

# EUROPSKI NADZORNIK ZAŠTITE PODATAKA

## Sažetak mišljenja o prijedlogu preinake Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (PSI)

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

(2018/C 305/07)

Cilj Direktive o informacijama javnog sektora (PSI) jest olakšati ponovnu uporabu informacija javnog sektora diljem Europske unije usklađivanjem osnovnih uvjeta koji čine PSI dostupnim korisnicima ponovne uporabe, kako bi se poboljšao razvoj proizvoda i usluga Zajednice na temelju PSI-ja te kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja.

Nove odredbe uključuju proširenje područja primjene Direktive na dokumente u posjedu javnih poduzeća koja djeluju u područjima javne nabave kao što su subjekti koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetske i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga. Nadalje, ona se primjenjuje na dokumente u posjedu javnih poduzeća koja djeluju kao operatori javnih usluga, sve dok se takvi dokumenti izrađuju u okviru usluga od općeg interesa. Osim toga, područje primjene Prijedloga proširit će se i na specifične podatke istraživanja, kao što su rezultati znanstvenih postupaka utvrđivanja činjenica.

Mišljenje je usredotočeno na posebne preporuke kako bi se bolje razjasnio odnos i usklađenost Direktive PSI s izuzećima Opće uredbe o zaštiti podataka te na upućivanje na mjerodavni zakon o zaštiti podataka. Osim toga, u njemu se predviđaju daljnje preporuke o anonimizaciji i njezinoj povezanosti s troškovima i zaštitom podataka, također usredotočujući se na procjenu učinka na zaštitu podataka, uzimajući istovremeno u obzir „prihvatljivu politiku ponovne uporabe”.

Europski nadzornik za zaštitu podataka ovim se Mišljenjem o ponovnoj uporabi PSI-ja nadovezuje na posao koji je već obavljen u pogledu „Dobrih velikih podataka” (razmjene podataka koja se temelji na vrijednostima EU-a), a osobito na mišljenja i službene primjedbe Europskog nadzornika za zaštitu podataka koji su prethodno izneseni, u skladu s našom praksom u predmetima nadzora. Nadalje, ukazujemo na pitanja koja je potrebno uskladiti na razini EU-a kako bi se omogućilo ostvarivanje očekivanih koristi preinačene Direktive PSI.

U kontekstu članka 1. stavka 2. točke (g) Prijedloga Europski nadzornik za zaštitu podataka preporučuje da se detaljnije objasni odnos i usklađenost PSI-ja s Općom uredbom o zaštiti podataka iznošenjem nacрта prijedloga.

Nadalje, Europski nadzornik za zaštitu podataka predlaže ponovno uvođenje posebne odredbe koja je trenutno sadržana u članku 1. stavku 4. Direktive 2013/37/EU u glavne odredbe Direktive i da se u Prijedlogu jasno navede da se primjenjuje definicija „osobnih podataka” u skladu s člankom 4. stavkom 1. Opće uredbe o zaštiti podataka. Europski nadzornik za zaštitu podataka također preporučuje dodavanje upućivanja na nadzorno tijelo osnovano na temelju članka 51. Opće uredbe o zaštiti podataka u članak 4. stavak 4. Prijedloga.

Europski nadzornik za zaštitu podataka također preporučuje podupiranje uporabe anonimizacije upućivanjem na „anonimne informacije” u pravnom tekstu i proširenje područja primjene subjekata koji imaju pravo na uključivanje troškova anonimizacije u troškove koji se mogu naplatiti korisnicima ponovne uporabe.

Kao posljednja preporuka, Europski nadzornik za zaštitu podataka predlaže uvođenje procjena učinka na zaštitu podataka, za određene sektore koji se bave podacima osjetljive prirode, kao što je zdravstveni sektor, na kojima bi izdavatelj dozvole trebao temeljiti svoju odluku i slijedom toga uzeti u obzir uvjete za ponovnu uporabu.

### 1. UVOD I KONTEKST

1. Komisija je 25. travnja 2018. donijela Prijedlog direktive o izmjeni Direktive 2013/37/EU (nakon preispitivanja Direktive 2003/98/EZ) o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (PSI) („Prijedlog”). Prijedlog je dio „paketa podataka o podacima iz 2018.”, koji uključuje i druge važne dokumente: i. Komunikaciju Komisije pod nazivom „Stvaranje zajedničkog europskog podatkovnog prostora” („Komunikacija”); ii. Smjernice za dijeljenje podataka privatnog sektora, u obliku radnog dokumenta službi („Smjernice”) i iii. ocjenu Direktive PSI.

2. Cilj je Prijedloga ažurirati i izmijeniti postojeći tekst Direktive 2013/37/EU i Direktive 2003/98/EZ o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (Direktiva PSI).
3. Preispitivanje Direktive jedna je od triju „mjera” koje je Komisija predložila s ciljem stvaranja zajedničkog podatkovnog prostora u EU-u (vidjeti „krovnu” Komunikaciju Komisije COM (2018) 232, dalje u tekstu: „Komunikacija”), zajedno sa Smjernicama za dijeljenje podataka privatnog sektora [...] i ažuriranjem Preporuke o pristupu znanstvenim informacijama i njihovu čuvanju [...].
4. Predlaganjem izmjene Direktive PSI, Europska komisija nastoji olakšati ponovnu uporabu informacija javnog sektora kao što su pravni, prometni, meteorološki, gospodarski i financijski podatci diljem Europske unije usklađivanjem osnovnih uvjeta koji čine PSI dostupnim korisnicima ponovne uporabe, kako bi se poboljšao razvoj proizvoda i usluga Zajednice na temelju PSI-ja i izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja.
5. Posebice je opći cilj Prijedloga biti u skladu s ciljevima strategije jedinstvenog digitalnog tržišta. Cilj je Prijedloga poboljšati učinak Direktive jačanjem posebnih odredbi i njihovom odgovarajućom izmjenom kako bi se povećala količina podataka javnog sektora dostupnih za ponovnu uporabu. Konkretno, inicijativom se također želi ojačati položaj malih i srednjih poduzeća na tržištu podataka omogućivanjem pravednijeg tržišnog natjecanja i lakšeg pristupa tržištima, zajedno s poboljšanjem prekograničnih inovacija.
6. Relevantne nove odredbe Direktive uključuju proširenje njezina područja primjene na dokumente u posjedu javnih poduzeća koja djeluju u područjima javne nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga. Nadalje, ona se primjenjuje na dokumente u posjedu javnih poduzeća koja djeluju kao operatori javnih usluga, sve dok se takvi dokumenti izrađuju u okviru usluga od općeg interesa. Područje primjene Prijedloga proširit će se i na specifične podatke istraživanja, kao što su rezultati znanstvenih postupaka utvrđivanja činjenica (tj. eksperimenti i ankete). Prijedlogom se u praksi „(...) utvrđuje horizontalni okvir za pružanje minimalnog usklađivanja uvjeta za ponovnu uporabu u svim područjima i sektorima.”<sup>(1)</sup>
7. Europski nadzornik za zaštitu podataka pozitivno primjećuje da je prema mišljenju Europske komisije namjera preinake Direktive PSI poticanje ponovne uporabe informacija javnog sektora, kako je istaknuto u Komunikaciji, „*ublažavanjem prepreka za ulazak na tržište, posebno za mala i srednja poduzeća; smanjenjem rizika od prekomjerne prednosti predvodnika na tržištu, od koje velika trgovačka društva imaju koristi, a čime se ograničava broj mogućih korisnika tih podataka; povećavanjem poslovnih mogućnosti poticanjem objave dinamičnih podataka i uvođenja sučelja za programiranje aplikacija (API)*”<sup>(2)</sup>.
8. Direktiva PSI dio je vizije EU-a o poticanju „Dobrih velikih podataka”. Informacije javnog sektora ključan su izvor „sirovine” velikih podataka jedinstvenog digitalnog tržišta. Pametna upotreba podataka, uključujući njihovu obradu putem umjetne inteligencije, može potaknuti promjene u svim gospodarskim sektorima.
9. Europski nadzornik za zaštitu podataka već je u rujnu 2016., u *Mišljenju o dosljednom jačanju temeljnih prava u doba velikih podataka*<sup>(3)</sup>, predložio strategiju za oblikovanje kibernetičkog prostora EU-a koji se temelji na vrijednostima EU-a, upućujući na probleme kao što su koncentracija tržišne i informacijske moći i slabo tržište za tehnologije koje poboljšavaju privatnost („PET-ove”) kao mjere za smanjenje obrade osobnih podataka bez gubitka funkcionalnosti proizvoda ili usluge (prema načelu integrirane privatnosti<sup>(4)</sup> i zadane privatnosti).
10. Osim toga, Europski nadzornik za zaštitu podataka želi podsjetiti na važnost „ključnih načela” za zaštitu podataka, koja bi se, prema mišljenju Europske komisije, trebala poštovati u kontekstu ponovne uporabe podataka, odnosno i. što manja ovisnost podataka o pružatelju i osiguravanje nenarušenog tržišnog natjecanja; ii. transparentnost i sudjelovanje društva u svrhu ponovne uporabe u odnosu na građane/ispitanike, kao i transparentnost i jasna definicija svrhe između izdavatelja i nositelja dozvole; iii. procjena učinka na zaštitu podataka i odgovarajuće mjere za zaštitu podataka pri ponovnoj uporabi (u skladu s načelom „nečinjenja štete”, sa stajališta zaštite podataka).
11. Iako se Europska komisija neslužbeno savjetovala s Europskim nadzornikom za zaštitu podataka, nije se službeno savjetovala s njim u skladu s člankom 28. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 45/2001. Mišljenje se stoga temelji na članku 41. stavku 2. iste Uredbe. Europski nadzornik za zaštitu podataka preporučuje da se upućivanje na ovo Mišljenje uključi u preambulu donesenog instrumenta.

<sup>(1)</sup> Obrazloženje Prijedloga direktive Europskog parlamenta i Vijeća o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (preinaka), str. 3.

<sup>(2)</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, „Stvaranje zajedničkog europskog podatkovnog prostora”, str. 5.

<sup>(3)</sup> [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-09-23\\_bigdata\\_opinion\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-09-23_bigdata_opinion_en.pdf), o ponovnoj uporabi, str. 9.

<sup>(4)</sup> Mišljenje Europskog nadzornika za zaštitu podataka 05/2018 – Preliminarno mišljenje o načelu integrirane privatnosti

## 7. ZAKLJUČAK

Stoga Europski nadzornik za zaštitu podataka preporučuje sljedeće:

- izmjenu članka 1. stavka 2. točke (g) Prijedloga i navođenje posebnog teksta o razlici između „dokumenata” i „dijelova dokumenata” na koje se Direktiva PSI ne bi primjenjivala na osnovi zaštite podataka,
- dodavanje upućivanja na nadzorno tijelo osnovano na temelju članka 51. Opće uredbe o zaštiti podataka u članak 4. stavak 4. Prijedloga kako bi se dodatno poboljšala veza između ponovne uporabe informacija javnog sektora i zaštite osobnih podataka,
- ponovno uvođenje posebne odredbe o mjerodavnom zakonu o zaštiti podataka koja je trenutačno sadržana u članku 1. stavku 4. Direktive 2013/37/EU u materijalni dio Prijedloga (uključujući potrebno ažuriranje upućivanja na pravne instrumente koji su trenutačno na snazi),
- dodatno upućivanje na uporabu anonimizacije u kontekstu ponovne uporabe informacija javnog sektora uključivanjem upućivanja na „anonimne informacije” u pravnom tekstu i proširenjem područja primjene subjekata koji imaju pravo na uključivanje troškova anonimizacije u troškove koji se mogu naplatiti korisnicima ponovne uporabe,
- jasno navođenje u Prijedlogu da se primjenjuje definicija „osobnih podataka” u skladu s člankom 4. stavkom 1. Opće uredbe o zaštiti podataka,
- osiguravanje procjena učinka na zaštitu podataka, za posebne sektore koji se bave podacima osjetljive prirode, kao što je zdravstveni sektor, na kojima bi izdavatelj dozvole trebao temeljiti svoju odluku i slijedom toga uzeti u obzir uvjete za ponovnu uporabu.
- Kao posljednji komentar, u iznošenju ovih preporuka Europski nadzornik za zaštitu podataka naglašava važnost sljedećih „ključnih načela” za zaštitu podataka, koja se prema mišljenju Komisije trebaju poštovati u kontekstu ponovne uporabe podataka, i to:
  - i. što manja ovisnost podataka o pružatelju i osiguravanje nenarušenog tržišnog natjecanja,
  - ii. transparentnost i sudjelovanje društva u svrhu ponovne uporabe u odnosu na građane/ispitanike kao i transparentnost i jasna definicija svrhe između izdavatelja i nositelja dozvole,
  - iii. procjena učinka na zaštitu podataka i odgovarajuće mjere za zaštitu podataka pri ponovnoj uporabi (u skladu s načelom „nečinjenja štete”, sa stajališta zaštite podataka).

U Bruxellesu 10. srpnja 2018.

Giovanni BUTTARELLI

*Europski nadzornik za zaštitu podataka*

---