

EUROPSKI NADZORNIK ZAŠTITE PODATAKA

Sažetak mišljenja Europskog nadzornika za zaštitu podataka o paketu Komisije o slobodnim i poštenim europskim izborima

(Cjeloviti tekst ovog Mišljenja dostupan je na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku na internetskim stranicama Europskog nadzornika za zaštitu podataka www.edps.europa.eu)

(2019/C 47/05)

Funkcioniranje Unije temelji se na predstavničkoj demokraciji. Politička komunikacija ključna je za sudjelovanje građana, političkih snaga i kandidata u demokratskom životu te za temeljno pravo na slobodu izražavanja. Ta prava i slobode međusobno su ovisni o pravu na poštovanje privatnog i obiteljskog života, doma i komunikacija te o pravu na zaštitu osobnih podataka. Ranije ove godine, u svojem Mišljenju br. 3/2018 o internetskoj manipulaciji, Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) istaknuo je rizike za temeljna prava koncentriranih tržišta.

U kontekstu govora o stanju Unije 2018. godine Komisija je predstavila sigurnosni paket mjera usmjeren na slobodne i poštene europske izbore. Taj se paket sastoji od Komunikacije, Smjernica o primjeni prava Unije o zaštiti podataka u izbornom kontekstu, Preporuke i prijedloga uredbe u pogledu postupka provjere povezanog s povredom pravila o zaštiti osobnih podataka kontekstu izbora za Europski parlament. EDPS prepoznaje pozivanje na ulogu platformi društvenih mreža i na način na koji bi ta inicijativa bila usklađena s Kodeksom prakse o dezinformiranju na internetu. S obzirom na predstojeće izbore za Europski parlament u svibnju sljedeće godine i mnoge druge nacionalne izbore predviđene za 2019., EDPS ujedno prima na znanje preporuke za uspostavu nacionalnih izbornih mreža i europske koordinacijske mreže. Koristi ovu priliku da pokaže kako je spreman sudjelovati u toj europskoj mreži. Time bi se nadopunilo djelovanje EDPS-a u tom području, posebice radionica koju organizira u veljači sljedeće godine. EDPS ujedno preporučuje državama članicama da provedu sveobuhvatnu procjenu rizika povezanih s izborima za Europski parlament radi utvrđivanja mogućih kibersigurnosnih incidenata koji bi mogli utjecati na integritet izbornog postupka te naglašava hitnost tog pitanja.

Općenito, EDPS smatra da bi se, radi dodatne jasnoće, Europski parlament, Tijelo za europske političke stranke i europske političke zaklade i Odbor neovisnih osoba mogli uključiti u obradu osobnih podataka, koji su u okviru područja primjene Uredbe (EU) 2018/1725 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama, tijelima, uređima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 45/2001 i Odluke br. 1247/2002/EZ⁽¹⁾ (prethodno Uredba (EZ) br.45/2001). Dodatno, i preciznije, Europski nadzornik za zaštitu podataka donosi nekoliko preporuka u vezi s Prijedlogom uredbe, među kojima i razjašnjavanje opsega mjera i komplementarnih ciljeva takvih sankcija, uključujući odluke EDPS-a kojima se utvrđuje povreda Uredbe (EU) 2018/1725 i upućivanje na postojeći pravni okvir za zaštitu podataka za suradnju između nacionalnih nadzornih tijela za zaštitu podataka i EDPS-a, kao i jamčenje povjerljivosti razmjene informacija u kontekstu suradnje između nadzornih tijela za zaštitu podataka i Odbora neovisnih osoba.

1. Uvod i kontekst

1. U kontekstu govora o stanju Unije 2018. godine Komisija je 12. rujna 2018. predstavila sigurnosni paket mjera usmjeren na slobodne i poštene europske izbore. Paket se sastoji od zakonodavnog prijedloga popraćenog trima nezakonodavnim mjerama:

— Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014 u pogledu postupka provjere povezanog s kršenjem pravila o zaštiti osobnih podataka u kontekstu izbora za Europski parlament (COM (2018) 636 final/2) (u daljnjem tekstu „Prijedlog uredbe”);

⁽¹⁾ SL L 295, 21.11.2018., str. 39.

- Komunikacija o osiguravanju slobodnih i poštenih Europskih izbora (COM (2018) 637 final) (u daljnjem tekstu „Komunikacija”);
 - Preporuka o mrežama suradnje u području izbora, transparentnosti na internetu, zaštiti od kibersigurnosnih incidenata i borbi protiv kampanja dezinformiranja u kontekstu izbora za Europski parlament (C (2018) 5949 final) (u daljnjem tekstu „Preporuka”) i
 - Smjernice o primjeni prava Unije o zaštiti podataka u kontekstu izbora (COM (2018) 638 final) (u daljnjem tekstu „Smjernice”).
2. Taj je paket usvojen u cilju osiguravanja pravednih i slobodnih izbora za Europski parlament koji će se održati u svibnju 2019., uzimajući u obzir nove izazove koje donosi internetska komunikacija i nedavna otkrića kao što je slučaj „Facebook/Cambridge Analytica”⁽²⁾. Predstavljen je zajedno s Prijedlogom uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju Europskog centra za stručnost u području kibersigurnosti, industrije, tehnologije i istraživanja i Mreže nacionalnih koordinacijskih centara (COM (2018) 630 final)⁽³⁾.
 3. Nadopunjuje komunikaciju Komisije od 26. travnja 2018. pod nazivom „Suzbijanje dezinformacija na internetu: europski pristup” (COM/2018/236 final), kojom se nastoji promicati transparentnije, pouzdanije i odgovornije internetsko okruženje. Jedan od ključnih rezultata, samoregulativni Kodeks dobre prakse u suzbijanju dezinformacija, objavljen je 26. rujna 2018. godine. Komisija je objavila i mišljenje Odbora za raspravu o Forumu s više dionika o Kodeksu prakse⁽⁴⁾. Aktivnosti predviđene u toj Komunikaciji, uključujući Kodeks prakse, nadopunjuju rad Europske službe za vanjsko djelovanje (EEAS) koji je u tijeku. Nakon zaključaka Europskog vijeća od 28. lipnja 2018.⁽⁵⁾ Komisija i Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku do kraja godine predstaviti će u suradnji s državama članicama revidirani akcijski plan za borbu protiv dezinformacija⁽⁶⁾.
 4. Prijedlog uredbe „želi se omogućiti financijsko sankcioniranje europskih političkih stranaka ili zaklada koje iskorištavaju kršenja pravila o zaštiti podataka kako bi namjerno utjecale ili pokušale utjecati na ishod izbora za Europski parlament”⁽⁷⁾. Osim financijskih kazni koje bi se mogle nametnuti europskim političkim strankama ili zakladama, u iznosu od 5 % njihova godišnjeg proračuna⁽⁸⁾, dodala bi se nova osnova „na popis kršenja na temelju kojih se europskoj političkoj stranci ili zakladi onemogućuje podnošenje zahtjeva za financiranje iz općeg proračuna Europske unije u godini u kojoj je sankcija izrečena”⁽⁹⁾. Komisija u svojoj Preporuci potiče nacionalna nadzorna tijela za zaštitu podataka uspostavljena u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka (u daljnjem tekstu „GDPR”) da odmah i proaktivno obavijeste Tijelo za europske političke stranke i europske političke zaklade (u daljnjem tekstu „Tijelo”) ⁽¹⁰⁾ o njihovim odlukama o utvrđenom kršenju pravila o zaštiti podataka ako je kršenje povezano s političkim aktivnostima europske političke stranke ili zaklade „kako bi utjecale na ishod izbora za Europski parlament”⁽¹¹⁾. Komisija ujedno preporučuje da u slučajevima u kojima sudjeluju političke stranke ili zaklade na nacionalnoj i regionalnoj razini države članice „primjene odgovarajuće sankcije”⁽¹²⁾.
 5. Osim toga, Preporukom se potiče uspostava nacionalne izborne mreže u svakoj državi članici, kao i europske mreže za koordinaciju izbora za Europski parlament⁽¹³⁾. Europska mreža za koordinaciju izbora za Europski parlament

⁽²⁾ Komunikacija, str. 2.

⁽³⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5681_hr.htm

⁽⁴⁾ Kodeks i njegov Prilog, kao i mišljenje Odbora za raspravu dostupni su na: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>.

⁽⁵⁾ Komunikacija, str. 10.

⁽⁶⁾ Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/media/35936/28-euco-final-conclusions-en.pdf>.

⁽⁷⁾ Obrazloženje Prijedloga uredbe, str. 2.

⁽⁸⁾ Vidjeti članak 27. stavak 4. točku (a) Uredbe br. 1141/2014 i informativni članak Komisije o slobodnim i poštenim europskim izborima dostupan na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-factsheet-free-fair-elections_hr.pdf.

⁽⁹⁾ Obrazloženje Prijedloga uredbe, str. 6.

⁽¹⁰⁾ To je Tijelo osnovano Uredbom br. 1141/2014 (članak 6.).

⁽¹¹⁾ Preporuka 6. Komisija u svojoj komunikaciji ujedno „poziva države članice da u skladu s primjenjivim nacionalnim pravom i pravom Unije promiču razmjenu informacija između tijela za zaštitu podataka i tijela zaduženih za praćenje izbora te aktivnosti i financiranja političkih stranaka ako iz njihovih odluka proizlazi, ili postoje drugi opravdani razlozi za vjerovanje, da je povreda prava povezana s političkim aktivnostima nacionalnih političkih stranaka ili zaklada u kontekstu izbora za Europski parlament” (str. 7.). Isticanje je dodano.

⁽¹²⁾ Preporuka 11.

⁽¹³⁾ Uključene su preporuke od 1. do 5.

nastavlja se na prvu razmjenu koju je Komisija organizirala između zemalja EU-a o najboljim izbornim praksama u travnju 2018. godine. Sastojala bi se od nacionalnih točaka za kontakt i trebala bi se sastati u siječnju i travnju 2019. godine⁽¹⁴⁾. Zamišljena je kao postupak europskog upozorenja u stvarnom vremenu i kao forum za razmjenu informacija. Nacionalne bi mreže, između ostaloga, imale u cilju razmjenu informacija o pitanjima koja bi mogla utjecati na europske izbore, između nacionalnih tijela nadležnih za izborna pitanja i za kibersigurnost, kao i nacionalnih tijela za zaštitu podataka i nacionalnih audiovizualnih regulatornih tijela. Preporučuje se da se te nacionalne mreže savjetuju i surađuju s relevantnim nacionalnim tijelima za provedbu zakona u skladu s nacionalnim pravom⁽¹⁵⁾ te da, prema potrebi, Europol može olakšati suradnju između nacionalnih tijela za provedbu zakona na europskoj razini. Komisija smatra da bi „na taj način mogli brže otkriti potencijalne prijetnje izborima za Europski parlament te brzo provesti postojeća pravila, uključujući dostupne financijske sankcije kao što je povrat javnih sredstava”⁽¹⁶⁾.

6. Komisija naposljetku iznosi nekoliko preporuka⁽¹⁷⁾ kako bi se olakšala transparentnost u političkom oglašavanju prije izbora za Europski parlament i potiče države članice da poduzmu odgovarajuće mjere u području kibersigurnosti izbornog postupka Europskog parlamenta te da se uključe u aktivnosti podizanja javne svijestitirećih strana, uključujući internetske platforme i pružatelje informacijskih tehnologija, za veću transparentnost i izgradnju povjerenja u izborni postupak.
7. U Smjernicama se ističe postojeći okvir Unije za zaštitu podataka i njegova primjena u izbornom kontekstu. U skladu s mišljenjem Komisije, s obzirom na to da je to prvi put da se GDPR primjenjuje u europskom izbornom kontekstu, važno je da svi sudionici u izbornim postupcima jasno razumiju kako najbolje primjenjivati ta pravila. Komisija naglašava da nacionalna tijela za zaštitu podataka „moraju u potpunosti iskoristiti svoje veće ovlasti kako bi riješila problem mogućih povreda”⁽¹⁸⁾.
8. Europsko vijeće pozvalo je 18. listopada 2018. na donošenje mjera s ciljem „zaštite demokratskih sustava Unije i borbe protiv dezinformiranja, među ostalim u kontekstu predstojećih europskih izbora, uz potpuno poštovanje temeljnih prava. S obzirom na to nadležna tijela trebaju brzo ispitati mjere koje je Komisija predložila u vezi s mrežama suradnje u području izbora, transparentnošću na internetu, zaštitom od kibersigurnosnih incidenata, nezakonitim manipuliranjem podacima i borbom protiv kampanja dezinformiranja, kao i poštivanjem pravila o financiranju europskih političkih stranaka, te poduzeti operativne daljnje korake”⁽¹⁹⁾.
9. Europski parlament usvojio je 25. listopada 2018. godine rezoluciju u kojoj podsjeća na „mjere koje je predložila Europska komisija radi osiguravanja slobodnih i poštenih europskih izbora, a posebno zakonodavnu izmjenu kojom bi se postrojila pravila o financiranju europskih političkih stranaka i uvela mogućnost nametanja financijskih sankcija za kršenje pravila o zaštiti podataka kako bi se namjerno utjecalo na ishod europskih izbora”, kao i na to da „obrada osobnih podataka koju provode političke stranke u EU-u podliježe Općoj uredbi o zaštiti podataka te da bi povreda načela, prava i obveza u okviru tog zakona dovela do dodatnih novčanih kazni i sankcija”. U Rezoluciji se smatra da je „upletanje u izbore velik rizik za demokraciju koji zahtijeva zajednički napor u kojem će sudjelovati pružatelji usluga, regulatorna tijela te politički akteri i stranke” te se pozdravlja taj paket Komisije⁽²⁰⁾. Dana 3. prosinca 2018. Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove Europskog parlamenta usvojio je mišljenje o Prijedlogu uredbe⁽²¹⁾. Dana 6. prosinca 2018. Odbor za ustavna pitanja usvojio je svoje izvješće o Prijedlogu uredbe⁽²²⁾.

⁽¹⁴⁾ Komunikacija, str. 7. i informativni članak Komisije o slobodnim i poštenim europskim izborima dostupan na: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-factsheet-free-fair-elections_hr.pdf.

⁽¹⁵⁾ Komunikacija, bilješka br. 20: „To bi se posebno odnosilo na slučajeve u kojima se na izborni postupak utječe s lošim namjerama, uključujući incidente temeljene na napadima na informacijske sustave. Ovisno o okolnostima, mogu biti potrebne kaznene istrage koje mogu dovesti do kaznenih sankcija. Kako je navedeno, definicije kaznenih djela i minimalne najviše razine sankcija za napade na informacijske sustave usklađene su Direktivom 2013/40/EU.”

⁽¹⁶⁾ Komunikacija, str. 7.

⁽¹⁷⁾ Preporuke od 7. do 10., uključujući od 12. do 19.

⁽¹⁸⁾ Komunikacija, str. 8. točka 3. „Primjena pravila o zaštiti podataka u izbornom postupku”.

⁽¹⁹⁾ Zaključci dostupni na: <https://www.consilium.europa.eu/media/36779/18-euco-final-conclusions-hr.pdf>.

⁽²⁰⁾ Vidjeti točke od 10. do 12. Rezolucije o korištenju podataka korisnika Facebooka od strane poduzeća Cambridge Analytica i učinku na zaštitu podataka P8_TA-PROV (2018) 0433 (2018/2855 (RSP)), dostupno na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2018-0433+0+DOC+PDF+V0//HR>, moje isticanje.

⁽²¹⁾ Dostupno na:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPARL&reference=PE-630.530&format=PDF&language=HR&secondRef=02>

⁽²²⁾ Dostupno na:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2018-0435+0+DOC+PDF+V0//EN>

10. Europski nadzornik za zaštitu podataka (u daljnjem tekstu „EDPS”) pozdravlja neformalna savjetovanja Komisije o Prijedlogu uredbe, Preporuci i Smjernicama prije njihova usvajanja te činjenicu da se uzeo u obzir dio njegovih neformalnih komentara. Međutim, ističe da su zbog kratkog roka to bili uvodni komentari. Stoga daje sljedeće službene komentare. U tom bi pogledu želio podsjetiti da, nakon što se usvoji zakonodavni prijedlog koji se odnosi na zaštitu prava i sloboda pojedinaca u pogledu obrade osobnih podataka, kao što je ovdje slučaj, Komisija će se savjetovati s EDPS-om.

3. Zaključak

36. EDPS priznaje političku komunikaciju kao ključan čimbenik za sudjelovanje građana, političkih snaga i kandidata u demokratskom životu i temeljno pravo na slobodu izražavanja te da su ta prava i slobode međusobno ovisni s pravom iz članka 7. Povelje o poštovanju privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja, te pravom iz članka 8. Povelje o zaštiti osobnih podataka.
37. Priznaje upućivanja, osobito u Komunikaciji i Smjernicama, na ulogu platformi društvenih mreža i na to kako bi ta inicijativa bila usklađena s Kodeksom prakse o internetskim dezinformacijama.
38. S obzirom na predstojeće izbore za Europski parlament u svibnju sljedeće godine i mnoge druge nacionalne izbore predviđene za 2019., EDPS ujedno prima na znanje preporuke za uspostavu nacionalnih izbornih mreža i europske koordinacijske mreže. Koristi ovu priliku da pokaže kako je spreman sudjelovati u toj europskoj mreži. Time bi se nadopunilo djelovanje EDPS-a u tom području, posebice radionica koju organizira u veljači sljedeće godine.
39. EDPS ujedno preporučuje državama članicama da provedu sveobuhvatnu procjenu rizika povezanih s izborima za Europski parlament radi utvrđivanja mogućih kibersigurnosnih incidenata koji bi mogli utjecati na integritet izbornog postupka te naglašava hitnost tog pitanja.
40. Općenito, EDPS smatra da bi radi dodatne jasnoće Europski parlament, Tijelo i Komisija mogli sudjelovati u obradi osobnih podataka, koji su u okviru područja primjene Uredbe (EU) 2018/1725 o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka (prethodno Uredba (EZ) br. 45/2001).
41. Nadalje, i još preciznije, Europski nadzornik za zaštitu podataka daje nekoliko preporuka u vezi s Prijedlogom uredbe, koje uključuju:
- razjašnjavanje opsega mjera i komplementarnih ciljeva takvih sankcija;
 - uključujući odluke EDPS-a kojima se utvrđuje povreda Uredbe (EU) 2018/1725;
 - uključujući upućivanje na postojeći pravni okvir za zaštitu podataka za suradnju između nacionalnih nadzornih tijela za zaštitu podataka i EDPS-a; i
 - jamčenje povjerljivosti razmjene informacija u kontekstu suradnje između nadzornih tijela za zaštitu podataka i Odbora neovisnih osoba.

Bruxelles, 18. prosinca 2018.

Giovanni BUTTARELLI

Europski nadzornik za zaštitu podataka
