

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Stanovisko EIOÚ k navrhovanému společnému rámci pro evropské statistiky týkající se osob a domácností

(2017/C 87/01)

Cílem návrhu je vytvořit společný rámec pro evropské statistiky týkající se osob a domácností na základě údajů shromážděných především ze vzorků na úrovni jednotlivce.

Návrh v příslušné části obsahuje odkazy na využívání administrativních záznamů, jakož i jiných zdrojů, nebo na inovativní přístupy k poskytování statistických údajů v kontextu zpracování dat velkého objemu. Nové, inovativní přístupy mohou být příslibem pro statistiku a průzkum, ale budou také představovat rizika, přinášet nové výzvy, a proto musí zákonodárci zajistit, aby potenciální přínosy nikdy nebyly na úkor práv jednotlivců. Aby byla zajištěna účinná ochrana práva na soukromí a práva na ochranu osobních údajů, musí zákonodárci předvídat potenciální rizika a výzvy, které tyto slibné techniky mohou přinášet, a zavést příslušná ochranná opatření.

Za tímto účelem doporučujeme revidovat článek 8 s cílem zajistit, aby jakékoliv zpracování údajů v souvislosti s administrativními záznamy i dalšími zdroji údajů muselo být prováděno v souladu s právními předpisy platnými pro ochranu osobních údajů a aby jakékoliv přímé poskytnutí údajů ze strany fyzických osob (s výhradou určitých výjimek, jak je stanovují právní předpisy, a s výhradou vhodných ochranných opatření) bylo prováděno na základě dobrovolnosti.

Pokud jde o propojování administrativních záznamů, jak je předpokládáno v článku 11, také zdůrazňujeme potřebu zajistit, aby každé takové propojení bylo provedeno v souladu s právními předpisy o ochraně údajů a při dodržení zásad nezbytnosti, přiměřenosti a zvláštních ochranných opatření podle právních předpisů členského státu nebo Unie.

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie a zejména na její článek 16,

s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie a zejména na články 7 a 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 čl. 28 odst. 2 uvedeného nařízení,

PŘIJAL NÁSLEDUJÍCÍ STANOVISKO:

1. Pozadí a účel návrhu

1. Dne 8. srpna 2016 Evropská komise („Komise“) zveřejnila návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví společný rámec pro evropské statistiky týkající se osob a domácností založené na individuálních údajích sbíraných na základě výběrových vzorků (dále jen: „návrh“) ⁽¹⁾. Ve stejný den Komise požádala evropského inspektora ochrany údajů („EIOÚ“), jako nezávislý poradní orgán, o jeho stanovisko. Rada Evropské unie („Rada“) rovněž předložila žádost, a to dne 25. listopadu 2016.
2. Jak je uvedeno v jeho článku 1 („Předmět“), cílem návrhu je vytvořit společný rámec pro evropské statistiky týkající se osob a domácností založené na individuálních údajích sbíraných na základě výběrových souborů.

⁽¹⁾ COM(2016)551 final.

3. EIOÚ bere na vědomí politické cíle návrhu. Vítá:
 - skutečnost, že byl konzultován a že odkaz na tuto konzultaci je zahrnut v bodě odůvodnění 23 navrhovaného nařízení;
 - to, že do bodu odůvodnění 20 byl zahrnut odkaz na platné právní předpisy na ochranu údajů (nařízení 95/46/ES a nařízení (ES) č. 45/2001 Evropského parlamentu a Rady); jakož i
 - odkaz na pravidla na ochranu osobních údajů při propojování různých záznamů týkajících se fyzických osob (článek 11).

2. Shrnutí a klíčové obavy

4. Naší hlavním obavou je nejednoznačnost ve stávajícím návrhu, jež se týká možnosti používat zdroje „administrativních“ údajů a „dat velkého objemu“, jako jsou lokalizační údaje mobilního telefonu, firemní a daňová evidence, záznamy o sociálním zabezpečení a lékařské záznamy, evidence úřadů práce a organizací spravujících sociální zabezpečení. I když je zpracování dat velkého objemu příslibem nových možností a zvýšené efektivity při sestavování oficiálních statistik, přináší také specifická rizika, a proto navrhuje pečlivé přezkoumání všech příslušných ustanovení. ⁽¹⁾
5. Také bychom uvítali jasnější zdůraznění faktu, že vždy, když jsou jakékoliv informace poskytovány přímo fyzickými osobami, musí to probíhat na základě dobrovolnosti, při získání souhlasu dle článků 6 a 7 obecného nařízení o ochraně osobních údajů („GDPR“) ⁽²⁾, který tvoří právní základ pro zpracování osobních údajů; avšak s výjimkou případů, kdy je poskytnutí informací konkrétně vyžadováno právními předpisy Unie nebo členských států v souladu s platnými právními předpisy na ochranu údajů.
6. Ve světle těchto obav bychom obzvláště uvítali, pokud by zákonodárci mohli lépe vyjasnit způsob, jakým je formulován článek 8 (o zdrojích údajů a metodách).
7. Mezi ostatní ustanovení, která by dle názoru EIOÚ měla být zlepšena, patří následující:
 - čl. 2 písm. e) o definici „administrativních záznamů“;
 - bod odůvodnění 4 o použití „administrativních zdrojů“ pro statistické účely;
 - bod odůvodnění 20 o platných právních předpisech na ochranu údajů a výklad pojmu „významný veřejný zájem“;
 - čl. 11 odst. 1 o oporách výběru.

3. Doporučení

3.1. Odkazy na příslušné právní předpisy o ochraně údajů (bod odůvodnění 20)

8. V závislosti na dni vstupu navrhovaného nařízení v platnost může být nutné aktualizovat odkazy na platné právními předpisy v bodě odůvodnění 20. Zejména může být nutné je nahradit za odkazy na obecné nařízení o ochraně údajů (GDPR), které se začne uplatňovat dne 25. května 2018, a odkazy na nový právní nástroj, jenž nahradí nařízení (ES) č. 45/2001.
9. Také bychom uvítali, kdyby v bodě odůvodnění byl zahrnut odkaz na dodržování ochranných opatření týkajících se zpracování pro statistické účely v souladu s článkem 89 GDPR.
10. Vzhledem k tomu, že návrh předpokládá využití údajů z nových zdrojů údajů, které by mohly zahrnovat například lokalizační údaje získané ze záznamů o mobilních telefonech (viz bod 3.4 níže, který pojednává o článku 8), rovněž doporučujeme konkrétní odkaz na směrnici o soukromí a elektronických komunikacích ⁽³⁾, jež v současné době prochází revizí (nebo na nové nařízení o soukromí a elektronických komunikacích, v závislosti na předpokládané časové ose).

3.2. Odkazy na „významný veřejný zájem“ (bod odůvodnění 20)

11. Aby byl pojem jasnější i pro neodborníky, doporučujeme, aby za výraz „významného veřejného zájmu“ byla přidána slova „v souladu s čl. 8 odst. 4 směrnice 95/46/ES“. Pokud by text měl odkazovat na GDPR, správný odkaz by byl na čl. 9 odst. 2 písm. g) nařízení GDPR.

⁽¹⁾ Pokud jde o příležitosti, rizika a výzvy spojené s daty velkého objemu, viz stanovisko EIOÚ 7/2015 „Řešení problémů s daty velkého objemu“:

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

⁽²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1).

⁽³⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/58/ES ze dne 12. července 2002 o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací (Úř. věst. L 201, 31.7.2002, s. 37).

3.3. Definice administrativních záznamů (čl. 2 písm. e) a bod odůvodnění 4)

12. Čl. 2 písm. e) návrhu definuje „administrativní záznamy“ jako „údaje vytvořené nestatistickým zdrojem, obvykle veřejným subjektem, které jsou vedeny pro jiný než statistický účel“. Pojem „administrativní záznamy“ je pak použit v článku 8 a také v bodě odůvodnění 4.
13. Tato definice administrativních záznamů se nám jeví jako velmi široká a zdá se, že prakticky zahrnuje „veškeré jiné zdroje údajů“, což je jiný pojem, rovněž používaný v článku 8. Takto definovaný pojem „administrativních údajů“ by tudíž mohl zahrnovat nejen administrativní záznamy veřejných subjektů, ale také zdroje, jako jsou lokalizační údaje mobilních telefonů, které nejsou, ve smyslu používaném obvykle v běžném jazyce, považovány za „administrativní záznamy“.
14. To se samo o sobě nezdá, že by mělo přímý dopad na úroveň ochrany osobních údajů vzhledem k tomu, že článek 8, v každém případě zahrnuje „veškeré jiné zdroje údajů“. Nicméně v zájmu jasnosti by zákonodárci měli zvážit revizi čl. 2 písm. e) a užší definici „administrativních záznamů“. Popřípadě by zákonodárci mohli čl. 2 písm. e) zcela vypustit a místo něj v článku 8 odkázat na „administrativní záznamy vytvořené organizací, obvykle veřejným subjektem, pro jiné než statistické účely a jakékoliv jiné zdroje, metody nebo inovativní přístupy...“.
15. Dále, jak bylo zmíněno výše, bod odůvodnění 4 výslovně podporuje využívání administrativních zdrojů pro statistické účely. Vítráme skutečnost, že tento bod odůvodnění zdůrazňuje potřebu zajistit „kvalitu, přesnost, včasnost a srovnatelnost těchto statistik“. Pro další zlepšení tohoto ustanovení doporučujeme přidat odkaz na ochranu osobních údajů. Například, na konec odstavce by mohl být přidán následující text: „stejně jako zajištění práva na ochranu osobních údajů“.

3.4. Zdroje údajů a metody (článek 8)

16. Vedle údajů poskytnutých přímo respondenty článek 8 rovněž odkazuje na „administrativní záznamy a jakékoli jiné zdroje, metody nebo inovativní přístupy, pokud umožňují tvorbu údajů, které jsou srovnatelné a odpovídají použitelným specifickým požadavkům stanoveným tímto nařízením“.
17. Článek 8 odráží záměr, jenž je uveden na straně 13 důvodové zprávy, a to umožnit a podporovat „využívání nových forem sběru údajů a alternativních zdrojů údajů, včetně administrativních údajů a odhadů získaných modelováním a z dat velkého objemu“. Viz také bod odůvodnění 4 návrhu, již zmíněný výše, jenž podporuje „využívání administrativních zdrojů díky technologickému pokroku“, a článek 13 o studiích proveditelnosti a pilotních studiích, jenž rovněž popisuje použití jiných zdrojů údajů.
18. V oblasti statistiky, stejně jako v jiných oblastech, může zpracování dat velkého objemu přinést výhody, jako například zvýšení efektivity. Může však také vytvářet další rizika. Nový rámec pro ochranu údajů a zejména přijetí GDPR se zaměřuje na řešení těchto rizik způsobem, který by poskytl ochranu, ale také umožnil flexibilitu pro další využití dat, a to i pro statistické účely.
19. Další legislativní opatření v oblasti vnitrostátních nebo unijních právních předpisů upravujících statistiky však budou pravděpodobně ještě zapotřebí, aby bylo možné širší využití dat velkého objemu ve statistice takovým způsobem, který by byl slučitelný s platnými právními předpisy pro ochranu údajů.
20. Současný návrh by neměl vytvářet iluzi, že článek 8 sám o sobě poskytuje dostatečný právní základ pro používání dat velkého objemu pro účely návrhu. Je nezbytné, aby body odůvodnění a článek 8 společně vyjasnily, že jakékoliv takové použití zdrojů dat velkého objemu se řídí platnými právními předpisy o ochraně údajů, včetně potřeby náležitého právního základu podle článku 6 nařízení GDPR.
21. Za tímto účelem doporučujeme, aby článek 8 byl revidován takto:

Článek 8

Zdroje údajů a metody

1. Členské státy poskytnou údaje uvedené v článku 1 a využijí k tomu jeden z následujících zdrojů nebo jejich kombinaci za předpokladu, že splňují kritéria kvality podle článku 12 **a byly shromážděny a dále zpracovány v souladu s ochrannými opatřeními stanovenými v právních předpisech platných pro ochranu osobních údajů:**

- a) informace přímo poskytnuté respondenty **na základě dobrovolnosti, na základě souhlasu subjektů údajů s poskytnutím údajů podle článku 7 [nařízení GDPR] (s výjimkou případů, kdy je poskytnutí informací konkrétně vyžadováno právními předpisy Unie nebo členských států, jimž správce údajů podléhá a jež rovněž stanoví vhodná opatření na ochranu práv a svobod subjektů údajů i oprávněného zájmu);**

b) administrativní záznamy a jakékoli jiné zdroje, metody nebo inovativní přístupy, pokud umožňují tvorbu údajů, které jsou srovnatelné a odpovídají použitelným specifickým požadavkům stanoveným tímto nařízením.

2. Členské státy poskytnou Komisi (Eurostatu) podrobné informace o použitých zdrojích a metodách.

3.5. Opory výběru (článek 11)

22. Čl. 11 odst. 1 stanoví, že opory výběru by měly také zahrnovat „*informace potřebné pro vytvoření vazby mezi osobami a dalšími administrativními záznamy, pokud to připouštějí předpisy o ochraně údajů*“.

23. Doporučujeme, aby druhá část věty byla přeformulována, a to takto: „*pokud propojení s takovými dalšími záznamy je nezbytné a přiměřené a pokud je výslovně povoleno platnými právními předpisy Unie nebo členského státu, jimž správce údajů podléhá a jež rovněž stanoví vhodná opatření na ochranu práv a svobod subjektů údajů i oprávněného zájmu*“.

4. Závěry

24. EIOÚ doporučuje:

- zahrnout odkaz na směrnici o soukromí a elektronických komunikacích do zmínky o platných právních předpisech v bodě odůvodnění 20, jakož i provedení nezbytných aktualizací všech relevantních odkazů podle potřeby s ohledem na probíhající revizi rámce pro ochranu údajů;
- vyjasnit odkazy na „významný veřejný zájem“ v bodě odůvodnění 20;
- podstatně revidovat článek 8 s cílem zajistit, aby jakékoliv zpracování údajů v souvislosti s administrativními záznamy i dalšími zdroji údajů muselo být prováděno v souladu s právními předpisy platnými pro ochranu osobních údajů a aby jakékoliv přímé poskytnutí údajů ze strany fyzických osob (s výhradou určitých výjimek, jak je stanovují právní předpisy, a s výhradou vhodných ochranných opatření) bylo provedeno na základě dobrovolnosti;
- pokud jde o propojování administrativních záznamů, jak je předpokládáno v článku 11, zajistit, aby každé takové propojení bylo provedeno v souladu s právními předpisy o ochraně údajů, při dodržení zásad nezbytnosti, přiměřenosti a zvláštních ochranných opatření podle právních předpisů členského státu nebo Unie;
- zvážit revizi definice pojmu „*administrativní záznamy*“ v čl. 2 písm. e) a přidat odkaz na ochranu práva na ochranu osobních údajů do příslušného bodu odůvodnění 4.

V Bruselu dne 1. března 2017.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
zástupce evropského inspektora ochrany údajů