

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА
ДАННИТЕ

Становище на Европейския надзорен орган по защита на данните относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейската статистика (COM(2007) 625 окончателен)

(2008/C 308/01)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ НАДЗОРЕН ОРГАН ПО ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 286 от него,

като взе предвид Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално член 8 от нея,

като взе предвид Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 г. относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни, и по-специално член 41 от него,

като взе предвид искането от Европейската комисия за становище, в съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001, получено на 17 октомври 2007 г.,

ПРИЕ СЛЕДНОТО СТАНОВИЩЕ

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Консултация с Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД)

1. На 17 октомври 2007 г. предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейската статистика (наричано отгук нататък „предложението“) бе изпратено от Комисията на ЕНОЗД за консултация в съответствие с член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО)

№ 45/2001. С оглед на задължителния характер на член 28, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 45/2001, ЕНОЗД приветства изричното позоваване на тази консултация в преамбула на предложението.

2. На 5 септември 2007 г. ЕНОЗД даде становище по предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно статистиката на Общността за общественото здраве и здравето и безопасността на работното място (COM(2007) 46 окончателен) (наричано отгук нататък „Становището относно здравната статистика“) ⁽¹⁾. Това предложение е тясно свързано с настоящото по-общо предложение, тъй като първото беше разработено в правен контекст, който понастоящем подлежи на промяна. Поради това, както бе подчертано в точка 10 от становището относно здравната статистика, тези две инициативи са непосредствено свързани.
3. Преди да бъде прието Становището относно здравната статистика, на срещата, проведена между представители на ЕНОЗД и Евростат, бе достигнато до заключението, че „следва да се извърши общ преглед на въведените от Евростат процеси при обработка на индивидуални записи за статистически цели, който може да доведе до необходимост от предварителна проверка“. Също така беше решено, че „този общ преглед следва да се състои от анализ на минималния набор от статистически данни, изискван за всяка операция за обработка, както и от анализ на прилаганите от Евростат операции за обработка“. И двата компонента бяха включени в заключението на споменатото по-горе становище. Понастоящем ЕНОЗД работи със службите на Евростат за целите на извършването на общия преглед ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 295, 7.12.2007 г., стр. 1. Публикувано на уебсайта на ЕНОЗД.

⁽²⁾ Едно от възможните заключения от общия преглед може да се отнася до евентуалната необходимост от предварителна проверка на индивидуалните операции по обработка в съответствие с член 27 от Регламент (ЕО) № 45/2001.

4. Освен това на 20 декември 2007 г. ЕНОЗД предостави съобщения на Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на Европейския парламент във връзка с предложението за регламент относно статистическите данни за населението и преброяването на жилищния фонд ⁽³⁾. Макар и без официално допитване до него от страна на Европейската комисия във връзка с предложението, ЕНОЗД подчерта релевантността на защитата на данните в този контекст. Той също така припомни загрижеността си във връзка с необходимостта от правилно определяне на правната рамка на обработването на статистическите данни и необходимостта от поясняване на някои определения.
5. На последно място ЕНОЗД, като член на работна група „Член 29“, взе активно участие в подготовката на становището относно понятието за личните данни ⁽⁴⁾, в което се анализират и някои аспекти, свързани със статистическите данни.

Контекст на предложението

6. Според обяснителния меморандум целта на предложението е да се преразгледа действащата основна правна рамка, уреждаща производството на статистически данни на европейско равнище, с оглед адаптирането ѝ към настоящата реалност, както и с оглед подобряването ѝ, за да отговори на бъдещите процеси и предизвикателства. Комисията счита, че по този начин европейската статистика допринася съществено за изграждането на информационния капацитет, необходим за поддържането на стратегическите цели на ЕС и стоящите в основата политики и поддържащи правни инструменти.
7. Освен това Комисията е на мнение, че възниква необходимост от определена степен на гъвкавост в режима на статистическата поверителност, за да се позволи контролиран достъп до подробни статистически данни, без да се застрашава високото равнище на защита, необходимо за поверителните статистически данни. Обменът на поверителни данни в рамките на Европейската статистическа система (ЕСС) и правилата за достъп до такива данни за изследователски цели са съществени елементи в тази насока и изискват модернизирани на действащите правни изисквания.
8. Член 285 от Договора за създаване на Европейската общност определя правната основа за статистически дейности на европейско равнище. Този член посочва изискванията, отнасящи се до производството на статистически данни на Общността и, както се подчертава в параграф 2, изисква съобразяване със стандартите за „безпристрастност, надеждност, обективност, научна независимост, рентабилност и поверителност на статистическата информация“. В настоящото предложение са представени няколко изменения на съществуващата правна рамка, например чрез подобряване на статистическото управление или консолидиране на дейностите на Европейската статистическа система (ЕСС), както и чрез въвеждане на по-голяма гъвкавост в съществуващите правила относно статистическата поверителност, като същевременно се запази високо равнище на защита на данните ⁽⁵⁾.

9. По отношение на целите на предложението, те са опростяване на съществуващата правна рамка за производството и разпространението на статистически данни на европейско равнище, по-специално чрез консолидирането в един единствен инструмент на известен брой отделни текстове от общностното законодателство в областта на статистиката. Съществуващата правна рамка, която следва да бъде отменена, съдържа следните законодателни актове:

— Регламент (ЕО) № 322/97 на Съвета от 17 февруари 1997 г. относно статистиката на Общността ⁽⁶⁾,

— Регламент (Евратом, ЕИО) № 1588/90 на Съвета от 11 юни 1990 г. за предоставянето на поверителна статистическа информация на Статистическата служба на Европейските общности ⁽⁷⁾,

— Решение 89/382/ЕИО, Евратом на Съвета от 19 юни 1989 г. за създаване на Статистическия програмен комитет на Европейските общности ⁽⁸⁾.

10. В предложението има стремеж за запазване на мерките за прилагане, посочени в Регламент (ЕО) № 831/2002 на Комисията от 17 май 2002 г. за прилагане на Регламент (ЕО) № 322/97 на Съвета относно статистиката на Общността във връзка с достъпа до поверителни данни за научни цели ⁽⁹⁾ и Решение 2004/452/ЕО на Комисията от 29 април 2004 г. за създаване на списък от органи, на чийто изследователи е разрешен достъп до поверителни данни за научни цели ⁽¹⁰⁾.

11. Освен това, тъй като е важно да се осигури тясно сътрудничество и подходяща координация между ЕСС и Европейската система на централните банки (ЕСЦБ), настоящото предложение се прилага без да се нарушава Регламент (ЕО) № 2533/98 на Съвета от 23 ноември 1998 г. относно събирането на статистическа информация от Европейската централна банка ⁽¹¹⁾. Тъй като обаче Евростат е в процес на общ преглед на обработването на данни, намерените решения следва да са приложими също за ситуацията на ЕЦБ.

12. Анализът на ЕНОЗД ще бъде съсредоточен върху тези елементи от предложението, които биха могли да окажат влияние върху защитата на личните данни.

II. АНАЛИЗ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

13. Съображение 18 гласи, че „следва да се гарантира правото на зачитане на личния и семейния живот и на защита на личните данни, както е посочено в членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз“.

⁽⁶⁾ ОВ L 52, 22.2.1997 г., стр. 1.

⁽⁷⁾ ОВ L 151, 15.6.1990 г., стр. 1.

⁽⁸⁾ ОВ L 181, 28.6.1989 г., стр. 47.

⁽⁹⁾ ОВ L 133, 18.5.2002 г., стр. 7.

⁽¹⁰⁾ ОВ L 156, 30.4.2004 г., стр. 1, поправено с ОВ L 202, 7.6.2004 г., стр. 1.

⁽¹¹⁾ ОВ L 318, 27.11.1998 г., стр. 8. Вж. също становището на Европейската централна банка по предложението.

⁽³⁾ СОМ/2007/0069 окончателен.

⁽⁴⁾ Работна група „Защита на данните/член 29“, Становище 4/2007 относно понятието за личните данни, прието на 20 юни 2007 г. (WP 136). Вж. по-специално примери 17 и 18.

⁽⁵⁾ Точка 3 от Обяснителния меморандум.

14. Освен това, съображение 19 от предложението гласи, че „настоящият регламент („предложение“) гарантира защитата на физическите лица, що се касае до обработването на лични данни, и уточнява, що се отнася до европейската статистика, разпоредбите, залегнали в Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни, и в Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 г. относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни“.

15. ЕНОЗД приветства тези две съображения поради това, че те утвърждават защитата на данни като важен елемент, който следва да се отчети при боравенето със статистически данни. ЕНОЗД обаче би подкрепил използването на по-позитивна формулировка в съображение 18, подобна на тази в съображение 19, като за целта предлага следното изменение: „Настоящият регламент гарантира правото ...“.

16. ЕНОЗД приветства също разработването на „Европейски подход към статистиката“, който се разглежда в съображение 12 и 13. Част от този подход се състои в определянето на органи за производство на статистически данни. Всъщност, въпреки че европейските статистически данни обикновено се основават на национални данни, произведени от национални статистически органи, те могат също да бъдат произведени от непубликувани национални изследвания, от части от национални изследвания и от европейски статистически проучвания, както и чрез хармонизирани концепции или методи. С оглед защита на данните е важно да се определи органът, който контролира данните, използвани в производството на статистика. Този орган носи естествено отговорността, която произтича от статута на администратор на данни съгласно Директива 95/46/ЕО, включително във връзка с правото на информация, правото на достъп и поправка на данните за съответните физически лица (субектите на данни), както и правото да се знае кои са получателите на данни (в този случай получател на данните е Евростат), винаги когато тези права са приложими.

Защита на данните и статистическа поверителност

17. В становището си относно здравната статистика ЕНОЗД анализира паралелизма между понятията за поверителни данни и за лични данни. Той стигна до заключението, че статистическата поверителност и защитата на данните, макар и близки по формулировка, представляват две различни понятия⁽¹²⁾. ЕНОЗД изтъкна възможността от смесване на двете понятия и необходимостта ясно да се установят различията между защитата на данни и статистическата поверителност.

18. По отношение на статистическите принципи, ЕНОЗД би искал специално да разгледа член 2, параграф 1, буква д) от предложението, където се дефинира принципът за статистическа поверителност. На първо място ЕНОЗД забелязва, че, за разлика от Регламент (ЕО) № 322/97, изразът „стати-

стически единици“ се заменя от „субекти на статистически данни“. Определението е допълнително развито в член 3, параграф 7.

19. ЕНОЗД не е съгласен с промяната на определението, по същата причина, която беше изтъкнатата в становището му относно здравната статистика, а именно необходимостта ясно да се осъзнаят различията между понятията в съответните области. В Директива 95/46/ЕО понятието за „субект на данни“ („data subject“, в българската езикова версия „съответното физическо лице“) е важно понятие от като част от определението на „лични данни“ и се отнася изключително за физически лица. Определението за статистическа поверителност обаче е свързано не само с физически лица, а и с домакинства, икономически оператори и други организации. Поради това ЕНОЗД предлага в предложението да се запази понятието за статистически единици тъй като в този случай са обхванати както физическите лица, така и домакинствата, икономическите оператори и други организации по начин, който не предизвиква объркване с правната рамка на защитата на данни.

Управление на статистиката

20. ЕНОЗД приветства формулировката на член 5, който предвижда публикуването на списък на другите национални органи, определени от държавите-членки на уебсайта на Комисията (Евростат). Този списък ще настръчи прозрачността по отношение на органите, компетентни да осигуряват на Евростат релевантни данни за статистическите единици.

Качество на статистиката

21. Член 10 от предложението е изцяло посветен на очакваното ниво на качество при производството на статистически данни. В него се изброяват измеренията на качеството, които трябва да се спазват. В предложението се посочва, че при прилагането на измеренията на качеството, формите (sic), структурата и периодичността на отчетите за качеството, предвидени в секторното законодателство, се определят от Комисията в съответствие с процедурата по регулиране, посочена в член 27, параграф 2 от същото предложение. ЕНОЗД би искал да подчертае, че член 4 от Регламент (ЕО) № 45/2001 определя принципите, свързани с качеството на данните. ЕНОЗД счита, че Евростат следва да вземе предвид тези принципи при оценката на качеството на данните, предадени от държавите-членки, съгласно член 10, параграф 3 от предложението. Поради това ЕНОЗД предлага следното изменение на второто изречение от параграф 3: „Комисията (Евростат) оценява качеството на предадените данни, също и с оглед на изискванията за защита на данните, и публикува докладите“.

22. Също така член 10, параграф 2 предвижда прилагането на тези измерения на качеството по отношение на данните, обхванати от секторното законодателство в специфични статистически области. В случай че бъде прието такова секторно законодателство, член 10, параграф 2 предвижда,

⁽¹²⁾ Вж. точки 14-17 от становището.

че формите, структурата и периодичността на отчетите за качеството, предвидени в секторното законодателство, се определят от Комисията. ЕНОЗД би искал да припомни, че очаква да бъде консултиран във връзка със секторното законодателство относно статистиката, което би могло да бъде прието от Комисията, за да анализира съответствието му с Регламент (ЕО) № 45/2001.

Разпространение на европейската статистика

23. По отношение на разпространението ЕНОЗД подкрепя член 18 от предложението, който позволява разпространение на статистически данни чрез анонимизирани записи. ЕНОЗД обаче би искал да привлече вниманието към общото понятие за „анонимизация“.
24. При разглеждане на анонимността от гледна точка на защита на данните, следва да се има предвид тълкуването на работна група „Член 29“ в становището ѝ относно понятието за лични данни ⁽¹³⁾. По мнение на тази група, основано на Директива 95/46/ЕО, анонимизирани данни са всяка информация, отнасяща се до физическо лице, чрез която лицето не може да бъде идентифицирано, независимо дали от администратора на данни или от друго лице, *като се вземат предвид всички средства, които биха могли да бъдат използвани разумно от администратора или от друго лице* с цел идентифицирането на даденото лице. Анонимизирани данни следва да са анонимни данни, които преди това са се отнасяли до идентифицируемо лице, което вече не е такова.
25. В становището си относно здравната статистика ЕНОЗД вече подчерта, че, макар че от гледна точка на защитата на данни понятието би обхванало данни, които вече не са идентифицируеми, от статистическа гледна точка анонимните данни са данни, по отношение на които не е възможна пряка идентификация. Това определение предполага, че възможността за *непряка* идентификация пак би отнесла съответните данни към категория „анонимни“ от статистическа гледна точка, но не непременно от гледна точка на защитата на данни.
26. Поради това, с цел избягване на объркване между двете тълкувания, ЕНОЗД предлага член 18 от предложението да се измени, както следва: „*Индивидуални данни могат да се разпространяват под формата на документ за обществено ползване, състоящ се от анонимизирани записи, изготвени по такъв начин, че да не е възможно прякото или непряко разпознаване на статистическата единица, когато се вземат под внимание всички съответни средства, които в разумна степен биха могли да бъдат използвани от трета страна*“. Чрез това пояснение следва да се избегне всяка неяснота по отношение на данните, които могат да бъдат предоставени за обществено ползване.

Предаване на поверителни данни

27. В член 20 се определя общото правило за предаване на поверителни данни между националните органи и между националните органи и Комисията, както и правилата относно обмена на поверителни данни за статистически цели между ЕСС и ЕЦБ. Член 20, параграф 1 от предложението гласи, че това предаване е необходимо за разработването, производството и разпространението на европейска статистика, като обосновава планираното предаване. ЕНОЗД счита, че това предаване между Евростат и националните органи и между Евростат и ЕЦБ е в съответствие с условията за наличие на необходимост, както е предвидено в членове 7 и 8 от Регламент (ЕО) № 45/2001. Освен това ЕНОЗД подкрепя изречението в член 20, параграф 1, което предвижда, че „*всякакво последващо предаване трябва да бъде изрично разрешено от националния орган, който е събрал данните*“. Също така, в становището си по предложението ЕЦБ ⁽¹⁴⁾ предложи някои изменения на член 20, с оглед да бъде отразено правното основание на компетентността ѝ да обработва статистически данни и на обмена на поверителни данни за статистически цели между ЕСС и ЕЦБ. ЕНОЗД изразява съгласие с предложенията да изменения на предложението, направени от ЕЦБ.

Достъп до поверителни данни за научноизследователски цели

28. Макар че член 22 въвежда възможността за осигуряване на достъп до поверителни данни при определени условия, ЕНОЗД би искал да припомни, че предоставянето на набори от данни на научни работници е уредено от Регламент (ЕО) № 831/2002, който не се отменя с настоящото предложение (вж. съображение 29 от предложението). Поради това, независимо от съответствието с Регламент (ЕО) № 45/2001, конкретните правила, установени с гореспомнатия регламент на Комисията относно достъпа до анонимизирани микроданни за научни цели, ще трябва да бъдат взети предвид във всички форми, правила и условия за достъп, определени от Комисията.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

29. ЕНОЗД приветства предложението за регламент относно европейската статистика. Този регламент ще осигури стабилно и общо правно основание за развитието, производството и разпространението на статистика на европейско равнище.
30. ЕНОЗД обаче желае да подчертае следното:
- ЕНОЗД очаква да бъде консултиран във връзка със секторното законодателство относно статистиката, което би могло да бъде прието от Комисията, за целите на прилагането на настоящия регламент, след като той бъде приет,

⁽¹³⁾ Виж бележка под линия 4.

⁽¹⁴⁾ Вж. Становище на ЕЦБ от ОВ С 291, 5.12.2007 г., стр. 1 — предложения за формулировка.

- формулировката на съображение 18 следва да се промени,
- предложеното понятие за „субект на статистически данни“ следва да се обмисли отново с цел избягване на объркване с понятията в областта на защитата на данните,
- принципът на качество на данните следва да се отчете при оценяването на качеството от Комисията,

- неяснотата на понятието за „анонимизация“ на данните следва да се разглежда в контекста на разпространението на данни.

Съставено в Брюксел на 20 май 2008 г.

Peter HUSTINX

Европейски надзорен орган по защита на данните
