



**1806/16/SK
WP 239**

**Stanovisko č. 2/2016 k zverejňovaniu osobných údajov na účely transparentnosti
vo verejnom sektore**

Prijaté 8. júna 2016

Táto pracovná skupina bola zriadená podľa článku 29 smernice 95/46/ES. Je nezávislým európskym poradným orgánom na ochranu údajov a súkromia. Jej úlohy sú opísané v článku 30 smernice 95/46/ES a článku 15 smernice 2002/58/ES.

Jej sekretariát zabezpečuje Riaditeľstvo C (Základné práva a občianstvo Únie) Európskej komisie, Generálne riaditeľstvo pre spravodlivosť a spotrebiteľov, B-1049 Brusel, Belgicko, kancelária MO-59 02/013.

Webové sídlo: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index_en.htm

1. ÚVOD

1.1 ROZSAH STANOVISKA

V tomto stanovisku sa vysvetľuje, ako uplatňovať zásady ochrany údajov pri spracovaní a uverejňovaní osobných údajov na účely transparentnosti vo verejnom sektore, najmä ak sa týkajú protikorupčných opatrení a riadenia konfliktov záujmov a predchádzania týmto konfliktom¹. Predmetom tohto stanoviska nie je to, aké informácie by mali byť dostupné prostredníctvom prístupu k verejným dokumentom alebo právnym predpisom členských štátov EÚ o slobode informácií², neobmedzuje sa v ňom dostupnosť týchto verejných informácií v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi, ani sa nevzťahuje na vykonávanie nariadenia č. 45/2001 a nariadenia č. 1049/2001³, ktoré sa vzťahujú na inštitúcie a orgány EÚ.

Vo všeobecnosti je možné požadovať, aby subjekty verejného sektora zhromažďovali, evidovali a uchovávali informácie o svojej činnosti a zamestnancoch a aby tieto informácie verejne sprístupňovali, zvyčajne prostredníctvom svojho oficiálneho webového sídla. Je pravdepodobné, že tento spôsob spracovania si vyžiada spracovanie osobných údajov vrátane ich verejného šírenia.

Toto stanovisko je určené vnútroštátnym zákonodarným orgánom, vládam štátov, úradom alebo agentúram a iným príslušným inštitúciám („príslušné inštitúcie“) vo verejnom sektore, ktoré sa zaoberajú bojom proti korupcii, opatreniami na zabránenie konfliktu záujmov a inými povinnosťami týkajúcimi sa transparentnosti, ako aj orgánom pre ochranu osobných údajov. Sú v ňom uvedené odporúčania založené na spoločnom chápaní rámca ochrany údajov, v ktorom sa takéto spracovanie vykonáva. Osobitne sa týka všeobecného vykonávania smernice 95/46/ES⁴ a zásad a hodnôt uvedených vo všeobecnom nariadení o ochrane údajov (ďalej len: VNOÚ).

V článkoch 1 a 4 smernice 95/46/ES sa vyžaduje, aby členské štáty chránili základné práva a slobody fyzických osôb, a najmä ich právo na súkromie v súvislosti so spracovaním osobných údajov. Členské štáty takisto zabezpečia, aby spracovanie osobných údajov v rámci protikorupčných opatrení zameraných na riadenie potenciálnych konfliktov záujmov a všetky

¹ Verejný sektor – na účely tohto stanoviska sa pod pojmom verejný sektor rozumie štát, regionálne alebo miestne orgány, verejnoprávne subjekty a združenia vytvorené jedným alebo niekoľkými takýmito orgánmi, alebo jedným alebo niekoľkými takýmito verejnoprávnymi subjektmi, a to bez toho, aby tým boli dotknuté vymedzenia stanovené v právnych predpisoch členských štátov.

² Viac informácií sa nachádza vo zverejnenom stanovisku pracovnej skupiny zriadenej podľa článku 29 č. 6/2013 k otvorenému prístupu k údajom a informáciám verejného sektora („IVS“).

³ Nariadenie 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 a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie.

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov.

s tým spojené povinnosti transparentnosti boli upravené vnútroštátnymi ustanoveniami prijatými podľa uvedenej smernice a so zreteľom na VNOÚ.

1.2 ÚČEL STANOVISKA

Cieľom tohto stanoviska je poskytnúť zákonodarcom a príslušným inštitúciám členských štátov praktické usmernenia, odporúčania a príklady najlepších postupov, ako môžu zabezpečiť dodržiavanie práva na ochranu údajov a zároveň dosiahnuť časové vyváženie a uspokojenie oprávneného verejného záujmu o transparentnosť v oblastiach, v ktorých si legislatívne a politické iniciatívy v týchto záležitostiach vyžadujú šírenie informácií týkajúcich sa fyzických osôb. Pojem „transparentnosť“⁵ je spojený so zásadami otvorenosti, dobrej správy vecí verejných a dobrého riadenia, ktoré sú zakotvené v zmluvách⁶ a v Charte základných práv Európskej únie („charta EÚ“)⁷.

Nestrannosť, transparentnosť a profesionálne správanie subjektov verejného sektora sú uznané ako kľúčové faktory v záujme dosiahnutia excelentnosti a kvality vo výkone príslušných verejných funkcií. Treba nájsť rovnováhu medzi právami subjektov verejného sektora na ochranu údajov⁸ na jednej strane a verejným záujmom o to, aby si uvedené fyzické osoby plnili povinnosti a zodpovednosti transparentným spôsobom, na strane druhej. Uverejňovanie podrobností o súkromných záujmoch subjektov verejného sektora je súčasťou škály opatrení na riadenie potenciálnych konfliktov záujmov a na zvýšenie zodpovednosti a dôvery verejnosti. Hoci sa právne predpisy a nariadenia o riadení konfliktov záujmov líšia, v tomto stanovisku sa poskytuje poradenstvo, ako zabezpečiť rovnaké úrovne ochrany údajov pre subjekty verejného sektora vo všetkých členských štátoch.

2. PRÁVNÝ RÁMEC

V článku 7 Charty základných práv EÚ sa stanovuje, že každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a komunikácie. V článku 8 Charty základných práv EÚ sa okrem iného stanovuje, že každý má právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú. Osobné údaje musia byť riadne spracované na určené účely na základe súhlasu dotknutej osoby alebo na inom oprávnenom základe ustanovenom zákonom. V článku 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len: EDLP) sa takisto stanovuje, že každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie a že štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať, s výnimkou prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti,

⁵ Tento odkaz nemá vplyv na osobitné vymedzenia pojmov stanovené vnútroštátnymi právnymi predpismi a politikami a uvádza sa výlučne s cieľom uľahčiť pochopenie tohto stanoviska.

⁶ Pozri články 10 a 11 Zmluvy o Európskej únii a články 15 a 298 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

⁷ Pozri článok 41 charty EÚ.

⁸ Právo na ochranu údajov sa musí chápať ako právo byť chránený smernicou o ochrane údajov a VNOÚ.

hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.

V článku 7 smernice 95/46/ES sa stanovujú kritériá na uzákonenie spracovania údajov a stanovujú sa základné princípy týkajúce sa spracovania osobných údajov (článok 6 smernice 95/46/ES). V odôvodneniach VNOÚ sa spresňuje, že smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/98/ES zo 17. novembra 2003 o opakovanom použití informácií verejného sektora nemení a žiadnym spôsobom neovplyvňuje úroveň ochrany fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov podľa ustanovení práva Únie a práva členského štátu.

Podľa článku 10 EDLP má každý právo na slobodu prejavu. EDLP už niekoľkokrát uznal, že toto právo zahŕňa „právo verejnosti byť riadne informovaný“ a „právo na informácie“ v prípadoch, ktoré sa netýkali iba médií alebo profesionálnych novinárov⁹.

Vzhľadom na uvedené ustanovenia sa odporúča zvážiť nasledujúce zásady pri spracovaní osobných údajov v súvislosti s opatreniami na zabránenie konfliktu záujmov a zabezpečenie súvisiacej transparentnosti.

3. ZÁSADY SPRACOVANIA OSOBNÝCH ÚDAJOV

V článku 6 smernice 95/46/ES sa stanovuje, že osobné údaje musia byť:

- spracované spravodlivo a zákonne;
- zhromažďované na špecifikované, explicitné a zákonné účely a nebudú sa ďalej spracovávať spôsobmi, ktoré nie sú zlučiteľné s týmito účelmi;
- adekvátne, relevantné a nie neprimerané vo vzťahu k účelom, pre ktoré sú zhromažďované a/alebo ďalej spracované;
- presné a tam, kde je to nevyhnutné, udržiavané aktuálne;
- udržiavané vo forme, ktorá umožňuje identifikáciu osôb pracujúcich s údajmi počas obdobia, ktoré je nevyhnutné na účely, pre ktoré boli údaje zhromažďované, alebo pre ktoré sú ďalej spracovávané.

Uvedené požiadavky sú v súlade s rovnocennými ustanoveniami vo VNOÚ.

⁹ Až donedávna však ESĽP uvádzal, že sloboda prijímania informácií, zaručená v článku 10, sa nemôže vykladať tak, že ukladá štátu povinnosť šíriť alebo poskytovať informácie verejnosti [pozri veci Leander/Švédsko (1987), Gaskin/Veľká Británia (1989), Guerra/Taliansko (1998) a Sîrbu/Moldavsko (2004)]. Iba v dvoch nedávnych prípadoch súd zjavne pokročil smerom k všeobecnejšiemu výkladu pojmu sloboda informácií (pozri rozhodnutie z roku 2006 o prípustnosti žiadosti vo veci Sdružení Jihočeské matky/Česká republika a rozhodnutie z roku 2009 vo veci Társaság a Szabadságjogokért/Maďarsko).

3.1 SPRAVODLIVÉ A ZÁKONNÉ SPRACOVANIE

Právny základ pre spracovanie osobných údajov v súvislosti s opatreniami na zabránenie konfliktu záujmov sa nachádza v článku 7 písm. c) smernice 95/46/ES¹⁰. Stanovuje sa v ňom, že osobné údaje je možné spracovať, ak je spracovanie nevyhnutné na vyhovie právnemu záväzku, ktorého subjektom je kontrolór. V tejto súvislosti musí byť spracovanie určené zákonom¹¹. Malo by sa zabrániť zavádzaniu všeobecných a paušálnych ustanovení, aby kontrolór nemal neprimeraný stupeň diskrečnej právomoci spojenej s tým, ako dodržať právny záväzok¹².

Za týchto okolností sú zákonodarcovia povinní zabezpečiť, aby boli právne záväzky v rovnováhe s rôznymi zúčastnenými záujmami. Právne predpisy by mali byť skutočne zlučiteľné s právom na súkromný a rodinný život a s ochranou osobných údajov v súlade s článkom 8 EDP a článkami 7 a 8 Charty základných práv EÚ¹³. Z tohto vyplýva, že právny záväzok spracovania osobných údajov by mal byť potrebný v primeranej miere k sledovaným legitímnym účelom a v súlade so zásadou obmedzenia účelu.

Inštitúcie sa môžu v tejto súvislosti opierať aj o článok 7 písm. e) smernice 95/46/ES ako základ pre spracovanie osobných údajov. Pri určovaní toho, či sú operácie spracovania v súlade s článkom 7 písm. e) a so zreteľom na rôzne dotknuté záujmy, sa inštitúcie musia ubezpečiť, že:

- činnosť spracovania je úlohou vykonávanou vo verejnom záujme alebo pri uplatňovaní oficiálneho poverenia¹⁴,

¹⁰ Podrobnejšia analýza sa nachádza v stanovisku č. 6/2014 k pojmu oprávnených záujmov kontrolóra podľa článku 7 smernice 95/46/ES, WP217. V niektorých krajinách je možné sa odvolávať na článok 7 písm. f) ako základ pre spracovanie tohto druhu osobných údajov.

¹¹ V stanovisku č. 6/2014 pracovná skupina zriadená podľa článku 29 uznala, že na účel uplatnenia článku 7 písm. c) musí byť táto povinnosť uložená zákonom, ktorý musí spĺňať všetky príslušné podmienky, aby bola povinnosť platná a záväzná. V tejto súvislosti pracovná skupina zriadená podľa článku 29 uviedla, že „právnymi predpismi sa môže v niektorých prípadoch stanovovať iba všeobecný cieľ, pričom špecifickejšie povinnosti sú uložené na inej úrovni, napríklad buď v sekundárnych právnych predpisoch alebo v záväznom rozhodnutí verejného orgánu v konkrétnom prípade“. V tejto súvislosti sa v odôvodnení 41 VNOÚ objasňuje, že „Keď sa v tomto nariadení odkazuje na právny základ alebo legislatívne opatrenie, nemusí sa nevyhnutne požadovať legislatívny akt prijatý parlamentom, bez toho, aby boli dotknuté požiadavky vyplývajúce z ústavného poriadku dotknutého členského štátu“. Pozri aj článok 6 ods. 3 VNOÚ.

¹² Tamtiež.

¹³ Pozri Európsky súdny dvor z 20. mája 2003, Rundfunk, spojené veci C-465/00, C-138/01 a C-139/01 a z 9. novembra 2010, Volker und Markus Schecke, spojené veci C-92/09 a C-93/09.

¹⁴ Ako to pracovná skupina zriadená podľa článku 29 zdôraznila vo svojom stanovisku č. 6/2014, verejná úloha alebo oficiálne poverenie by mali byť založené na právnom ustanovení alebo z neho vyvodené. Pozri oddiel III ods. 2.5, ako aj odôvodnenie 41 a článok 6 ods. 3 VNOÚ.

- operácia spracovania je nevyhnutná na splnenie tejto úlohy alebo pre výkon tejto právomoci (t. j. takéto operácie musia byť vhodné na dosiahnutie sledovaného cieľa a neprekračovať hranice toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné).

PRÍKLAD: Indexácia¹⁵ osobných údajov poskytovaných na platforme transparentnosti, aby v nej mohli občania vyhľadávať, by sa považovala za potrebnú operáciu. Indexácia údajov o totožnosti pre externý vyhľadávač by sa štandardne nepovažovala za nevyhnutnú na dosiahnutie účelu transparentnosti.

3.2 ZÁSADY PROPORCIONALITY, MINIMALIZÁCIE A KVALITY ÚDAJOV

Na zavedenie týchto zásad je v prvom rade potrebné stanoviť hlavné účely spracovania údajov. Účelom iniciatív transparentnosti môže byť napríklad podpora rozširovania poznatkov o rozhodnutiach a opatreniach vlády a jej správnych orgánov a poskytnúť základný prehľad o ich postupoch, činnostiach a zamestnancoch. Na druhej strane sa tak verejnosti umožňuje brať vlády na zodpovednosť za spôsoby, akými vykonávajú svoje úlohy a riadia verejné zdroje, vďaka čomu sa prispieva k efektívnosti a účinnosti. Cieľom opatrení, ktoré sú predmetom tohto stanoviska, je predchádzať konfliktom záujmov, odhaľovať a sankcionovať ich s cieľom zabrániť vplyvu súkromných záujmov na výkon verejných úloh a posilniť integritu, objektivitu a nestrannosť subjektov verejného sektora, ako aj vybudovať dôveru občanov vo vládu.

PRÍKLAD: Úlohou príslušných inštitúcií je stanoviť hodnotu majetku, ktoré mal subjekt verejného sektora na začiatku a na konci svojho funkčného obdobia, a určiť, ako bol tento majetok financovaný. Na splnenie tejto úlohy môže byť nevyhnutné zhromaždiť informácie o manželoch a rodinných príslušníkoch a ich majetku. Z uvedeného však nevyhnutne nevyplýva, že je vhodné alebo primerané všetky tieto informácie sprístupniť verejnosti online. Akýkoľvek zásah do súkromného života jednotlivca by mal byť nevyhnutný a primeraný legitímnemu účelu spracovania.

3.2.1 PROPORCIONALITA

Počas každej operácie spracovania, najmä vo fáze zhromažďovania a každého následného zverejňovania, by sa mala dodržiavať zásada proporcionality.

Európsky súdny dvor (ďalej len: ESD) vyzdvihol v niekoľkých prípadoch dôležitosť primeraného prístupu k spracovaniu osobných údajov. V uvedených spojených veciach C-465/00, C-138/01 a 139/01 pristúpil ESD k tomuto bodu otázkou, „či je uvedenie mena dotknutých osôb v súvislosti s príjmami, ktoré dostali, primerané legitímne sledovanému cieľu a či sú dôvody predložené Súdnemu dvoru relevantné a postačujúce na odôvodnenie takéhoto zverejnenia“ (bod 86) a zdôraznil, že príslušné vnútroštátne súdy by mali najmä „preskúmať, či je takéto zverejnenie potrebné a zároveň primerané k cieľu (...), a najmä preskúmať, či by sa tento cieľ nemohol rovnako účinne dosiahnuť odovzdaním menovitých informácií len kontrolným orgánom“ (bod 88). ESD okrem toho položil otázku, či by boli realizovateľné

¹⁵ Definícia indexácie:

alternatívne spôsoby na dosiahnutie legitímneho sledovaného cieľa, ktoré by pravdepodobne v menšom rozsahu ovplyvnili súkromie príslušných fyzických osôb¹⁶.

ESD v bode 74 už uvedených spojených vecí C-92/09 a C-93/09 okrem toho jasne uvádza, že „z ustálenej judikatúry vyplýva, že zásada proporcionality je jednou zo všeobecných zásad práva Únie a vyžaduje, aby prostriedky stanovené v právnom akte Únie boli primerané na dosiahnutie cieľov sledovaných týmto aktom a nešli nad rámec toho, čo je potrebné na ich dosiahnutie (rozsudok z 8. júna 2010, Vodafone a i., C-58/08, Zb. 2010, s. I-0000, bod 51 a citovaná judikatúra)“.

Členské štáty by mali dôkladne zvážiť rozsah fyzických osôb, na ktoré sa vzťahujú opatrenia na zabránenie konfliktu záujmov a zabezpečenie transparentnosti. Pri určovaní toho, či údaje sa budú spracúvať, môžu členské štáty zostaviť zoznam relevantných objektívnych kritérií ako verejná právomoc fyzickej osoby, schopnosť využívať alebo prideľovať verejné prostriedky, mzda, funkčné obdobie, získané výhody atď., so zreteľom na skutočnosť, že spracovanie by nemalo ísť nad rámec toho, čo je „nevyhnutné na realizáciu sledovaných legitímnych cieľov, najmä vzhľadom na zásah do práv uznaných v článkoch 7 a 8 charty spôsobený týmto zverejnením“¹⁷.

Uverejňovať online informácie, ktoré poukazujú na irelevantné aspekty súkromného života fyzických osôb, nie je odôvodnené z hľadiska zásad spravodlivosti a proporcionality.

❖ Implementačná proporcionalita:

➤ Rozdiely medzi zhromažďovaním a online uverejňovaním údajov

Opatrenia na zabránenie konfliktu záujmov pokrývajú vo všeobecnosti dve hlavné činnosti: výhradné neverejné spracovanie osobných údajov v rámci príslušných inštitúcií a uverejňovanie určitých údajov online. V príslušných právnych ustanoveniach by sa malo výslovne stanoviť, ktoré fyzické osoby sú povinné predkladať správy príslušným inštitúciám. Malo by sa v nich takisto spresniť, aké osobné údaje musia správy obsahovať a aké osobné údaje by mali byť proaktívne uverejňované. Zámerom tohto stanoviska nie je určiť, aké osobné údaje by mali zhromažďovať príslušné inštitúcie, ktoré sa zaoberajú opatreniami na zabránenie konfliktom záujmov, snahou nie je ani vymedziť, aké informácie by sa mali šíriť online. Je však vhodné zdôrazniť, že pri rozhodovaní o tom, či budú informácie verejne prístupné online, by mali mať príslušné inštitúcie vždy na zreteli dôsledky tohto postupu. Niektoré zhromaždené osobné údaje môžu predstavovať dôverné informácie o subjektoch verejného sektora a ich uverejnenie online môže mať preto vážny vplyv na ich súkromné životy a práva ochrany údajov. V tejto súvislosti takisto treba uviesť, že to, o čo má verejnosť záujem, nie je to isté ako to, čo je vo verejnom záujme.

¹⁶ V skúmanom kontexte sa ESD konkrétne spýtal, či „by nebolo postačujúce informovať širokú verejnosť len o odmenách a iných finančných výhodách“. Pozri bod 88 rozhodnutia súdu vo veci Rundfunk, spojené veci C-465/00, C-138/01.

¹⁷ Vyjadrenie Európskeho súdneho dvora v rozsudku v spojených veciach Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09) a Hartmut Eifert (C-93/09)/v Land Hessen, body 79 a 80.

Všeobecne je pravdepodobné, že objem osobných údajov uverejnených online je menší ako objem osobných údajov predložený príslušným inštitúciám, keďže proaktívne zverejnenie niektorých informácií je pravdepodobne nevhodné vzhľadom na možný vplyv, ktorý by uverejnenie malo na dotknuté osoby. Okrem toho, niektoré informácie, ktoré nie sú predmetom proaktívneho zverejnenia, môžu byť zverejnené, ak sa v súlade so zákonom uplatnia právne predpisy o prístupe k informáciám a/alebo iné relevantné právne predpisy, alebo na základe súdneho rozhodnutia vyžadujúceho ich zverejnenie. Pri určovaní toho, či treba získať a/alebo uverejniť osobné údaje subjektov verejného sektora, by sa malo zohľadniť, či sa záležitosti a/alebo transakcie subjektov verejného sektora (finančné, zmluvné alebo iné) uskutočnili pred ich nástupom do funkcie, keď boli súkromnými osobami bez verejného mandátu. Príslušným inštitúciám sa nebráni v zhromažďovaní týchto údajov na tomto základe, najmä v situáciách, keď došlo k podozrivým činnostiam. Automatické online uverejňovanie všetkých záležitostí/transakcií subjektov verejného sektora z obdobia pred ich nástupom do úradu, s možnosťou vyhľadania podľa mena a vrátane všetkých podrobností bez rozlíšenia podľa povahy, druhu a rozsahu týchto údajov však môže presahovať to, čo treba na dosiahnutie sledovaného legitímneho cieľa.

Pri posudzovaní toho, či uverejniť osobné údaje online, treba zvážiť možné riziká tohto zverejnenia. Pri predpoklade rutinného alebo rozsiahleho uverejňovania sa dôrazne odporúča posúdenie vplyvu na súkromie. Mali by sa pritom zvážiť aj alternatívne spôsoby poskytovania niektorých osobných údajov v súhrnnej alebo kolektívnej forme, v prípade ktorých nie je možné identifikovať fyzické osoby.

Je takisto vhodné zvážiť, či môže povaha a rozsah uverejňovaných osobných údajov predstavovať iné riziká ako tie, ktoré súvisia s ochranou údajov. Napríklad v dôsledku uverejňovania osobných údajov vo vzťahu k ekonomickej situácii dotknutých osôb sa tieto osoby môžu vystaviť hrozbe zo strany zločincov. Nevylučuje sa však poskytovanie týchto údajov príslušným inštitúciám povereným zhromažďovaním a spracovaním týchto údajov.

Pri uverejňovaní informácií vo vzťahu k zmluvným a/alebo podobným vzťahom subjektov verejného sektora by si mali byť príslušné inštitúcie takisto vedomé toho, že určité údaje by mohli predstavovať tajomstvo (obchodné, bankové, služobné alebo iné). V týchto prípadoch môže byť potrebné uviesť do rovnováhy práva ochrany údajov, ochranu tajomstva a verejný záujem o prístup k takýmto informáciám.

PRÍKLAD: Osobné údaje členov domácnosti alebo rodinných príslušníkov subjektu verejného sektora, ako sú mená, kontaktné údaje, adresy atď. môžu zhromažďovať príslušné inštitúcie na účel výkonu svojich povinností v tejto oblasti, ale uverejňovanie úplných informácií online nemusí byť primerané, aj keď každý prípad by mal byť posudzovaný individuálne.

➤ *Operácie spracovania so zreteľom na rôzne skupiny dotknutých osôb*

Mal by sa uplatňovať selektívny prístup k spracovaniu osobných údajov, v ktorom sa rozlišuje medzi rôznymi skupinami osôb, prípadmi a účelmi a zohľadňujú sa osobitné situácie, pokiaľ

ide o obsah uverejňovaných osobných údajov. Primerane by sa mali používať rôzne metódy sprístupňovania informácií.

Pri hodnotení toho, či by malo spracovanie zahŕňať verejné šírenie osobných údajov prostredníctvom uverejnenia online, by sa rôzne situácie mali riešiť rôznymi spôsobmi. Príslušné inštitúcie môžu chcieť zohľadniť rozsah, v ktorom je dotknutá verejná inštitúcia alebo subjekt verejného sektora vystavený riziku korupcie alebo situáciám konfliktov záujmov; rozsah ich činností alebo úloh, ktoré musia byť splnené vo verejnom záujme, a výšku verejných prostriedkov, ktoré tieto fyzické osoby riadia. Všeobecne povedané, môže byť vhodné rozlišovať v závislosti od hierarchických a rozhodovacích právomocí medzi politikmi, vedúcimi subjektmi verejného sektora alebo inými verejnými činiteľmi zastávajúcimi funkcie, ktoré zahŕňajú politickú zodpovednosť; fyzickými osobami v „riadiacej funkcii všeobecného verejného sektora“, ktoré nezastávajú volenú funkciu, ale iba vykonávajú výkonné riadiace funkcie a „subjektmi všeobecného verejného sektora“, ktoré nemajú žiadne vlastné rozhodovacie právomoci.

V tomto smere platí, že kým pre prvú skupinu sa môže šírenie osobných údajov online prostredníctvom webového sídla príslušnej inštitúcie považovať za primerané, rovnaké riešenie nemusí byť uplatniteľné pre druhú a tretiu skupinu. Pokiaľ ide o druhú skupinu, meno a funkcia by mohli byť verejne dostupné, pričom by sa štandardne neuverejňovali osobné údaje činiteľov (dokonca a keby šlo iba o osobné údaje týkajúce sa opatrení prijatých v ich postavení ako subjektov verejného sektora alebo týkajúcich sa ich odborných činností¹⁸). Nie je tým dotknutá dostupnosť uvedených údajov podľa vnútroštátnych pravidiel o prístupe verejnosti k dokumentom.

Odporúča sa rozlišovať medzi rôznymi skupinami subjektov verejného sektora, štátnymi zamestnancami a inými fyzickými osobami podľa týchto osobitných právnych predpisov, a to v závislosti od uvedených kritérií, a stanoviť rôzne úrovne povinností podávania správ príslušným inštitúciám podľa týchto rozdielov. Zákonodarca by mal zohľadňovať toto rozlíšenie najmä v súvislosti s akýmikoľvek povinnosťami uverejňovania online.

Tento prístup by uľahčil poskytovanie rôznych množstiev a druhov osobných údajov v závislosti od skupiny fyzických osôb, a prispel by tak k zabezpečeniu splnenia požiadaviek proporcionality, podľa ktorých má spracovanie osobných údajov pokrývať iba minimum nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného legitímneho cieľa (odhalenie a sankcionovanie konfliktov záujmov).

¹⁸ V tejto súvislosti upozorňuje ESD v spojených veciach Rundfunk C-465/00 a C-138/01 na judikatúru ESĽP týkajúcu sa rozsahu pôsobnosti výrazu „súkromný život“ a tvrdí, že „sa nemôže vykladať reštriktívne“ a že „žiadny principiálny dôvod neumožňuje vylúčiť profesijné činnosti z pojmu „súkromný“. Pozri bod 79 rozhodnutia súdu.

PRÍKLAD: Uverejňovanie osobných údajov týkajúcich sa vyhlásení o konflikte záujmov subjektov verejného sektora vykonávajúcich úlohy, ktoré zahŕňajú iba administratívnu zodpovednosť, sa v niektorých prípadoch považovalo za neprimerané s prihliadnutím na to, že nezastávajú volenú alebo ministerskú funkciu. Na druhej strane, úschova týchto dokumentov v príslušných kontrolných orgánoch sa považuje za odôvodnenú na účel posilnenia integrity a nestrannosti týchto osôb a na prevenciu, odhaľovanie a sankcionovanie situácií konfliktu záujmov¹⁹.

3.2.2 ZÁSADA MINIMALIZÁCIE

Pokiaľ ide o zásadu minimalizácie, malo by sa uskutočniť prísne posúdenie nevyhnutnosti a proporcionality spracovávaných údajov (článok 6 smernice 95/46/ES a ustanovenia VNOÚ). Množstvo a druh spracovávaných osobných údajov musia byť jasne určené. Ak treba spracovať osobné údaje, tieto údaje musia byť primerané, relevantné a nie nadmerné vo vzťahu k špecifickému účelu, v súlade s právom a žiadna informácia, ktorá nie je nevyhnutná na dosiahnutie týchto účelov, by nemala byť nijakým spôsobom spracovaná. Spracovanie osobných údajov pri vykonávaní opatrení na zabránenie konfliktu záujmov a zabezpečenie transparentnosti by malo byť zamerané na legitímny cieľ a relevantné pre tento cieľ, aby sa zamedzilo nepotrebnému spracovávaniu údajov. Vďaka tomu bude spracovanie pravdepodobne účinnejšie a efektívnejšie.

Na dosiahnutie účelu spracovania nemusí byť vždy nevyhnutné uverejnenie online. V niektorých prípadoch môže byť dostatočné poskytnutie základných všeobecných informácií o určitej oblasti vlády alebo podanie podrobných informácií o rozhodnutiach a činnostiach verejného sektora vo forme ukazovateľov výkonnosti. Podrobnejšie a úplnejšie údaje môžu byť poskytnuté príslušným orgánom dohľadu, v prípade potreby s možnosťou uverejnenia týchto údajov online alebo ich verejnou dostupnosťou podľa vnútroštátnej právnej úpravy o prístupe k verejným dokumentom.

PRÍKLAD: Pokiaľ treba zhromažďovať a uverejňovať informácie online o majetku fyzických osôb vo vzťahu k subjektu verejného sektora (ako partner, deti a iní rodinní príslušníci alebo členovia domácnosti), malo by sa so zreteľom na zásadu minimalizácie zvážiť, či by mal byť majetok rodinných príslušníkov uverejnený rozčlenený alebo by mal byť obmedzený na údaj o jeho celkovej hodnote. Zvážiť by sa mal aj rozsah uverejnenia totožnosti všetkých členov domácnosti alebo rodinných príslušníkov potrebný na dosiahnutie sledovaného cieľa.

¹⁹ Pozri Conseil constitutionnel de la République Française, Décision n ° 2013-675 DC z 10. 9. 2013 týkajúce sa „Loi organique relative à la transparence de la vie publique“ (Projet de loi the adopté 17 septembre 2013 – TA No. 209)

PRÍKLAD: V niektorých vnútroštátnych právnych predpisoch o transparentnosti sa stanovuje online uverejňovanie informácií o výške individuálneho príjmu a odmien prijatých osobami, ktoré vykonávajú administratívne úlohy na vysokej úrovni (napr. osoby vo vedúcich administratívnych funkciách). Aby boli vo všeobecnosti dodržané takéto povinnosti podľa zásady minimalizácie, môže postačovať uverejnenie celkovej sumy finančných prostriedkov prijatých dotknutými fyzickými osobami. Nie je však pravdepodobné, že by bolo primerané uverejňovať údaje ako daňové identifikačné číslo, celé finančné výkazy, podrobné údaje z daňových priznaní alebo výplatných pásov fyzických osôb, bankové údaje alebo adresy bydliska, osobné telefónne čísla alebo osobné e-mailové adresy.

PRÍKLAD: Pokiaľ sa práve pripravuje online uverejnenie finančných údajov fyzických osôb (t. j. – dlhy, pôžičky atď.), podľa zásady minimalizácie sa odporúča uverejniť iba potrebné a/alebo základné informácie, s vedomím zraniteľnosti týchto údajov a potenciálnych rizík vyplývajúcich z takéhoto uverejnenia online. Preto je vhodné, aby sa zákonom stanovovalo zverejnenie podrobných informácií, ak sa uskutočňuje uverejnenie finančných údajov online, s cieľom zabrániť prípadnému zneužitiu alebo neprimeranému online uverejňovaniu týchto údajov, ktoré by mohlo presiahnuť primerané a/alebo legitímne účely, pričom sa zohľadní aj verejný záujem.

❖ Druh údajov

Pri spracovaní osobných údajov ako súčasti opatrení na zabránenie konfliktu záujmov a zabezpečenie transparentnosti vo verejnom sektore bude jedným z účelov určiť, že zmeny vo finančnej situácii subjektov verejného sektora sú legitímne. Vo všeobecnosti by mali byť akékoľvek zhromaždené a/alebo uverejnené údaje funkčné, napríklad na odhalenie toho, či takéto fyzické osoby nezákonne nadobudli majetok, porušili nejaké opatrenia na zabránenie konfliktu záujmov alebo spáchali nejaké nezákonné alebo nečestné činy. Nie je vhodné zbierať a ďalej spracovávať osobné údaje, ktoré nie sú užitočné pri hodnotení takýchto porušení a/alebo zisťovaní prípadného pochybenia. Odporúča sa navrhnúť právne a praktické rámce zamerané na dosiahnutie legitímneho riadenia konfliktu záujmov a súvisiacej transparentnosti, aby sa zabránilo každému nepotrebnému, nezákonnému a nespravodlivému spracúvaniu osobných údajov.

PRÍKLAD: Obchodné vzťahy uzatvorené počas obdobia zastávania verejnej funkcie môžu poukazovať na nedovolené konanie a mohli by byť predmetom hlbšej analýzy príslušných inštitúcií. Informácia teda môže byť spracovaná, ak je relevantná z hľadiska overenia toho, či subjekt verejného sektora dosiahol neprimeraný finančný alebo iný prospech priamo alebo nepriamo (prostredníctvom príbuzného alebo partnera).

3.3 SPRACOVANIE OSOBITNÝCH KATEGÓRIÍ OSOBNÝCH ÚDAJOV (CITLIVÉ ÚDAJE)

V článku 8 ods. 1 smernice 95/46/ES sa identifikujú osobné údaje prezrádzajúce rasový alebo etnický pôvod, politické názory, náboženské alebo filozofické presvedčenia, členstvo v odborových zväzoch a údaje týkajúce sa zdravia alebo sexuálneho života ako osobitné

kategórie. Vo VNOÚ sa rozširujú osobitné kategórie osobných údajov tak, že zahŕňajú aj genetické údaje, biometrické údaje na jednoznačnú identifikáciu osoby a údaje o sexuálnej orientácii. V smernici 95/46/ES, ako aj vo VNOÚ sa ako všeobecné pravidlo stanovuje zákaz spracovania takýchto údajov so spresnením niekoľkých výnimiek, v ktorých tieto údaje môžu byť spracované.

V článku 8 ods. 5 smernice 95/46/ES sa ďalej stanovuje, že spracovanie údajov týkajúcich sa trestných činov, registra trestov alebo bezpečnostných opatrení možno vykonávať iba pod kontrolou oficiálneho úradu, alebo ak sú k dispozícii vhodné špecifické bezpečnostné opatrenia podľa vnútroštátneho práva, podľa odchýlok, ktoré môže udeliť členský štát podľa vnútroštátnych zákonných ustanovení poskytujúcich vhodné špecifické bezpečnostné opatrenia. Podobné ustanovenie bolo začlenené do VNOÚ.

Vzhľadom na uvedené ustanovenia by malo byť proaktívne poskytovanie týchto údajov výnimočné, podporené osobitným právnym základom a vždy by malo zohľadňovať primeranú rovnováhu medzi ochranou súkromia a legitímnym verejným záujmom.

PRÍKLAD: Ak je to potrebné v priebehu kandidatúry, môže byť prijateľné uverejniť informácie týkajúce sa volených fyzických osôb zastupujúcich politické strany, ktoré by zverejnili svoje prepojenia s určitými politickými alebo odborovými skupinami.

3.4 LEHOTY UCHOVÁVANIA ÚDAJOV

Lehota uchovávanía osobných údajov vo forme, ktorá umožňuje identifikáciu dotknutých osôb, by mala byť určená v súlade s legitímnymi účelmi, na ktoré sú uchovávané. Údaje by mali byť spracovávané iba počas obdobia nevyhnutného na dosiahnutie týchto relevantných legitímnych účelov. Spracovanie v rámci príslušných inštitúcií by sa malo zvažovať nezávisle od účelu uverejnenia osobných údajov. Je vhodné, aby boli lehoty uchovávanía jasne uvedené a zahŕňali aj ustanovenia o dostupnosti online.

Môžu sa vymedziť rôzne kroky: lehota na spracovanie údajov na hlavný účel, lehota na uverejnenie údajov a lehota na archivovanie. Na rôzne údaje alebo databázy sa môžu vzťahovať rôzne lehoty.

3.5 PRESNOSŤ ÚDAJOV

Osobné údaje by mali byť presné a v prípade potreby udržiavané aktuálne. V súlade s článkom 6 smernice 95/46/ES sa musí vykonať každé primerané opatrenie, aby sa zaistilo, že údaje sú uchovávané presné a úplné, so zreteľom na účely, na ktoré boli zhromažďované, alebo na ktoré sú ďalej spracovávané. V súvislosti s VNOÚ bude mať subjekt verejného sektora okrem toho právo požadovať od príslušných inštitúcií, a to bez zbytočného odkladu, opravu svojich osobných údajov, ktoré sú nepresné alebo neaktuálne. V článku 16 VNOÚ sa takisto stanovuje, že v závislosti od účelov, na ktoré boli údaje spracované, má dotknutá osoba právo na doplnenie neúplných osobných údajov, a to aj prostredníctvom poskytnutia doplnkového vyhlásenia.

Ak sa zo zákona vyžaduje, aby boli určité údaje uverejnené online, je vhodné, aby príslušné inštitúcie podľa zásady presnosti vytvorili jasnú/jedinečnú formu (formy)/vyhlásenie (vyhlásenia) obsahujúce iba relevantné údaje.

Zároveň sa odporúča, aby príslušné inštitúcie uplatňovali primerané postupy udržiavania zhromaždených osobných údajov v presnom a aktuálnom stave v súlade s článkom 6 smernice 95/46/ES a so zreteľom na VNOÚ. Osvedčeným postupom je uviesť dátum uverejnenia alebo poslednej aktualizácie každého uverejneného súboru údajov.

3.6 OBMEDZENIE ÚČELU

Zhromaždené údaje môžu byť spracovávané iba v rámci osobitných účelov a na iné zlučiteľné účely. V článku 6 ods. 1 písm. b) smernice 95/46/ES sa stanovuje, že osobné údaje musia byť zhromažďované na špecifikované, explicitné a zákonné účely a nebudú sa ďalej spracovávať spôsobmi, ktoré nie sú zlučiteľné s týmito účelmi.

V súvislosti s VNOÚ sa takisto v podobnom ustanovení uvádza, že osobné údaje musia byť zhromažďované na konkrétne určené, výslovne uvedené a legitímne účely a nesmú sa ďalej spracúvať spôsobom, ktorý nie je zlučiteľný s týmito účelmi. Ďalšie spracúvanie na účely archivácie vo verejnom záujme, na účely vedeckého alebo historického výskumu či štatistické účely sa nepovažuje za nezlučiteľné s pôvodnými účelmi.

Treba uviesť, že v niektorých členských štátoch EÚ určití prevádzkovatelia údajov doplnili špecifickú informáciu na objasnenie obmedzení opakovaného použitia uverejnených údajov. Ako zdôraznila pracovná skupina zriadená podľa článku 29 v stanovisku č. 6/2013 k otvorenému prístupu k údajom a opakovanému použitiu, potenciálni opakovaní používatelia by mali dodržiavať právo o ochrane údajov tak ako prevádzkovatelia údajov, keď pracujú s osobnými údajmi, pokiaľ sa na ich činnosti spracovania nevzťahuje výnimka týkajúca sa domácnosti podľa článku 3 smernice 95/46/ES.

Pri rozhodovaní o tom, či by mali byť osobné údaje globálne dostupné cez externé vyhľadávače, je primerané brať do úvahy účel širokého sprístupnenia informácií. Ak existuje globálny záujem verejnosti o sprístupnenie týchto údajov, s osobitným zreteľom na kategóriu dotknutých osôb, potom je takéto šírenie pravdepodobne odôvodnené. Je to tak za predpokladu zohľadnenia akéhokoľvek možného vplyvu na práva a slobody dotknutých osôb. Ak však neexistuje globálny záujem verejnosti alebo je takéto rozsiahle šírenie považované za nevhodné, môže byť vhodnejšie sprístupniť údaje prostredníctvom interných vyhľadávačov²⁰ alebo iných mechanizmov selektívneho prístupu (napríklad pomocou prihlásenia alebo captcha).

²⁰ Z tohto dôvodu môžu byť špecifické prístupové pravidlá kódované v rámci každého textového súboru (napr. prostredníctvom noindex/noarchive meta tagov a súboru robots.txt, aby boli nakonfigurované v súlade s protokolom pre zakázanie prístupu robotom). Nie je tým dotknuté použitie žiadneho nástroja na uľahčenie získavania informácií a dokumentov, ktoré sa majú šíriť na oficiálnom webovom sídle verejného orgánu.

Odporúča sa, aby bolo opakované použitie údajov výslovne vymedzené ako dovolené alebo zakázané, a potom by mali byť uvedené prípadné podmienky opakovaného použitia²¹.

4. BEZPEČNOSTNÉ OPATRENIA

Príslušné inštitúcie konajúce ako prevádzkovatelia údajov prijímú náležité technické a organizačné opatrenia na ochranu osobných údajov, proti náhodnej strate alebo poškodeniu, zmene alebo neoprávnenému zverejneniu alebo prístupu a proti všetkým ostatným nezákonným formám spracovania. Ochranné opatrenia musia byť primerané z hľadiska charakteru činností spracovania vykonávaných príslušnými inštitúciami.

Na tento účel by sa mali zaviesť primerané opatrenia na zníženie rizika, že informácie a dokumenty dostupné na internete môžu byť vymazané, zmenené, pozmenené a/alebo vytrhnuté z kontextu – napríklad môžu byť určené spoľahlivé zdroje, z ktorých je možné uvedené dokumenty získať, môžu sa používať elektronické podpisy na zabezpečenie pravosti a neporušenosti dokumentov, do súborov zverejnených na oficiálnych webových sídlach môžu byť vložené tzv. kontextové údaje, ako je informácia o vyhotovení verzie, uplynutie lehoty platnosti, zodpovedný správny orgán).

5. PRÁVA DOTKNUTÝCH OSÔB

Na účel zabezpečenia správneho spracovania navrhuje pracovná skupina zriadená podľa článku 29, aby príslušné inštitúcie informovali každého opakovaného používateľa o jeho povinnostiach spojených s právami dotknutých osôb a o tom, ako ich dodržiavať.

Pred zhromažďovaním akýchkoľvek osobných údajov príslušné inštitúcie informujú subjekt verejného sektora, ktorého osobné údaje sa zhromažďujú, v súlade s článkami 10 a 11 smernice 95/46/ES. Právo byť informovaný môže vyplývať z príslušného zákona, v ktorom sa stanovuje, aké osobné údaje by mali byť zverejnené, a teda uverejnené bez predchádzajúceho súhlasu subjektu verejného sektora.

Okrem toho musí byť dotknutá osoba schopná získať od príslušných inštitúcií nasledujúce informácie, pokiaľ sa neuplatňuje výnimka uvedená v smernici 95/46/ES:

- potvrdenie týkajúce sa toho, či sa spracovávajú (alebo nie) údaje, ktoré sa ho týkajú a informácie aspoň podľa účelov spracovania, kategórií uvedených údajov a príjemcov alebo kategórií príjemcov, ktorým sa údaje oznámili,
- možnosť komunikovania pre neho v zrozumiteľnej forme o údajoch, ktoré sa spracovávajú a o akýchkoľvek dostupných informáciách, čo sa týka ich zdroja,
- vedomosti o logike automatického spracovania údajov, ktoré sa ho týkajú aspoň v prípade automatizovaných rozhodnutí.

²¹ Pozri stanovisko WP207 pracovnej skupiny zriadenej podľa článku 29.

Podľa článku 14 smernice 95/46/ES má osoba pracujúca s údajmi v niektorých prípadoch²² právo kedykoľvek vzniesť námietky proti spracovaniu. Odporúča sa, aby prevádzkovateľ informoval o námietke všetkých opakovaných používateľov takýchto údajov²³.

Od tohto práva vzniesť námietku je možné v závislosti od účelu upustiť alebo môže byť právnymi predpismi obmedzené. Napríklad môže umožňovať dotknutým osobám vzniesť námietku voči online uverejňovaniu niektorých alebo všetkých údajov, ktoré sa ich týkajú, na základe závažných legitímnych dôvodov, ktoré súvisia s ich konkrétnou situáciou, nie však voči interným operáciám spracovania (odlišným od šírenia údajov, ktoré sa ich týkajú).

Každá dotknutá osoba musí byť takisto schopná získať od príslušných inštitúcií opravu, vymazanie alebo zablokovanie údajov, ktorých spracovanie nezodpovedá ustanoveniam smernice 95/46/ES. Tretie strany, ktorým sa tieto údaje poskytnú, musia byť okrem toho informované o takejto oprave, vymazaní alebo zablokovaní, pokiaľ to nie je nemožné, alebo pokiaľ to nevyžaduje neprimerané úsilie.

Podľa VNOÚ má dotknutá osoba právo na opravu, vymazanie a obmedzenie, ako aj právo podať sťažnosť orgánu na ochranu údajov.

²² V tejto súvislosti treba uviesť, že v článku 14 smernice sa stanovuje, že osoba pracujúca s údajmi môže uplatniť právo namietať okrem iného aspoň v prípade dôvodu uvedeného v článku 7 písm. e) smernice. To znamená, že kým spracovanie je dovolené na základe primeraného a objektívneho posúdenia rôznych predmetných práv a záujmov, dotknutá osoba má aj tak dodatočnú možnosť namietať z dôvodov týkajúcich sa jej konkrétnej situácie. Pozri už uvedené stanovisko pracovnej skupiny zriadenej podľa článku 29 č. 6/2014, oddiel III bod 3.6.

²³ Vo Francúzsku je táto povinnosť uvedená v článku 97 dekrétu vnútroštátneho práva o ochrane údajov.