

## I

(Uznesenia, odporúčania a stanoviská)

## STANOVISKÁ

## EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU ÚDAJOV

## Stanovisko Európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o iniciatíve občanov

(2010/C 323/01)

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 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 voľnom pohybe týchto údajov <sup>(1)</sup>,

so zreteľom na žiadosť o stanovisko v súlade s článkom 28 ods. 2 nariadenia 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, zaslanú európskemu dozornému úradníkovi pre ochranu údajov (EDPS) 31. marca 2010 <sup>(2)</sup>,

PRIJAL TOTO STANOVISKO

## I. ÚVOD

1. Komisia prijala návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o iniciatíve občanov 31. marca 2010 <sup>(3)</sup>. Tento návrh bol prijatý po verejných konzultáciách na danú tému, ktoré sa konali v období od 11. novembra 2009 do 31. januára 2010 <sup>(4)</sup>.
2. Iniciatíva občanov je jednou z inovácií v práve EÚ, ktoré sa zaviedli Lisabonskou zmluvou. Umožňuje štátnym prísluš-

níkom významného počtu členských štátov, pričom ich počet musí dosiahnuť najmenej jeden milión, vyzvať Komisiu, aby predložila legislatívny návrh. Návrh nariadenia vychádza z článku 11 ods. 4 Zmluvy o Európskej únii a z článku 24 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, v ktorých sa stanovuje, aby postupy a podmienky požadované na predloženie iniciatívy občanov boli určené v súlade s riadnym legislatívnym postupom.

3. Návrh bol zaslaný európskemu dozornému úradníkovi pre ochranu údajov v súlade s článkom 28 ods. 2 nariadenia (ES) č. 45/2001 v ten istý deň, keď bol prijatý. Pred prijatím návrhu sa s európskym dozorným úradníkom pre ochranu údajov uskutočnili neformálne konzultácie. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov uvítal tieto neformálne konzultácie a s potešením konštatuje, že väčšina jeho pripomienok sa zohľadnila v konečnom znení návrhu.
4. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov vo všeobecnosti vyjadruje spokojnosť s tým, ako sa v návrhu nariadenia rieši otázka ochrany údajov. Pokiaľ ide o jednotlivé podrobnosti, má niekoľko návrhov na úpravu. Tieto sa rozoberajú v kapitole II tohto stanoviska.
5. V rámci úvodných poznámok by európsky dozorný úradník pre ochranu údajov chcel zdôrazniť, že dôsledné dodržiavanie pravidiel ochrany osobných údajov vo významnej miere prispieva k spoľahlivosti, sile a úspechu tohto dôležitého nového nástroja.

## II. PODROBNÁ ANALÝZA NÁVRHU

6. V návrhu sa stanovujú postupy a podmienky na predkladanie iniciatívy občanov v súlade s článkom 11 ods. 4 Zmluvy o Európskej únii a článkom 24 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. V návrhu nariadenia sa určuje minimálny počet členských štátov, minimálny počet občanov na jeden členský štát a minimálny vek občanov, ktorí sa môžu zúčastniť na iniciatíve. V návrhu sa okrem toho uvádzajú hmotnoprávne a procesnoprávne podmienky na posudzovanie iniciatívy Komisiou.

<sup>(1)</sup> Ú. v. ES L 281, 23.11.1995, s. 31.

<sup>(2)</sup> Ú. v. ES L 8, 12.1.2001, s. 1.

<sup>(3)</sup> Pozri KOM(2010) 119 v konečnom znení, spolu so sprievodným pracovným dokumentom útvarov Komisie SEK(2010) 730, v ktorom sa opisujú závery verejných konzultácií o Zelenej knihe o európskej iniciatíve občanov.

<sup>(4)</sup> K zelenej knihe pozri KOM(2009) 622.

7. Predkladané stanovisko sa zameriava len na ustanovenia, ktoré sa týkajú ochrany údajov. Patria medzi ne pravidlá registrácie iniciatívy občanov (článok 4), postupy zberu vyhlásení o podpore (články 5 a 6) a požiadavky na overovanie a autentifikáciu vyhlásení o podpore (článok 9). Osobitná pozornosť sa venuje ochrane údajov v článku 12 návrhu. Okrem toho článok 13 sa zaoberá zodpovednosťou organizátorov iniciatívy občanov. Týmto ustanoveniam bude teraz venovaná podrobná analýza.

#### Článok 4 – Registrácia navrhovanej iniciatívy občanov

8. Pred začiatkom zbierania vyhlásení o podpore od signatárov musí organizátor iniciatívu zaregistrovať u Komisie prostredníctvom elektronického registra. Musí uviesť informácie stanovené v prílohe II návrhu nariadenia. Medzi tieto informácie patria osobné údaje organizátora, konkrétne celé meno, poštová adresa a e-mailová adresa. Podľa článku 4 ods. 5 návrhu bude navrhovaná iniciatíva občanov zverejnená v registri. Hoci to zo znenia článku nie je úplne zrejmé, európsky dozorný úradník pre ochranu údajov sa domnieva, že poštová adresa ani e-mailová adresa organizátora by v zásade nemali byť verejne prístupné prostredníctvom registra. V opačnom prípade by európsky dozorný úradník pre ochranu údajov vyzval zákonodarcu, aby posúdil a vysvetlil potrebu takéhoto zverejnenia a objasnil v tejto súvislosti znenie článku 4.

#### Článok 5 – Postupy a podmienky zbierania vyhlásení o podpore

9. Organizátor je zodpovedný za zozbieranie potrebných vyhlásení o podpore od signatárov pre navrhovanú iniciatívu občanov. Podľa článku 5 ods. 1 musia formuláre vyhlásení o podpore zodpovedať vzoru uvedenému v prílohe III návrhu nariadenia. Podľa tohto vzorového formulára musí signatár iniciatívy občanov poskytnúť určité (samozrejme) osobné údaje, ako napríklad krstné meno a priezvisko a v prípade papierového tlačiva aj vlastnoručný podpis. Na účely overovania autenticity vyhlásenia o podpore príslušným orgánom je signatár okrem toho povinný poskytnúť tiež niekoľko ďalších informácií: miesto a krajinu bydliska, dátum a miesto narodenia, štátnu príslušnosť, osobné identifikačné číslo, typ identifikačného čísla/preukazu totožnosti a názov členského štátu, ktorý vydal toto číslo/tento preukaz. Signatár môže navyše v ďalších nepovinných poliach uvedených na vzorovom formulári uviesť ulicu, kde býva, a svoju e-mailovú adresu.

10. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov sa domnieva, že polia tohto vzorového formulára, ktorých vyplnenie je povinné, sú všetky potrebné na účely organizovania iniciatívy občanov a zabezpečenia autenticity vyhlásení o podpore s výnimkou osobného identifikačného čísla. Právna úprava používania takýchto jedinečných identifikačných čísel je v jednotlivých členských štátoch (v ktorých sú zavedené) rozdielna. Európsky dozorný úradník

pre ochranu údajov v každom prípade nevidí žiadnu pridanú hodnotu osobného identifikačného čísla na účely overovania autenticity vyhlásení o podpore. Na dosiahnutie tohto cieľa už možno považovať za dostatočné zvyšné povinné informácie. Z tohto dôvodu európsky dozorný úradník pre ochranu údajov odporúča, aby sa dané pole odstránilo zo vzorového formulára uvedeného v prílohe III.

11. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov tiež spochybňuje význam nepovinných polí v štandardnom formulári a odporúča ich vymazanie zo vzorového formulára v prílohe III, ak sa ich zmysel dostatočne nepreukáže.

12. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov okrem toho odporúča, aby sa v spodnej časti vzorového formulára doplnilo štandardné vyhlásenie o ochrane súkromia, v ktorom by sa uvádzala totožnosť kontrolóra, účel zbierania vyhlásení, ďalší príjemcovia údajov a obdobie uchovávanía údajov. Poskytovanie takýchto informácií dotknutým osobám sa vyžaduje v súlade s článkom 10 smernice 95/46/ES.

#### Článok 6 – Systémy elektronického zberu

13. Článok 6 návrhu nariadenia sa zaoberá zbieraním vyhlásení o podpore prostredníctvom elektronických systémov. Podľa tohto článku je organizátor pred začatím zbierania vyhlásení povinný zistiť, či má systém elektronického zberu zavedené primerané zabezpečovacie a technické prvky s cieľom zaistiť, okrem iného, aby boli údaje poskytnuté elektronicky bezpečne uložené, „[nech] ich nie je možné meniť ani použiť na žiadny iný účel než na uvedenú podporu danej iniciatívy občanov, a aby boli osobné údaje chránené proti náhodnému alebo nezákonnému zničeniu, náhodnej strate, zmene alebo neoprávnenému prezeraniu či prístupu“<sup>(1)</sup>.

14. V článku 6 ods. 2 sa navyše uvádza, že organizátor môže kedykoľvek požiadať príslušný orgán o osvedčenie, že systém elektronického zberu je v súlade s týmito požiadavkami. Takéto osvedčenie má organizátor v každom prípade požadovať pred predložením vyhlásení o podpore na overovanie (pozri článok 9 ďalej).

15. Podľa článku 6 ods. 5 je Komisia okrem toho povinná prijať technické špecifikácie na vykonávanie týchto pravidiel v oblasti bezpečnosti, a to v súlade s tzv. komitologickým postupom podľa článku 19 ods. 2 uvedeného návrhu.

<sup>(1)</sup> Pozri článok 6 ods. 4 návrhu.

16. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov víta dôraz, ktorý sa v článku 6 uvedeného návrhu kladie na bezpečnosť systémov elektronického zberu. Povinnosť zaistiť bezpečnosť spracovania údajov patrí medzi požiadavky na ochranu údajov, ktoré sú uvedené v článku 17 smernice 95/46/ES. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov s potešením konštatuje, že Komisia po jeho neformálnych pripomienkach zosúladiť znenie článku 6 ods. 4 návrhu so znením článku 17 ods. 1 smernice 95/46/ES. Okrem toho víta, že sa do článku 6 ods. 4 zahrnula povinnosť zabezpečiť, aby sa údaje nepoužívali na žiadny iný účel než na uvedenú podporu danej iniciatívy občanov. Vyzýva však zákonodarcu, aby zahrnul podobnú povinnosť so všeobecným rozsahom pôsobnosti aj do článku 12 (pozri bod 27 ďalej).
17. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov má pochybnosti, pokiaľ ide o časové vymedzenie vydania osvedčenia príslušným oprávneným orgánom. Organizátor je povinný požiadať o takéto osvedčenie iba pred tým, ako tomuto orgánu predloží zozbierané vyhlásenia o podpore na overovanie. Môže tak urobiť aj v skoršej fáze. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov predpokladá, že osvedčenie elektronického systému má pridanú hodnotu, a preto sa domnieva, že toto osvedčenie by sa malo vykonať prv ako sa vyhlásenia zozbierajú, aby sa zabránilo zhromaždeniu osobných údajov prinajmenšom jedného milióna občanov prostredníctvom systému, ktorý by sa následne ukázal ako nedostatočne zabezpečený. Preto vyzýva zákonodarcu, aby túto povinnosť zahrnul do znenia článku 6 ods. 2. Malo by sa pritom, samozrejme, zabezpečiť, aby postup osvedčovania nepredstavoval pre organizátora zbytočnú administratívnu záťaž.
18. V súvislosti s týmto by chcel európsky dozorný úradník pre ochranu údajov poukázať na článok 18 smernice 95/46/ES, na základe ktorého sú kontrolóri povinní upovedomiť o spracovaní údajov vnútroštátny orgán na ochranu údajov prv ako sa toto spracovanie údajov vykoná, ak sa neuplatnia určité výnimky. Z návrhu nariadenia nie je celkom zrejme súvislosť medzi touto oznamovacou povinnosťou, na ktorú sa vzťahuje výnimka, a osvedčovaním príslušným vnútroštátnym orgánom. S cieľom zabrániť v čo možno najväčšej miere prípadnej administratívnej záťaži vyzýva európsky dozorný úradník pre ochranu údajov zákonodarcu, aby objasnil vzťah medzi oznamovacím postupom podľa článku 18 smernice 95/46/ES a osvedčovacím postupom podľa článku 6 návrhu nariadenia.
19. Pokiaľ ide o vykonávacie predpisy týkajúce sa technických špecifikácií, európsky dozorný úradník pre ochranu údajov očakáva, že bude konzultovaný pred prijatím týchto vykonávacích predpisov. Predovšetkým na základe toho, že v pracovnom dokumente útvarov Komisie o záveroch zelenej knihy sa spomína niekoľko systémov, ktoré boli navrhnuté počas verejných konzultácií, aby sa zabezpečila

autentickosť elektronických podpisov, pričom jedným z nich je aj myšlienka preukazu európskeho občana umožňujúceho elektronický podpis. Takýto systém so sebou evidentne prináša rad nových otázok týkajúcich sa ochrany údajov <sup>(1)</sup>.

#### **Článok 9 – Overovanie a osvedčovanie vyhlásení o podpore členskými štátmi**

20. Po vyzbieraní potrebných vyhlásení o podpore od signatárov je organizátor povinný predložiť tieto vyhlásenia príslušnému orgánu na overenie a osvedčenie. Organizátor prenesie osobné údaje signatárov príslušnému orgánu členského štátu, ktorý vydal preukaz totožnosti signatára, ako sa uvádza vo vyhlásení o podpore. Príslušný orgán je povinný do troch mesiacov overiť vyhlásenia o podpore prostredníctvom „primeraných kontrol“ a vydať organizátorovi osvedčenie <sup>(2)</sup>. Toto osvedčenie sa použije, keď sa už iniciatíva predkladá Komisii.
21. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov víta tento decentralizovaný systém, vďaka ktorému nebude mať Komisia k dispozícii osobné údaje signatárov, ale iba osvedčenia, ktoré vydali príslušné vnútroštátne orgány. Minimálnym počtom príjemcov osobných údajov znižuje takýto systém riziko nenáležitej manipulácie s týmito údajmi.
22. Zo znenia článku nie je celkom zrejme, čo sa myslí pod pojmom primerané kontroly príslušného orgánu. Bližšie vysvetlenie tejto záležitosti sa neposkytuje ani v súvisiacom odôvodnení 15. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov sa zamýšľa nad tým, akým spôsobom budú príslušné orgány kontrolovať autentickosť vyhlásení o podpore. Predovšetkým by chcel vedieť, či príslušné orgány dokážu kontrolovať vyhlásenia na základe informácií o totožnosti občanov, ktoré sú dostupné z iných zdrojov, ako napríklad vnútroštátnych alebo regionálnych registrov. Vyzýva preto zákonodarcu, aby túto otázku bližšie objasnil.

#### **Článok 12 – Ochrana osobných údajov**

23. Článok 12 návrhu nariadenia sa venuje výhradne ochrane osobných údajov. V ustanovení sa zdôrazňuje, že organizátor, ako aj príslušný orgán musia dodržiavať smernicu 95/46/ES a vnútroštátne ustanovenia, ktoré boli v súlade s ňou prijaté. V odôvodnení 20 sa uvádza tiež uplatniteľnosť nariadenia (ES) č. 45/2001, keď Komisia spracúva osobné údaje pri registrovaní organizátora iniciatívy. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov víta tieto vyhlásenia.

<sup>(1)</sup> Pozri SEK(2010) 730, s. 4.

<sup>(2)</sup> Pozri článok 9 ods. 2 návrhu.

24. V ustanovení sa okrem toho výslovne uvádza, že organizátora a príslušný orgán treba s ohľadom na ich príslušné spracovanie osobných údajov považovať za kontrolórov údajov. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov je s takýmto bližším určením spokojný. Prvoradou zodpovednosťou kontrolóra je zabezpečenie súladu s pravidlami ochrany osobných údajov. V článku 12 návrhu nezostáva priestor pre pochybnosti o tom, koho treba považovať za kontrolóra.
25. V článku 12 sa stanovujú tiež maximálne časové limity uchovávaní zozbieraných osobných údajov. Pokiaľ ide o organizátora, táto doba je stanovená na jeden mesiac od predloženia iniciatívy Komisii alebo na minimálne 18 mesiacov odo dňa registrácie navrhovanej iniciatívy. Príslušné orgány musia zničiť údaje jeden mesiac po vydaní osvedčenia. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov víta tieto časové obmedzenia, pretože zabezpečujú súlad s požiadavkou uvedenou v článku 6 ods. 1 písm. e) smernice 95/46/ES.
26. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov vyjadruje okrem toho spokojnosť s tým, že sa v článku 12 opakuje znenie článku 17 ods. 1 smernice 95/46/ES o bezpečnosti spracovania údajov. Na základe toho je jednoznačné, že uvedené povinnosti sa neuplatňujú iba v prípade používania systému elektronického zberu (pozri bod 13 a nasledujúce), ale v prípade všetkých situácií, na ktoré sa návrh nariadenia vzťahuje.
27. Ako sa uvádza v bode 16, európsky dozorný úradník pre ochranu údajov odporúča zákonodarcovi, aby vložil do článku 12 ešte jeden odsek, ktorým by sa zabezpečilo, aby sa osobné údaje zozbierané organizátorom (buď prostredníctvom elektronického systému alebo akýmkoľvek iným spôsobom) nepoužívali na žiadny iný účel než na uvedenú podporu danej iniciatívy občanov a aby sa okrem toho údaje získané príslušným orgánom používali iba na účel overovania autenticity vyhlásení o podpore danej iniciatívy občanov.

### Článok 13 – Zodpovednosť

28. V článku 13 sa uvádza, že členské štáty musia zabezpečiť, aby boli organizátori, ktorí majú pobyt alebo sídlo na ich území, zodpovední podľa ich občianskeho alebo trestného práva za porušenie ustanovení navrhovaného nariadenia, a to okrem iného najmä za nesúlad s požiadavkami na systémy elektronického zberu či podvodné použitie údajov. V odôvodnení 19 sa odkazuje na kapitolu III smernice 95/46/ES, ktorá sa zaoberá súdnymi opravnými prostriedkami, zodpovednosťou a sankciami a v ktorej sa uvádza, že táto kapitola je v plnej miere uplatniteľná, pokiaľ ide o spracovanie údajov vykonávané pri uplatňovaní navrhovaného nariadenia. Na článok 13 návrhu treba pozeráť ako na dodatok k tomuto odkazu, ktorý sa na rozdiel od kapitoly III smernice 95/46/ES týka výslovne občianskeho a trestného práva členských štátov. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov toto ustanovenie, samozrejme, víta.

### III. ZÁVERY A ODPORÚČANIA

29. Ako sa uviedlo v úvode a ako je zrejmé z analýzy v kapitole II tohto stanoviska, európsky dozorný úradník pre ochranu údajov je vo všeobecnosti spokojný s tým, ako sa v návrhu nariadenia o iniciatíve občanov rieši otázka ochrany údajov. Ochrana údajov sa jednoznačne zohľadnila a návrh je vypracovaný spôsobom, ktorý zabezpečuje súlad s pravidlami ochrany osobných údajov. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov vyjadruje spokojnosť najmä s článkom 12, ktorý sa venuje výhradne ochrane osobných údajov a ktorý spresňuje povinnosti a stanovuje doby uchovávaní údajov. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov by chcel zdôrazniť, že dôsledné dodržiavanie pravidiel ochrany osobných údajov vo významnej miere prispieva k spoľahlivosti, sile a úspechu tohto dôležitého nového nástroja. Hoci je vo všeobecnosti s návrhom spokojný, naďalej vidí priestor na ďalšie zlepšovanie.
30. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov odporúča, aby zákonodarca zmenil a doplnil článok 6 v tom zmysle, aby bol organizátor povinný požiadať o osvedčenie bezpečnosti systému elektronického zberu prv ako začne zbierať vyhlásenia o podpore. Takýto postup osvedčovania by navyše nemal pre organizátora predstavovať zbytočnú administratívnu záťaž. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov ďalej odporúča objasniť vzťah medzi oznamovacím postupom podľa článku 18 smernice 95/46/ES a osvedčovacím postupom podľa článku 6 návrhu nariadenia.
31. Na ďalšie zlepšenie uvedeného návrhu európsky dozorný úradník pre ochranu údajov zákonodarcovi odporúča, aby:
- posúdil potrebu uverejnenia poštovej a e-mailovej adresy organizátora iniciatívy a aby objasnil znenie článku 4 návrhu, ak by sa s uverejnením týchto údajov počítalo,
  - zo vzorového formulára v prílohe III odstránil požiadavku uviesť osobné identifikačné číslo a nepovinné polia,
  - do vzorového formulára uvedeného v prílohe III doplnil štandardné vyhlásenie o ochrane súkromia, ktorým by sa zabezpečil súlad s článkom 10 smernice 95/46/ES,
  - objasnil, čo sa v článku 9 ods. 2 myslí výrazom primerané kontroly, ktoré má vykonávať príslušný orgán v rámci overovania autenticity vyhlásení o podpore,

- vložil do článku 12 ďalší odsek, ktorým by sa zabezpečilo, že osobné údaje zozbierané organizátorom sa nepoužijú na žiadny iný účel než na uvedenie podpory danej iniciatívy občanov a že údaje získané príslušným orgánom sa použijú iba na účel overovania autenticity vyhlásení o podpore danej iniciatívy občanov.

V Bruseli 21. apríla 2010

Peter HUSTINX  
*európsky dozorný úradník pre ochranu údajov*

---