

I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

STANOVISKÁ

EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU
ÚDAJOV**Stanovisko EDPS k navrhovanému spoločnému rámcu pre európsku štatistiku týkajúcu sa osôb a domácností**

(2017/C 87/01)

Cieľom návrhu je zaviesť spoločný rámec pre európsku štatistiku týkajúcu sa osôb a domácností na základe údajov získavaných najmä zo vzoriek na individuálnej úrovni.

Návrh v príslušnej časti obsahuje odkazy na používanie administratívnych záznamov, ako aj iných zdrojov alebo inovačných prístupov k poskytovaniu štatistických údajov v súvislosti s veľkými dátami (big data). Nové inovačné prístupy môžu byť sľubné pre štatistiku a výskum, ale predstavujú aj riziká, prinášajú výzvy a zákonodarcovia musia zabezpečiť, aby žiadne potenciálne výhody neboli na úkor práv jednotlivcov. Na zabezpečenie účinnej ochrany práva na súkromie a práva na ochranu osobných údajov by zákonodarcovia mali predvídať možné riziká a výzvy, ktoré tieto sľubné techniky môžu prinášať, a zabezpečiť primerané ochranné opatrenia.

Na tento účel odporúčame revíziu článku 8 s cieľom zabezpečiť, aby sa každé spracovanie údajov spojené s administratívnymi záznamami a inými zdrojmi údajov uskutočňovalo v súlade s príslušnými právnymi predpismi o ochrane osobných údajov a aby sa každé priame poskytnutie údajov jednotlivcami (okrem určitých výnimiek, ktoré sú stanovené zákonom a podliehajú náležitým ochranným opatreniam) uskutočňovalo na dobrovoľnom základe.

Vzhľadom na prepájanie administratívnych záznamov, ktoré sa predpokladá v článku 11, upozorňujeme aj na potrebu zabezpečiť, aby sa každé takéto prepojenie uskutočnilo v súlade s právnymi predpismi o ochrane osobných údajov, za dodržania zásad nevyhnutnosti, proporcionality a osobitných ochranných opatrení podľa právnych predpisov členského štátu alebo Únie.

EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU ÚDAJOV,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 16,

so zreteľom na Chartu základných práv Európskej únie, a najmä na jej článok 7 a článok 8,

so zreteľom na smernicu Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a o voľnom pohybe týchto údajov,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 z 18. decembra 2000 o ochrane jednotlivcov so zreteľom na spracovanie osobných údajov inštitúciami a orgánmi Spoločenstva a o voľnom pohybe takýchto údajov, a najmä na jeho článok 28 ods. 2,

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

1. Chronológia a účel návrhu

1. Európska komisia (ďalej len „Komisia“) 8. augusta 2016 uverejnila návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zavádza spoločný rámec pre európsku štatistiku týkajúcu sa osôb a domácností na základe údajov na individuálnej úrovni získavaných zo vzoriek (ďalej len „návrh“) ⁽¹⁾. V rovnaký deň Komisia požiadala európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov (ďalej len „EDPS“), ako nezávislý poradný orgán, o jeho stanovisko. Rada Európskej únie (ďalej len „Rada“) takisto predložila žiadosť 25. novembra 2016.
2. Ako sa stanovuje v článku 1 (ďalej len „Predmet úpravy“) návrhu, jeho účelom je zaviesť spoločný rámec pre európsku štatistiku týkajúcu sa osôb a domácností na základe údajov na individuálnej úrovni získavaných zo vzoriek.

⁽¹⁾ COM(2016) 551 final.

3. EDPS berie na vedomie politické ciele návrhu. Víta:
- skutočnosť, že sa s ním viedli konzultácie a že sa v odôvodnení 23 navrhovaného nariadenia odkazuje na tieto konzultácie,
 - zaradenie odôvodnenia 20, v ktorom sa odkazuje na príslušné právne predpisy o ochrane osobných údajov [smernica Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001], ako aj
 - odkaz na pravidlá ochrany osobných údajov pri prepájaní rôznych záznamov o jednotlivcoch (článok 11).
2. **Prehľad a hlavné obavy**
4. Našou hlavnou obavou je nejednoznačnosť v súčasnom návrhu týkajúca sa možnosti používania zdrojov tzv. administratívnych údajov a tzv. veľkých dát (big data), napríklad lokalizačné údaje telefónu, podnikové a daňové záznamy, záznamy o sociálnom zabezpečení a zdravotné záznamy, záznamy úradov práce a organizácií spravujúcich sociálne zabezpečenie. Aj keď veľké dáta môžu sľubovať nové možnosti a zvýšenú efektívnosť pri tvorbe oficiálnych štatistík, prinášajú zároveň osobitné riziká, a preto navrhujeme dôslednú kontrolu všetkých relevantných ustanovení⁽¹⁾.
5. Uvítali by sme aj lepšie ozrejenie skutočností, že vždy, keď informácie poskytujú jednotlivci priamo, malo by to prebiehať na dobrovoľnom základe s využitím súhlasu podľa článkov 6 a 7 všeobecného nariadenia o ochrane údajov⁽²⁾ ako právneho základu pre spracovanie osobných údajov, pokiaľ sa poskytnutie informácií nevyžaduje osobitne podľa právnych predpisov Únie alebo členských štátov v súlade s príslušnými právnymi predpismi o ochrane osobných údajov.
6. V súvislosti s týmito obavami by sme osobitne uvítali, keby mohli zákonodarcovia lepšie ozrejmiť spôsob, ktorým je formulovaný článok 8 (o zdrojoch údajov a metódach).
7. Iné relevantné ustanovenia, o ktorých sa EDPS domnieva, že by sa mohli zlepšiť, zahŕňajú:
- článok 2 písm. e) o vymedzení „administratívnych záznamov“,
 - odôvodnenie 4 o používaní „administratívnych zdrojov“ na štatistické účely,
 - odôvodnenie 20 o platných právnych predpisoch o ochrane osobných údajov a výklade pojmu „závažný verejný záujem“,
 - článok 11 ods. 1 o oporách výberu.
3. **Odporúčania**
- 3.1. *Odkazy na príslušné právne predpisy o ochrane osobných údajov (odôvodnenie 20)*
8. V závislosti od dátumu nadobudnutia účinnosti navrhovaného nariadenia možno bude potrebné aktualizovať odkazy na platné právne predpisy v odôvodnení 20. Možno bude potrebné nahradiť ich najmä odkazmi na všeobecné nariadenie o ochrane údajov, ktoré sa začne uplatňovať 25. mája 2018, a odkazmi na nový právny nástroj, ktorým sa nahradí nariadenie (ES) č. 45/2001.
9. Uvítali by sme, keby bol v odôvodnení uvedený odkaz na dodržiavanie súladu s ochrannými opatreniami týkajúcimi sa spracovania na štatistické účely podľa článku 89 všeobecného nariadenia o ochrane údajov.
10. Vzhľadom na to, že sa v návrhu predpokladá využívanie údajov z nových zdrojov údajov, ktoré môžu zahŕňať, napríklad, lokalizačné údaje získané zo záznamov mobilných telefónov (pozri oddiel 3.4 ďalej, v ktorom sa rozoberá článok 8), odporúčame aj osobitný odkaz na smernicu o súkromí a elektronických komunikáciách⁽³⁾, ktorá sa v súčasnosti reviduje (alebo na nové nariadenie o súkromí a elektronických komunikáciách, ak to bude vzhľadom na časové rámce vhodné).
- 3.2. *Odkazy na „závažný verejný záujem“ (odôvodnenie 20)*
11. V záujme zjednodušenia odkazu pre neodborníkov odporúčame, aby sa za slová „závažného verejného záujmu“ doplnili slová „podľa článku 8 ods. 4 smernice 95/46/ES“. Ak by mal text odkazovať na všeobecné nariadenie o ochrane údajov, vhodným odkazom by bol článok 9 ods. 2 písm. g) všeobecného nariadenia o ochrane údajov.

(1) Viac informácií o príležitostiach, rizikách a problémoch, ktoré prinášajú veľké dáta, sa nachádza v stanovisku EDPS 7/2015 s názvom Riešenie problémov veľkých dát:

https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2015/15-11-19_Big_Data_EN.pdf. Konkrétne pozri oddiel 1.

(2) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov); Ú. v. EÚ L 119, 4.5.2016, s. 1, je k dispozícii na adrese: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2016:119:FULL>.

(3) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/58/ES z 12. júla 2002 týkajúca sa spracovávaní osobných údajov a ochrany súkromia v sektore elektronických komunikácií, Ú. v. ES L 201, 31.7.2002, s. 37, v znení smernice 2009/136/ES.

3.3. Vymedzenie pojmu administratívnych záznamov [článok 2 písm. e) a odôvodnenie 4]

12. V článku 2 písm. e) návrhu sú „administratívne záznamy“ vymedzené ako „údaje vytvárané na vlastné účely neštatistickým zdrojom, zvyčajne verejným orgánom, ktorého cieľom nie je poskytovať štatistiku“. Pojem „administratívne záznamy“ je potom použitý v článku 8, ako aj v odôvodnení 4.
13. Toto vymedzenie administratívnych záznamov sa javí ako veľmi všeobecné a zdá sa, že v praxi zahŕňa „iné zdroje údajov“, čo je ďalší pojem takisto použitý v článku 8. Takto vymedzený pojem „administratívne údaje“, môže teda zahŕňať nielen administratívne záznamy verejných orgánov, ale aj zdroje, ako sú lokalizačné údaje mobilných telefónov, ktoré sa v zmysle, v ktorom sa pojem bežne používa v každodennom jazyku, nepovažujú za „administratívny záznam“.
14. Zdá sa, že samotná táto skutočnosť nemá priamy vplyv na úroveň ochrany osobných údajov vzhľadom na to, že článok 8 v každom prípade zahŕňa „iné zdroje údajov“. Napriek tomu by zákonodarcovia mohli v záujme jasnosti zvážiť revíziu článku 2 písm. e) a užšie vymedzenie „administratívnych záznamov“. Prípadne by mohli zákonodarcovia celkom vypustiť článok 2 písm. e) a namiesto toho v článku 8 uviesť odkaz na „administratívne záznamy vytvorené organizáciou, zvyčajne verejným orgánom na iné, neštatistické účely, a akékoľvek iné zdroje, metódy alebo inovačné prístupy...“.
15. Ďalej, ako to už bolo uvedené, v odôvodnení 4 sa osobitne podporuje využívanie administratívnych zdrojov na štatistické účely. Víťame skutočnosť, že sa v odôvodnení upozorňuje na potrebu zabezpečiť „kvalitu, presnosť, včasnosť a porovnateľnosť tejto štatistiky“. Na ďalšie vylepšenie tohto ustanovenia odporúčame doplniť odkaz na ochranu osobných údajov. Na koniec odseku sa môže doplniť napríklad tento text: „, ako aj chrániť právo na ochranu osobných údajov“.

3.4. Zdroje údajov a metódy (článok 8)

16. Okrem údajov priamo poskytovaných respondentmi sa v článku 8 odkazuje aj na „administratívne záznamy a iné zdroje, metódy alebo inovatívne prístupy, pokiaľ umožňujú tvorbu údajov, ktoré sú porovnateľné a zodpovedajú príslušným osobitným požiadavkám stanoveným v tomto nariadení“.
17. V článku 8 je premietnutý zámer stanovený na strane 13 dôvodovej správy, ktorým je umožniť a podporiť „využívanie nových foriem zberu údajov a alternatívnych zdrojov údajov vrátane administratívnych údajov a odhadov získaných z modelovania a veľkých dát“. Pozri aj odôvodnenie 4 návrhu, ktoré už bolo uvedené a ktorým sa podporuje „možnosť využitia administratívnych zdrojov [...] vďaka technologickému pokroku“ a článok 13 o štúdiách uskutočniteľnosti a pilotných štúdiách, v ktorom sa opisuje aj používanie iných zdrojov údajov.
18. V oblasti štatistiky, rovnako ako v iných oblastiach, môžu veľké dáta prinášať výhody, ako napr. zvýšenú efektivitu. Môžu však spôsobiť aj ďalšie riziká. Nový rámec ochrany osobných údajov, najmä prijatie všeobecného nariadenia o ochrane údajov, sa zameriava na riešenie týchto rizík tak, aby poskytoval ochranu, ale tiež umožňoval flexibilitu pre ďalšie využívanie údajov, a to aj na štatistické účely.
19. Aj tak však budú zrejme ešte potrebné ďalšie legislatívne opatrenia v oblasti vnútroštátnych právnych predpisov alebo právnych predpisov Únie, ktoré upravujú štatistiku, aby sa umožnilo širšie používanie veľkých dát v štatistike spôsobom zlučiteľným s platnými právnymi predpismi o ochrane osobných údajov.
20. Súčasný návrh by nemal vyvolať ilúziu, že samotný článok 8 poskytuje dostatočný právny základ pre využívanie veľkých dát na účely návrhu. Je nevyhnutné, aby odôvodnenia a článok 8 spoločne objasňovali, že každé takéto použitie zdrojov veľkých dát podlieha platným právnym predpisom o ochrane osobných údajov vrátane potreby vhodného právneho základu podľa článku 6 všeobecného nariadenia o ochrane údajov.
21. Na tento účel odporúčame revidovať článok 8 takto:

Článok 8

Zdroje údajov a metódy

1. Členské štáty poskytujú údaje uvedené v článku 1 s použitím jedného z týchto zdrojov alebo ich kombinácie za predpokladu, že spĺňajú požiadavky na kvalitu uvedené v článku 12 **a sú zhromaždené a ďalej spracované v súlade s ochrannými opatreniami stanovenými v platných právnych predpisoch o ochrane údajov a podľa nich:**
 - a) informácie priamo poskytnuté respondentmi **na dobrovoľnom základe, na základe súhlasu dotknutých osôb poskytujúcich údaje podľa článku 7 (všeobecného nariadenia o ochrane údajov) (pokiaľ sa poskytnutie informácií osobitne nevyžaduje podľa právnych predpisov Únie alebo členských štátov, ktorému podlieha prevádzkovateľ, a v ktorom sa takisto stanovujú vhodné ochranné opatrenia na ochranu práv, slobôd a oprávneného záujmu dotknutých osôb);**

b) administratívne záznamy a iné zdroje, metódy alebo inovačné prístupy, pokiaľ umožňujú tvorbu údajov, ktoré sú porovnateľné a zodpovedajú príslušným osobitným požiadavkám stanoveným v tomto nariadení.

2. Členské štáty poskytnú Komisii (Eurostatu) podrobné informácie o použitých zdrojoch a metódach.

3.5. Opory výberu (článok 11)

22. V článku 11 ods. 1 sa stanovuje, že opory výberu zahŕňajú aj „informácie potrebné na prepojenie osôb s inými administratívnymi záznamami, pokiaľ to je povolené podľa pravidiel o ochrane údajov“.

23. Odporúčame, aby sa druhá časť vety zmenila a znela takto: „*pokiaľ je prepojenie s inými záznamami nevyhnutné a proporcionálne, a osobitne povolené podľa platných právnych predpisov Únie alebo členského štátu, ktoré sa vzťahujú na prevádzkovateľa a v ktorých sa takisto stanovujú vhodné opatrenia na ochranu práv, slobôd a oprávneného záujmu dotknutých osôb*“.

4. Závery

24. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov odporúča:

- zaradiť odkaz na smernicu o súkromí a elektronických komunikáciách, keď sa odkazuje na platné právne predpisy v odôvodnení 20, ako aj vykonať potrebné aktualizácie vo všetkých príslušných odkazoch, ak je to potrebné so zreteľom na súčasnú revíziu rámca pre ochranu osobných údajov,
- objasniť odkazy na „závažný verejný záujem“ v odôvodnení 20,
- podstatne revidovať článok 8 s cieľom zabezpečiť, aby sa každé spracovanie údajov spojené s administratívnymi záznamami a inými zdrojmi údajov uskutočňovalo v súlade s príslušnými právnymi predpismi o ochrane osobných údajov a aby sa každé priame poskytnutie údajov jednotlivcami (okrem určitých výnimiek, ktoré sú stanovené zákonom a podliehajú náležitým ochranným opatreniam) uskutočňovalo na dobrovoľnom základe,
- vzhľadom na prepájanie administratívnych záznamov, ktoré sa predpokladá v článku 11, zabezpečiť, aby sa každé takéto prepojenie uskutočnilo v súlade s právnymi predpismi o ochrane osobných údajov, za dodržania zásad nevyhnutnosti, proporcionality a osobitných ochranných opatrení podľa právnych predpisov členského štátu alebo Únie,
- zvážiť revíziu vymedzenia pojmu „administratívny záznam“ v článku 2 písm. e) a doplniť odkaz na ochranu práva na ochranu osobných údajov v súvisiacom odôvodnení 4.

V Bruseli 1. marca 2017

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

zástupca európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov
