

GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI

Sintesi del parere sulla proposta di rifusione della direttiva relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico

(Il testo integrale del presente parere è disponibile in inglese, francese e tedesco sul sito web del GEPD www.edps.europa.eu)

(2018/C 305/07)

La direttiva sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (direttiva PSI) mira ad agevolare il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico in tutta l'Unione europea, armonizzando le condizioni di base che mettono l'informazione del settore pubblico a disposizione dei riutilizzatori nell'intento di promuovere lo sviluppo dei prodotti e dei servizi comunitari basati su tale informazione ed evitare le distorsioni della concorrenza.

Con le nuove disposizioni, l'ambito di applicazione della direttiva viene esteso ai documenti in possesso delle imprese pubbliche attive nei settori sulle procedure d'appalto, quali gli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali. Inoltre, si applica ai documenti in possesso delle imprese pubbliche che agiscono in qualità di operatori di servizio pubblico, nella misura in cui tali documenti siano stati prodotti nell'ambito di servizi di interesse generale. In aggiunta, il campo di applicazione della direttiva sarà anche esteso a specifici dati della ricerca, quali i risultati dei processi di raccolta di informazioni scientifiche.

Il parere verte su specifiche raccomandazioni per chiarire meglio il rapporto e la coerenza della direttiva PSI con le altre deroghe del regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR) e sul riferimento alla normativa applicabile sulla protezione dei dati. In più, prevede ulteriori raccomandazioni sull'anonimizzazione e il suo rapporto con i costi e la protezione dei dati, concentrandosi anche su una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e al contempo tenendo in considerazione una politica di riutilizzo accettabile.

Con questo parere sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, il Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) sviluppa il lavoro svolto finora sul «Good Big Data» (la condivisione dei dati basata sui valori dell'UE) e in particolare sui pareri e le osservazioni formali del GEPD formulati in precedenza, coerentemente con la nostra pratica relativa ai casi di controllo. Inoltre, evidenziamo le questioni che hanno bisogno di armonizzazione a livello di UE, di modo che la rifusione della direttiva PSI colga i benefici previsti.

Nell'ambito dell'articolo 1, paragrafo 2, lettera g), della proposta, il GEPD raccomanda di chiarire meglio il rapporto e la coerenza dell'informazione del settore pubblico con il GDPR formulando un suggerimento di carattere redazionale.

Inoltre, il GEPD suggerisce di reintrodurre la specifica disposizione dell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2013/37/UE nelle disposizioni principali della direttiva e di precisare chiaramente nella proposta che si applica la definizione di «dati personali» a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, del GDPR. Il GEPD raccomanda inoltre di accogliere il riferimento all'autorità di controllo istituita dall'articolo 51 del GDPR ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della proposta.

Il GEPD raccomanda anche di favorire l'uso dell'anonimizzazione, inserendo un riferimento alle «informazioni anonime» nel testo legislativo ed estendendo la portata degli enti che hanno diritto a includere i costi di anonimizzazione nei costi che possono essere addebitati ai riutilizzatori.

Come ultima raccomandazione, il GEPD suggerisce di fornire valutazioni d'impatto sulla protezione dei dati per determinati settori che trattano dati sensibili, quali il settore della sanità, sulle quali il licenziante dovrebbe basare la sua decisione e conseguentemente tenere in debito conto le condizioni di riutilizzo.

1. INTRODUZIONE E CONTESTO

1. Il 25 aprile 2018, la Commissione ha adottato una proposta di direttiva che modifica la direttiva 2013/37/UE (in seguito al riesame della direttiva 2003/98/CE) relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (la «proposta»). La proposta fa parte dell'iniziativa del pacchetto «Dati» del 2018, che comprende anche altri documenti importanti: i) una comunicazione della Commissione intitolata «Verso uno spazio comune europeo dei dati» (la «comunicazione»); ii) orientamenti sulla condivisione dei dati del settore privato, sotto forma di documento di lavoro dei servizi («orientamenti»); e iii) una valutazione della direttiva PSI.

2. L'obiettivo della proposta è aggiornare e modificare il testo attuale della direttiva 2013/37/UE e della direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (la direttiva PSI).
3. La revisione della direttiva è una delle tre misure proposte dalla Commissione verso uno spazio comune dei dati nell'UE (si veda la comunicazione quadro della Commissione COM (2018) 232, in appresso «la comunicazione»), insieme agli orientamenti sulla condivisione dei dati del settore privato [...] e all'aggiornamento della raccomandazione sull'accesso all'informazione scientifica e sulla sua conservazione [...].
4. Nel proporre di emendare la direttiva PSI, la Commissione europea mira ad agevolare il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, come i dati legali, i dati relativi al traffico, i dati meteorologici, i dati economici e finanziari, in tutta l'Unione europea, armonizzando le condizioni di base alle quali l'informazione del settore pubblico è messa a disposizione dei riutilizzatori nell'intento di promuovere lo sviluppo dei prodotti e dei servizi comunitari basati su tale informazione ed evitare le distorsioni della concorrenza.
5. In particolare, l'obiettivo generale della proposta deve essere in linea con gli obiettivi della Strategia per il mercato unico digitale. La proposta mira a potenziare gli effetti della direttiva tramite il rafforzamento di determinate disposizioni e la loro modifica in modo adeguato al fine di accrescere la quantità di dati del settore pubblico disponibili a fini di riutilizzo. In particolare l'iniziativa intende anche rafforzare la posizione delle PMI sul mercato dei dati, garantendo una concorrenza più equa e un accesso più agevole ai mercati, insieme alla promozione dell'innovazione transfrontaliera.
6. Le nuove disposizioni pertinenti della direttiva comprendono l'estensione del suo ambito di applicazione ai documenti in possesso delle imprese pubbliche attive nei settori sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali. Inoltre, si applica ai documenti in possesso delle imprese pubbliche che agiscono in qualità di operatori di servizio pubblico, nella misura in cui tali documenti siano stati prodotti nell'ambito di servizi di interesse generale. Il campo di applicazione della proposta sarà anche esteso a specifici dati della ricerca, quali i risultati dei processi di raccolta di informazioni scientifiche (ad es. esperimenti e indagini). La proposta nella pratica «(...) definisce invece un quadro orizzontale che assicura un livello minimo di armonizzazione delle condizioni di riutilizzo in tutti i campi e in tutti i settori.»⁽¹⁾
7. Il GEPD rileva con soddisfazione che, secondo la Commissione europea, la rifusione della direttiva PSI intende promuovere il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, come sottolineato nella comunicazione, «riducendo le barriere all'ingresso nel mercato, in particolare per le imprese di piccole e medie dimensioni; minimizzando il rischio di un eccessivo vantaggio per il precursore, che va a beneficio di grandi aziende e limita perciò il numero dei potenziali riutilizzatori dei dati in questione; aumentando le opportunità commerciali, favorendo la pubblicazione di dati dinamici e l'adozione di interfacce per programmi applicativi (API).»⁽²⁾
8. La direttiva PSI rientra nella visione dell'UE sulla promozione dei «Good Big Data». L'informazione del settore pubblico è una fonte principale della «materia prima» dei Big Data del mercato unico digitale. L'uso intelligente dei dati, incluso il suo trattamento tramite l'intelligenza artificiale, può avere effetti di trasformazione in tutti i settori dell'economia.
9. Già nel settembre 2016 il GEPD, con il *parere sull'applicazione coerente dei diritti fondamentali nell'era dei Big Data*⁽³⁾, ha formulato una strategia per plasmare un ciberspazio dell'UE sulla base dei suoi valori, ponendo l'accento su questioni come la concentrazione del mercato e il potere informativo, oltre che un mercato debole per le tecnologie di rafforzamento della tutela della vita privata (PET), quali misure per ridurre al minimo il trattamento dei dati personali senza perdere la funzionalità di un prodotto o di un servizio (sulla base del principio della «privacy by design»⁽⁴⁾ e della «privacy by default»).
10. Inoltre, il GEPD desidera ricordare la rilevanza per la protezione dei dati dei principi chiave che, secondo la Commissione europea, dovrebbero essere rispettati nel contesto del riutilizzo dei dati, ossia: i) minimizzazione del lock-in dei dati e garanzia di una concorrenza non falsata; ii) trasparenza e partecipazione sociale ai fini del riutilizzo nei confronti dei cittadini/persone interessate, nonché trasparenza e chiara definizione degli obiettivi tra il licenziante e i licenziatari; iii) valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e garanzie appropriate di protezione dei dati per il riutilizzo (secondo il principio del «non nuocere» dal punto di vista della protezione dei dati).
11. Sebbene consultato informalmente dalla Commissione, il GEPD non è stato consultato formalmente, come previsto dall'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 45/2001. Il parere si basa pertanto sull'articolo 41, paragrafo 2, dello stesso regolamento. Il GEPD raccomanda di inserire un riferimento al presente parere nel preambolo dello strumento adottato.

⁽¹⁾ Esposizione della motivazione della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (rifusione), pag. 3.

⁽²⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «Verso uno spazio comune europeo dei dati», pag. 5.

⁽³⁾ https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-09-23_bigdata_opinion_en.pdf, sul riutilizzo pag. 9.

⁽⁴⁾ Parere del Garante europeo della protezione dei dati 5/2018 — Parere preliminare sulla privacy by design.

7. CONCLUSIONE

Pertanto, il GEPD raccomanda:

- di modificare l'articolo 1, paragrafo 2, lettera g), della proposta e fornire una specifica formulazione sulla differenza tra «documenti» e «parti di documenti» a cui la direttiva PSI non si applicherebbe per motivi di protezione dei dati,
- di accogliere il riferimento all'autorità di controllo istituita dall'articolo 51 del GDPR ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della proposta per rafforzare ulteriormente il legame tra il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico e la protezione dei dati personali,
- di reintrodurre la specifica disposizione relativa alla normativa applicabile sulla protezione dei dati attualmente inserita nell'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 2013/37/UE, nella parte sostanziale della proposta (incluso il necessario aggiornamento dei riferimenti agli strumenti giuridici attualmente in vigore);
- di concentrarsi ulteriormente sull'uso dell'anonimizzazione nel contesto del riutilizzo dell'informazione del settore pubblico inserendo un riferimento alle «informazioni anonime» nel testo legislativo ed estendendo la portata degli enti che hanno diritto a includere i costi di anonimizzazione nei costi che possono essere addebitati ai riutilizzatori,
- di precisare chiaramente nella proposta che si applica la definizione di «dati personali» a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, del GDPR,
- di fornire valutazioni d'impatto sulla protezione dei dati per determinati settori che trattano dati sensibili, quali il settore della sanità, sulle quali il licenziante dovrebbe basare la sua decisione e conseguentemente tenere in debito conto le condizioni di riutilizzo,
- come ultima osservazione nel formulare le presenti raccomandazioni, il GEPD sottolinea la rilevanza per la protezione dei dati dei seguenti principi chiave, i quali, secondo la Commissione, dovrebbero essere rispettati nel contesto del riutilizzo dei dati, ossia:
 - (i) minimizzazione del lock-in dei dati e garanzia di una concorrenza non falsata,
 - (ii) trasparenza e partecipazione sociale ai fini del riutilizzo *nei confronti dei* cittadini/delle persone interessate, nonché trasparenza e chiara definizione degli obiettivi tra il licenziante e i licenziatari,
 - (iii) valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e garanzie appropriate di protezione dei dati per il riutilizzo (secondo il principio del «non nuocere» dal punto di vista della protezione dei dati).

Bruxelles, 10 luglio 2018.

Giovanni BUTTARELLI

Garante europeo della protezione dei dati
