

## I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

## MIŠLJENJA

## EUROPSKI NADZORNIK ZAŠTITE PODATAKA

**EDPS-ovo mišljenje o predloženom zajedničkom okviru za europske statistike o osobama i kućanstvima**

(2017/C 87/01)

Cilj je prijedloga uspostaviti zajednički okvir za europske statistike o osobama i kućanstvima koje se temelje na podacima o pojedincima prikupljenima prvenstveno iz uzoraka.

Prijedlog, u odgovarajućem dijelu, upućuje na korištenje administrativnih evidencija, kao i drugih izvora ili inovativnih pristupa radi pružanja statističkih podataka u kontekstu velikih podataka. Novi inovativni pristupi mogu ponuditi nove mogućnosti za statistiku i istraživanje, ali također će predstavljati rizike i stvarati izazove, a zakonodavci moraju osigurati da nijedna potencijalna korist nikada ne bude na štetu prava pojedinca. Radi pružanja učinkovite zaštite prava na privatnost i prava na zaštitu osobnih podataka, zakonodavci trebaju predvidjeti potencijalne rizike i izazove koje te obećavajuće tehnike mogu donijeti te osigurati odgovarajuće mjere zaštite.

U tu svrhu preporučujemo izmjenu članka 8. kako bi se osiguralo da svaka obrada podataka koja uključuje administrativne evidencije i druge izvore podataka mora biti izvršena u skladu s mjerodavnim zakonima o zaštiti podataka i da svako izravno pružanje podataka od strane pojedinaca (osim određenih iznimaka utvrđenih zakonom koje podliježu odgovarajućim mjerama zaštite) mora biti na dobrovoljnoj osnovi.

U pogledu povezivanja administrativnih evidencija, kako je predviđeno člankom 11., također ističemo potrebu osiguravanja da svako takvo povezivanje mora biti izvršeno u skladu sa zakonom o zaštiti podataka, podlijegati kriterijima nužnosti, proporcionalnosti i posebnim mjerama zaštite na temelju zakonodavstva države članice i EU-a.

EUROPSKI NADZORNIK ZA ZAŠTITU PODATAKA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 16.,

uzimajući u obzir Povelju Europske unije o temeljnim pravima, a posebno njezine članke 7. i 8.,

uzimajući u obzir Direktivu 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka,

uzimajući u obzir Uredbu (EZ) br. 45/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2000. o zaštiti osoba u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama i tijelima Zajednice i o slobodnom protoku takvih podataka, a posebno njezin članak 28. stavak 2.,

DONIO JE SLJEDEĆE MIŠLJENJE:

**1. Pozadina i svrha prijedloga**

1. Europska Komisija („Komisija”) objavila je 8. kolovoza 2016. prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi zajedničkog okvira za europske statistike o osobama i kućanstvima koje se temelje na podacima o pojedincima prikupljenima iz uzoraka (dalje u tekstu „Prijedlog”) (<sup>1</sup>). Istoga dana Komisija je zatražila mišljenje Europskog nadzornika za zaštitu podataka („EDPS”) kao neovisnog savjetodavnog tijela. Vijeće Europske unije („Vijeće”) također je podnijelo zahtjev 25. studenoga 2016.
2. Kako je navedeno u njegovom članku 1. („Predmet”), svrha je prijedloga uspostaviti zajednički okvir za europske statistike o osobama i kućanstvima koje se temelje na podacima o pojedincima prikupljenima iz uzoraka.

(<sup>1</sup>) COM(2016) 551 završna verzija.

3. EDPS također prima k znanju ciljeve politike prijedloga. On pozdravlja:
  - činjenicu da je izvršeno savjetovanje s njim i da se na to savjetovanje upućuje u uvodnoj izjavi 23. prijedloga uredbe,
  - uključivanje uvodne izjave 20. kojom se upućuje na mjerodavno zakonodavstvo o zaštiti podataka (Direktiva 95/46/EZ i Uredba (EZ) br. 45/2001 Europskog parlamenta i Vijeća), kao i
  - upućivanje na pravila o zaštiti podataka pri povezivanju različitih podataka u vezi s pojedincima (članak 11.).
2. **Pregled i glavni razlozi za zabrinutost**
4. Naš je glavni razlog za zabrinutost nejasnost trenutačnog nacrtu u pogledu mogućnosti korištenja „administrativnih” evidencija i „velikih podataka” kao što su podaci o lokaciji telefona, korporativni i porezni podaci, podaci o mirovinskom i zdravstvenom osiguranju, podaci uređa za nezaposlene i organizacija za za socijalno osiguranje. Premda veliki podaci mogu nuditi nove mogućnosti i povećanu učinkovitost izrade službenih statistika, oni također predstavljaju određene rizike i stoga predlažemo pažljivo razmatranje svih odredbi u vezi s tim <sup>(1)</sup>.
5. Također bismo željeli više jasnoće u pogledu činjenice da uvijek kada neku informaciju izravno pružaju pojedinci, to treba biti učinjeno dobrovoljno, koristeći suglasnost na temelju članka 6. i 7. Opće uredbe o zaštiti podataka („GDPR”) <sup>(2)</sup> kao pravnu osnovu za obradu osobnih podataka, osim ako se pružanje informacija izričito zahtijeva na temelju zakonodavstva EU-a ili države članice u skladu s mjerodavnim zakonodavstvom o zaštiti podataka.
6. U svjetlu tih problema, posebno bismo željeli da zakonodavci jasnije formuliraju članak 8. (o izvorima podataka i metodama).
7. Ostale važne odredbe za koje EDPS smatra da bi mogle biti poboljšane uključuju sljedeće:
  - Članak 2. točka (e) kojom se definiraju „administrativne evidencije”,
  - Uvodna izjava 4. o upotrebi „administrativnih izvora” u statističke svrhe,
  - Uvodna izjava 20. o mjerodavnom zakonodavstvu o zaštiti podataka i pojmu „znatan javni interes”,
  - Članak 11. stavak 1. o okvirima uzorkovanja.
3. **Preporuke**
- 3.1. *Upućivanja na mjerodavno zakonodavstvo o zaštiti podataka (uvodna izjava 20.)*
8. Ovisno o datumu stupanja na snagu predložene uredbe, upućivanja na mjerodavno zakonodavstvo u uvodnoj izjavi 20. možda će trebati ažurirati. Naime, možda će biti potrebno zamijeniti ih upućivanjima na Opću uredbu o zaštiti podataka (GDPR) koja će stupiti na snagu 25. svibnja 2018. i upućivanjima na novi pravni instrument kojim se zamjenjuje Uredba (EZ) br. 45/2001.
9. Također bismo pozdravili upućivanje u uvodnoj izjavi na usklađenost s mjerama zaštite koje se odnose na obradu u statističke svrhe na temelju članka 89. GDPR-a.
10. Uzimajući u obzir činjenicu da se prijedlogom predviđa korištenje podataka iz novih izvora podataka koji bi mogli uključivati, na primjer, podatke o lokaciji pribavljene iz podataka o mobilnim telefonima (vidjeti odjeljak 3.4. o članku 8. u nastavku), također preporučujemo posebno upućivanje na Direktivu o ePrivatnosti <sup>(3)</sup> koja je trenutačno u postupku revidiranja (ili, eventualno, na novu Uredbu o ePrivatnosti, uzimajući u obzir datume njihova donošenja).
- 3.2. *Upućivanja na „znatan javni interes” (uvodna izjava 20.)*
11. Kako bi se nestručnjacima omogućilo lakše razumijevanje upućivanja, preporučujemo dodavanje riječi „na temelju članka 8. stavka 4. Direktive 95/46/EZ” iza izraza „znatnog javnog interesa”. Ako se u tekstu bude upućivalo na GDPR, odgovarajuće bi upućivanje bilo na članak 9. stavak 2. točku (g) GDPR-a.

<sup>(1)</sup> U pogledu mogućnosti, rizika i izazova koje predstavljaju veliki podaci, pogledajte EDPS-ovo mišljenje 7/2015 „Svladavanje izazova velikih podataka”:

[https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2015/15-11-19\\_Big\\_Data\\_EN.pdf](https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2015/15-11-19_Big_Data_EN.pdf). Vidjeti osobito odjeljak 1.

<sup>(2)</sup> Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL L 119, 4.5.2016., str. 1.).

<sup>(3)</sup> Direktiva 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. srpnja 2002. o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u području elektroničkih komunikacija (SL L 201, 31.7.2002., str. 37.).

### 3.3. Definicija administrativnih evidencija (članak 2. točka (e) i uvodna izjava 4.)

12. Članak 2. točka (e) prijedloga definira „administrativne evidencije” kao „[podatke] koje za vlastite svrhe generira nestatistički izvor, uglavnom javno tijelo, čiji cilj nije pružanje statistika”. Pojam „administrativne evidencije” potom se koristi u članku 8. kao i u uvodnoj izjavi 4.
13. Ta definicija administrativnih evidencija doima se vrlo širokom i čini se kako u praksi uključuje „sve druge izvore podataka”, što je drugi pojam koji se također koristi u članku 8. Pojam „administrativni podaci”, kako je definiran, stoga može uključivati, na primjer, ne samo administrativne evidencije javnih tijela, već i izvore kao što su podaci o lokaciji mobilnih telefona, što se, u smislu u kojem se taj pojam uobičajeno koristi u svakodnevnom jeziku, ne smatra uvijek „administrativnom evidencijom”.
14. Čini se da to samo po sebi nema izravan utjecaj na razinu zaštite osobnih podataka uzimajući obzir činjenicu da članak 8. u svakom slučaju uključuje „sve druge izvore podataka”. Ipak, radi jasnoće, zakonodavci bi trebali razmotriti izmjenu članka 2.točke (e) i uže definiranje pojma „administrativne evidencije”. Alternativno, zakonodavci bi mogli u potpunosti izbrisati članak 2. točku (e) i umjesto toga u članku 8. uputiti na „administrativne evidencije koje stvaraju organizacije, obično javna tijela, za druge, nestatističke svrhe, i sve druge izvore, metode ili inovativne pristupe...”.
15. Osim toga, kao što smo prethodno naveli, uvodna izjava 4. izrijeком potiče upotrebu administrativnih izvora u statističke svrhe. Pozdravljamo činjenicu da uvodna izjava ističe potrebu osigurati „kvalitetu, točnost, pravovremenost i usporedivost tih statistika”. Kako bi se dodatno poboljšala ta odredba, preporučujemo dodavanje upućivanja na zaštitu osobnih podataka. Na primjer, sljedeći tekst može se dodati na kraju stavka: „kao i zaštitu prava na zaštitu osobnih podataka”.

### 3.4. Izvori podataka i metode (članak 8.)

16. Osim informacija koje izravno pružaju davatelji podataka, u članku 8. također se navode „administrativne evidencije i svi drugi izvori, metode ili inovativni pristupi, u mjeri u kojoj omogućuju proizvodnju podataka koji su usporedivi i usklađeni s primjenjivim posebnim zahtjevima utvrđenima ovom Uredbom”.
17. Članak 8. odražava namjeru, navedenu na 13. stranici obrazloženja, da se omogući i promiče „[primjena] novih oblika prikupljanja podataka i alternativnih izvora podataka, uključujući administrativne podatke te procjene dobivene iz modeliranja i velikih količina podataka”. Također pogledajte već prethodno navedenu uvodnu izjavu 4. prijedloga kojom se promiče „[uporaba] administrativnih izvora, zahvaljujući tehnološkom napretku” i članak 13. o studijama izvedivosti i pilot-studijama, kojim se također razmatra korištenje drugih izvora podataka.
18. U području statistike, kao i u drugim područjima, veliki podaci mogu donijeti koristi, kao što je povećana učinkovitost. Ipak, one mogu također stvoriti dodatne rizike. Novi okvir za zaštitu podataka, a posebno donošenje GDPR-a, ima za cilj odgovoriti na te rizike na način koji pruža zaštitu, ali i fleksibilnost pri daljnjem korištenju podataka, uključujući u statističke svrhe.
19. Vjerojatno će i dalje biti potrebne dodatne zakonodavne mjere na razini nacionalnog prava ili prava EU-a kojim se uređuje područje statistike kako bi se omogućilo šire korištenje velikih podataka u statistici na način koji je sukladan s mjerodavnim zakonodavstvom o zaštiti podataka.
20. Trenutačni prijedlog ne bi trebao stvoriti privid da sam članak 8. pruža dostatnu pravnu osnovu za korištenje velikih podataka u svrhu prijedloga. Bitno je da uvodne izjave i članak 8., promatrani zajedno, jasno daju do znanja da svako takvo korištenje izvora velikih podataka podliježe mjerodavnom zakonodavstvu o zaštiti podataka, uključujući potrebu za odgovarajućom pravnom osnovom u skladu s člankom 6. GDPR-a.
21. U tom smislu, preporučujemo izmjenu članka 8. kako slijedi:

#### Članak 8.

##### Izvori podataka i metode

1. Države članice pružaju podatke iz članka 1. koristeći se jednim od izvora ili kombinacijom izvora navedenih u nastavku, pod uvjetom da zadovoljavaju zahtjeve kvalitete iz članka 12. **i da se prikupljaju i dodatno obrađuju u skladu s, te da podliježu, mjerama zaštite predviđenima mjerodavnim zakonodavstvom o zaštiti podataka:**

- (a) informacije koje izravno pružaju davatelji podataka **na dobrovoljnoj osnovi, na temelju suglasnosti osoba na koje se podaci odnose, a koje pružaju podatke u skladu s člankom 7. [GDPR-a] (osim ako se pružanje podataka izričito zahtijeva na temelju zakonodavstva EU-a ili države članice koje se primjenjuje na voditelja obrade i koje također određuje odgovarajuće mjere zaštite prava i sloboda i legitimnih interesa osoba na koje se podaci odnose);**

(b) administrativne evidencije i svi drugi izvori, metode ili inovativni pristupi, u mjeri u kojoj omogućuju proizvodnju podataka koji su usporedivi i usklađeni s primjenjivim posebnim zahtjevima utvrđenima ovom Uredbom.

2. Države članice Komisiji (Eurostatu) pružaju detaljne informacije o izvorima i metodama kojima se koriste.

### 3.5. Okviri uzorkovanja (članak 11.)

22. Člankom 11. stavkom 1. određeno je da okviri uzorkovanja također uključuju „informacije potrebne za povezivanje osoba s drugim administrativnim evidencijama, u mjeri u kojoj to omogućuju pravila o zaštiti podataka”.

23. Preporučujemo preoblikovanje drugog dijela te rečenice tako da glasi: „u onoj mjeri u kojoj je povezivanje takvih drugih evidencija nužno i proporcionalno i izrijeком dopušteno mjerodavnim zakonodavstvom EU-a ili države članice koje se primjenjuje na voditelja obrade i koje također određuje odgovarajuće mjere zaštite prava, sloboda i legitimnih interesa osoba na koje se podaci odnose”.

## 4. Zaključci

24. EDPS preporučuje:

- dodavanje upućivanja na Direktivu o ePrivatnosti prilikom upućivanja na mjerodavno zakonodavstvo u uvodnoj izjavi 20. kao i nužno ažuriranje svih relevantnih upućivanja, ako je potrebno, u svjetlu trenutačnog revidiranja okvira za zaštitu podataka,
- pojašnjenje upućivanja na „znatan javni interes” u uvodnoj izjavi 20.,
- značajnu izmjenu članka 8. kako bi se osiguralo da svaka obrada podataka koja uključuje administrativne evidencije i druge izvore podataka mora biti izvršena u skladu s mjerodavnim zakonima o zaštiti podataka i da svako izravno pružanje podataka od strane pojedinaca (osim određenih iznimaka utvrđenih zakonom koje podliježu odgovarajućim mjerama zaštite) mora biti dobrovoljno,
- u pogledu povezivanja administrativnih evidencija, kako je predviđeno člankom 11., osiguravanje da svako takvo povezivanje mora biti izvršeno u skladu sa zakonodavstvom o zaštiti podataka, biti podložno kriterijima nužnosti, proporcionalnosti i posebnim mjerama zaštite na temelju zakonodavstva države članice i EU-a,
- razmatranje izmjene definicije pojma „administrativne evidencije” u članku 2. točki (e) i dodavanje upućivanja na zaštitu prava na zaštitu osobnih podataka u povezanoj uvodnoj izjavi 4.

U Bruxellesu 1. ožujka 2017.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

Pomoćnik Europskog nadzornika za zaštitu podataka

---