qualquer tipo de ato emanado do Estado que possa prejudicar os seus direitos”.²²⁹ Nesse sentido, como se explicará a seguir, as Relatorias já destacaram a necessidade de que existam controles efetivos para assegurar que os programas de vigilância da informação *on-line* sejam desenhados e implementados levando em consideração todos os direitos em questão, incluindo as garantias processuais.²³⁰

165. Assim, as decisões de executar tarefas de vigilância que invadam a privacidade das pessoas devem ser autorizadas por autoridades judiciais independentes, que têm o dever de mostrar as razões pelas quais a medida é idônea para alcançar os fins buscados no caso concreto; se ela é suficientemente restringida para não prejudicar o direito envolvido além do necessário; e se ela é proporcional em relação ao interesse que se busca promover. A esse respeito, a Corte Europeia de Direitos Humanos considerou que “em um campo onde o abuso é tão possível em casos individuais e onde as consequências para a sociedade democrática em seu conjunto podem ser tão danosas, é a princípio desejável que as faculdades de controle recaiam sobre os juízes”.²³¹ Os Estados devem garantir que a autoridade judicial seja especializada e competente para adotar decisões judiciais sobre a legalidade da vigilância das comunicações, as tecnologias utilizadas e seu impacto no âmbito dos direitos que possam ser comprometidos.²³²

²²⁹ Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 6 de fevereiro de 2001. Série C, N° 74. § 102; Corte IDH. *Caso do Tribunal Constitucional Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C, N° 55. § 69; Corte IDH. *Caso Baena Ricardo e outros Vs. Panamá. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de fevereiro de 2001. Série C, N° 72. § 124.

²³⁰ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 9.

²³¹ Corte Europeia de Direitos Humanos. *Affaire Ashby Donald et autres c. France. Requête no 36769/08. Arrêt*. 10 de janeiro 2013. § 36; Corte Europeia de Direitos Humanos. *Case of Klass and others v. Germany. Application N° 5029/71*. Decisão de 6 de setembro de 1978. § 56.

²³² *Necessary and Proportionate*. 10 de julho de 2013. [Princípios Internacionais sobre a Aplicação dos Direitos Humanos na Vigilância das Comunicações](#).

166. O Estado deve ser transparente em relação às leis que regulam a vigilância das comunicações e os critérios utilizados para a sua aplicação.²³³ Com efeito, aplica-se a esse tema o princípio da “máxima divulgação”, que vigora em relação a todos os atos estatais: esses atos são públicos e só podem ser mantidos reservados do conhecimento público em meio às mais rigorosas circunstâncias, sempre e quando tal sigilo for estabelecido por lei, busque cumprir um objetivo legítimo de acordo com a Convenção Americana e seja necessário em uma sociedade democrática.²³⁴

167. Como observou a Corte Europeia de Direitos Humanos, um sistema de vigilância secreta pode “debilitar ou até mesmo destruir a democracia sob o pretexto de defendê-la”.²³⁵ Por isso, a Corte exige que haja “garantias adequadas e efetivas contra abusos”.²³⁶ Para determinar se isso ocorre em um caso concreto, o tribunal apontou que é necessário analisar “a natureza, o alcance e a duração das medidas possíveis, as razões que as justificariam, as autoridades encarregadas de autorizá-las, realizá-las e supervisioná-las, e o tipo de recurso que o direito interno estabelece”.²³⁷

168. Os Estados devem publicar informações globais sobre as quantidades de pedidos de interceptação e vigilância aprovadas e rejeitadas, incluindo a maior quantidade possível de informações, como – por exemplo – um detalhamento dos pedidos por provedor de serviços,

²³³ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 12; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. §§ 91 e 92. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²³⁴ CIDH. [Relatório Anual 2009. Relatório da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão](#). Capítulo IV (o Direito de Acesso à Informação). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de dezembro de 2009. §§ 9 e 45.

²³⁵ Corte Europeia de Direitos Humanos. *Case of Weber and Saravia v. Germany*. Application N° 54934/00. Decision as to the admissibility, 29 de junho de 2006. § 106.

²³⁶ Corte Europeia de Direitos Humanos. *Case of Weber and Saravia v. Germany*. Application N° 54934/00. Decision as to the admissibility, 29 de junho de 2006. § 106.

²³⁷ Corte Europeia de Direitos Humanos. *Case of Weber and Saravia v. Germany*. Application N° 54934/00. Decision as to the admissibility, 29 de junho de 2006. § 106.

tipo de investigação, tempo pelo qual se estenderam as investigações, e assim por diante.²³⁸

169. Os provedores de serviços devem poder tornar públicos os procedimentos que utilizam quando recebem pedidos de informação por parte de autoridades públicas, bem como informações sobre, pelo menos, os tipos de requisições que recebem e suas quantidades.²³⁹ A esse respeito, vale mencionar que diversas empresas de internet adotaram a prática de emitir relatórios de transparência que permitem conhecer alguns aspectos dos pedidos de acesso à informação sobre os usuários, feitos pelos Estados.²⁴⁰

170. Por fim, os Estados devem criar mecanismos de supervisão independentes sobre as autoridades encarregadas de realizar as tarefas de vigilância. Nesse ponto, a resolução “O direito à privacidade na era digital”, adotada por consenso pelos membros da Assembleia Geral da ONU em 18 de dezembro de 2013, recomenda que os Estados criem ou mantenham “mecanismos nacionais de supervisão independentes e efetivos capazes de assegurar a transparência, quando necessário, e a prestação de contas

²³⁸ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 12 e 14; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 91. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²³⁹ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 13; Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. § 92. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85.

²⁴⁰ Nações Unidas. Assembleia Geral. Relatório do Relator Especial sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de maio de 2011. § 46. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Global Network Initiative. [A Call for Transparency from Governments and Telecommunications Companies](#); Global Information Society Watch. [Don't censor censorship: Why transparency is essential to democratic discourse](#). Ver como exemplo: Google. [Informe de transparência](#); Twitter. [Transparency Report. Communicate fearlessly to build trust](#); Microsoft. [Law Enforcement Requests Report](#).

pelas atividades de vigilância das comunicações e a interceptação e coleta de dados pessoais realizadas pelo Estado”.²⁴¹

171. Como já foi indicado, em nenhuma circunstância, os/as jornalistas, membros dos meios de comunicação ou membros da sociedade civil que tenham acesso e difundam informações sigilosas sobre esse tipo de programas de vigilância, por considerá-la de interesse público, podem ser submetidos a sanções ulteriores apenas por esse motivo. Em igual sentido, as fontes confidenciais e materiais relativos à divulgação de informações sigilosas devem ser protegidos por lei. Os mecanismos jornalísticos de autorregulação têm contribuído significativamente para o desenvolvimento de boas práticas sobre como abordar e comunicar temas complexos e sensíveis. A responsabilidade jornalística é especialmente necessária quando se reportam informações em matéria de terrorismo e segurança nacional. Os códigos de ética jornalísticos são úteis para que se alcance esse propósito.²⁴²

172. Como já afirmaram repetidas vezes os relatores especiais, uma pessoa ligada ao Estado que, tendo a obrigação legal de manter a confidencialidade sobre certas informações, limite-se a divulgar ao público, de boa fé, as que considere razoavelmente como evidências de violações de direito humanos [um “*whistleblower*”, isto é, um denunciante de irregularidades], não deve ser objeto de sanções legais, administrativas ou trabalhistas pelo simples fato de ter feito a divulgação.²⁴³

²⁴¹ Nações Unidas. Assembleia Geral. Resolução aprovada pela Assembleia Geral em 18 de dezembro de 2013. 68/167. O direito à privacidade na era digital. A/RES/68/167. 21 de janeiro de 2014. Disponível para consulta em: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/68/167>. § 4 d); Assembleia Geral. Departamento de Informação Pública. [General Assembly Adopts 68 Resolutions, 7 Decisions as It Takes Action on Reports of Its Third Committee](#).

²⁴² Relator Especial das Nações Unidas sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 21 de dezembro de 2010. [Declaração Conjunta sobre a Wikileaks](#). Ponto 3; Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 15.

²⁴³ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Ponto 16; Relator Especial das Nações Unidas sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de

173. Com o objetivo de controlar a vigilância estrangeira sobre dados pessoais, surgiu em alguns fóruns estatais a proposta de criar uma obrigação legal de localização forçada de alguns intermediários. Entende-se por localização forçada a obrigação legal dos titulares de sítios, plataformas e serviços de internet de armazenar localmente (em uma jurisdição nacional) os dados ou informações de usuários nacionais, quando esses titulares prestarem seus serviços no respectivo país. A localização forçada de dados pode constituir um mecanismo de restrição à liberdade de expressão por diferentes motivos. Em primeiro lugar, a localização forçada de intermediários da internet reduz substancialmente a oferta de serviços e plataformas àquelas que possam acessar livremente os usuários. É importante observar que a liberdade para escolher serviços e plataformas para serem acessados é uma prerrogativa dos usuários no exercício de sua liberdade de expressão e não pode ser coibida pelos governos sob risco de violar a natureza singular da internet como um meio livre, aberto e descentralizado.²⁴⁴ Essa possibilidade de escolher é essencial em muitos Estados onde os particulares estão submetidos a ingerências arbitrárias em sua privacidade. Nesses casos, a possibilidade de escolher os intermediários que ofereçam maior segurança torna-se uma condição necessária para o exercício desinibido da liberdade de expressão. Dito de outra forma, a falta de leis ou políticas públicas locais adequadas para a proteção de dados pode gerar nos usuários mais insegurança no acesso aos seus dados se eles se localizarem em um país específico, ao contrário dos casos em que o seu armazenamento é feito em múltiplas localidades ou nas localidades que ofereçam maiores garantias.

174. Da mesma forma, a exigência de localização de dados feita aos provedores de serviços de internet pode criar uma barreira à chegada de novas plataformas e serviços aos mercados, resultando em um impacto negativo sobre a liberdade de expressão dos usuários, que verão reduzido o seu acesso a recursos de pesquisa, educação e comunicação. De fato, o cumprimento da exigência da localização de dados é complexo e custoso, e tem um impacto negativo sobre os usuários individuais ou sobre novos empreendimentos que possam ser privados das condições necessárias de interoperabilidade para conectar-se globalmente. A liberdade de

Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 21 de dezembro de 2010. [Declaração Conjunta sobre a Wikileaks](#). Ponto 3.

²⁴⁴ Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. [Directiva 2002/21/CE relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrônicas \(directiva-quadro\)](#). 7 de março de 2002. Artigo 8, seção 4, letra g.

expressão e a democracia pressupõem o livre fluxo de informações e demandam evitar medidas que ocasionem a fragmentação da internet.

175. Assim, o exercício da liberdade de expressão pressupõe a existência de condições que favoreçam o acesso dos usuários a uma pluralidade e diversidade de meios, e não que desestimulem esse acesso.

176. Como consequência, recomenda-se que esses temas estejam presentes em acordos políticos entre os países com a participação de todos os atores interessados (veja a seguir), de modo que as regulações possam alcançar para além das atividades regulatórias locais cujos efeitos possam prejudicar as características básicas e democratizantes da internet. A solução está na melhoria dos sistemas de colaboração internacional, com a criação das devidas salvaguardas para garantir a proteção de todos os direitos fundamentais envolvidos.

I. Princípios para a proteção da liberdade de expressão pela participação multissetorial na governança da internet

177. Sendo a internet um meio de comunicação social especial e singular, pelo qual é possível o exercício aberto, plural e democrático do direito à liberdade de expressão, a sua governança se torna um assunto de particular relevância. A esse respeito, a Relatoria considerou em suas declarações sobre liberdade de expressão na internet a importância do processo multipartite e democrático na governança da internet, no qual prevaleça o princípio de cooperação reforçada para que todos os pontos de vista relevantes possam ser considerados e nenhum ator assuma a sua regulação de forma exclusiva.²⁴⁵ Esse tema será tratado na parte final deste relatório.

178. Para fazer com que todos os pontos de vista relevantes possam ser considerados de forma adequada, os Estados devem garantir a participação equitativa de todos os atores relevantes para a governança da

²⁴⁵ Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão e Relatora Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA. 21 de junho de 2013. [Declaração Conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão](#). Pontos 1-3 e 9; Relator Especial das Nações Unidas (ONU) sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e Expressão, Representante para a Liberdade dos Meios de Comunicação da Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa (OSCE), Relatora Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão, e Relatora Especial da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação. 1º de junho de 2011. [Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão e internet](#).

internet, fomentando a cooperação reforçada entre as autoridades, o meio acadêmico, a sociedade civil, a comunidade técnica e o setor privado, entre outros atores, tanto em âmbito internacional quanto nacional.

179. Uma experiência pioneira nessa matéria pode ser vista na criação e no funcionamento do Comitê Gestor da Internet (CGI) no Brasil. Esse comitê é responsável por promover a qualidade técnica, a inovação e a disseminação dos serviços oferecidos na internet. Ele segue o modelo de múltiplas partes interessadas [*“multistakeholder”*], sendo assim composto por membros do governo, do setor empresarial, do terceiro setor e da comunidade acadêmica. Com base nos princípios de multilateralidade, transparência e democracia, o CGI coordena e integra as atividades de serviços de internet no país. Nesse sentido, é uma experiência inovadora em relação à participação da sociedade nas decisões que envolvem a implementação, a administração e o uso da rede. Desde julho de 2004, os representantes da sociedade civil que participam diretamente nas suas deliberações são eleitos de forma democrática.²⁴⁶

180. Nesse sentido, o princípio 20 da Declaração de Princípios da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação afirmou: “[o]s governos, o setor privado, a sociedade civil, as Nações Unidas e outras organizações individuais têm uma função e uma responsabilidade importantes no desenvolvimento da sociedade da informação e, quando for o caso, no processo de tomada de decisões. Criar uma sociedade da informação cuja prioridade sejam as pessoas supõe um esforço conjunto que necessita de cooperação e parcerias entre todas as partes interessadas”.²⁴⁷

²⁴⁶ Comitê Gestor da Internet no Brasil. [Comitê Gestor da Internet no Brasil](#).

²⁴⁷ Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação. [Declaração de Princípios](#). 12 de maio de 2004. Princípio 20.



Comissão Interamericana de Direitos Humanos
Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão
Organização dos Estados Americanos

1889 F Street, N.W. 5th Floor • Washington, D.C. 20006
www.cidh.org/relatoria • cidhexpresion@oas.org