

Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à reutilização e exploração comercial de documentos do sector público

(2002/C 227 E/17)

COM(2002) 207 final — 2002/0123(COD)

(Apresentada pela Comissão em 5 de Junho de 2002)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, e nomeadamente o seu artigo 95.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões,

Nos termos do artigo 251.º do Tratado,

Considerando o seguinte:

- (1) O Tratado prevê a criação de um mercado interno e de um sistema que nele impede a distorção da concorrência. A harmonização das regras e práticas dos Estados-Membros respeitantes à exploração da informação do sector público contribui para a realização desses fins.
- (2) A evolução para uma sociedade da informação e do conhecimento deve influenciar a vida de todos os cidadãos da Comunidade, proporcionando-lhes, designadamente, novos meios de acesso ao conhecimento e novas formas de aquisição de conhecimentos.
- (3) Os conteúdos digitais desempenham um papel predominante nesta evolução. A produção de conteúdos criou rapidamente emprego nos últimos anos e continua a fazê-lo. Na maioria dos casos, este emprego é criado em novas pequenas empresas.
- (4) O sector público recolhe, organiza e difunde informações em muitas áreas de actividade, como informação geográfica, informação turística, informação sobre as empresas, informação sobre patentes e ensino.
- (5) Um dos principais objectivos do estabelecimento de um mercado interno é a criação de condições de promoção do desenvolvimento de serviços à escala da Comunidade. A informação do sector público constitui uma importante matéria-prima de produtos e serviços de conteúdos digitais e tornar-se-á um recurso de conteúdos ainda mais importante, tendo em conta o desenvolvimento dos serviços de conteúdos sem fios. Neste contexto, é também essencial uma vasta cobertura geográfica transfronteiras.
- (6) Existem diferenças consideráveis nas regras e práticas em vigor nos Estados-Membros respeitantes à exploração dos recursos de informação do sector público, diferenças que constituem obstáculos à plena materialização do potencial

económico deste recurso essencial da informação. É necessário obter uma harmonização mínima das regras e práticas nacionais de reutilização e exploração comercial da informação do sector público nos casos em que as diferenças existentes na regulamentação e nas práticas nacionais, ou a ausência de clareza, são um obstáculo ao bom funcionamento do mercado interno e ao desenvolvimento adequado da sociedade da informação na Comunidade.

- (7) Por outro lado, sem uma harmonização mínima a nível comunitário, as actividades legislativa e regulamentar a nível nacional, já iniciadas em diversos Estados-Membros para responder aos desafios tecnológicos, podem originar diferenças ainda maiores. O impacto das diferenças e inseguranças no plano legislativo tornar-se-á mais significativo com o desenvolvimento da sociedade da informação, que conduziu já a um grande aumento da exploração transfronteiras da informação.
- (8) É necessário um quadro geral relativo aos termos de reutilização da informação do sector público, com vista a garantir condições justas, proporcionadas e não-discriminatórias na reutilização dessa informação.
- (9) A presente directiva deve aplicar-se aos documentos de acesso geral na posse de organismos públicos. Caso os referidos organismos permitam a reutilização de tais documentos, devem ser reutilizáveis para fins comerciais e não-comerciais, em determinados termos. Os organismos públicos devem ser encorajados a tornar disponíveis para reutilização todos os documentos de acesso geral na sua posse.
- (10) Os diferentes formatos utilizados pelos organismos públicos podem implicar encargos consideráveis para as organizações privadas que pretendem reutilizar a informação obtida em diversas fontes. A necessidade de digitalizar documentos em papel ou de manipular ficheiros digitais de modo a torná-los compatíveis entre si deve, ser reduzida, exigindo aos organismos públicos que disponibilizem os documentos em todos os formatos em que já existem.
- (11) O prazo de resposta a pedidos de reutilização dos recursos de informação deve ser razoável e estar alinhado com o prazo de resposta aplicável a pedidos de acesso aos documentos, a fim de não impedir a criação de novos produtos e serviços de informação agregada. O tempo de espera excessivo que vai do pedido de reutilização de um documento à decisão sobre esse pedido pode dificultar a criação de colecções de dados que cubram toda a Comunidade, dado que o ritmo é determinado pelo país mais lento.

- (12) Sempre que sejam aplicados encargos, a receita total proveniente da permissão de acesso ou reutilização de documentos não deve exceder o custo total de produção, reprodução e difusão dos documentos, acrescido de uma margem de lucro razoável. A produção inclui a recolha e a organização e a difusão pode incluir também o apoio ao utilizador. A recuperação de custos, acrescida de uma margem de lucro razoável, constitui o limite superior para os encargos, devendo ser proibida a fixação de preços excessivos. Os organismos públicos devem ter a possibilidade de aplicar encargos mais baixos ou prescindir mesmo de qualquer pagamento, devendo os Estados-Membros incentivar os referidos organismos a disponibilizarem os documentos mediante encargos que não excedam os custos marginais correspondentes à sua reprodução e difusão.
- (13) Os encargos e outras condições aplicáveis à reutilização da informação do sector público devem ser não-discriminatórios. O mesmo se deve aplicar às actividades comerciais dos organismos públicos que estão fora das suas atribuições. Tal significa que devem ser aplicáveis condições de entrada idênticas às actividades comerciais dos organismos públicos e às actividades de outros intervenientes no mercado. Concretamente, os encargos e outras condições associados ao fornecimento de informação pública a utilizar naquelas actividades comerciais devem ser idênticos aos aplicáveis a terceiros que pedem essa informação.
- (14) A garantia de clareza e disponibilidade pública das condições de reutilização da informação do sector público constitui um pré-requisito para o desenvolvimento de um mercado da informação à escala da Comunidade Europeia. Assim, todas as condições aplicáveis à reutilização da informação devem ser apresentadas claramente aos potenciais reutilizadores.
- (15) A disponibilidade em linha de contratos-tipo de licença pode também desempenhar um papel importante nesta matéria. Nos casos em que os organismos públicos exercem os seus direitos de propriedade intelectual e/ou se fazem cobrar pela reutilização dos documentos, devem estar disponíveis contratos-tipo de licença, para facilitar as transacções e aumentar a sua transparência.
- (16) Os organismos públicos não devem correr o risco de violar os princípios básicos da política da concorrência e não devem ter comportamentos que possam constituir abusos de posição dominante. A existência de acordos exclusivos entre organismos públicos e parceiros privados para a exploração de documentos pode conduzir a distorções consideráveis do mercado. Em muitos casos, tais acordos terão carácter nacional, impedindo assim outros intervenientes comunitários de entrar no mercado e reutilizar a mesma informação. Todavia, tendo em vista a oferta de um serviço de interesse económico geral, poderá, por vezes, revelar-se necessária a criação de um direito exclusivo de reutilização de determinados recursos de informação do sector público. Estas situações poderão ocorrer nos casos em que nenhum editor comercial está disposto a publicar a informação sem aquele direito exclusivo.
- (17) A reutilização de recursos de informação do sector público deve respeitar plenamente os deveres específicos dos poderes públicos previstos na Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995 relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados ⁽¹⁾. Concretamente, os dados pessoais recolhidos pelos organismos públicos não devem ser utilizados para fins incompatíveis com a finalidade inicial, explícita e legítima da sua recolha. A reutilização de dados pessoais ou documentos que contêm dados pessoais para fins comerciais pode, de um modo geral, não ser compatível com aquela finalidade inicial, especialmente nos casos em que a recolha de dados pessoais pelos poderes públicos é obrigatória e em que as pessoas a quem os dados dizem respeito não podem recusar o tratamento dos seus dados pessoais.
- (18) Os direitos de propriedade intelectual de terceiros não são afectados pela presente directiva. A directiva não afecta a existência ou a propriedade dos direitos de propriedade intelectual dos organismos públicos nem limita de modo algum o exercício desses direitos fora dos limites estabelecidos pela presente directiva. Os deveres previstos pela presente directiva devem aplicar-se apenas na medida em que sejam compatíveis com as disposições de acordos internacionais sobre a protecção dos direitos de propriedade intelectual, nomeadamente a Convenção de Berna para a protecção de obras literárias e artísticas e o Acordo sobre os aspectos dos direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio ⁽²⁾. Todavia, os organismos públicos devem exercer os seus direitos de autor de modo a facilitar a reutilização.
- (19) Os objectivos da acção proposta são os de facilitar a criação de produtos e serviços da informação à escala da Comunidade Europeia baseados na informação do sector público, melhorar a efectiva utilização transfronteiras, por empresas privadas, da informação do sector público em produtos e serviços da informação de valor acrescentado, limitar as distorções da concorrência no mercado comunitário e evitar que ritmos diferentes, nas acções dos Estados-Membros no domínio da reutilização da informação do sector público, conduzam a maiores disparidades. Em conformidade com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, estabelecidos no artigo 5.º do Tratado, tais objectivos não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, podendo ser mais bem alcançados pela Comunidade, atendendo o âmbito e o impacto intrinsecamente comunitários da dita acção. A presente Directiva limita-se ao mínimo necessário para preencher os referidos objectivos e não ultrapassa o que é indispensável para os referidos fins,
-
- ⁽¹⁾ JO L 281 de 23.11.1995, p. 31.
- ⁽²⁾ JO L 336 de 23.12.1994, p. 214.

ADOPTARAM A PRESENTE DIRECTIVA:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1.º

Objecto e âmbito

1. A presente directiva estabelece um conjunto mínimo de regras aplicáveis à exploração comercial e não-comercial de documentos existentes, de acesso geral na posse de organismos públicos dos Estados-Membros, por qualquer cidadão da União ou qualquer pessoa singular ou colectiva que resida ou esteja estabelecida num Estado-Membro.

2. A presente directiva não é aplicável a:

- a) documentos cuja oferta seja uma actividade fora do âmbito de atribuições de carácter público dos organismos em causa, nos termos da lei ou de outras regras vinculativas nos Estados-Membros, ou, na ausência de tais regras, em consonância com a prática administrativa corrente no Estado-Membro em causa.
- b) documentos ou partes de documentos objecto de direitos de propriedade intelectual na pertença de terceiros.
- c) documentos que contenham dados pessoais, a menos que a reutilização de tais dados seja admissível nos termos do direito comunitário e das medidas nacionais respeitantes ao tratamento de dados pessoais e à protecção das privacidade.
- d) documentos na posse de empresas de radiodifusão de serviço público e suas filiais e de outros organismos ou suas filiais com vista ao cumprimento das suas funções de radiodifusão de serviço público.
- e) documentos na posse de instituições de ensino e investigação, como escolas, universidades, centros de investigação, arquivos e bibliotecas.
- f) documentos na posse de instituições culturais, como museus, bibliotecas, arquivos, orquestras, óperas, ballets e teatros.

3. As normas constantes da presente directiva são aplicáveis apenas na medida em que sejam compatíveis com as normas de acordos internacionais sobre a protecção dos direitos de propriedade intelectual, nomeadamente a Convenção de Berna para a protecção de obras literárias e artísticas e o Acordo sobre os aspectos dos direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos da presente directiva, são aplicáveis as seguintes definições:

1. «Organismo público» designa o Estado, as autarquias regionais ou locais, os organismos de direito público e as associações formadas por uma ou mais autarquias ou organismos de direito público.
2. «Organismo de direito público» designa qualquer organismo:
 - a) criado para satisfazer especificamente necessidades de interesse geral, sem carácter industrial ou comercial
 - b) dotado de personalidade jurídica e
 - c) financiado maioritariamente pelo Estado, por autarquias regionais ou locais ou por outros organismos de direito público, ou cuja gestão esteja sujeita a um controlo por parte de tais organismos, ou cujos órgãos de administração, de direcção ou de fiscalização sejam compostos maioritariamente por membros designados pelo Estado, por autarquias regionais ou locais ou por outros organismos de direito público.
3. «Documento» designa:
 - a) qualquer conteúdo, independentemente do seu suporte (em papel ou armazenado sob forma electrónica como registo sonoro, visual ou audiovisual);
 - b) qualquer parte daquele conteúdo.
4. «Documento de acesso geral» designa qualquer documento objecto de direitos de acesso nos termos das regras em vigor nos Estados-Membros relativas ao acesso a documentos ou qualquer documento utilizado por organismos públicos como elemento de base para produtos ou serviços da informação por eles comercializados.
5. «Reutilização» designa a utilização por pessoas singulares ou colectivas de documentos na posse de organismos públicos, para fins comerciais ou não-comerciais.
6. «Dados pessoais» designa dados nos termos da alínea a) do artigo 2.º da Directiva 95/46/CE.

Artigo 3.º

Princípio geral

Sempre que os organismos públicos permitam a reutilização de documentos de acesso geral, tais documentos são reutilizáveis para fins comerciais ou não-comerciais, nos termos dos Capítulos II e III.

CAPÍTULO II

TERMOS DE REUTILIZAÇÃO*Artigo 4.º***Disponibilidade**

1. Os organismos públicos disponibilizarão os seus documentos em qualquer formato ou língua em que já existam, sempre que possível e adequado através de meios electrónicos. Tal não implica, para os organismos públicos, o dever de criar ou adaptar documentos para dar resposta ao pedido.

2. Não se pode exigir aos organismos públicos que mantenham a produção de um determinado tipo de documentos com vista à sua reutilização por organizações privadas.

*Artigo 5.º***Prazos e regras em caso de decisão negativa**

1. Os organismos públicos tratarão os pedidos de reutilização e porão o documento à disposição do requerente num prazo razoável que não seja mais longo que os prazos previstos para o tratamento de pedidos de acesso aos documentos, sempre que possível e adequado através de meios electrónicos.

2. Caso não tenham sido estabelecidos prazos, os organismos públicos tratarão o pedido e porão os documentos à disposição do requerente num prazo não superior a três semanas após a sua recepção.

3. Em caso de decisão negativa, os organismos públicos comunicarão ao requerente os motivos da recusa, com base nas disposições aplicáveis do regime de acesso em vigor nesse Estado-Membro, numa das excepções previstas no n.º 2, do artigo 1.º ou no disposto no artigo 3.º. Em caso de decisão negativa baseada no n.º 2, alínea b), do artigo 1.º, o organismo público incluirá uma referência à pessoa singular ou colectiva titular do direito ou, em alternativa, à entidade licenciadora que cedeu o material em causa ao organismo público. A incorrecção dessa referência não implica a responsabilização do organismo público em causa.

4. As decisões negativas incluirão uma referência às vias de recurso, para o caso de o requerente querer recorrer da decisão.

*Artigo 6.º***Princípios aplicáveis à fixação dos encargos**

Sempre que sejam aplicados encargos, a receita total proveniente da permissão de acesso ou reutilização de documentos não pode exceder o custo da sua produção, reprodução e difusão, acrescido de um rendimento razoável para o investimento. O ônus da prova de que os encargos se baseiam nos custos recai sobre o organismo público que se faz cobrar pela reutilização do documento.

*Artigo 7.º***Não-discriminação**

1. Os termos aplicáveis à reutilização ou exploração comercial de documentos devem ser não-discriminatórios.

2. Os termos aplicáveis à reutilização não-comercial de documentos devem ser não-discriminatórios para categorias equivalentes de reutilizadores.

3. Caso um organismo público utilize documentos como elemento de base para as suas actividades comerciais fora do âmbito das suas funções públicas, aplicar-se-ão à oferta de documentos para tais actividades encargos e outras condições idênticos aos aplicáveis aos outros utilizadores, sempre que a reutilização seja permitida.

*Artigo 8.º***Transparência**

1. Todos os encargos aplicáveis à reutilização de documentos na posse de organismos públicos serão preestabelecidos e publicados, quando possível e adequado, através de meios electrónicos.

2. Quaisquer outros termos aplicáveis à reutilização de documentos serão claramente precisados e publicados, quando possível e adequado, através de meios electrónicos.

*Artigo 9.º***Facilitação da reutilização**

Os Estados-Membros garantirão a disponibilidade em formato digital, podendo ser processados electronicamente, de contratos-tipo de licença para a exploração comercial de informação do sector público.

CAPÍTULO III

CONCORRÊNCIA LEAL*Artigo 10.º***Proibição de acordos exclusivos**

1. A reutilização de documentos está aberta a todos os potenciais intervenientes no mercado, ainda que um ou mais intervenientes no mercado explorem já produtos de valor acrescentado baseados nesses documentos. Os contratos ou outros acordos celebrados entre os organismos públicos que possuem os documentos e terceiros não criarão direitos exclusivos que constituam uma restrição abusiva da concorrência ou da reutilização da informação.

2. Caso se considere necessária a atribuição de direitos exclusivos, devido, nomeadamente, ao interesse público da oferta de um serviço, a validade dos motivos que tenham conduzido à criação do direito exclusivo será objecto de exame periódico, devendo, em qualquer caso, ser reexaminada de três em três anos. Os acordos exclusivos estabelecidos após a entrada em vigor da presente directiva ficarão disponíveis para consulta pública.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS*Artigo 11.º***Execução**

Os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para darem cumprimento à presente directiva, o mais tardar (em 31 de Dezembro de 2004). Do facto informarão sem demora a Comissão.

As disposições adoptadas pelos Estados-Membros incluirão uma referência à presente directiva ou serão acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. O modo da referência será determinado pelos Estados-Membros.

*Artigo 12.º***Revisão**

A presente directiva será revista no prazo de três anos após a sua entrada em vigor.

A revisão incidirá, em especial, no âmbito da directiva no que respeita aos organismos públicos abrangidos. Incidirá também no impacto global da directiva na maior disponibilidade da informação do sector público para reutilização e seus efeitos nas receitas das Administrações.

*Artigo 13.º***Entrada em vigor**

A presente directiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

*Artigo 14.º***Destinatários**

Os Estados-Membros são os destinatários da presente directiva.
