

UNIVERSITA'DEGLI STUDI DI TORINO
DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE
MISSIONE ALL'UNIVERSITA' DI LEUVEN (BELGIO)
SEMINARIO LAPSI

Dott.ssa Cristiana Sappa e dott. Angelo Maria Rovati

Nell'ambito del progetto di ricerca sulla direttiva 2003/98 sul riutilizzo di informazioni pubbliche il Prof. Marco Ricolfi ha autorizzato i dott. Sappa e Rovati, entrambi assegnisti presso l'Università degli Studi di Torino, a recarsi presso l'Università cattolica di Leuven (Belgio) dove nei giorni 7 e 8 ottobre 2010 si è tenuto il seminario LAPSI e vi sono state le parallel sessions dei gruppi di lavoro 2 (PSI e privacy) e 6 (PSI e diritti fondamentali).

La riunione si è aperta il 7 ottobre con una relazione introduttiva della dott.ssa Sappa che ha illustrato l'ordine dei lavori ed ha citato i diritti fondamentali coinvolti dalla disciplina in materia di PSI. Anzitutto la privacy è essa stessa un diritto fondamentale, protetta nella Carta di Nizza sui diritti ex art. 8 (ora parte del diritto europeo primario europeo a seguito del Trattato di Lisbona). Rilevano in questa materia anche gli artt.11 (relativo alla libertà di espressione e d'informazione), 16 (relativo alla libertà d'impresa), 41 (diritto ad una buona amministrazione) e 42 (diritto all'accesso ai documenti). L'art. 11 Carta dei diritti fondamentali è di per sé una chiara trasposizione dell'art. 10 della Carta europea dei diritti dell'uomo, firmata a Roma il 4 novembre 1950. A seguito delle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona ora anche la CEDU fa parte del diritto comunitario primario.

A proposito dell'art. 10 CEDU il prof. Voorhoof si è chiesto se l'accesso ed il riutilizzo dei documenti sia o meno una libertà fondamentale garantita dall'art. 10 CEDU (e di conseguenza 11 Carta di Nizza). Una prima interpretazione più tradizionale e restrittiva afferma che l'art. 10 è concepito come una tipica libertà "negativa" di stampo liberale: che si manifesta soltanto nell'astensione e (reciprocamente) non nell'intervento positivo dello Stato. Un secondo e più moderno orientamento suggerisce invece un'interpretazione estensiva ed evolutiva di questa norma tale da comprendere anche la messa a disposizione delle informazioni ai fini del riutilizzo. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo non è ancora approdata ad un chiaro esito, anche se sembra non escludere una lettura nel senso più ampio da ultimo proposto.

Successivamente la Prof.ssa Darbshire ha evidenziato che nell'Unione europea soltanto Spagna e Lussemburgo non hanno ancora previsto una disciplina ad hoc sull'accesso alle informazioni ed ha parlato della Convenzione sull'accesso ai documenti ufficiali e sullo stato della sua attuazione.

Il dibattito si è poi concentrato sull'opportunità di escludere o limitare il riutilizzo delle informazioni a fini commerciali. Questa distinzione non è attualmente presa in considerazione dalla

direttiva, che anzi prevede il riutilizzo senza alcuna distinzione. D'altro canto è stata sottolineata la difficoltà di operare questa distinzione, che spesso è collegata alla nozione (puramente interne) di impresa ed imprenditore (basti pensare all'art. 2082 c.c. italiano. È stato anche proposto il caso paradigmatico del riutilizzo delle informazioni da parte di una testata giornalistica: che è sì spesso un'impresa con finalità lucrativa, ma allo stesso tempo contribuisce al dibattito, all'informazione ed al pluralismo, che sono essenziali in una società democratica. Ovviamente la disciplina del riutilizzo delle informazioni deve essere coordinata con quella europea sul diritto d'autore, in particolare perché: 1) sono riutilizzabili soltanto le informazioni non coperte da diritti di proprietà intellettuale di soggetti terzi; 2) la direttiva 96/9 sulle banche dati non prevede un'apposita eccezione in caso di riutilizzo delle informazioni.

Il successivo relatore ha parlato del rapporto tra riutilizzo di informazioni e privacy.

Il successivo relatore ha confrontato la direttiva PSI con quella INSPIRE, sottolineandone analogie e differenze. In particolare entrambe le direttive devono essere interpretate ed applicate alla luce del principio europeo di proporzionalità.

La sessione si è conclusa con la relazione del Rapporteur che ha evidenziato i temi prima sottolineati.

La sessione mattutinata dell'8 ottobre è stata dedicata all'analisi di alcune esperienze nazionali in materia di PSI: in particolare quelle della Repubblica Ceca e della Spagna.

La sessione pomeridiana ha visto invece la riunione di 2 distinti gruppi di lavoro: il n. 2 su PSI e privacy cui ha partecipato la dott.ssa Sappa ed il n. 6 su PSI e diritto fondamentali cui ha partecipato il dott. Rovati. La funzione di questi gruppi di lavoro è individuare alcune policy recommendations utili alla revisione della direttiva che sarà fatta dalla Commissione nel 2012.

Il gruppo 6 ha individuato 4 policy recommendations:

- 1) Access and re-use.
- 2) Institutional backing
- 3) Efficient remedies
- 4) Proportionality of basic rights involved in the re-use.

La prima policy recommendation ha ripreso il tema del legame tra PSI e diritto fondamentali e del suo inquadramento nell'ambito della libertà d'espressione ed informazione; ha fatto riferimento alla libera circolazione delle informazioni in ambito comunitario ed al principio di non discriminazione. Esiste quindi o dovrebbe esistere a livello comunitario una libertà di circolazione e riutilizzo delle informazioni? Ha poi riproposto il tema relativo all'introduzione di una differenza tra riutilizzo a fini commerciali ed a fini non commerciali. La disciplina della PSI dovrebbe comunque rispettare ed essere coordinata con quella dei diritti di proprietà intellettuale e con la tutela della diversità culturale in ambito europeo.

La seconda policy recommendation riguarda l'opportunità di prevedere un'apposita autorità indipendente preposta a controllare e garantire riutilizzo delle informazioni nel settore pubblico (come attualmente accade in Slovenia ed Ungheria). Tuttavia quest'autorità dovrebbe essere realmente indipendente dal potere politico e dovrebbero essere comunque previste idonee garanzie procedurali. E' stata poi citata l'esperienza francese che ha incluso il riutilizzo delle informazioni nella disciplina generale sull'accesso ai documenti amministrativi.

La terza policy recommendation ha ad oggetto l'effettività dei rimedi. Tuttavia su questo punto non sembra vi siano state indicazioni specifiche, ma solo una raccomandazione di tipo generico.

La quarta ed ultima riguarda un'applicazione dei diritti fondamentali coinvolti alla luce del principio generale comunitario di proporzionalità. E qui è stato riproposto il tema dei diritti umani, quello della qualità e quantità dei dati messi a disposizione ed ancora se sia possibile ed opportuna una distinzione legata alla finalità commerciale o non commerciale del riutilizzo.

La relazione finale (cui ha partecipato anche la dott. Sappa) ha infine sottolineato ancora l'importanza del principio di proporzionalità e del rispetto della diversità culturale anche in materia PSI.