

AUTORIDADE EUROPEIA PARA A PROTEÇÃO DE DADOS

Síntese do Parecer sobre a proposta de reformulação da Diretiva relativa à reutilização de Informações do Setor Público (ISP)

(O texto integral do presente parecer encontra-se disponível em inglês, francês e alemão no sítio Web da AEPD em www.edps.europa.eu)

(2018/C 305/07)

A Diretiva relativa às Informações do Setor Público (ISP) visa facilitar a reutilização de informações do setor público em toda a União Europeia, através da harmonização das condições básicas que tornam as ISP acessíveis aos reutilizadores; reforçar o desenvolvimento de produtos e serviços comunitários baseados nas ISP e evitar distorções da concorrência.

As novas disposições incluem o alargamento do âmbito de aplicação da Diretiva a documentos detidos por empresas públicas que desenvolvem atividades nos domínios relativos aos contratos públicos, tais como entidades que operam nos setores da água, energia, transportes e serviços postais. Além disso, aplica-se a documentos na posse de empresas públicas que atuem como operadores de serviços públicos, desde que sejam produzidos no âmbito da prestação de serviços de interesse geral. Adicionalmente, o âmbito da proposta será também alargado a dados de investigação específicos, como os resultados do processo de recolha de dados científicos.

O Parecer centra-se em recomendações específicas que visam clarificar a relação e a coerência entre a Diretiva ISP e as exceções do RGPD nas referências à legislação aplicável em matéria de proteção de dados. Além disso, prevê recomendações adicionais sobre a anonimização e a sua relação com os custos e a proteção de dados, destacando também a avaliação de impacto sobre a proteção de dados, e tendo simultaneamente em conta uma «política de reutilização aceitável».

O presente Parecer relativo à reutilização das ISP da AEPD baseia-se no trabalho já realizado sobre «Good Big Data» (a «partilha de dados baseada nos valores da UE») e, nomeadamente, nos pareceres e comentários formais da AEPD anteriormente emitidos, em consonância com a nossa prática em casos de supervisão. Além disso, são assinalados os aspetos que necessitam de harmonização a nível da União para que a reformulação da Diretiva ISP possa colher os benefícios esperados.

No contexto do artigo 1.º, n.º 2, alínea g), da Proposta, a AEPD recomenda que se clarifique a relação e a coerência entre a Diretiva ISP e o RGPD, apresentando uma sugestão de redação.

Além disso, a AEPD sugere que se reintroduza, nas disposições principais da Diretiva, a disposição específica que consta do artigo 1.º, n.º 4 da Diretiva 2013/37/UE, e que se indique de forma clara na Proposta, que é aplicável a definição de «dados pessoais» que consta do artigo 4.º, n.º 1, do RGPD. A AEPD também recomenda que se acrescente uma referência à Autoridade de Controlo, instituída pelo artigo 51.º do RGPD, no artigo 4.º, n.º 4, da Proposta.

A AEPD recomenda ainda que se apoie a utilização da anonimização mediante a menção de «informação anónima» no texto jurídico, e ampliando o número das entidades que podem incluir os custos de anonimização nos custos que podem ser cobrados aos reutilizadores.

Como última recomendação, a AEPD sugere que sejam previstas avaliações de impacto sobre a proteção de dados para setores específicos que tratam dados sensíveis, como o setor da saúde. A entidade licenciadora deve basear a sua decisão nessas avaliações e, conseqüentemente, ter em conta as condições de reutilização.

1. INTRODUÇÃO E CONTEXTO

1. Em 25 de abril de 2018, a Comissão adotou uma Proposta de Diretiva que altera a Diretiva 2013/37/UE (na sequência de uma revisão da Diretiva 2003/98/CE) relativa à reutilização de informações do setor público (a «Proposta»). A Proposta faz parte do «Pacote de Dados de 2018», que inclui também outros documentos importantes: i) uma Comunicação da Comissão intitulada «Rumo a um espaço comum europeu de dados» (a «Comunicação»); ii) Orientações sobre a partilha de dados do setor privado, sob a forma de um Documento de Trabalho dos serviços da Comissão («Orientações»); e iii) uma avaliação da Diretiva ISP.

2. O objetivo da Proposta é atualizar e alterar o texto existente da Diretiva 2013/37/UE e da Diretiva 2003/98/CE relativas à reutilização de informações do setor público (Diretiva ISP).
3. A revisão da Diretiva é uma das três «medidas» propostas pela Comissão para um espaço comum de dados na UE [ver a Comunicação-Quadro da Comissão COM (2018) 232, a seguir «Comunicação»], juntamente com as Orientações sobre a partilha de dados do setor privado [...] e a atualização da Recomendação sobre o acesso à informação científica e a sua preservação [...].
4. Ao propor a alteração da Diretiva ISP, a Comissão Europeia pretende facilitar a reutilização de informações do setor público, tais como dados jurídicos, de tráfego, meteorológicos, económicos e financeiros em toda a União Europeia, harmonizando as condições básicas que tornam as ISP acessíveis aos reutilizadores; reforçar o desenvolvimento de produtos e serviços comunitários baseados nas ISP e evitar distorções da concorrência.
5. Em especial, o objetivo global da Proposta é o de estar em sintonia com os objetivos da Estratégia para o Mercado Único Digital. A Proposta pretende melhorar a eficácia da Diretiva, reforçando disposições específicas e alterando-as em conformidade, a fim de aumentar a quantidade de dados do setor público disponíveis para reutilização. Mais especificamente, a iniciativa visa também reforçar a posição das Pequenas e Médias Empresas no mercado dos dados, garantindo-lhes uma concorrência mais leal e um acesso mais facilitado aos mercados, juntamente com o reforço da inovação transfronteiriça.
6. As novas disposições relevantes da Diretiva incluem o alargamento do seu âmbito de aplicação a documentos detidos por empresas públicas ativas nos domínios dos contratos públicos, tais como entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais. Além disso, aplica-se a documentos na posse de empresas públicas que atuem como operadores de serviços públicos, desde que sejam produzidos no âmbito da prestação de serviços de interesse geral. O âmbito da proposta será também alargado a dados de investigação específicos, como os resultados do processo de recolha de dados científicos (por exemplo, experiências e inquéritos). Na prática, a Proposta «[...] estabelece um quadro horizontal, que fornece o mínimo de harmonização das condições de reutilização em todos os domínios e setores.»⁽¹⁾
7. A AEPD considera positivo que, de acordo com a Comissão Europeia, a reformulação da Diretiva PSI vise promover a reutilização da informação do setor público, conforme assinalado na Comunicação, «reduzindo os obstáculos à entrada no mercado, em particular no que respeita às pequenas e médias empresas; minimizando o risco de excessiva “vantagem do precursor”, que beneficia as grandes empresas e, assim, limita o número de utilizadores dos dados em questão; aumentando as oportunidades de negócios, incentivando a publicação de dados dinâmicos e a utilização de interfaces de programação de aplicações (IPA).»⁽²⁾
8. A Diretiva ISP faz parte da visão da UE sobre a promoção dos «Good Big Data». A informação do setor público é uma fonte importante de material não tratado dos grandes volumes de dados do Mercado Único Digital. O uso inteligente dos dados, incluindo o seu tratamento através da Inteligência Artificial, pode ter um efeito transformador em todos os setores da economia.
9. Já em setembro de 2016, com o *Parecer sobre a aplicação coerente dos direitos fundamentais na era dos grandes volumes de dados*⁽³⁾, a AEPD propôs uma estratégia para delinear um ciberespaço da UE assente nos valores da UE, assinalando aspetos como a concentração de poder de mercado e da informação; e o mercado fraco para as Tecnologias de Proteção da Privacidade (TPP) como medidas para minimizar o tratamento de dados pessoais sem perder a funcionalidade de um produto ou serviço (conforme inspirado pelo princípio da privacidade desde a conceção⁽⁴⁾ e por defeito).
10. Além disso, a AEPD gostaria de recordar a relevância em matéria de proteção de dados dos «princípios fundamentais» que, segundo a Comissão Europeia, devem ser respeitados no contexto da reutilização de dados, a saber: i) Bloqueio de dados reduzido ao mínimo e garantia de uma concorrência não falseada; ii) Transparência e participação da sociedade relativamente à finalidade da reutilização face aos cidadãos/titulares de dados, bem como transparência e definição clara da finalidade entre a entidade licenciadora e os detentores da licença; iii) Avaliação de impacto sobre a proteção de dados e salvaguardas apropriadas de proteção de dados para a reutilização (de acordo com o princípio da não maleficência, do ponto de vista da proteção de dados).
11. Embora a AEPD tenha sido informalmente consultada pela Comissão Europeia, não foi formalmente consultada, conforme exigido pelo n.º 2 do artigo 28.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001. O Parecer baseia-se, portanto, no n.º 2 do artigo 41.º do mesmo Regulamento. A AEPD recomenda que seja incluída uma referência ao presente Parecer no preâmbulo do instrumento adotado.

⁽¹⁾ Exposição de motivos da Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à reutilização de informações do setor público (reformulação), p. 3.

⁽²⁾ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões «Rumo a um espaço comum europeu de dados», p. 5.

⁽³⁾ https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-09-23_bigdata_opinion_en.pdf, sobre a reutilização, p. 9.

⁽⁴⁾ Parecer da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados 05/2018 – Parecer preliminar sobre privacidade desde a conceção.

7. CONCLUSÃO

Por conseguinte, a AEPD recomenda:

- alterar o artigo 1.º, n.º 2, alínea g), da Proposta e prever uma formulação específica para distinguir entre «documentos» e «partes de documentos» aos quais a Diretiva ISP não seria aplicável por motivos de proteção de dados.
- acrescentar uma referência à Autoridade de Controlo, instituída pelo artigo 51.º do RGPD, no artigo 4.º, n.º 4, da Proposta, a fim de reforçar a ligação entre a reutilização de informações do setor público e a proteção de dados pessoais.
- reintroduzir a disposição específica relativa à legislação aplicável em matéria de proteção de dados, que consta do artigo 1.º, n.º 4, da Diretiva 2013/37/UE, na parte substantiva da Proposta (incluindo a necessária atualização das referências ao instrumentos legais atualmente em vigor).
- assinalar a utilização da anonimização no contexto da reutilização de informação do setor público, incluindo a menção de «informação anónima» no texto jurídico, e ampliando o número das entidades que podem incluir os custos de anonimização nos custos que podem ser cobrados aos reutilizadores.
- indicar de forma clara na Proposta que é aplicável a definição de «dados pessoais» que consta do artigo 4.º, n.º 1, do RGPD.
- prever avaliações de impacto sobre a proteção de dados para setores específicos que tratam dados sensíveis, como o setor da saúde. A entidade licenciadora deve basear a sua decisão nessas avaliações e, consequentemente, ter em conta as condições de reutilização.
- Como último comentário às recomendações propostas, a AEPD destaca a relevância em matéria de proteção de dados dos seguintes «princípios fundamentais» que, segundo a Comissão, devem ser respeitados no contexto da reutilização de dados, a saber:
 - i) Bloqueio de dados reduzido ao mínimo e garantia de uma concorrência não falseada;
 - ii) Transparência e participação da sociedade relativamente à finalidade da reutilização face aos cidadãos/titulares de dados, bem como transparência e definição clara da finalidade entre a entidade licenciadora e os detentores da licença;
 - iii) Avaliação de impacto sobre a proteção de dados e salvaguardas apropriadas de proteção de dados para a reutilização (de acordo com o princípio da não maleficência – sob o ponto de vista da proteção de dados).

Bruxelas, 10 de julho de 2018.

Giovanni BUTTARELLI

Autoridade Europeia para a Proteção de Dados
