



CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL

RELATÓRIO SOBRE PROJETOS DE LEI QUE INSTITUTEM O CHAMADO
“DIREITO AO ESQUECIMENTO” NO BRASIL.

PARECER Nº 1 , DE 2015 – CCS

Comissão de Relatoria: Ronaldo Lemos, Walter Vieira Ceneviva e Celso Augusto Schröder.

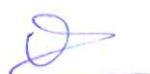
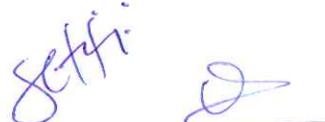
Prezados Integrantes do Conselho de Comunicação Social,

Trata-se de Relatório a respeito de projetos de lei que instituem o chamado “direito ao esquecimento” no Brasil. Notadamente, estão sendo apreciados na presente data três projetos de lei, apensados em conjunto, que visam à instituição de tal “direito” no Brasil, a saber: PL 1589/2015 de autoria da deputada Soraya Santos (PMDB/RJ), ao qual foram apensados do PL 215/2015 de autoria do deputado Hildo Rocha (PMDB/MA) e PL 1547/2015 de autoria do deputado Expedito Netto (SD/RO); PL 7881/2014 de autoria do deputado Eduardo Cunha (PMDB/RJ); PL 1676/2015 de autoria do deputado Vital do Rêgo (PMDB/PB).

O chamado “direito ao esquecimento” pode ser definido, em linhas gerais, como a criação de obrigação de se retirar e apagar compulsoriamente conteúdos que estejam armazenados em arquivos dos meios de comunicação social ou em páginas e serviços na internet. Trata-se de “direito” que não emana dos ramos tradicionais do direito. Em vez disso, sua origem é recente e casuística, como se verá abaixo.

Passa-se, assim, à análise dos referidos projetos de lei e do parecer do presente Conselho¹.

¹ Agradecemos ao professor Carlos Affonso Pereira de Souza da Universidade Estadual do Rio de Janeiro e à professor Samantha Moura Ribeiro da Pontifícia Universidade Católica pela análise procedida que gentilmente é tomada como parte do presente relatório.





**CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL**

1) Remoção de Conteúdos e Direito ao Esquecimento

Apesar de seu nome aparentemente “benéfico” e até mesmo “poético”, o chamado “direito ao esquecimento” na maioria dos casos nada tem de poético e nem de benéfico. Ao contrário, esse novo instituto jurídico que ora se pretende introduzir no ordenamento jurídico brasileiro tem repercussões claramente negativas para a liberdade de expressão, o direito à memória, à cultura, à liberdade da manifestação do pensamento, dentre outros direitos fundamentais, conforme atestado, por exemplo, por Frank La Rue, relator especial de liberdade de expressão da ONU (Organização das Nações Unidas).

O primeiro ponto que merece destaque é que o direito ao esquecimento não provém dos ramos tradicionais do direito. Ao contrário, trata-se de instituto criado de forma casuística, a partir decisões judiciais relativamente recentes. Seu objetivo originário é tido como um desdobramento à proteção de ofensas contra a “honra”. Entretanto, nas últimas décadas, os principais países democráticos têm caminhado para a redução e até mesmo abolição dos chamados “crimes contra a honra”. Isso ocorre a partir da constatação de que a proteção excessiva à “honra” necessariamente tem como efeito prático a coibição da liberdade de expressão.

Relatórios recentes de organizações internacionais demonstram que tem havido entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento um esforço de se mitigar a excessiva proteção à honra, justamente por conta dos nocivos efeitos colaterais sobre a liberdade de expressão. Esses esforços abrangem inclusive países do continente africano que lutam pelo estabelecimento da democracia e enxergam que a punição de crimes relativos à proteção da honra (tais como calúnias, injúria e difamação) são um obstáculo à realização do direito à liberdade de expressão. Além disso, dê-se como exemplo o caso da Itália, onde a última condenação por conta de crime de “insulto” ocorreu em 1950 e a posição

gutti *D*



**CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL**

dos tribunais locais tem sido majoritariamente de repelir condenações nesse sentido².

Apesar desse esforço dos países democráticos em reduzir o alcance e o escopo da punição aos “crimes contra a honra” no Brasil o caminho vem sendo trilhado em sentido contrário. Há diversos projetos de lei em análise no Congresso Nacional cuja intenção é aumentar a punição para crimes dessa natureza, até mesmo duplicando suas penas. Este é o caso do PL 1589/2015, em comento neste relatório.

Desse modo, a análise do direito ao esquecimento deve ser feita à luz da constatação de que **quanto maior é a coibição e sancionamento dos crimes contra a hora, menor é o espaço para a liberdade de expressão** e maior é a possibilidade de abuso desse direito como forma de se calar críticos e adversários.

Antes de se passar à análise técnica dos projetos de lei, vale também citar o pensamento do advogado Eduardo Bertoni, notório defensor de direitos fundamentais na Argentina. Ele escreveu o artigo chamado “O Direito ao Esquecimento é Um Insulto à História da América Latina”. Em suas palavras:

“O nome [desse suposto direito] é em si uma afronta à América Latina. Em vez de promover esse tipo de apagamento, temos passado as últimas décadas em busca da verdade com relação ao que se passou nos anos escuros das ditaduras militares ... Se aqueles que estão envolvidos em violações massivas de direitos humanos pudessem pedir a buscadores como Google, Yahoo ou

² Ver a esse respeito: PEN INTERNATIONAL, DEFAMATION AND ‘INSULT’: WRITERS REACT e (Difamação e Insulto: Os Escritores Reagem); e Insult Laws: An Insult to Press Freed (Leis contra Insultos: Um Insulto à Liberdade de Imprensa). Disponíveis respectivamente em <http://pen-international.org/wpcontent/uploads/2011/10/DefamationEurope.pdf> e <http://www.wpfc.org/site/docs/pdf/Insult%20Laws-Text.PDF>.



CONGRESSO NACIONAL CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL

qualquer outro para tornar informações inacessíveis, alegando, por exemplo, que a informação é datada, isso seria um enorme insulto à história (para dizer o mínimo)³.

Dito isso, passa-se à análise técnica dos respectivos projetos de lei.

2) Análise técnica dos projetos de lei sobre direito esquecimento no Brasil

O Substitutivo aos Projetos de Lei nº 215, 1.547 e 1.589/2015, em seu artigo 12, dispõe que “o indivíduo ou o seu representante legal poderá requerer judicialmente, a qualquer momento, a indisponibilização de conteúdo que ligue seu nome ou sua imagem a crime de que tenha sido absolvido, com trânsito em julgado, ou a fato calunioso, difamatório ou injurioso.” Esse texto seria acrescido à atual redação do artigo 19 do Marco Civil da Internet (Lei nº 12965/2014).

O Marco Civil da Internet, em seu artigo, 19, consagra duas importantes conquistas para a preservação da liberdade de expressão na Internet, ao mesmo tempo em que confere proteção contra conteúdos ilícitos. De início, ele afirma que **a instância legítima para decidir sobre a ilicitude de conteúdos disponibilizado online não é a empresa que explora a plataforma, mas sim o Poder Judiciário**. Esse passo é essencial para a preservação de direitos fundamentais, como o direito à honra, à imagem e à privacidade, na medida em que as ofensas a tais direitos podem ser natureza subjetiva, complexa, demandando assim a análise judicial para que se possa afirmar sobre a sua ilicitude.

As duas exceções a essa regra, constantes do Marco Civil, são a veiculação de conteúdos relacionados à chamada pornografia de vingança, que gera o dever do provedor remover o conteúdo após receber uma notificação indicando o

³ http://www.huffingtonpost.com/eduardo-bertoni/the-right-to-be-forgotten_b_5870664.html

[Handwritten signatures]



CONGRESSO NACIONAL CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL

conteúdo ofensivo, e a violação de direitos autorais, que adotará o regime disposto na legislação específica. A razão para essas exceções é que, ao contrário de ofensas que possuem caráter eminentemente subjetivo, violação de direitos autorais e pornografia de vingança são elementos absolutamente objetivos. O Conselho de Comunicação Social já decidiu a respeito do tema em parecer que trata sobre o “direito de resposta”, no qual pronunciou-se da seguinte forma: A “ofensa, como sabido, é um juízo de valor subjetivo”. E desse modo, deve ser tratada com grande cautela, para que não sirva de alavanca para cerceamento da liberdade de expressão e de manifestação de pensamento.

A segunda conquista decorrente do artigo 19 do Marco Civil é a garantia de que **o Poder Judiciário pode ordenar a indisponibilização de qualquer conteúdo online, sendo os provedores responsabilizados caso venham a descumprir a ordem judicial**. Essa solução recebeu elogios internacionais de grande relevância, como o relator da ONU sobre liberdade de expressão, Frank La Rue, que apontou o Marco Civil da Internet como uma lei que propicia o balanceamento correto entre a preservação de liberdades na rede e a necessidade de se identificar e coibir atos ilícitos.

Recebeu elogios também de Sir Tim-Berners Lee, fundador da World Wide Web. A respeito desse equilíbrio estabelecido, ele disse que o Marco Civil é “**um excelente exemplo de como governos podem ter um papel positivo em avançar os direitos na web e manter a internet aberta**”⁴.

Dessa forma, inserir no texto já consagrado do Marco Civil da Internet uma provisão adicional sobre a remoção de conteúdo envolvendo decisões que resultaram em absolvição, transitadas em julgado por mais de cinco anos, ou mesmo fatos caluniosos, difamatórios e injuriosos, de início **não acrescenta**

⁴ http://www.huffingtonpost.com/tim-bernerslee/internet-magna-carta_b_5274261.html

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Gatti" followed by a stylized surname.



**CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL**

nada com relação ao que já está garantido no artigo 19 da Lei nº 12.965/2014. Ao contrário, polui o texto atual do Marco Civil com uma enorme dose de subjetividade, que levará a incertezas jurídicas e ao fomento a decisões nocivas para a liberdade de expressão.

Vale ressaltar que o próprio texto do Marco Civil já possui hoje um modelo balanceado para a coibição de ofensas na internet. Por exemplo, ele já prevê a possibilidade de indisponibilização de conteúdos através da concessão de liminares. E mais ainda, atribui competência aos juizados especiais para decidirem a respeito dessas ações, o que facilita a qualquer cidadão a reparação, quando necessária. Fica claro, assim, que ir além desse sistema criará um desequilíbrio legislativo cujo único efetivo será restringir a liberdade de expressão.

Por outro lado, caso o PL nº 1589/2014 seja aprovado conforme prevê o Substitutivo, seria aberto um precedente perigoso ao inaugurar o elenco de situações típicas que começariam a ser inseridas debaixo da cláusula de responsabilidade e de remoção de conteúdo do Marco Civil da Internet. **Qual o sentido de se inserir novos parágrafos se o seu conteúdo já está alcançado com a simples leitura do caput do artigo 19, que de forma abrangente se aplica a todo tipo de conteúdo?**

Fica claro, então, que a proposta dos referidos PLs é uma tentativa de se positivar na legislação brasileira o chamado “direito ao esquecimento”. Esse parece ser o entendimento que se retira da leitura da Exposição de Motivos do referido projeto. Todavia, vale alertar que a forma pela qual se pretende então introduzir o tema no contexto da atual redação do projeto de lei não apenas (i) **não guarda qualquer relação com o que vem sendo debatido debaixo do rótulo “direito ao esquecimento”, por exemplo, nos países Europeus, em decorrência de decisão da Corte Europeia de Justiça;** como (ii) também não

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "André Luiz Gomes".



**CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL**

explora as complexas peculiaridades relacionadas à aplicação do mencionado instituto.

A esse respeito, vale notar que o relator do presente parecer, Conselheiro Ronaldo Lemos, foi chamado pela Unesco para proferir manifestação oficial em Paris junto ao órgão com relação aos contornos do direito esquecimento na Europa⁵. A esse respeito, assim manifestou:

"O direito ao esquecimento não é um instituto jurídico reconhecido pelo direito internacional. Ele emerge apenas de alguns casos judiciais específicos e diversos problemas emergem a partir deles, como por exemplo, da decisão formulada Corte Europeia de Justiça. Por ele, cria-se uma espécie de "censura privada". Provedores de serviços na internet se tornam juízes de quais informações deverão permanecer ou não disponíveis. Além disso, esse direito vale-se de palavras vagas, altamente subjetivas, para determinar sua concretização".

Aqui é importante esclarecer que a decisão da Corte Europeia de Justiça reconheceu o direito de pedir a remoção de referências a dados legitimamente publicados dos resultados das ferramentas de busca, e não a remoção da informação da Internet como um todo, conforme parece indicar o texto do Projeto de Lei. A decisão apenas reconheceu um direito a omitir dados dos índices de pesquisa de buscadores na Internet. Assim mesmo, só em relação à busca pessoal, i.e. feita com o nome da pessoa. Dessa forma, por exemplo, no caso europeu, uma busca com o nome do cidadão espanhol que deu origem ao caso mais relevante sobre o direito esquecimento, "Mario Costeja", não mostraria o link para a matéria do jornal que alegadamente causava danos à sua imagem, mas uma busca com outros parâmetros como "débitos relativos a imóveis na

⁵ Ver <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002301/230176E.pdf>



**CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL**

Espanha" ou quaisquer outros termos, levariam à informação que permanece normalmente *online*.

Com isso, fica claro que **mesmo nos contornos da decisão da Corte de Justiça Europeia que tratou do direito ao esquecimento, não se admite a supressão de informações**, que permanecem online e apenas indisponibilizadas no caso de buscas específicas.

É verdade que ainda assim há uma série de problemas relacionados à própria neutralidade da rede, acesso igualitário a informações e o direito a ter resultados de busca imparciais com base em todos os dados legitimamente publicados na web que podem suscitar críticas a essa escolha realizada na Europa. Mas, de todo modo, é **essencial ressaltar que essa decisão foi especificamente dirigida aos resultados mostrados por ferramentas de busca e não à plataforma da publicação original**.

Também é importante esclarecer que, mesmo com relação à remoção dos resultados de busca, a Corte reconheceu que tal direito não é absoluto e deve ser sopesado com o interesse público no acesso àquela informação. A corte expressamente diz que os links deverão permanecer nos resultados se especiais circunstâncias do caso, **como o papel exercido pela pessoa na vida pública**, parecerem justificar uma restrição dos direitos individuais em nome do interesse público no acesso àquelas informações como resultado da busca relacionada ao nome da pessoa.

Esse princípio leva, de pronto, à **necessidade de se excetuar pessoas públicas, especialmente aquelas que exercem cargos políticos, de qualquer benefício com relação a um suposto direito ao esquecimento**. Desse modo, a decisão da Corte Europeia foi clara ao determinar que pessoas que exercem vida pública ficam excluídas dos contornos da proteção subjetiva, uma vez que são objeto do escrutínio e da transparência na esfera pública.



**CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL**

O tema “direito ao esquecimento” é complexo e continuará a ser discutido no futuro. Na visão deste Conselho, cabe incentivar o reforço a boas práticas para que empresas e demais instituições envolvidas na disponibilização de informações na internet e nos meios de comunicação social criem mecanismos de encadeamento histórico de modo a contextualizar temporalmente quando uma informação é publicada.

Cabe enfim notar que o chamado direito ao esquecimento tem diversas nuances. Mesmo no Brasil, a partir do caso decidido pelo STJ relacionado à Chacina da Candelária, esse direito relaciona-se à prerrogativa de não ter o passado remexido e os fatos reavivados. Isso é muito diferente de um pretenso direito de se apagar bancos de dados ou indexadores informações sobre fatos indesejáveis (ou mesmo sobre decisões judiciais em que tenha havido absolvição).

Nessa linha foi desenvolvida a jurisprudência na Alemanha. Em 2009 a Corte Federal, tendo diante de si casos sobre a aplicação do direito à privacidade e ao esquecimento ao ambiente da Internet, fez uma análise em que estabeleceu alguns parâmetros. Com base no nível de interferência causado na vida da pessoa, a Corte entendeu que a existência de arquivos de notícias online é legal e legítima, contanto que esteja claro que se trata de notícia ultrapassada e não seja dada uma nova roupagem àquela notícia, recontando a história. **“A facilidade do acesso a notícias velhas e ultrapassadas em virtude da existência de ferramentas de busca online não constitui em si razão suficiente para eliminar a nossa memória histórica”.** Contanto que seja deixado ao leitor o papel de buscar ativamente a informação, não há problema: o direito à honra não é infringido.

Num contexto sócio-político como o brasileiro, com a superação do regime militar e o duro processo de atuação das diversas Comissões da Verdade, não parece

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "André Mendonça".



**CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL**

convir que a luta para a construção de um direito à memória seja turbada justamente nesse momento pela construção como regra de um desproporcional direito ao esquecimento, assim como posiciona-se o advogado argentino Eduardo Bertoni acima citado.

Conforme já decidiu este Conselho de Comunicação Social quando tratou do caso do direito de realização de obras biográficas sem a necessidade de autorização prévia do biografo:

"ressalta-se que a melhor reação a um discurso ou relato considerado problemático é a resposta a ele na esfera pública. Em vez de supressão ou tolhimento, mais discursos, mais versões, mais contraditório. Essa é a praxe saudável de uma sociedade que se governa sob um Estado Democrático de Direito."

3) Recomendações e Parecer do Conselho de Comunicação Social

Em face dos elementos apresentados acima, depreende-se:

- i) O chamado “direito ao esquecimento” não é doutrina jurídica com raízes históricas, mas sim, emerge de situações casuísticas, notadamente, decisão recente da Corte Europeia de Justiça que tratou do caso;
- ii) Mesmo na decisão Europeia, fica claro que em nenhuma hipótese há a supressão ou apagamento de conteúdos;
- iii) Os projetos de lei que visam estabelecer o direito ao esquecimento no Brasil permitem o apagamento de informações da internet e de meios de comunicação e utilizam termos vagos para promover esse apagamento;

A signature in blue ink, appearing to read "Xanthe", is placed at the bottom right of the page.



CONGRESSO NACIONAL
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO CONGRESSO NACIONAL

- iv) Diferente da decisão da Corte Europeia de Justiça, os projetos de lei brasileiros não criam exceção a sua aplicação para personalidades que exercem vida pública, que no caso europeu, são expressamente excluídos da abrangência do “direito ao esquecimento”;
- v) Conforme decisão já firmada pelo Conselho de Comunicação Social: “ofensa é um juízo de valor subjetivo”, de modo que seu tratamento deve ser feito com grande cautela para se evitar o surgimento de arbitrariedades;
- vi) O Conselho de Comunicação Social também já se manifestou contrariamente à supressão de conteúdos quando apreciou o direito à realização de biografias, afirmando por unanimidade que “*a melhor reação a um discurso ou relato considerado problemático é a resposta a ele na esfera pública. Em vez de supressão ou tolhimento, mais discursos, mais versões, mais contraditório. Essa é a praxe saudável de uma sociedade que se governa sob um Estado Democrático de Direito*”.

Pelas razões acimas, o parecer do Conselho de Comunicação Social é pela rejeição integral dos Projetos de Lei nºs 7881/2014 e 1676/2015 e, com relação ao PL 1589/2015 e outros apensados ao PL 215/2015, pela rejeição integral dos artigos 10 e 11 do projeto e todos e quaisquer dispositivos que tratem do “Direito ao Esquecimento”, conforme definido no presente relatório.

Esse é nosso parecer.

Sala das Comissões, 05 de outubro de 2015.

Ronaldo Lemos

Walter Vieira Ceneviva

Celso Augusto Schröder



CONGRESSO NACIONAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
CONSELHO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – CCS
LISTA DE VOTAÇÃO

Item: PARECER nº 1/2015

Reunião: 4ª Reunião Ordinária do CCS

Data: 5 de outubro de 2015 (segunda-feira), às 14h

Local: Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15

Presidente: MIGUEL ÂNGELO CANÇADO
Vice-Presidente: RONALDO LEMOS

| TITULARES | ASSINATURA | SUPLENTES | ASSINATURA |
|--|------------|--------------------------------|------------|
| WALTER VIEIRA CENEVIVA Representante das empresas de rádio | | PAULO MACHADO DE CARVALHO NETO | |
| JOSÉ FRANCISCO DE ARAÚJO LIMA Representante das empresas de televisão | | MÁRCIO NOVAES | |
| MARCELO RECH Representante de empresas da imprensa escrita | | VAGO | |
| ROBERTO FRANCO Engenheiro com notórios conhecimentos na área de comunicação social | | LILIANA NAKONECHNYJ | |
| CELSO AUGUSTO SCHRÖDER Representante da categoria profissional dos jornalistas | | MARIA JOSÉ BRAGA | |
| JOSÉ CATARINO DO NASCIMENTO Representante da categoria profissional dos radialistas | | ANTÔNIO CORTIZO | |
| SYDNEY SANCHES Representante da categoria profissional dos artistas | | JORGE COUTINHO | |
| PEDRO PABLO LAZZARINI Representante das categorias profissionais de cinema e vídeo | | LUIZ ANTONIO GERACE | |
| RONALDO LEMOS Representante da sociedade civil | | PATRÍCIA BLANCO | |
| MIGUEL ÂNGELO CANÇADO Representante da sociedade civil | | ISMAR DE OLIVEIRA SOARES | |
| MARCELO CORDEIRO Representante da sociedade civil | | VAGO | |
| HENRIQUE EDUARDO ALVES Representante da sociedade civil | | ALDO REBELO | |
| FERNANDO CESAR MESQUITA Representante da sociedade civil | | DAVI EMERICH | |

VISTO: _____, em 5 de outubro de 2015.

Presidente