

Divisão da Sociedade da Informação

Anexo à resposta ao Ofício nº 259/2015/GAB-SAL-MJ (Processo nº 08027.000032/2015-11)

Informações recebidas de Embaixadas do Brasil no exterior

FRANÇA

1. “Transmite elementos sobre a legislação francesa relativa à neutralidade da Internet, proteção de dados pessoais e sanções aplicáveis. A gestão da Internet e de seus múltiplos aspectos (inclusive neutralidade da rede e proteção de dados pessoais) tem sido objeto de reflexão e de série de debates na UE e na França, com vistas à modernização do quadro legal atualmente em vigor. A regulamentação desses temas, na França, é feita a partir da aplicação das regras comunitárias e de legislação específica do país.

2. Está previsto, para abril próximo, a apresentação ao Conselho de Ministros da Estratégia Digital francesa, a qual deverá alavancar, ainda no primeiro semestre de 2015, a apresentação de projeto de lei sobre a gestão digital. Os temas relativos à neutralidade de rede, armazenagem e disponibilização de informações, e tratamento de infrações deverão ser incluídos na nova legislação.

3. A neutralidade da rede ainda não está estabelecida na França, ainda que a "Autoridade de Regulação de Comunicações Eletrônicas e dos Correios" (ARCEP) estime que o princípio seja respeitado globalmente na França, e que a legislação tenha disposições relativas à noção de "neutralidade com relação ao conteúdo de mensagens transmitidas". A lei 86-1067, de 30 de setembro de 1986, em particular, trata da liberdade de comunicação. Esta, segundo o texto, somente pode ser limitada em casos particulares, de respeito à dignidade da pessoa humana, liberdade e propriedade de outro, do caráter pluralista da expressão, proteção da infância e adolescência e salvaguarda da ordem pública.

4. Em fevereiro último, o Conselho Nacional Digital (CNN), órgão independente responsável por formular e publicar análises e recomendações sobre toda questão relativa ao impacto de temas digitais sobre a sociedade e a economia, defendeu que o "princípio da neutralidade seja reconhecido como princípio fundamental necessário ao exercício da liberdade de comunicação e liberdade de expressão", devendo inscrevê-lo no mais alto nível da legislação. Segundo o órgão, a Internet é estrutura essencial, cuja gestão não deve entrar em conflito com o interesse dos usuários de aceder à informação. Para tanto, as informações transmitidas por rede de comunicação aberta ao público não devem ser objeto de uma discriminação que não seja justificada.

5. As declarações do CNN retomaram aspectos do parecer técnico por ela emitido em 1º de março de 2013 (nº 2013-1), segundo o qual "a liberdade de expressão não é suficientemente protegida na lei francesa frente ao desenvolvimento de práticas de filtragem, bloqueio, censura e diminuição da velocidade". O parecer define a neutralidade da rede como princípio-chave para a manutenção de um ambiente favorável à inovação e à proteção da liberdade de expressão.

6. Para tanto, a proposta do CNN é a de que a lei de 1986 sobre telecomunicações seja modificada, primeiramente em seu título, passando a chamar-se "lei relativa à liberdade de expressão e de comunicação". Em seu artigo primeiro, a lei deveria incluir, segundo o CNN, menção a que "a neutralidade das redes de comunicação, infraestruturas e serviços de comunicação abertos ao público por via eletrônica garante o acesso à informação e aos meios de expressão, em condições não-discriminatórias, imparciais e transparentes".

7. Ainda segundo o parecer do CNN, o princípio da neutralidade deve ser estabelecido com vistas a esclarecer e complementar as disposições jurídicas existentes. Nesse sentido, defende o CNN que, como liberdade fundamental, sua aplicação deve ser controlada diretamente por um juiz. Toda restrição deve ser realizada no contexto do direito comum e no respeito aos procedimentos do Estado de direito. Com vistas a assegurar as garantias fundamentais, a Comissão propõe que "sejam criados indicadores para medir o nível de neutralidade das redes e dos serviços abertos ao público, em colaboração com atores políticos, econômicos, sociais e autoridades de regulação, incluindo aquelas no âmbito europeu".

8. Apesar do parecer do CNN favorável à inscrição da neutralidade da rede na legislação francesa, não houve, ainda, confirmação de que o novo projeto de lei preverá aquele princípio. Algumas autoridades francesas, como o Presidente da ARCEP, Jean-Ludovic Silicani, defendeu, no fim do ano passado, a necessidade de "ser extremamente restritivo ("fermé") sobre a neutralidade da rede, de modo a deixar espaço para a inovação".

9. De sua parte, a Secretária de Estado para Economia Digital, Axelle Lemaire, indicou, em fins de 2014, que o projeto de lei conteria capítulo sobre o tema. Mais recentemente, em entrevista no "Mobile World Congress", em Barcelona, em 4 do corrente, Lemaire se disse favorável a uma neutralidade da rede "à geometria variável, que estabeleceria as prioridades dentre os usos da Internet". Para Lemaire, é preciso urgentemente "definir os princípios no nível europeu".

10. Segundo reportagens sobre o tema, o novo projeto de lei pretendia criar novos "direitos para os indivíduos", de modo que seja facilitado o acesso ao conteúdo de informações pessoais detidas por terceiros. A nova lei, segundo as informações disponíveis, deverá estabelecer "ação coletiva" para, segundo a Secretária de Estado sobre Economia Digital, permitir aos usuários "ter mais força sobre os gigantes da Internet".

11. Também se criaria um "direito ao abandono" (ou "desreferenciação") com vistas à eliminação de dados relativos a menores, proposta que, na visão da autoridade francesa, iria mais longe do que o sugerido pela Comissão Europeia. O tema do "direito ao esquecimento", que obrigaria aos provedores de retirar de seus motores de pesquisa o nome de um indivíduo, tem precedentes judiciais na França (como decisão de 2010, contra a Google), com base na lei de 6 de janeiro de 1978, a ser mencionada mais abaixo. O tema também é objeto de debates com vistas à publicação de regulamentação no âmbito da UE.

12. O projeto de lei francês preveria, ainda, o princípio da abertura "par défaut" dos dados, que se tornaria a regra geral, e não a exceção (como é hoje). Também estabeleceria a

gratuidade para utilização e reutilização desses dados, assim como criaria uma nova categoria, de "dados de interesse geral".

13. No que diz respeito aos dados abertos ("open data") e a seu acesso gratuito, cabe registrar que a França já possui estrutura para essa atividade. O "Etalab" é unidade que opera diretamente junto ao Primeiro-Ministro da França e tem como competência gerir a política de abertura e compartilhamento de dados abertos. A entidade coordena a ação dos serviços de Estado e de estabelecimentos públicos, a fim de facilitar a reutilização "a mais ampla possível de suas informações públicas". O Etalab administra, também, o portal "único interministerial" data.gouv.fr, que congrega e disponibiliza o conjunto de informações públicas.

14. A utilização de dados públicos, com fundamento no "princípio geral de reutilização livre, fácil e gratuita", foi fixado nas circulares do Primeiro-Ministro de 26 de maio de 2011 e de 13 de setembro de 2013. Não foi inscrito, ainda, em lei, o que deverá ocorrer com o novo projeto sobre o tema.

15. Algumas organizações dedicadas ao tema são críticas à posição do Governo francês sobre a questão da neutralidade da rede. Para a ONG "La Quadrature du Net", declarações de autoridades francesas no âmbito europeu suscitaram preocupações de que "o projeto de lei será orientado mais para a proteção dos operadores do que para os cidadãos". Para a organização, "é hora de o poder público francês esclarecer sua posição sobre a neutralidade da rede, tanto no nível europeu quanto no nacional".

16. O debate também é influenciado pelas medidas adotadas pela França no combate ao terrorismo, principalmente aquelas estabelecidas após os atentados de 7-9 de janeiro último. A nova lei sobre os serviços de inteligência franceses permite uma série de medidas de vigilância eletrônica, definidas administrativamente, e que permitiriam acesso amplo a suspeitos, acompanhamento e restrições de sites dedicados ao extremismo.

17. O Governo francês, de sua parte, justificou a nova legislação sobre inteligência pela ameaça jihadista na França e na Europa, que exige, para a segurança dos franceses, ferramentas apropriadas contra organizações que se baseiam fundamentalmente na Internet para suas atividades. O Primeiro-Ministro, Manuel Valls, insistiu que não se trata de medida "de exceção", nem de um "Patriot Act à la française".

18. A gestão e proteção de dados pessoais, por sua vez, é atualmente regulamentada pela Convenção do Conselho da Europa nº 108, de 28 de janeiro de 1981, pela Diretiva europeia nº 95/46/CE, de 24 de outubro de 1995, pela lei 575-2004, de 21 de junho de 2004, e pela 78-17, de 6 de janeiro de 1978, atualizada por modificações ao longo dos últimos anos, especialmente pela lei 2004-801. Também trata da questão a legislação contra o terrorismo, de 2006, e disposições sobre direito do consumidor.

19. A lei 575-2004, relativa à "confiança na economia digital", regula alguns aspectos relativos à proteção de dados pessoais. A norma impõe aos fornecedores de serviços de comunicação digital e aos armazenadores obrigação de conservar dados que permitam a identificação de qualquer pessoa que tenha contribuído à criação de conteúdo de serviços

que ela é prestadoras, e de os comunicar às autoridades judiciárias quando demandado. Prevê-se penas de 1 ano de prisão e até EUR 75 mil de multa em casos de violação dos dispositivos da lei 575-2004.

20. A conservação de comunicação de dados "que permitam identificar toda pessoa que tenha contribuído à criação de conteúdo publicado em rede" é também regulamentada pelo Decreto 2011-219, de 25 de fevereiro de 2011. O Decreto determina quais dados deverão ser guardados e limita a duração desse armazenamento a um ano.

21. A lei relativa à luta contra o terrorismo, de 2006, estabeleceu às operadoras a obrigação de conservar dados de conexão de seus utilizadores e de colocá-los à disposição das autoridades policiais, caso assim seja exigido. Os dados em questão são aqueles relativos à "identificação de números de assinatura ou de conexão aos serviços de comunicação eletrônica, ao recenseamento do conjunto de números de assinatura ou de conexão de uma pessoa designada, aos dados relativos à localização de equipamentos utilizados assim como os dados técnicos relativos às comunicações de um assinante sobre a lista de números chamados e recebidos, duração e data das comunicações". Pelo artigo 7º da lei contra o terrorismo, o Ministro do Interior é autorizado a utilizar tratamentos automáticos de dados pessoais, colhidos por ocasião de viagens internacionais com origem ou destino à UE, salvo nos casos previstos no artigo 8º da lei 78-17.

22. A lei 78-17, por sua vez, se aplica "aos tratamentos automatizados de dados de caráter pessoal, assim como ao tratamento não automatizado de dados de caráter pessoal contidos ou demandados a figurar nos arquivos" (art. 2º). Dados de caráter pessoal configuram toda "informação relativa a uma pessoa física identificada ou que pode ser identificada, direta ou indiretamente, por referência a um número de identificação ou a diferentes elementos que lhe são próprios". O tratamento de dados de caráter pessoal constitui toda operação ou operações relativas a esses dados, qualquer que seja o procedimento utilizado, e notadamente a coleta, registro, organização, conservação, adaptação, modificação, consulta, utilização, comunicação por transmissão, difusão ou toda outra forma colocada à disposição, interconexão, assim como o fechamento, a destruição e a eliminação.

23. Estão submetidos à lei 78-17 os tratamentos de dados pessoais (i) nos quais o responsável está estabelecido em território francês; (ii) nos quais o responsável, mesmo não estabelecido no território francês ou em outro da Comunidade Europeia, recorre a mecanismos de tratamento situados no território francês, excluindo-se tratamentos utilizados apenas para fins de trânsito sobre este território ou outro de Estado membro da Comunidade Europeia.

24. A legislação se desdobra, em seguida, em capítulos relativos às condições de uso, obrigações sobre os responsáveis de tratamentos e direitos dos indivíduos, controle sobre a operação dos tratamentos, sanções administrativas e penais. A transferência de dados pessoais para fora do território europeu é proibida na França (art. 68), salvo se o destino é país reconhecido pela Comissão Europeia como detentor de proteções suficientes de dados, por cláusulas contratuais (de tipos aprovados pela legislação europeia), regras internas de empresas, com destino a empresa nos EUA, aderente ao "Safe-Harbor", e demais exceções

previstas no artigo 69.

25. Segundo o artigo 6º, parágrafo 5, os dados devem ser conservados de forma a permitir a identificação das pessoas envolvidas por período que não exceda o tempo necessário para as finalidades pelas quais foram coletados e tratados. Segundo o artigo 36, os dados de caráter pessoal não podem ser conservados além da duração prevista no artigo 6º, parágrafo 5, salvo para fins históricos, estatísticos ou científicos.

26. O tratamento de dados pessoais deve ter o consentimento do indivíduo em questão ou respeitar ao menos um das seguintes condições (art. 7º): respeito à uma obrigação legal relativa ao responsável do tratamento, salvaguarda da vida da pessoa em questão, execução de missão de serviço público, execução, seja de um contrato do qual a pessoa é parte, ou de medidas pré-contratuais adotadas por demanda do indivíduo, realização de interesse legítimo buscado pelo responsável do tratamento ou pelo destinatário. Toda pessoa física tem o direito de se opor, por motivos lícitos, a que seus dados pessoais sejam objeto de um tratamento (art. 38), assim como pode solicitar confirmação de um tratamento e a ratificação de dados (artigos 39 e 40).

27. Todo responsável pelo tratamento de dados eletrônicos deve adotar medidas de segurança física e eletrônica, cujo desrespeito pode motivar penas de 5 anos de prisão e multa de até EUR 300 mil. À mesma pena poderá incorrer aquele que violar a confidencialidade dos dados, segundo a qual apenas as pessoas autorizadas podem acessar dados pessoais, incluindo "terceiros autorizados", como a polícia.

28. Estabelecida pela lei 78-17, a Comissão Nacional de Informática e de Liberdades (CNIL) é encarregada de supervisionar ações digitais, a fim de que "a informática esteja a serviço do cidadão e que ela não ameace a identidade humana, direitos humanos, vida privada e liberdades individuais e públicas". É autoridade administrativa independente, composta por 17 membros (doze dos quais são eleitos ou designados por jurisdições ou assembleias), assistida por um secretariado e por agentes contratados. Seu orçamento é de EUR 16 milhões.

29. O controle e tratamento de denúncias são realizados por comissões internas da CNIL. Câmara com 5 membros podem aplicar sanções pecuniárias de até EUR 300 mil. As decisões da CNIL podem ser objeto de recurso administrativo. Segundo dados da CNIL, foram declarados, no ano passado, 89 mil tratamentos, com aproximadamente 6 mil denúncias. Foram realizadas em torno de 3,7 mil demandas de acesso indireto aos arquivos da polícia e da inteligência. Também foram realizados 458 controles.

30. Relativamente às sanções, a CNIL aplicou, em 2014, 7 advertências e 7 sanções financeiras, dentre as quais condenação de EUR 150 mil contra a Google por "falha de informação, não definição de duração de conservação, falha na base legal para a combinação de dados e falta de obtenção de consentimento. Foi a maior sanção aplicada pela CNIL desde o início de suas atividades, em 2011."