

## I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

## STANOVISKA

## EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

**Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o evropské statistice (KOM(2007) 625 v konečném znění)**

(2008/C 308/01)

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na článek 286 této smlouvy,

s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie, a zejména na článek 8 této listiny,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů, a zejména na článek 41 tohoto nařízení,

s ohledem na žádost o stanovisko v souladu s čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001 obdrženu od Evropské komise dne 17. října 2007,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

## I. ÚVOD

**Konzultace s evropským inspektorem ochrany údajů**

1. Dne 17. října 2007 předložila Komise návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o evropské statistice (dále jen „návrh“) evropskému inspektorovi ochrany údajů (dále

jen „EIOÚ“) ke konzultaci v souladu s čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001. S ohledem na závazný charakter čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001 EIOÚ vítá, že v preambuli návrhu je výslovný odkaz na tuto konzultaci.

2. Dne 5. září 2007 vydal EIOÚ stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o statistice Společenství v oblasti veřejného zdraví a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (dokument KOM(2007) 46 v konečném znění) (dále jen „stanovisko ke statistice zdraví“) <sup>(1)</sup>. Uvedený návrh byl velmi úzce spjat se stávajícím, obecnějším návrhem, neboť vycházel z právního základu, jenž je nyní měněn. Mezi těmito dvěma iniciativami tudíž existuje úzká vazba, jak bylo zdůrazněno ve stanovisku ke statistice zdraví v bodě 10.

3. Před přijetím stanoviska ke statistice zdraví se uskutečnilo zasedání EIOÚ a zástupců Eurostatu, jehož závěrem bylo, že „by měl být proveden společný přezkum postupů existujících v Eurostatu při nakládání s individuálními záznamy pro statistické účely s tím, že z tohoto přezkumu by mohla vyplynout potřeba předběžné kontroly“. Rovněž bylo rozhodnuto, že „tento společný přezkum by se měl skládat z analýzy souboru minimálních údajů požadovaných pro každý zpracovatelský úkon a analýzy zpracovatelských úkonů prováděných v Eurostatu“. Oba prvky jsou součástí závěrů výše uvedeného stanoviska. EIOÚ v současnosti spolu s útvary Eurostatu pracuje na provádění tohoto společného přezkumu <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 295, 7.12.2007, s. 1. K dispozici na internetových stránkách EIOÚ.

<sup>(2)</sup> Možným závěrem společného přezkumu může být potřeba předběžné kontroly jednotlivých zpracovatelských úkonů v souladu s článkem 27 nařízení (ES) č. 45/2001.

4. Dne 20. prosince 2007 rovněž EIOÚ předal Výboru Evropského parlamentu pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci připomínky k návrhu nařízení o sčítání lidu, domů a bytů<sup>(3)</sup>. Přestože Evropská komise tento návrh s EIOÚ oficiálně nekonzultovala, zdůraznil EIOÚ význam ochrany údajů v této souvislosti. Zopakoval také své obavy ohledně toho, jak klíčový význam má správné vymezení právního rámce, v němž se statistické údaje zpracovávají, a potřebu vyjasnění některých definic.
5. EIOÚ se v neposlední řadě jako člen pracovní skupiny článku 29 aktivně podílel na vypracování stanoviska k pojetí osobních údajů<sup>(4)</sup>, v němž se rovněž rozebírají některé aspekty týkající se statistických údajů.

### Návrh v souvislostech

6. Podle důvodové zprávy je účelem návrhu zrevidovat stávající základní právní rámec pro vypracovávání statistiky na evropské úrovni s cílem přizpůsobit jej současné realitě a také jej zlepšit tak, aby vyhověl budoucímu vývoji a výzvám. Evropská statistika představuje podle názoru Komise zásadní příspěvek k budování informační kapacity, která je nutná pro podporu strategických cílů EU a základních politik a podpůrných nástrojů.
7. Komise dále uvádí, že se objevují požadavky na určitý stupeň pružnosti v režimu statistické důvěrnosti, který by dovozoval řízený přístup k podrobným statistickým údajům, aniž by došlo k narušení vysoké úrovně ochrany, kterou důvěrné statistické údaje vyžadují. Výměna důvěrných údajů v rámci Evropského statistického systému (ESS) a pravidla pro přístup k těmto údajům pro výzkumné účely jsou v tomto ohledu významnými prvky a vyžadují modernizaci aktuálních právních požadavků.
8. Právní základ pro statistické činnosti na evropské úrovni je stanoven v článku 285 Smlouvy o založení Evropského společenství. Uvedený článek stanoví požadavky na vypracovávání statistik Společenství, a jak je zdůrazněno v odstavci 2 uvedeného článku, vyžaduje „*dodržování zásad nestrannosti, spolehlivosti, objektivity, vědecké nezávislosti, hospodárnosti výdajů a důvěrnosti statistických informací*“. Ve stávajícím návrhu je předložena řada úprav současného právního rámce, například zlepšením správy statistik nebo konsolidací činností ESS, jakož i zavedením větší pružnosti do stávajících pravidel pro statistickou důvěrnost při zachování vysoké úrovně ochrany údajů<sup>(5)</sup>.

<sup>(3)</sup> KOM(2007) 0069 v konečném znění.

<sup>(4)</sup> Pracovní skupina pro ochranu údajů zřízená podle článku 29, stanovisko 4/2007 k pojetí osobních údajů, přijaté dne 20. června 2007 (WP 136). Viz zejména příklady 17 a 18.

<sup>(5)</sup> Bod 3 důvodové zprávy.

9. Pokud jde o cíle návrhu, návrh usiluje o zjednodušení stávajícího právního rámce pro vypracovávání a šíření statistik na evropské úrovni, zvláště spojením řady samostatných textů statistické legislativy Společenství do jediného dokumentu. Stávající právní rámec, který má být zrušen, sestává z těchto právních aktů:

— nařízení Rady (ES) č. 322/97 ze dne 17. února 1997 o statistice Společenství<sup>(6)</sup>,

— nařízení Rady (EHS, Euratom) č. 1588/90 ze dne 11. června 1990 o předávání údajů, na které se vztahuje statistická důvěrnost, Statistickému úřadu Evropských společenství<sup>(7)</sup>,

— rozhodnutí Rady 89/382/EHS, Euratom ze dne 19. června 1989, kterým se zřizuje Výbor pro statistické programy Evropských společenství<sup>(8)</sup>.

10. Návrh se snaží zachovat prováděcí opatření stanovená v nařízení Komise (ES) č. 831/2002 ze dne 17. května 2002, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 322/97 o statistice Společenství, pokud jde o přístup k důvěrným údajům pro vědecké účely<sup>(9)</sup>, a rozhodnutí Komise 2004/452/ES ze dne 29. dubna 2004, kterým se stanoví seznam subjektů, jejichž výzkumní pracovníci mohou mít přístup k důvěrným údajům pro vědecké účely<sup>(10)</sup>.
11. Jelikož je dále důležité zajistit úzkou spolupráci a vhodnou koordinaci mezi ESS a Evropským systémem centrálních bank (ESCB), použije se tento návrh, aniž by tím bylo dotčeno nařízení Rady (ES) č. 2533/98 ze dne 23. listopadu 1998 o shromažďování statistických informací Evropskou centrální bankou<sup>(11)</sup>. V souvislosti s probíhajícím společným přezkumem zpracovávání údajů v Eurostatu by se však zjištěné výsledky měly použít i na situaci ECB.
12. EIOÚ svou analýzu zaměří na ty prvky návrhu, které mohou mít vliv na ochranu osobních údajů.

## II. ANALÝZA NÁVRHU

13. 18. bod odůvodnění uvádí, že „*je třeba zajistit právo na respektování soukromého a rodinného života a právo na ochranu osobních údajů podle článků 7 a 8 Listiny základních práv Evropské unie*“.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. L 52, 22.2.1997, s. 1.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. L 151, 15.6.1990, s. 1.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. L 181, 28.6.1989, s. 47.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. L 133, 18.5.2002, s. 7.

<sup>(10)</sup> Úř. věst. L 156, 30.4.2004, s. 1, ve znění opravy v Úř. věst. L 202, 7.6.2004, s. 1.

<sup>(11)</sup> Úř. věst. L 318, 27.11.1998, s. 8. Viz též stanovisko Evropské centrální banky k tomuto návrhu.

14. V 19. bodě odůvodnění návrhu dále stojí, že „*toto nařízení (návrh) zajišťuje ochranu jednotlivců, pokud jde o zpracování osobních údajů, a konkrétně stanoví, pokud jde o evropskou statistiku, pravidla uvedená ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů*“.

15. EIOÚ tyto dva body odůvodnění vítá, neboť jsou potvrzením toho, že ochrana údajů je důležitým prvkem, který je třeba při nakládání se statistickými údaji zohledňovat. Upřednostnil by však, kdyby byl 18. bod odůvodnění formulován pozitivněji, podobně jako 19. bod odůvodnění, tedy takto: „*Toto nařízení zajišťuje právo...*“.

16. EIOÚ dále vítá rozvíjení „evropského přístupu ke statistice“, jak je uvedeno ve 12. a 13. bodě odůvodnění. Část tohoto přístupu spočívá v určení orgánů vypracovávajících statistiky. Ačkoliv je evropská statistika obvykle fakticky založena na vnitrostátních údajích vypracovaných národními statistickými úřady, může být rovněž vypracována z nezveřejněných vnitrostátních příspěvků, podmnožin národních příspěvků a z evropských statistických zjišťování nebo harmonizovaných koncepcí či metod. Z hlediska ochrany údajů je proto důležité určit orgán, který má kontrolu nad údaji používanými při vypracování statistik. Tento orgán pak bude mít povinnosti, které jsou spojeny s funkcí správce údajů podle směrnice 95/46/ES, a to v příslušných případech i v souvislosti s právem na informace, právy subjektů údajů na přístup k údajům a jejich opravu a právem znát příjemce těchto údajů (v tomto případě jím je Eurostat).

### Ochrana údajů a statistická důvěrnost

17. Ve svém stanovisku ke statistice zdraví EIOÚ analyzoval paralelu mezi pojetím důvěrných údajů a osobních údajů. Došel k závěru, že statistická důvěrnost i ochrana údajů sice obsahují určité podobné formulace, avšak jedná se o dva rozdílné pojmy<sup>(12)</sup>. EIOÚ zdůraznil, že existuje nebezpečí záměny těchto pojmů, a že je proto nezbytné rozdíly mezi ochranou údajů a statistickou důvěrností zřetelně vyjádřit.

18. V souvislosti se statistickými zásadami by se EIOÚ rád zvláště zaměřil na čl. 2 odst. 1 písm. e) návrhu, v němž je definována zásada statistické důvěrnosti. EIOÚ si všiml, že na rozdíl od nařízení (ES) č. 322/97 je výraz „*statistical units*“ (statistické jednotky) nahrazen výrazem „*statistical*

*data subjects*“ (subjekty statistických údajů). Tento pojem je blíže vymezen v čl. 3 bodu 7.

19. EIOÚ s touto změnou definice nesouhlasí, a to ze stejného důvodu, z jakého ve svém stanovisku ke statistice zdraví zdůrazňoval potřebu chápat zřetelně rozdíly mezi těmito pojmy z obou zmíněných oblastí. „*Subjekt údajů*“ je důležitý pojem směrnice 95/46/ES při vymezení „*osobních údajů*“ a tento pojem se týká výhradně fyzických osob. Definice statistické důvěrnosti se však týká nejen fyzických osob, ale také domácností, hospodářských subjektů a dalších podniků. EIOÚ proto navrhuje, aby se návrh přidržel pojmu statistické jednotky, protože v tomto případě zahrnuje fyzické osoby, domácnosti, hospodářské subjekty a další podniky způsobem, který nevede k záměně s právním rámcem ochrany údajů.

### Správa statistik

20. EIOÚ vítá formulaci obsaženou v článku 5, který stanoví zveřejnění seznamu dalších vnitrostátních orgánů jmenovaných členskými státy na internetových stránkách Komise (Eurostatu). Tento seznam posílí transparentnost, pokud jde o orgány příslušné k poskytování náležitých údajů o statistických jednotkách Eurostatu.

### Kvalita statistik

21. Článek 10 návrhu je celý věnován úrovni kvality, která se při vypracování statistických údajů očekává. Jsou zde vyjmenovány kvalitativní aspekty, které musí být dodrženy. Návrh uvádí, že při uplatňování kvalitativních aspektů stanoví Komise regulativním postupem uvedeným v čl. 27 odst. 2 návrhu formy (sic), strukturu a periodicitu zpráv o kvalitě stanovené odvětvovou legislativou. EIOÚ by rád zdůraznil, že zásady týkající se kvality údajů vymezuje článek 4 nařízení (ES) č. 45/2001. EIOÚ má za to, že Eurostat by měl tyto zásady zohlednit, až bude podle čl. 10 odst. 3 návrhu posuzovat kvalitu údajů, které mu předávají členské státy. Proto navrhuje upravit v odstavci 3 druhou větu takto: „*Komise (Eurostat) posoudí kvalitu předaných informací, a to i z hlediska požadavků na ochranu údajů, a zprávy zveřejní*“.

22. Čl. 10 odst. 2 dále stanoví, že se tyto kvalitativní aspekty uplatní na údaje spadající do odvětvové legislativy ve specifických statistických oblastech. V případě přijímání této odvětvové legislativy uvádí čl. 10 odst. 2, že formy, strukturu a periodicitu zpráv o kvalitě stanovených v odvětvové

<sup>(12)</sup> Viz body 14–17 stanoviska.

legislativě určí Komise. EIOÚ by chtěl připomenout, že přijímala-li by Komise v případě statistiky odvětvovou legislativu, očekává, že bude konzultován, aby analyzoval soulad této odvětvové legislativy s nařízením (ES) č. 45/2001.

### Šíření evropské statistiky

23. Pokud jde o šíření, souhlasí EIOÚ s článkem 18 návrhu, jenž povoluje šíření statistických údajů prostřednictvím anonymizovaných záznamů. EIOÚ by však rád upozornil na obecný pojem „anonymizace“.
24. Při posuzování anonymity z hlediska ochrany údajů je třeba vzít v úvahu výklad pracovní skupiny článku 29, který je obsažen v jejím stanovisku k pojetí osobních údajů<sup>(13)</sup>. Podle jejího názoru, který vychází ze směrnice 95/46/ES, představuje anonymizované údaje jakákoli informace týkající se určité fyzické osoby, jestliže daná osoba nemůže být správcem údajů nebo jinou osobou identifikována, přičemž se přihlídnou ke všem prostředkům, které mohou být rozumně použity jak správcem, tak jakoukoli jinou osobou pro identifikaci dané osoby. Anonymizované údaje by byly anonymní údaje, jež se dříve vztahovaly k určité identifikovatelné osobě, která však již identifikovatelná není.
25. Již ve svém stanovisku ke statistice zdraví EIOÚ zdůraznil, že ačkoli by z hlediska ochrany údajů tento pojem zahrnoval údaje, které již nejsou identifikovatelné, ze statistického hlediska se anonymními údaji rozumí údaje, u nichž není možná žádná přímá identifikace. Z této definice vyplývá, že pokud by dané údaje umožňovaly nepřímou identifikaci, byly by považovány za anonymní z hlediska statistického, avšak nikoliv už nutně z hlediska ochrany údajů.
26. Ve snaze vyhnout se jakékoli záměně v souvislosti s těmito dvěma výklady by EIOÚ navrhol upravit článek 18 návrhu takto: „Individuální údaje mohou být šířeny ve formě souboru k veřejnému použití, který obsahuje anonymizované záznamy připravené tak, že nelze přímo či nepřímo identifikovat statistické jednotky, vezmou-li se v úvahu všechny významné prostředky, které může třetí strana přiměřeně použít“. Tímto vyjasněním by se mělo zabránit jakýmkoli pochybám v souvislosti s tím, které údaje mohou zpřístupněny pro veřejné použití.

### Předávání důvěrných údajů

27. Článek 20 stanoví obecné pravidlo pro předávání důvěrných údajů mezi vnitrostátními orgány a mezi těmito orgány a Komisí a dále upravuje výměnu důvěrných údajů pro statistické účely mezi ESS a ESCB. Čl. 20 odst. 1 návrhu uvádí, že takové předávání údajů je nezbytné pro vývoj, vypracovávání a šíření evropské statistiky, jež plánované předávání odůvodňují. EIOÚ má za to, že tato předávání údajů mezi Eurostatem a vnitrostátními orgány a mezi Eurostatem a ECB jsou v souladu s podmínkami nezbytnosti stanovenými v článcích 7 a 8 a nařízením (ES) č. 45/2001. EIOÚ rovněž podporuje větu v čl. 20 odst. 1, jež stanoví, že „jakékoli jiné předání musí být výslovně schváleno vnitrostátním orgánem, který údaje shromáždil“. Ve svém stanovisku k návrhu předložila několik úprav článku 20 také ECB<sup>(14)</sup>, tak aby návrh odrážel právní základ jejích pravomocí při zpracovávání statistických údajů a při výměně důvěrných údajů pro statistické účely mezi ESS a ECB. EIOÚ s pozměňovacími návrhy ECB k návrhu nařízení souhlasí.

### Přístup k důvěrným údajům pro výzkumné účely

28. Přestože článek 22 zavádí možnost poskytnout za určitých podmínek, které budou stanoveny, přístup k důvěrným údajům, EIOÚ by rád připomněl, že zpřístupnění souborů údajů výzkumným pracovníkům je upraveno nařízením Komise (ES) č. 831/2002, které stávajícím návrhem nařízení zrušeno není (viz 29. bod odůvodnění návrhu). Proto budou muset veškeré formy, pravidla a podmínky pro přístup, které Komise stanoví, nejen být v souladu s nařízením (ES) č. 45/2001, ale také zohledňovat zvláštní pravidla stanovená ve výše uvedeném nařízení Komise, pokud jde o přístup k anonymizovaným mikrodátům pro vědecké účely.

### III. ZÁVĚR

29. EIOÚ vítá návrh nařízení o evropské statistice. Toto nařízení by poskytlo pevný a obecný právní základ pro vývoj, vypracovávání a šíření statistik na evropské úrovni.
30. EIOÚ by však chtěl zdůraznit tyto body:
- EIOÚ očekává, že bude konzultován v souvislosti s odvětvovou legislativou, kterou by mohla v oblasti statistiky Komise přijmout za účelem provádění tohoto nařízení, jakmile bude přijato,

<sup>(13)</sup> Viz poznámka pod čarou 4.

<sup>(14)</sup> Viz stanovisko ECB C 291/01 ze dne 5. prosince 2007 – pozměňovací návrhy.

- mělo by být upraveno znění 18. bodu odůvodnění,
- navržený pojem „statistical data subject“ by měl být znovu zvážen, aby se zabránilo záměně s pojmy týkajícími se ochrany údajů,
- Komise by při posuzování kvality měla zohlednit zásadu kvality údajů,

- v souvislosti s šířením údajů by měla být zvážena nejednoznačnost pojmu „anonymizace“.

V Bruselu dne 20. května 2008.

Peter HUSTINX  
*evropský inspektor ochrany údajů*

---