



**Zajedničko mišljenje 3/2021
Europskog odbora za zaštitu
podataka i Europskog
nadzornika za zaštitu
podataka o Prijedlogu
uredbe Europskog
parlamenta i Vijeća o
europskom upravljanju
podacima (Akt o upravljanju
podacima)**

Verzija 1.1.

**Translations proofread by EDPB Members.
This language version has not yet been proofread.**

Povijest verzija

| | | |
|--------------|------------------|---------------------------------|
| Verzija 1.1. | 9. lipnja 2021. | Manje uredničke izmjene |
| Verzija 1.0. | 10. ožujka 2021. | Donošenje zajedničkog mišljenja |

SADRŽAJ

| | | |
|--------|---|----|
| 1. | KONTEKST..... | 5 |
| 2. | PODRUČJE PRIMJENE ZAJEDNIČKOG MIŠLJENJA | 6 |
| 3. | PROCJENA | 7 |
| 3.1. | Opće napomene..... | 8 |
| 3.2. | Opća pitanja koja se odnose na vezu između Prijedloga i prava Unije u području zaštite osobnih podataka..... | 8 |
| 3.3. | Ponovna uporaba određenih kategorija zaštićenih podataka u posjedu tijela javnog sektora | 17 |
| 3.3.1. | Veza između Prijedloga i Direktive o otvorenim podacima te između Prijedloga i GDPR-a..... | 17 |
| 3.3.2. | Članak 5.: uvjeti za ponovnu uporabu podataka u posjedu tijela javnog sektora | 19 |
| 3.3.3. | Članak 5. stavak 11.: ponovna uporaba „vrlo osjetljivih“ neosobnih podataka..... | 24 |
| 3.3.4. | Članak 6.: naknade za ponovnu uporabu podataka | 25 |
| 3.3.5. | Aspekti upravljanja i institucionalni aspekti: članak 7. (nadležna tijela); članak 8. (jedinствена informacijska točka). | 26 |
| 3.4. | Zahtjevi koji se primjenjuju na pružatelje usluge razmjene podataka | 27 |
| 3.4.1. | Posrednici u području podataka na temelju članka 9. stavka 1. točke (b): usluge posredovanja između ispitanika i potencijalnih korisnika podataka..... | 31 |
| 3.4.2. | Posrednici u području podataka na temelju članka 9. stavka 1. točke (c): „podatkovne zadruge“ | 32 |
| 3.4.3. | Članak 10.: režim obavješćivanja – opći zahtjevi za ostvarivanje prava na registraciju – sadržaj obavješćivanja; ishod (i rokovi) obavješćivanja; članak 11.: uvjeti za pružanje usluga razmjene podataka | 33 |
| 3.4.4. | Članci 12. i 13.: nadležna tijela i praćenje usklađenosti (s člancima 10. i 11.). | 37 |
| 3.5. | Podatkovni altruizam | 38 |
| 3.5.1. | Veza između podatkovnog altruizma i privole na temelju GDPR-a..... | 38 |
| 3.5.2. | Članci 16. i 17.: režim registracije – opći zahtjevi za ostvarivanje prava na registraciju – sadržaj registracije; ishod (i rokovi) registracije | 41 |
| 3.5.3. | Članci 18. i 19.: zahtjevi za transparentnost i „posebni zahtjevi za zaštitu prava i interesa ispitanika i pravnih subjekata u odnosu na njihove podatke“ | 42 |
| 3.5.4. | Članci 20. i 21.: tijela nadležna za registraciju i praćenje usklađenosti..... | 44 |
| 3.5.5. | Članak 22.: europski obrazac za pristanak na podatkovni altruizam | 45 |
| 3.6. | Međunarodni prijenosi podataka: članak 5. stavci od 9. do 13.; uvodne izjave 17. i 19.; članak 30..... | 45 |

| | | |
|--------|---|----|
| 3.7. | Horizontalne odredbe o institucionalnom uređenju; pritužbe; stručna skupina Europski odbor za inovacije u području podataka; delegirani akti; sankcije, evaluacija i preispitivanje, izmjene Uredbe o jedinstvenom digitalnom pristupniku, prijelazne mjere i tupaње na snagu | 47 |
| 3.7.1. | Članak 23.: zahtjevi koji se odnose na nadležna tijela..... | 47 |
| 3.7.2. | Članak 24.: pritužbe; članak 25.: pravo na djelotvoran pravni lijek | 47 |
| 3.7.3. | Članci 26. i 27.: sastav i zadaće stručne skupine Europski odbor za inovacije u području podataka..... | 48 |
| 3.7.4. | Članak 31.: sankcije za kršenje Prijedloga, koje treba primijeniti | 49 |
| 3.7.5. | Članak 33.: izmjene Uredbe (EU) 2018/1724 | 50 |

Europski odbor za zaštitu podataka i Europski nadzornik za zaštitu podataka,

uzimajući u obzir članak 42. stavak 2. Uredbe (EU) 2018/1725 od 23. listopada 2018. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 45/2001 i Odluke br. 1247/2002/EZ („EUDPR“),

uzimajući u obzir Sporazum o EGP-u, posebno njegov Prilog XI. i Protokol 37., kako su izmijenjeni Odlukom Zajedničkog odbora EGP-a br. 154/2018 od 6. srpnja 2018.,

DONIJELI SU SLJEDEĆE ZAJEDNIČKO MIŠLJENJE:

1. KONTEKST

1. Prijedlog Akta o upravljanju podacima („Prijedlog“) donosi se na temelju Komunikacije „Europska strategija za podatke“ („Strategija za podatke“)¹.
2. Europski odbor za zaštitu podataka (EDPB) i Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) primjećuju da se u Strategiji za podatke prema mišljenju Komisije predviđa sljedeće: „[g]rađani će prihvatiti inovacije utemeljene na podacima i imati povjerenja u njih samo ako su sigurni da je bilo kakvo dijeljenje osobnih podataka u EU-u potpuno usklađeno sa strogim pravilima EU-a o zaštiti podataka“².
3. Kao što je navedeno u obrazloženju, Prijedlogom „se nastoji potaknuti dostupnost podataka za upotrebu povećanjem povjerenja u posrednike u području podataka i jačanjem mehanizama za razmjenu podataka diljem EU-a. Instrumentom bi se riješile sljedeće situacije:
 - Stavljanje podataka javnog sektora na raspolaganje za ponovnu uporabu u situacijama kada takvi podaci podliježu pravima drugih.
 - Razmjena podataka među poduzećima uz naknadu u bilo kojem obliku.
 - Omogućivanje upotrebe osobnih podataka uz pomoć ‚posrednika za razmjenu osobnih podataka‘ osmišljeno kako bi se pojedincima pomoglo u ostvarivanju njihovih prava u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka (GDPR).
 - Omogućivanje uporabe podataka na altruističkim temeljima“³.
4. Komisija je pri predstavljanju Prijedloga posebno istaknula sljedeće: „[n]ovom uredbom osigurat će se okvir dobrog upravljanja za potporu zajedničkim europskim podatkovnim prostorima i vlasnicima podataka omogućiti da podatke dobrovoljno stavljaju na raspolaganje. Uredbom će se dopuniti predstojeća pravila o visokovrijednim skupovima podataka iz Direktive o otvorenim podacima, čime

¹ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Europska strategija za podatke“, 19. veljače 2020., COM(2020) 66 final.

² Europska strategija za podatke, Uvod, stranica 1.

³ Obrazloženje, stranica 1.

će se u cijelom EU-u osigurati besplatan pristup određenim skupovima podataka u strojno čitljivom formatu i putem standardiziranih sučelja za programiranje aplikacija (API)”⁴.

5. U Strategiji za podatke naglašeno je i sljedeće: „[d]ostupnost podataka izrazito je bitna za treniranje sustava umjetne inteligencije, gdje proizvodi i usluge brzo prelaze s prepoznavanja uzoraka i davanja uvida na sofisticiranije prognostičke tehnike i samim time bolje odluke”⁵.
6. U obrazloženju Prijedloga prepoznato je da je „međudjelovanje sa zakonodavstvom o osobnim podacima posebno važno. Općom uredbom o zaštiti podataka i Direktivom o e-privatnosti EU je uspostavio čvrst i pouzdan pravni oblik za zaštitu osobnih podataka i standarde za svijet”⁶.
7. EDPB i EDPS isto tako napominju da je cilj Prijedloga, kao što je navedeno u obrazloženju, „olakšati razmjenu podataka, među ostalim jačanjem povjerenja u posrednike za razmjenu podataka za koje se očekuje da će se upotrebljavati u različitim podatkovnim prostorima. Njime se ne nastoje dodijeliti, izmijeniti ili ukloniti materijalna prava na pristup podacima i njihovu upotrebu. Ta je vrsta mjera predviđena za potencijalni Zakon o podacima (2021.)”⁷. Cilj i sadržaj tog zakona još nisu bili dostupni u trenutku sastavljanja ovog zajedničkog mišljenja.

2. PODRUČJE PRIMJENE ZAJEDNIČKOG MIŠLJENJA

8. Komisija je 25. studenoga 2020. objavila Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskom upravljanju podacima („Akt o upravljanju podacima”) („Prijedlog”).
9. Istog dana zatražila je zajedničko mišljenje EDPB-a i EDPS-a o tom prijedlogu na temelju članka 42. stavka 2. Uredbe (EU) 2018/1725 (EUDPR).
10. **Prijedlog je iznimno važan za zaštitu prava i sloboda pojedinaca u pogledu obrade osobnih podataka. Područje primjene ovog mišljenja ograničeno je na aspekte Prijedloga koji se odnose na zaštitu osobnih podataka, koja je, kao što je napomenuto, možda i najvažniji aspekt Prijedloga.**
11. EDPB i EDPS u tom pogledu primjećuju da se u uvodnoj izjavi 3. navodi da „[...] se [t]om [u]redbom ne dovodi u pitanje Uredba (EU) 2016/679”.
12. EDPB i EDPS smatraju da se osnovni cilj jačanja povjerenja radi veće dostupnosti podataka i koristi za digitalno gospodarstvo u EU-u doista temelji na **potrebi osiguravanja i jamčenja poštovanja i primjene pravne stečevine EU-a u području zaštite osobnih podataka**. Primjenjivo pravo EU-a u tom području, a posebno Uredba (EU) 2016/679 (Opća uredba o zaštiti podataka, GDPR), smatrat će se preduvjetom na koji se daljnji zakonodavni prijedlozi mogu nadovezati bez ometanja i utjecanja na

⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/ganda_20_2103#European%20Data%20Spaces

⁵ Strategija za podatke, stranice 2. i 3.

⁶ Obrazloženje, stranica 1.

⁷ Obrazloženje, stranica 1.

odgovarajuće postojeće odredbe, među ostalim u pogledu nadležnosti nadzornih tijela i drugih aspekata upravljanja⁸.

13. EDPB i EDPS smatraju da je stoga važno da se **u pravnom tekstu Prijedloga jasno izbjegnu bilo kakve neusklađenosti i moguća nepodudaranja s GDPR-om**. Time bi se očuvala pravna sigurnost, ali i spriječilo da Prijedlog izravno ili neizravno ugrozi temeljno pravo na zaštitu osobnih podataka, koje se temelji na članku 16. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i članku 8. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.
14. EDPB i EDPS u ovom zajedničkom mišljenju prije svega ukazuju na nedosljednosti sa zakonodavstvom EU-a o zaštiti podataka (ali i drugim zakonskim aktima EU-a, kao što je Direktiva o otvorenim podacima) te probleme koji se odnose na pravnu sigurnost i mogli bi se pojaviti nakon što Prijedlog stupi na snagu.
15. Budući da se u Prijedlogu, kao što je detaljno obrazloženo u ovom zajedničkom mišljenju, razmatraju brojni ozbiljni problemi, od kojih su mnogi međusobno povezani i odnose se na zaštitu temeljnog prava na zaštitu osobnih podataka, **u ovom zajedničkom mišljenju ne nastoji se prikazati iscrpan popis pitanja koja zakonodavci moraju razmotriti i ne nude se uvijek alternativni prijedlozi ili moguće formulacije**. Umjesto toga **nastoje se riješiti glavne kritične točke Prijedloga**. EDPB i EDPS pritom su i dalje dostupni za dodatna pojašnjenja i razmjene informacija s Komisijom.
16. EDPB i EDPS ujedno su svjesni da zakonodavni postupak u vezi s Prijedlogom još traje te ističu da su **dostupni su zakonodavcima za dodatne savjete i preporuke tijekom cijelog postupka**, posebno radi osiguravanja: pravne sigurnosti za fizičke osobe, gospodarske subjekte i javna tijela; odgovarajuće zaštite osobnih podataka za ispitanike, u skladu s UFEU-om, Poveljom Europske unije o temeljnim pravima i pravnom stečevinom u području zaštite podataka; održivog digitalnog okruženja koje uključuje potreban „sustav provjere i ravnoteže”.
17. Ovaj poziv na sudjelovanje tijela za zaštitu podataka odnosi se i na sve buduće prijedloge Europskog zakona o podacima zbog mogućih važnih poveznica s Prijedlogom⁹.

3. PROCJENA

⁸ Vidjeti mišljenje EDPS-a 3/2020 o europskoj strategiji za podatke, točku 64.: „[n]aposljedku, EDPS zaključuje da je u kontekstu budućih mehanizama upravljanja potrebno primjereno poštovati nadležnosti **neovisnih nadzornih tijela za zaštitu podataka**. Nadalje, provedba strategije koja omogućuje širu uporabu podataka zahtijevat će **znatno povećanje resursa tijela za zaštitu podataka** i drugih tijela za javni nadzor, posebno u pogledu **tehničkog stručnog znanja i kapaciteta**. Trebalo bi poticati suradnju i zajedničke istrage svih relevantnih tijela za javni nadzor, uključujući nadzorna tijela za zaštitu podataka”.

⁹ Na stranici 6. procjene učinka priložene Prijedlogu, SWD(2020) 295 final, navedeno je sljedeće (dodano isticanje masnim slovima): „[t]a je inicijativa **prva od dvije faze pristupa** koji je najavljen u Europskoj strategiji za podatke. **Inicijativom** će se riješiti hitna potreba za **upravljačkim okvirom** koji omogućuje lakšu razmjenu podataka. Komisija će u **drugoj fazi** razmotriti pitanja o tome **tko kontrolira ili ,posjeduje’ podatke, tj. materijalna prava o tome tko može pristupiti kojim podacima u kojim okolnostima**. **Uvođenje tih prava** razmotrit će se u kontekstu **Zakona o podacima (2021.)**. O tim se pitanjima intenzivno raspravlja zbog različitih interesa dionika i raznih mišljenja o tome što je u tom pogledu pravedno, zbog čega će biti potrebno više vremena”.

3.1. Opće napomene

18. EDPB i EDPS prepoznaju legitiman cilj poticanja dostupnosti podataka za uporabu na način da se povećava povjerenje u posrednike u području podataka i jačaju mehanizmi za razmjenu podataka u cijelom EU-u te pritom ističu da je zaštita osobnih podataka ključan i sastavni element povjerenja koje bi pojedinci i organizacije trebali imati u razvoj digitalnoga gospodarstva. Prijedlog uredbe o europskom upravljanju podacima (Akt o upravljanju podacima) mora se razmotriti i s obzirom na sve veće oslanjanje digitalnoga gospodarstva na obradu osobnih podataka i razvoj novih tehnologija kao što su analitika velikih skupova podataka i umjetna inteligencija.
19. EDPB i EDPS naglašavaju da se GDPR temelji na potrebi jačanja temeljnog prava na zaštitu podataka, dok je Prijedlog jasno usmjeren na iskorištavanje gospodarskog potencijala ponovne uporabe i razmjene podataka. Dakle, kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 3., cilj je Prijedloga „poboljšati uvjete za razmjenu podataka na unutarnjem tržištu”. Međutim, **EDPB i EDPS napominju da se u Prijedlogu, uzimajući u obzir i priloženu procjenu učinka, ne vodi primjereno računa o potrebi osiguravanja i jamčenja razine zaštite osobnih podataka koja je predviđena pravom EU-a. EDPB i EDPS smatraju da je to kretanje politike prema gospodarskom okviru koji se temelji na podacima bez uzimanja u obzir aspekata zaštite osobnih podataka vrlo zabrinjavajuće iz perspektive temeljnih prava.** Stoga naglašavaju da se svakim prijedlogom, uključujući nadolazeće inicijative povezane s podacima, kao što je Europski zakon o podacima, koji bi mogao utjecati na obradu osobnih podataka, moraju osigurati i jamčiti poštovanje i primjena pravne stečevine EU-a u području zaštite osobnih podataka.
20. **EDPB i EDPS nadalje ističu da se model Europske unije oslanja na uključivanje svojih vrijednosti i temeljnih prava u razvoj politike te da se GDPR mora smatrati temeljem za izgradnju europskog modela upravljanja podacima. Kao što je već navedeno u različitim kontekstima politike, na primjer u borbi protiv pandemije bolesti COVID-19, pravni okvir EU-a u području osobnih podataka treba smatrati pokretačem, a ne preprekom razvoju podatkovnoga gospodarstva koje je u skladu s vrijednostima i načelima Unije.**
21. EDPB i EDPS vjeruju da će ovo zajedničko mišljenje suzakonodavcima pomoći da donesu zakonodavni instrument koji je potpuno u skladu s pravnom stečevinom EU-a u području zaštite osobnih podataka i kojim se stoga pojačava povjerenje tako što se podupire razina zaštite predviđena pravom EU-a pod nadzorom neovisnih tijela za zaštitu podataka osnovanih na temelju članka 16. stavka 2. UFEU-a.

3.2. Opća pitanja koja se odnose na vezu između Prijedloga i prava Unije u području zaštite osobnih podataka

22. U Prijedlogu se nekoliko puta spominje usklađenost s GDPR-om, kojim se utvrđuju pravila o zaštiti fizičkih osoba u vezi s obradom osobnih podataka i slobodnom kretanju osobnih podataka (vidjeti, među ostalim, uvodne izjave 3. i 28. Prijedloga: „[a]ko su pružatelji usluga razmjene podataka voditelji obrade ili izvršitelji obrade u smislu Uredbe (EU) 2016/679, na njih se primjenjuju odredbe te Uredbe.”).
23. EDPB i EDPS smatraju da bi, s obzirom na opseg obrade osobnih podataka na koji se Prijedlog odnosi, u uvodnoj izjavi 3. trebalo uputiti i na Direktivu (EZ) 2002/58 („Direktiva o e-privatnosti”) jer je i ona dio pravne stečevine EU-a u području zaštite osobnih podataka s kojom Prijedlog mora biti usklađen.

24. U širem smislu EDPB i EDPS smatraju da se **ni smislom ni tekstom Prijedloga ne smije narušiti razina zaštite, nego da se njima mora osigurati potpuna usklađenost sa svim načelima i pravilima** utvrđenima u GDPR-u kako bi se djelotvorno jamčila temeljna prava na zaštitu osobnih podataka predviđena člankom 8. Povelje i člankom 16. UFEU-a.
25. S obzirom na prethodno navedeno i kao što je izloženo u sljedećim točkama ovog zajedničkog mišljenja, EDPB i EDPS smatraju da se u **Prijedlogu javljaju znatne neusklađenosti s GDPR-om**, ali i s drugim pravnim aktima Unije¹⁰, posebno u pogledu sljedećih pet aspekata:
- (a) predmet i područje primjene Prijedloga
 - (b) definicije/terminologija iz Prijedloga
 - (c) pravna osnova za obradu osobnih podataka
 - (d) neprecizna razlika između (obrade) osobnih i neosobnih podataka (i nejasna veza između Prijedloga i Uredbe o slobodnom protoku neosobnih podataka)
 - (e) upravljanje/zadaće i ovlasti nadležnih tijela imenovanih u skladu s Prijedlogom s obzirom na zadaće i ovlasti tijela za zaštitu podataka koja su odgovorna za zaštitu temeljnih prava i sloboda fizičkih osoba u vezi s obradom osobnih podataka te za olakšavanje slobodnog protoka osobnih podataka unutar Unije.

A. Predmet i područje primjene

26. U članku 1. stavku 2. Prijedloga navedeno je sljedeće: „[o]vom Uredbom ne dovode se u pitanje posebne odredbe u drugim pravnim aktima Unije u vezi s pristupom određenim kategorijama podataka ili njihovom ponovnom uporabom, kao ni zahtjevi povezani s obradom osobnih ili neosobnih podataka.

Ako se sektorskim pravnim aktom Unije od tijela javnog sektora, pružatelja usluga razmjene podataka ili registriranih subjekata koji pružaju usluge podatkovnog altruizma zahtijeva da se usklade s

¹⁰ Iako se to opažanje ne odnosi isključivo na obradu osobnih podataka, EDPB i EDPS ukazuju i na moguće nedoumice i dvosmislenosti pri zajedničkoj primjeni Prijedloga i **Uredbe (EU) 2018/1807 o okviru za slobodan protok neosobnih podataka u Europskoj uniji**. U vezi s time trebalo bi napomenuti da definicije pojmova „obrada“, „korisnik“, „profesionalni korisnik“ i „zahtjev za lokalizaciju podataka“, ali i druge odredbe Uredbe o neosobnim podacima (vidjeti primjerice članak 6., Prijenos podataka), nisu sasvim **usklađene** ili se na neki drugi način preklapaju s definicijama i drugim odredbama iz Prijedloga. Nadalje, za ponovnu uporabu podataka u posjedu tijela javnog sektora koji su zaštićeni na temelju statističke povjerljivosti trebalo bi napomenuti da, unatoč načelu iz članka 3. stavka 3. Prijedloga, uvjeti za ponovnu uporabu definirani u članku 5. staccima 3. i 4. nisu u skladu sa sektorskim pravilima utvrđenima na razini EU-a o zaštiti povjerljivih podataka koji se upotrebljavaju u statističke svrhe (vidjeti Uredbu (EZ) br. 223/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009. o europskoj statistici i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ, Euratom) br. 1101/2008 Europskog parlamenta i Vijeća o dostavi povjerljivih statističkih podataka Statističkom uredu Europskih zajednica, Uredbe Vijeća (EZ) br. 322/97 o statistici Zajednice i Odluke Vijeća 89/382/EEZ, Euratom o osnivanju Odbora za statistički program Europskih zajednica i Uredbu Komisije (EU) br. 557/2013 od 17. lipnja 2013. o provedbi Uredbe (EZ) br. 223/2009 Europskog parlamenta i Vijeća o europskoj statistici u pogledu pristupa povjerljivim podacima u znanstvene svrhe i o stavljanju izvan snage Uredbe Komisije (EZ) br. 831/2002).

posebnim dodatnim tehničkim, administrativnim ili organizacijskim zahtjevima, među ostalim putem sustava ovlašćivanja ili certificiranja, trebale bi se primjenjivati i te odredbe tog sektorskog pravnog akta”.

27. **EDPB i EDPS preporučuju da se u članak 1. radi jasnoće uvrsti odredba u kojoj se jasno i nedvosmisleno navodi da se Prijedlogom ne mijenja niti se na bilo koji način utječe na razinu zaštite pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka na temelju odredbi Unije i nacionalnog prava te da se Prijedlogom ne mijenjaju nijedna obveza ni pravo koji su utvrđeni u zakonodavstvu o zaštiti podataka. Time bi se omogućila veća pravna sigurnost i zajamčilo da se neće narušiti temeljno pravo na zaštitu osobnih podataka.**
28. Kad je riječ o tome, nije jasno zašto se sličan navod nalazi u članku 9. stavku 2. Prijedloga, koji se odnosi na pružatelje usluga razmjene podataka¹¹, a ne kao horizontalna odredba u članku 1. Prijedloga (koja se, *mutatis mutandis*, odnosi i na tijela javnog sektora, ponovne korisnike i organizacije za podatkovni altruizam).

B. Definicije iz Prijedloga nisu u skladu s definicijama i glavnim pojmovima iz GDPR-a te ih stoga treba izmijeniti ili pojasniti

29. Definicija „vlasnika podataka” iz članka 2. stavka 5. Prijedloga: „pravna osoba ili ispitanik koji, u skladu s primjenjivim pravom Unije ili nacionalnim pravom, ima pravo odobriti pristup podacima ili podijeliti određene osobne ili neosobne podatke pod svojim nadzorom” nije u skladu ni s glavnim načelima ni s tekstom GDPR-a.
30. EDPB i EDPS u tom pogledu upozoravaju na pravne nesigurnosti koje se mogu javiti zbog toga što se u GDPR-u ne spominje pravo ispitanika na odobravanje pristupa ili dijeljenje svojih osobnih podataka s trećim stranama, a kamoli istovrijedno pravo pravne osobe koje bi se moglo iščitati iz definicije „vlasnika podataka”. Umjesto toga, GDPR svakom pojedincu jamči pravo na zaštitu osobnih podataka koji se odnose na njega, što obuhvaća opsežan skup pravila za obradu osobnih podataka koji je obvezujući za sve subjekte koji obrađuju podatke (voditelj obrade podataka / zajednički voditelj obrade) ili koji obrađuju podatke u ime voditelja obrade podataka (izvršitelj obrade)¹².

¹¹ Članak 9. stavak 2. glasi: „[o]vim poglavljem ne dovodi se u pitanje primjena drugog prava Unije i drugog nacionalnog prava na pružatelje usluga razmjene podataka, uključujući ovlasti nadzornih tijela za osiguravanje usklađenosti s primjenjivim pravom, posebno u pogledu zaštite osobnih podataka i prava tržišnog natjecanja”.

¹² Vidjeti i uvodne izjave 6. i 7. GDPR-a (dodano isticanje masnim slovima):

„(6) Zbog brzog tehnološkog razvoja i globalizacije pojavili su se novi izazovi u zaštiti osobnih podataka. Opseg prikupljanja i razmjene osobnih podataka značajno se povećava. Tehnologijom se privatnim društvima i tijelima javne vlasti omogućuje uporaba osobnih podataka u dosada nedosegnutom opsegu radi ostvarenja njihovih djelatnosti. Pojedinci svoje osobne informacije sve više čine dostupnima javno i globalno. Tehnologija je preobrazila i gospodarstvo i društveni život te bi trebala dalje olakšavati slobodan protok osobnih podataka u Uniji i prijenos trećim zemljama i međunarodnim organizacijama, osiguravajući pri tome **visoku razinu zaštite osobnih podataka**.

(7) Za takav razvoj potreban je **čvrst i usklađeniji okvir za zaštitu podataka** u Uniji koji se temelji na **odlučnoj provedbi** s obzirom na važnost stvaranja **povjerenja** koje će omogućiti razvoj digitalne ekonomije na čitavom unutarnjem tržištu. **Pojedinci bi trebali imati nadzor nad vlastitim osobnim podacima. Pravnu i praktičnu sigurnost** pojedinaca, gospodarskih subjekata i tijela javne vlasti trebalo bi poboljšati”.

31. **EDPS i EDPB u tom pogledu smatraju da bi, umjesto navođenja da pravna osoba ima pravo odobriti pristup osobnim podacima ili njihovo dijeljenje, primjerenije bilo navesti može li se i pod kojim uvjetima izvršiti određena obrada osobnih podataka.**
32. EDPB i EDPS htjeli bi time pojasniti da pristup osobnim podacima i njihovo dijeljenje čine obradu osobnih podataka u skladu s člankom 4. stavkom 2. GDPR-a.
33. Na temelju zakonodavstva o zaštiti podataka obrada osobnih podataka zakonita je ako je ispitanik (pojedinaac čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi, a na kojeg se odnose osobni podaci) dao privolu za obradu svojih osobnih podataka u jednu ili više posebnih svrha ili ako se može valjano primijeniti neka druga odgovarajuća pravna osnova iz članka 6. GDPR-a.
34. Prethodna su obrazloženja iznesena posebno s obzirom na članak 8. Povelje: „1. Svatko ima pravo na zaštitu osobnih podataka koji se na njega ili nju odnose. 2. Takvi podaci moraju se obrađivati pošteno, u utvrđene svrhe i na temelju suglasnosti osobe o kojoj je riječ, ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom”.
35. EDPB i EDPS zabrinjava i tekst uvodne izjave 14. Prijedloga (dodano isticanje podcrtavanjem): „[t]rgovačka društva i ispitanici trebali bi imati povjerenja u to da će se ponovna uporaba određenih kategorija zaštićenih podataka u posjedu javnog sektora odvijati uz poštovanje njihovih prava i interesa.”; članka 11. stavka 6., u kojem se spominju „jamstva kojima se vlasnicima i korisnicima podataka omogućuje pristup njihovim podacima u slučaju nesolventnosti”; te članka 19., koji nosi naslov „Posebni zahtjevi za zaštitu prava i interesa ispitanika i pravnih subjekata u odnosu na njihove podatke”, a posebno članka 19. stavka 1. točke (a) o „svrhama od općeg interesa na temelju kojih [bilo koje tijelo uneseno u registar priznatih organizacija za podatkovni altruizam] korisniku podataka dopušta obradu njihovih podataka [koji pripadaju vlasnicima podataka]”.
36. EDPB i EDPS u tom pogledu napominju da prava i interesi ispitanika u pogledu njihovih osobnih podataka, s jedne strane, te prava i interesi pravnih osoba u pogledu informacija koje se odnose na njih, s druge strane, nisu iste vrste (potonji se ne odnose na ljudsko dostojanstvo ili na pravo na privatnost i zaštitu podataka, nego na prava industrijskog vlasništva, kao što su poslovne tajne, patenti i žigovi). Stoga bi navedene odredbe zbog heterogenosti bile konceptualno nedovoljno „čvrste”, teško provedive i izazivale bi pravne nesigurnosti. Na primjer, u slučaju nesolventnosti (spomenute u članku 11. stavku 6.) jamstva kojima se vlasnicima podataka omogućuje pristup neosobnim podacima u praksi bi se znatno razlikovala od uvjeta i ograničenja za nastavak obrade osobnih podataka. To su neosporno različiti problemi koji zahtijevaju različita rješenja¹³, a njihovo zajedničko navođenje u okviru obveze pružatelja usluga razmjene podataka da osigura kontinuitet pružanja usluga (uključujući razmjenu osobnih podataka) u najmanju je ruku zbunjujuće, ako ne i očito protivno GDPR-u.

¹³ Na primjer, trebalo bi obratiti pozornost na to da u slučaju nesolventnosti dolazi do promjene u nadzoru nad obradom podataka. Novi voditelj obrade prije svega odlučuje koji se podaci mogu obrađivati, određuje svrhe u koje su podaci izvorno prikupljeni, utvrđuje zakonitu osnovu za razmjenu podataka, osigurava usklađenost s načelima zaštite podataka, posebno sa zakonitošću, pravednošću i transparentnošću, obavješćuje ispitanike o promjenama koje se odnose na obradu njihovih podataka i uzima u obzir to da ispitanici mogu ostvariti pravo na prigovor.

37. Definicija „korisnika podataka”¹⁴ iz članka 2. točke 6. još je jedna nova definicija uvedena Prijedlogom, no u slučaju osobnih podataka nije jasna njezina veza s definicijom „primatelja”¹⁵ iz članka 4. točke 9. GDPR-a. Napominjemo da je u tom pogledu u članku 11. stavku 1. Prijedloga utvrđeno da „pružatelj usluga ne smije upotrebljavati podatke za koje pruža usluge u druge svrhe osim u svrhu njihovog stavljanja na raspolaganje korisnicima podataka [...]”. Ta odredba tumačena zajedno s definicijom „korisnika podataka” izaziva pravnu nesigurnost zbog različitih poimanja „primatelja” u GDPR-u i „korisnika podataka” u Prijedlogu, što bi uzrokovalo poteškoće u praktičnoj primjeni. Nadalje, definicija iz članka 2. točke 6. mogla bi navoditi na pogrešan zaključak ako se tumači tako da se odnosi na fizičku ili pravnu osobu koja je ovlaštena (ima pravo?) upotrebljavati osobne podatke u komercijalne i nekomercijalne svrhe. Nejasno je i upućivanje na to „ovlaštenje”, kao i što ono točno podrazumijeva (njegov pravni izvor i učinak).
38. Osim toga, nije jasna ni veza između pojma korisnika podataka kao „fizičke ili pravne osobe [ovlaštene upotrebljavati podatke u komercijalne i nekomercijalne svrhe]” i pojmova voditelja obrade, zajedničkog voditelja obrade ili izvršitelja obrade iz GDPR-a. Nadalje, u Prijedlogu se spominju mogući status pružatelja usluga razmjene podataka kao voditelja ili izvršitelja obrade i njihove obveze na temelju GDPR-a¹⁶, no pritom se ne navode korisnici podataka ili organizacije za podatkovni altruizam (premda i oni u skladu s GDPR-om mogu biti voditelji obrade, zajednički voditelji obrade ili izvršitelji obrade).
39. **U širem smislu EDPB i EDPS ističu da bi u Prijedlogu trebalo definirati uloge u pogledu prava kojim se uređuje zaštita osobnih podataka (voditelj obrade podataka, izvršitelj obrade ili zajednički voditelj obrade) za svaku vrstu „aktera” (pružatelj usluge razmjene podataka, organizacija za podatkovni altruizam, korisnik podataka) kako bi se izbjegla dvosmislenost primjenjivih obveza iz GDPR-a, ali i poboljšala čitljivost pravnog teksta.**
40. Slični problemi, točnije **nejasna veza s definicijama i pravilima iz GDPR-a**, postoje i u vezi s definicijom „razmjene podataka” iz članka 2. točke 7. Prijedloga (koja se, među ostalim, odnosi na „zajedničke ili pojedinačne uporabe razmijenjenih podataka”). Ako se odnosi na osobne podatke, zajednička uporaba osobnih podataka (koju provode vlasnik podataka, pravna osoba i korisnik podataka), izravno ili putem posrednika, isto je tako u najmanju ruku zbunjujuća.
41. Kao što je detaljnije opisano u nastavku, slične dvojbe izaziva i pojam „dopuštenja [pravnih subjekata za ponovnu uporabu podataka]”, no on u Prijedlogu nije definiran.
42. Definicija „metapodataka” iz članka 2. točke 4. isto je problematična iz perspektive zaštite osobnih podataka jer se u njoj opisuju „podaci prikupljeni o bilo kojoj aktivnosti fizičke ili pravne osobe za potrebe pružanja usluge razmjene podataka, uključujući datum, vrijeme i geolokaciju, trajanje aktivnosti, veze s drugim fizičkim ili pravnim osobama koje je uspostavila osoba koja se koristi uslugom”. Takvi bi podaci mogli uključivati osobne podatke.

¹⁴ Članak 2. točka 6. Prijedloga: „**korisnik podataka**’ znači **fizička ili pravna osoba** koja ima zakonit pristup **određenim** podacima i **ovlaštena je upotrebljavati te podatke** u komercijalne ili nekomercijalne svrhe”.

¹⁵ Prema definiciji iz članka 4. točke 9. GDPR-a „primatelj’ znači fizička ili pravna osoba, tijelo javne vlasti, agencija ili drugo tijelo kojem se otkrivaju osobni podaci, neovisno o tome je li on treća strana [...]”.

¹⁶ Vidjeti uvodnu izjavu 28.: „[a]ko su pružatelji usluga razmjene podataka voditelji obrade ili izvršitelji obrade u smislu Uredbe (EU) 2016/679, na njih se primjenjuju odredbe te Uredbe”.

43. Kao što je detaljnije opisano u ovom zajedničkom mišljenju, uzimajući u obzir članak 11. stavak 2., moglo bi se protumačiti da se Prijedlogom stvara pravna osnova za obradu metapodataka. Čini se da se u članku 11. Prijedloga utvrđuje da bi pružatelj, kako bi mogao pružati uslugu razmjene podataka, doista trebao moći upotrebljavati prethodno navedene metapodatke „za razvoj te usluge [razmjene podataka]”. U pravnom tekstu nigdje se ne spominje da se pružatelj usluge razmjene podataka mora oslanjati na odgovarajuću pravnu osnovu za obradu osobnih podataka iz članka 6. stavka 1. GDPR-a.
44. **U širem smislu, budući da je u Prijedlogu izričito navedeno da se njime ne dovodi u pitanje GDPR, EDPB i EDPS smatraju da bi se u Prijedlogu trebale primjenjivati definicije predviđene GDPR-om te da ih ne bi trebalo implicitno mijenjati ili uklanjati. Nove definicije, ako se odnose na obradu osobnih podataka, ne bi trebale „u suštini” sadržavati „pravila” koja nisu u skladu sa smislom i tekstem GDPR-a.**
45. Taj je zahtjev posebno važan zbog kumulativnog učinka nejasnoća i pravnih nesigurnosti koje proizlaze iz Prijedloga ako ista odredba sadržava više nejasnih definicija (vidjeti primjerice članak 7. stavak 2. točku (c) Prijedloga o „ishođenju pristanka ili odobrenja ponovnih korisnika za ponovnu uporabu u altruističke i druge svrhe u skladu s posebnim odlukama vlasnika podataka”).
46. **S obzirom na prethodno navedeno, EDPB i EDPS preporučuju da se Prijedlog pojasni i izmijeni kako u pogledu osobnih podataka ne bi sadržavao neusklađenosti s definicijama i pojmovima iz GDPR-a.**

C. Kako bi se izbjegle pravne nesigurnosti, u Prijedlogu bi se trebala jasnije utvrditi primjenjiva pravna osnova iz GDPR-a za obradu osobnih podataka

47. EDPB i EDPS primjećuju da se u nekoliko odredbi Prijedloga spominje „dopuštenje vlasnika podataka” za uporabu podataka:
 - članak 5. stavak 6.: „tijelo javnog sektora pruža potporu ponovnim korisnicima da zatraže pristanak ispitanika i/ili dopuštenje pravnih subjekata na čija bi prava i interese takva ponovna uporaba mogla utjecati”, navedena u uvodnoj izjavi 11.: „[t]ijela javnog sektora trebala bi, prema potrebi, odgovarajućim tehničkim sredstvima olakšati ponovnu uporabu podataka na temelju privole ispitanikâ ili dopuštenja pravnih osoba o ponovnoj uporabi podataka koji se na njih odnose”.
 - članak 7. stavak 2. točka (c): „pružanje pomoći tijelima javnog sektora, prema potrebi, u ishođenju pristanka ili odobrenja ponovnih korisnika za ponovnu uporabu u altruističke i druge svrhe u skladu s posebnim odlukama vlasnika podataka [...]”
 - članak 11. stavak 11.: „ako pružatelj usluga osigurava alate za dobivanje pristanka od ispitanikâ ili odobrenja za obradu podataka koje su pravne osobe stavile na raspolaganje”
 - članak 19. stavak 3.: „[a]ko subjekt upisan u registar priznatih organizacija za podatkovni altruizam osigurava alate za dobivanje pristanka od ispitanikâ ili odobrenjâ za obradu podataka koje su pravne osobe stavile na raspolaganje”, navedene u uvodnoj izjavi 36.: „[p]ravne osobe mogle bi dati dopuštenje za obradu svojih neosobnih podataka u niz svrha koje nisu definirane u trenutku davanja dopuštenja”.
48. S tim u vezi EDPB i EDPS primjećuju da u većini slučajeva nije jasno je li predmet tog dopuštenja ponovna uporaba osobnih ili neosobnih podataka ili i jednih i drugih.

49. EDPB i EDPS isto tako napominju da u slučaju obrade osobnih podataka „**dopuštenje**” koje se navodi u Prijedlogu ne može zamijeniti potrebu za odgovarajućom pravnom osnovom iz članka 6. stavka 1. GDPR-a za zakonitu obradu osobnih podataka. Drugim riječima, u skladu s GDPR-om obrada osobnih podataka zakonita je samo ako i u onoj mjeri u kojoj se primjenjuje barem jedna pravna osnova iz članka 6. stavka 1. GDPR-a. U Prijedlogu bi trebalo jasno navesti taj aspekt kako bi se izbjegla svaka dvosmislenost.
50. Naime, pri samom tumačenju pojma „dopuštenje” (koji se, međutim, mora definirati u pravnom tekstu Prijedloga) kao „odluke (poslovnog izbora) pravne osobe da dopusti obradu osobnih podataka ako ta pravna osoba može dopustiti tu obradu na temelju pravne osnove iz članka 6. stavka 1. GDPR-a” potrebno je napomenuti da doslovno značenje nekih odredbi Prijedloga ipak ne podupire to tumačenje koje je u skladu s GDPR-om. Jedna od njih primjerice glasi: „[a]ko se ponovna uporaba podataka ne može odobriti u skladu s obvezama utvrđenima u stavcima od 3. do 5. i ako ne postoji druga pravna osnova za prijenos podataka na temelju Uredbe (EU) 2016/679, tijelo javnog sektora pruža potporu ponovnim korisnicima da zatraže pristanak ispitanika i/ili dopuštenje pravnih subjekata” (članak 5. stavak 6. Prijedloga)¹⁷. Čini se da je „dopuštenje” u tim slučajevima alternativa barem jednoj (privola ispitanika) pravnoj osnovi predviđenoj u članku 6. GDPR-a.
51. Uvodna izjava 6. Prijedloga isto je tako nejasna u pogledu odgovarajuće pravne osnove za obradu osobnih podataka jer se u njoj navodi „općenita” obveza oslanjanja na pravnu osnovu iz članka 6. GDPR-a za obradu osobnih podataka¹⁸.
52. Gledano iz drugog kuta, kao što je detaljnije opisano u ovom mišljenju, EDPB i EDPS napominju da je potrebno **pojasniti vezu između različitih scenarija predviđenih u Prijedlogu i članka 6. stavka 4. GDPR-a**, kojim se regulira situacija u kojoj se obrada osobnih podataka u svrhu koja je različita od one u koju su osobni podaci prikupljeni ne temelji na privoli ispitanika.
53. **EDPB i EDPS u tom smislu smatraju, s obzirom na cilj i sadržaj Prijedloga, da se na Prijedlog ne može pozvati kao na pravo Unije koje čini nužnu i razmjernu mjeru u demokratskom društvu za zaštitu ciljeva iz članka 23. stavka 1. GDPR-a kako bi se obrada temeljila na svrsi koja je različita od one u koju su osobni podaci izvorno prikupljeni, ako se ta obrada ne temelji na privoli u skladu s člankom 6. stavkom 4. GDPR-a.**
54. **S obzirom na navedeno, EDPB i EDPS isto tako preporučuju da se u pravnom tekstu Prijedloga navede da se obrada osobnih podataka uvijek mora temeljiti na odgovarajućoj pravnoj osnovi iz članka 6. GDPR-a.**
55. Kao primjer moguće neusklađenosti povezane s pravnom osnovom za obradu osobnih podataka naveli bismo odredbu iz članka 11. stavka 2. Prijedloga, koja glasi ovako: „metapodaci prikupljeni pružanjem usluge razmjene podataka mogu se upotrebljavati samo za razvoj te usluge”. U tom pogledu

¹⁷ Vidjeti i članak 7. stavak 2. točku (c), članak 11. stavak 11. i članak 19. stavak 3. Prijedloga.

¹⁸ Uvodna izjava 6. Prijedloga konkretno glasi ovako (dodano isticanje masnim slovima): „**[o]pćenito**, kad je riječ o osobnim podacima, njihova bi se obrada trebala temeljiti na jednom ili više razloga za obradu iz članka 6. Uredbe (EU) 2016/679”.

podsjecamo da metapodaci navedeni u Prijedlogu¹⁹ mogu biti informacije koje se odnose na pojedinca čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi, a u tom slučaju moraju se obrađivati u skladu s pravilima o zaštiti podataka, posebno s onima koja se odnose na pravnu osnovu obrade. Međutim, kao što je spomenuto u točki 51. ovog mišljenja, u Prijedlogu nije razmotren taj bitan aspekt.

56. **Kad je riječ o tom pitanju u širem smislu, EDPB i EDPS smatraju da ni prethodno spomenuta ni bilo koja druga odredba iz Prijedloga ne čine samostalnu pravnu osnovu prema kojoj korisnici podataka mogu ponovno upotrebljavati osobne podatke ili prema kojoj pružatelji usluga razmjene podataka ili organizacije za podatkovni altruizam mogu provoditi aktivnosti obrade, i to zato što ne ispunjavaju kriterij iz članka 6. stavka 3. GDPR-a za obradu iz članka 6. stavka 1. točaka (c) i (e)²⁰ GDPR-a.**

D. Neprecizna razlika između (obrade) osobnih i neosobnih podataka te nejasna veza između Prijedloga i Uredbe o slobodnom protoku neosobnih podataka

57. EDPB i EDPS općenito smatraju da je glavna kritična točka Prijedloga u pogledu zaštite osobnih podataka, koja vjerojatno proizlazi iz prethodno navedenih neusklađenosti ili barem dvosmislenosti pravnog teksta, neprecizna razlika između obrade neosobnih podataka, čiji su određeni aspekti uređeni Uredbom (EU) 2018/1807 od 14. studenoga 2018. o okviru za slobodan protok neosobnih podataka u Europskoj uniji („Uredba o slobodnom protoku neosobnih podataka”)²¹, i obrade osobnih podataka, koja je uređena pravnom stečevinom u području zaštite podataka i temelji se na različitim načelima.
58. EDPB i EDPS ističu da je u praksi teško primijeniti razliku između kategorija osobnih i neosobnih podataka. U praksi je čak moguće izvući ili proizvesti osobne podatke, tj. podatke koji se odnose na pojedinca čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi²² iz kombinacije neosobnih podataka, pogotovo ako su neosobni podaci rezultat anonimizacije osobnih podataka i stoga čine informacije koje su izvorno povezane s fizičkim osobama. Osim toga, što se neosobni podaci više kombiniraju s drugim dostupnim informacijama u scenarijima iz Prijedloga koji uključuju povećanu dostupnost, ponovnu

¹⁹ Na temelju članka 2. točke 4. Prijedloga „metapodaci” znači podaci prikupljeni o bilo kojoj aktivnosti fizičke ili pravne osobe za potrebe pružanja usluge razmjene podataka, uključujući datum, vrijeme i geolokaciju, trajanje aktivnosti, veze s drugim fizičkim ili pravnim osobama koje je uspostavila osoba koja se koristi uslugom”.

²⁰ „3. Pravna osnova za obradu iz stavka 1. točaka (c) i (e) utvrđuje se u:

(a) pravu Unije; ili (b) pravu države članice kojem voditelj obrade podliježe.

Svrha obrade određuje se tom pravnom osnovom ili, u pogledu obrade iz stavka 1. točke (e), mora biti nužna za izvršavanje zadaće od javnog interesa ili izvršavanje službene ovlasti voditelja obrade. Ta pravna osnova može sadržavati posebne odredbe kako bi se prilagodila primjena pravila ove Uredbe, među ostalim opće uvjete kojima se uređuje zakonitost obrade od strane voditelja obrade, vrste podataka koji su predmet obrade, dotične ispitanike, subjekte kojima se osobni podaci mogu otkriti i svrhe u koje se podaci mogu otkriti, ograničavanje svrhe, razdoblje pohrane te aktivnosti obrade i postupke obrade, uključujući mjere za osiguravanje zakonite i poštene obrade, kao i za druge posebne situacije obrade kako je predviđeno u poglavlju IX. Pravom Unije ili pravom države članice mora se ostvariti cilj od javnog interesa te ono mora biti razmjerno zakonitom cilju koji se želi postići”.

²¹ Uredba (EU) 2018/1807 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o okviru za slobodan protok neosobnih podataka u Europskoj uniji (Tekst značajan za EGP), SL L 303, 28.11.2018., str. 59.–68.

²² Vidjeti mišljenje Europskog nadzornika za zaštitu podataka 3/2020 o Europskoj strategiji za podatke, točka 30.

uporabu i razmjenu informacija i kojima se „omogućuje otkrivanje obrazaca ili strojno učenje s pomoću „velikih podataka”²³, to će biti teže osigurati anonimizaciju zbog povećanog rizika ponovne identifikacije ispitanika. Stoga bi, imajući na umu taj scenarij, u različitim kontekstima predviđenima u Prijedlogu u svakom slučaju trebalo osigurati temeljna prava ispitanika na privatnost i zaštitu podataka.

59. Međutim, mogu postojati i neosobni podaci na koje se GDPR ne primjenjuje jer njihovo podrijetlo nije povezano s fizičkim osobama. To, primjerice, mogu biti neosobni podaci iz senzora vibracija u industrijskim strojevima u kombinaciji s drugim neosobnim podacima, kao što je geolokacija strojeva. Takvi neosobni podaci ne zahtijevaju istu razinu zaštitnih mjera kao neosobni podaci koji su rezultat anonimizacije osobnih podataka jer bi samo potonji (slično pseudonimiziranim podacima) mogli biti izloženi riziku ponovne identifikacije.
60. **Kako bi se izbjegle nejasnoće o tome kako bi se Prijedlog primjenjivao „zajedno s GDPR-om”, EDPB i EDPS preporučuju da se Prijedlog preradi tako da se bolje uzme u obzir razlika između osobnih i neosobnih podataka, ali i među različitim vrstama neosobnih podataka.**
61. Stoga, bez obzira na dvojbe koje je EDPS već izrazio o konceptu miješanih skupova podataka i o „neraskidivo povezanim” osobnim i neosobnim podacima²⁴, EDPB i EDPS podsjećaju na sljedeću odredbu iz članka 2. stavka 2. Uredbe o slobodnom protoku neosobnih podataka: „[u] slučaju skupova podataka koji se sastoje i od osobnih i od neosobnih podataka, Uredba se primjenjuje na neosobne podatke koji su dio skupa. Ako su osobni i neosobni podaci u skupu podataka neraskidivo povezani, ovom se Uredbom ne dovodi u pitanje primjena Uredbe (EU) 2016/679”. Stoga će miješani skup podataka u pravilu podlijevati obvezama voditelja obrade podataka i izvršitelja obrade te pravima ispitanika utvrđenima u GDPR-u. To je stajalište osobito važno u kontekstu Prijedloga jer je moguće da skupovi podataka koji se razmjenjuju posredstvom pružatelja usluge razmjene podataka ili organizacije za podatkovni altruizam u većini slučajeva isto tako sadržavaju osobne podatke. Budući da ne postoji „treća kategorija” između osobnih i neosobnih podataka, to ne bi promijenilo prirodu i „pravni režim” skupa podataka kao osobnih podataka²⁵.
62. **S obzirom na prethodno navedeno, EDPB i EDPS upozoravaju na to da se Prijedlogom stvara usporedni skup pravila koja nisu u skladu ni s GDPR-om ni s Uredbom o slobodnom protoku neosobnih podataka, čime se on narušava i stvaraju se poteškoće u praktičnoj provedbi.**

²³ Obrazloženje, stranica 3.

²⁴ Vidjeti komentare EDPS-a na Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o okviru za slobodan protok neosobnih podataka u Europskoj uniji, objavljene 8. lipnja 2018. na https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-06-08-edps_formal_comments_freeflow_non_personal_data_en.pdf.

²⁵ Vidjeti i Komunikaciju Komisije Vijeću i Europskom parlamentu, „Smjernice o Uredbi o okviru za slobodan protok neosobnih podataka u Europskoj uniji”, dostupno na: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/guidance-regulation-framework-free-flow-non-personal-data-european-union>

E. Upravljanje, zadaće i ovlasti nadležnih tijela imenovanih u skladu s Prijedlogom te zadaće i ovlasti tijela za zaštitu podataka

63. U Prijedlogu se predviđa da države članice imenuju nadležna tijela za potporu tijelima javnog sektora koja odobravaju pristup ponovnoj uporabi podataka (poglavlje II. Prijedloga) te da se imenuju nadležna tijela koja će pratiti usklađenost s odredbama koje se odnose na usluge razmjene podataka i podatkovni altruizam (poglavlja III. i IV. Prijedloga).
64. **U širem smislu, s obzirom na to da brojne zadaće nadležnih tijela na temelju Prijedloga obuhvaćaju obradu osobnih podataka, EDPB i EDPS smatraju da postoji rizik od miješanja nadležnih tijela imenovanih u skladu s Prijedlogom u nadležnost i zadaće neovisnih tijela za zaštitu podataka. Stoga bi imenovanje nadležnih tijela koja nisu tijela za zaštitu podataka moglo dovesti do izrazite složenosti za digitalne aktere i ispitanike te utjecati i na usklađenost u praćenju primjene odredaba GDPR-a. Imenovanje nadležnih tijela prepušteno je državama članicama, pa bi se u Uniji mogle javiti neusklađenosti i različitosti u regulatornim pristupima.**

3.3. Ponovna uporaba određenih kategorija zaštićenih podataka u posjedu tijela javnog sektora

3.3.1. Veza između Prijedloga i Direktive o otvorenim podacima te između Prijedloga i GDPR-a

65. U obrazloženju je navedeno da se Prijedlogom „dopunjuje Direktiva (EU) 2019/1024 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (Direktiva o otvorenim podacima)”²⁶, a uvodna izjava 5. sadržava sljedeće dodatno pojašnjenje: „Direktivom (EU) 2019/1024 i sektorskim zakonodavstvom osigurava se da javni sektor učini više podataka koje proizvodi lako dostupnima za uporabu i ponovnu uporabu. Međutim, određene kategorije podataka (poslovni povjerljivi podaci, podaci koji podliježu statističkoj povjerljivosti, podaci zaštićeni pravima intelektualnog vlasništva trećih strana, uključujući poslovne tajne i osobne podatke koji nisu dostupni na temelju posebnog nacionalnog zakonodavstva ili zakonodavstva Unije, kao što su Uredba (EU) 2016/679 i Direktiva (EU) 2016/680)) u javnim bazama podataka često nisu dostupne, čak ni za istraživačke ili inovativne aktivnosti. Zbog osjetljivosti tih podataka prije njihova stavljanja na raspolaganje moraju se ispuniti određeni tehnički i pravni postupovni zahtjevi kako bi se osiguralo poštovanje prava drugih osoba na takve podatke. Ispunjenje takvih zahtjeva obično zahtijeva mnogo vremena i znanja. To je dovelo do nedovoljne iskorištenosti tih podataka. Iako neke države članice uspostavljaju strukture i postupke te ponekad donose zakone kako bi olakšale tu vrstu ponovne uporabe, to nije slučaj u cijeloj Uniji”.
66. EDPB i EDPS primjećuju da unatoč prethodno citiranim navodima veza između Prijedloga i Direktive o otvorenim podacima nije sasvim jasna. Posebno se može javiti pravna nesigurnost u pogledu produljene ponovne uporabe informacija javnog sektora, koje bi se na temelju članka 3. (Kategorije podataka) Prijedloga odnosile na:

²⁶ SL L 172, 26.6.2019., str. 56.–83.

„[...] podatke u posjedu tijela javnog sektora zaštićene na temelju:

- (a) poslovne tajne;
- (b) statističke povjerljivosti;
- (c) zaštite prava intelektualnog vlasništva trećih strana;
- (d) zaštite osobnih podataka”.

67. U obrazloženju Prijedloga²⁷ nisu dovoljno pojašnjeni ni opseg takve produljene ponovne uporabe ni veza između Prijedloga i Direktive o otvorenim podacima. Nadalje, u istu je kategoriju (pod formulaciju „poštovanje prava drugih”, što nije prikladno s obzirom na zaštitu osobnih podataka) svrstano i sljedeće: „zaštite osobnih podataka, ali i zaštite prava intelektualnog vlasništva i poslovne tajne”.
68. Može se ustvrditi da je tekst koji se odnosi na „podatke u posjedu tijela javnog sektora zaštićene na temelju”, među ostalim, „zaštite osobnih podataka” (članak 3. točka (d)) istodobno:
- vrijedan žaljenja jer daje naslutiti da propisi o zaštiti podataka *ometaju* slobodan protok osobnih podataka, a ne da se njima utvrđuju pravila za slobodan protok osobnih podataka i istodobno štite prava i interesi osoba na koje se oni odnose i
 - djelomično netočan jer osobni podaci nisu isključeni iz područja primjene Direktive o otvorenim podacima²⁸, nego je u njezinu članku 1. stavku 2. točki (h) utvrđeno da se [Direktiva o otvorenim podacima ne odnosi na] „dokumente kojima pristup nije dopušten ili kojima je pristup ograničen na temelju režimâ pristupa zbog zaštite osobnih podataka, i dijelove dokumenata kojima se može pristupiti na temelju tih režima koji sadržavaju osobne podatke čija je ponovna uporaba utvrđena zakonom kao neusklađena s pravom o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka ili kao takva da potkopava zaštitu privatnosti i integritet pojedinca, posebice u skladu s pravom Unije ili nacionalnim pravom o zaštiti osobnih podataka”²⁹.
69. Međutim, taj posljednji aspekt naveden je u uvodnoj izjavi 7. Prijedloga³⁰. S tim u vezi EDPB i EDPS pitaju se zašto se to važno pitanje (i mnoga druga koja se odnose na zaštitu osobnih podataka) nalazi u uvodnoj izjavi, no ne i u materijalnom dijelu Prijedloga.

²⁷ Vidjeti na stranici 7.: „[p]oglavljem II. uspostavlja se mehanizam za **ponovnu uporabu određenih kategorija zaštićenih podataka javnog sektora** koja je **uvjetovana poštovanjem prava drugih** (posebno na temelju zaštite osobnih podataka, ali i zaštite prava intelektualnog vlasništva i poslovne tajne). Ovim se mehanizmom ne dovodi u pitanje sektorsko zakonodavstvo EU-a o pristupu tim podacima i njihovoj ponovnoj uporabi. **Ponovna uporaba takvih podataka nije obuhvaćena područjem primjene Direktive (EU) 2019/1024** (Direktiva o otvorenim podacima). Odredbama iz ovog poglavlja ne stvara se pravo na ponovnu uporabu takvih podataka, već se predviđa skup usklađenih osnovnih uvjeta pod kojima se može dopustiti ponovna uporaba takvih podataka (npr. zahtjev za neisključivost)”.

²⁸ Vidjeti članak 1. Direktive o otvorenim podacima.

²⁹ Vidjeti i uvodne izjave 52. i 53. te članak 1. stavak 4. i članak 10. Direktive o otvorenim podacima, od kojih se potonji konkretno odnosi na istraživačke podatke.

³⁰ „Podaci koji se uređuju ovom Uredbom **nisu obuhvaćeni područjem primjene Direktive (EU) 2019/1024** kojom se isključuju podaci koji podliježu poslovnoj i statističkoj povjerljivosti i podaci za koje treće strane imaju prava intelektualnog vlasništva. **Osobni podaci nisu obuhvaćeni područjem primjene Direktive (EU) 2019/1024**

70. Nadalje, u skladu s člankom 3. stavkom 1. Direktive o otvorenim podacima, osobni podaci koji nisu obuhvaćeni tom iznimkom jer im se može slobodno pristupiti na temelju režima pristupa Unije ili nacionalnih režima pristupa i može ih se ponovno upotrijebiti za spojive namjene bez narušavanja zaštite privatnosti i integriteta pojedinca obuhvaćeni su područjem primjene Direktive i može ih se staviti na raspolaganje za ponovnu uporabu u skladu s uvjetima utvrđenima u toj direktivi te u skladu sa zahtjevima prava o zaštiti podataka. Naime, kao što je utvrđeno u uvodnoj izjavi 154. GDPR-a, regulativom EU-a o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora „ne mijenja se niti se u bilo kojem pogledu utječe na razinu zaštite pojedinaca s obzirom na obradu osobnih podataka na temelju odredaba iz prava Unije i prava države članice, a osobito se njome ne mijenjaju obveze i prava utvrđena u [GDPR-u]”. Zbog toga bi se zakonodavac EU-a pri utvrđivanju novih načela i pravila za ponovnu uporabu informacija javnog sektora trebao pobrinuti da je ponovna uporaba usklađena s pravom na zaštitu osobnih podataka na temelju GDPR-a³¹.
71. **Stoga EDPB i EDPS ističu da su pravilima Direktive o otvorenim podacima i onima iz GDPR-a već predviđeni mehanizmi koji omogućuju razmjenu osobnih podataka u posjedu tijela javnog sektora na način koji je u skladu sa zahtjevima kojima se uređuje zaštita temeljnih prava pojedinaca. Prema tome preporučuju da se poglavlje II. Prijedloga uskladi s postojećim pravilima o zaštiti osobnih podataka utvrđenima u GDPR-u i s Direktivom o otvorenim podacima kako se ne bi narušila razina zaštite osobnih podataka i kako bi se istodobno spriječilo da te neusklađenosti uzrokuju pravnu nesigurnost za pojedince, tijela javnog sektora i ponovne korisnike. Kao druga mogućnost, ne dovodeći u pitanje daljnje navode u ovom zajedničkom mišljenju o utjecaju pravila iz Prijedloga kojima se uređuje ponovna uporaba određenih kategorija zaštićenih podataka u posjedu tijela javnog sektora na pravo pojedinaca na privatnost i zaštitu podataka, osobni bi se podaci mogli izuzeti iz njegova područja primjene.**

3.3.2. Članak 5.: uvjeti za ponovnu uporabu podataka u posjedu tijela javnog sektora

72. Uvjeti za ponovnu uporabu podataka u posjedu tijela javnog sektora predviđeni su u članku 5. Prijedloga u skladu s uvodnom izjavom 11. EDPB i EDPS smatraju da se u Prijedlogu javljaju određene nedoumice u tom pogledu.
73. **EDPB i EDPS ponavljaju da se svaka obrada osobnih podataka navedena u Prijedlogu mora provoditi u potpunom skladu s GDPR-om i prema tome mora biti popraćena odgovarajućim mjerama zaštite podataka. To znači da bi se pri ponovnoj uporabi osobnih podataka uvijek trebala poštovati načela zakonitosti, pravednosti i transparentnosti, ali i ograničavanja svrhe, smanjenja količine podataka, točnosti, ograničenja pohrane, cjelovitosti i povjerljivosti u skladu s člankom 5. GDPR-a.**
74. U tom su scenariju pravednost, transparentnost i ograničavanje svrhe neophodne mjere zaštite za stvaranje povjerenja među pojedincima čiji su osobni podaci u posjedu javnog sektora. Tako mogu biti sigurni da će se ponovna uporaba pruženih informacija odvijati uz poštovanje njihovih prava i interesa (vidjeti uvodnu izjavu 14. Prijedloga), tj. da njihovi osobni podaci neće biti neočekivano iskorišteni protiv njih. Važnost načela ograničavanja svrhe posebno je očita u kontekstu mjera koje se razmatraju

u mjeri u kojoj režim pristupa isključuje ili ograničava pristup takvim podacima zbog zaštite podataka, privatnosti i integriteta pojedinca, posebno u skladu s pravilima o zaštiti podataka” (isticanje dodano).

³¹ Vidjeti uvodnu izjavu 154. i članak 86. GDPR-a, posebno u pogledu prava Unije i prava država članica o javnom pristupu službenim dokumentima.

u borbi protiv bolesti COVID-19. To, primjerice, uključuje zdravstvene podatke koji će se obrađivati pod nadzorom tijela za zdravstvenu skrb kao voditelja obrade podataka i neće se upotrebljavati u komercijalne ili druge nespojive svrhe³². Stoga tijela javnog sektora koja su na temelju nacionalnog prava ili prava EU-a nadležna za odobravanje ili odbijanje pristupa ponovnoj uporabi moraju uzeti u obzir da je ponovna uporaba osobnih podataka dopustiva samo ako je ispunjeno načelo ograničavanja svrhe iz članka 5. stavka 1. točke (b) i članka 6. GDPR-a³³. Trebalo bi izbjegavati svaku naknadnu uporabu podataka koji su prikupljeni i/ili razmijenjeni pri provođenju javne zadaće (npr. za poboljšanje prometa/mobilnosti ili suzbijanje ozbiljnih prekograničnih prijetnji zdravlju) ili u komercijalne svrhe usmjerene na stjecanje dobiti (primjerice osiguranje, marketing itd.). To „nekontrolirano širenje svrhe” moglo bi uzrokovati kršenje načela zaštite podataka iz članka 5. GDPR-a, ali i narušiti povjerenje pojedinaca u mehanizam ponovne uporabe, koji je temeljni cilj Prijedloga (vidjeti uvodne izjave 14. i 19.)³⁴.

75. EDPB i EDPS u tom pogledu podsjećaju da je u članku 6. stavku 4. GDPR-a pojašnjen koncept „usklađenog nastavka obrade” (osobnih podataka). U skladu s definicijom „ponovne uporabe” iz članka 2. stavka 2. Prijedloga, ponovna uporaba koja se odnosi na osobne podatke iz perspektive zaštite podataka smatra se nastavkom obrade osobnih podataka u posjedu tijela javnog sektora u naknadne (komercijalne ili nekomercijalne) svrhe koje nisu dobro opisane. Međutim, kad je riječ o uvjetima za ponovnu uporabu, u članku 5. Prijedloga ne navode se svrhe u koje se ponovna uporaba može zakonito odobriti niti se utvrđuje da se svrha bilo koje naknadne ponovne uporabe mora pažljivo odrediti i jasno definirati u pravu Unije ili pravu države članice u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (c) ili člankom 6. stavkom 1. točkom (e) i člankom 6. stavkom 3. GDPR-a³⁵, čime bi se naposljetku ispunili zahtjevi iz članka 23. stavka 1. GDPR-a na temelju članka 6. stavka 4. GDPR-a³⁶.
76. Općenito se čini da u Prijedlogu nije utvrđena nijedna pravna obveza za tijela javnog sektora na temelju koje bi podatke koje su imala u posjedu morala staviti na raspolaganje za ponovnu uporabu niti se Prijedlogom izričito nastoji zaštititi ciljeve iz članka 23. GDPR-a.
77. **Stoga EDPB i EDPS pozivaju da se Prijedlog izmijeni tako da se pojasni da se ponovna uporaba osobnih podataka u posjedu tijela javnog sektora može dopustiti samo ako se temelji na pravu Unije ili pravu države članice kojim je utvrđen popis jasnih usklađenih svrha u koje se nastavak obrade**

³² Vidjeti točku 10. mišljenja EDPS-a o Europskoj strategiji za podatke.

³³ Vidjeti u tom pogledu uvodnu izjavu 52. Direktive o otvorenim podacima.

³⁴ Vidjeti točku 25. mišljenja EDPS-a o Europskoj strategiji za podatke.

³⁵ U skladu s člankom 6. stavkom 3. GDPR-a u pravu Unije ili pravu države članice trebalo bi na temelju članka 6. stavka 1. točke (c) ili članka 6. stavka 1. točke (e) GDPR-a uz ostale elemente odrediti „ograničavanje svrhe” osobnih podataka, ali i „svrhu u koju se podaci mogu otkriti”.

³⁶ S druge strane, uključivanje podataka u posjedu tijela javnog sektora koji su zaštićeni na temelju statističke povjerljivosti u području primjene poglavlja II. Prijedloga, u skladu s njegovim člankom 3. stavkom 1. točkom (b) i unatoč načelu navedenom u njegovu članku 3. stavku 3., moglo bi biti protivno ključnim načelima zaštite podataka u području statistike, a posebno načelu ograničavanja svrhe kojim se strogo zabranjuje uporaba povjerljivih podataka u svrhe koje nisu isključivo statističke. Time bi se narušilo povjerenje fizičkih osoba u pružanje osobnih podataka u statističke svrhe (vidjeti uvodnu izjavu 27. prethodno spomenute Uredbe (EZ) br. 223/2009 o europskoj statistici i članak 4. stavke 1. i 2. Preporuke Vijeća Europe br. R (97)18 o zaštiti osobnih podataka koji se prikupljaju i obrađuju u statističke svrhe).

može zakonito odobriti ili koji čini nužnu i razmjernu mjeru u demokratskom društvu za zaštitu ciljeva iz članka 23. GDPR-a.

78. **Nadalje i u skladu s prethodnom preporukom, kako bi se „korisnicima podataka” omogućio zakonit pristup osobnim podacima, naveden u definiciji „korisnika podataka” u članku 2. točki 6. Prijedloga, tijela javnog sektora, koja su na temelju nacionalnog prava ili prava EU-a nadležna za odobravanje ili odbijanje takvog pristupa ponovnoj uporabi, moraju se oslanjati na odgovarajuću pravnu osnovu iz članka 6. GDPR-a, koji se primjenjuje na navedeno otkrivanje. Međutim, taj aspekt nije naveden u članku 5. Prijedloga, koji se odnosi na uvjete za ponovnu uporabu osobnih podataka u posjedu tijela javnog sektora.**
79. U uvodnoj izjavi 11. Prijedloga i odgovarajućem članku 5. stavcima od 3. do 6. uopće se ne upućuje na pravo Unije ili pravo države članice kojim bi se osigurala pravna osnova iz članka 6. stavka 1. točke (c) ili (e) GDPR-a, nego se navodi sljedeće (dodano isticanje masnim slovima): „[k]onkretno, osobne podatke trebalo bi proslijediti trećoj strani na ponovnu uporabu samo ako postoji pravna osnova kojom se dopušta takav prijenos”. Treba napomenuti u tom pogledu da bi iza riječi „pravna osnova” trebalo dodati „koja se temelji na GDPR-u”. Nadalje, spomenuta uvodna izjava ograničena je na sljedeće: „[t]ijela javnog sektora trebala bi, prema potrebi, odgovarajućim tehničkim sredstvima olakšati ponovnu uporabu podataka na temelju privole ispitanikâ ili dopuštenja pravnih osoba o ponovnoj uporabi podataka koji se na njih odnose. U tom bi pogledu tijelo javnog sektora trebalo podupirati potencijalne ponovne korisnike u traženju takve privole uspostavom tehničkih mehanizama kojima se omogućuje slanje zahtjeva za privolu ponovnih korisnika, ako je to izvedivo u praksi. Ne bi trebalo davati nikakve podatke za kontakt koji bi ponovnim korisnicima omogućili da izravno stupe u kontakt s ispitanicima ili poduzećima”.
80. Veza između tog poglavlja Prijedloga i GDPR-a nije jasna ni u tekstu uvodne izjave 14. Prijedloga: „[...] Stoga bi trebalo uvesti dodatne zaštitne mjere za situacije u kojima se ponovna uporaba takvih podataka javnog sektora odvija na temelju obrade podataka izvan javnog sektora. Takva dodatna zaštitna mjera može se ostvariti zahtjevom da tijela javnog sektora u potpunosti uzmu u obzir prava i interese fizičkih i pravnih osoba (osobito zaštitu osobnih podataka, poslovnih osjetljivih podataka i zaštitu prava intelektualnog vlasništva) u slučaju da se takvi podaci prenose u treće zemlje”³⁷.
81. **Nadalje, EDPB i EDPS primjećuju da se u članku 5. stavku 6. Prijedloga utvrđuje sljedeće: „[a]ko se ponovna uporaba podataka ne može odobriti u skladu s obvezama utvrđenima u stavcima od 3. do 5. i ako ne postoji druga pravna osnova za prijenos podataka na temelju Uredbe (EU) 2016/679 [...]”. S tim u vezi smatraju da se uvjeti navedeni u stavcima od 3. do 5. (u koje se ubrajaju pristup i ponovna uporaba u sigurnom okruženju za obradu) ne mogu smatrati alternativom pravnoj osnovi koja je detaljno navedena u članku 6. GDPR-a, osim ako se u prethodno navedenim stavcima uputi na pravo (Unije ili) države članice**³⁸.
82. Osim toga, nije jasna uloga tijela javnog sektora pri pružanju potpore ponovnim korisnicima u dobivanju privole ispitanika za ponovnu uporabu podataka. EDPB i EDPS dodatno napominju da se u

³⁷ Osim toga, EDPB i EDPS napominju da tijela javnog sektora ne bi trebala samo uzeti u obzir pravni okvir za zaštitu prava i interesa ispitanika, nego bi trebala i **postupati u skladu s njime**.

³⁸ Vjerojatno bi radi jasnoće isto tako trebalo navesti da prava intelektualnog vlasništva iz članka 5. stavka 7. ne omogućuju (ne čine pravnu osnovu za) obradu osobnih podataka.

članku 5. stavku 6. Prijedloga utvrđuje obveza za tijela javnog sektora („pruža potporu“) čiji sadržaj nije dobro definiran. Točnije, trebalo bi navesti pravnu osnovu iz GDPR-a za kontaktiranje ispitanika radi dobivanja njihove privole za ponovnu uporabu, ali i odgovarajuću odgovornost koja se odnosi na dobivanje valjane privole iz članka 7. GDPR-a³⁹. U tom bi pogledu trebalo uzeti u obzir i očitu neravnotežu moći koja je često prisutna u odnosu između ispitanika i javnih tijela⁴⁰. EDPB i EDPS u tom kontekstu, u skladu s načelom pouzdanosti iz GDPR-a, podsjećaju na to da je za odabir odgovarajuće pravne osnove za obradu osobnih podataka, ali i dokazivanje da se odabrana pravna osnova (u ovom slučaju privola) može valjano primijeniti, zadužen voditelj obrade podataka.

83. **Stoga EDPB i EDPS, u skladu s načelom zakonitosti utvrđenim u GDPR-u, pozivaju da se među uvjetima za ponovnu uporabu u članku 5. Prijedloga jasno ustvrdi da se u pravu Unije ili pravu države članice mora predvidjeti odgovarajuća pravna osnova na temelju GDPR-a i da tijela javnog sektora moraju pažljivo odrediti tu pravnu osnovu u pogledu bilo kakve naknadne ponovne uporabe osobnih podataka.**
84. Drugi važni elementi za izgradnju razine povjerenja koja se nastoji postići u Prijedlogu jesu načela pravednosti i transparentnosti. U skladu s njima pojedinci moraju biti potpuno informirani o tome hoće li se osobni podaci koje pružaju tijelima javnog sektora ili koje ta ista tijela nastavljaju obrađivati pri obavljanju svojih javnih zadataka ponovno upotrebljavati i u koje svrhe. Moraju znati i kojim će primateljima ili kategorijama primatelja biti otkriveni njihovi osobni podaci, uzimajući pritom u obzir da u većini slučajeva ispitanici na temelju nacionalnog prava moraju pružiti svoje osobne podatke javnim tijelima zbog pravnih obveza ili zato što se prijavljuju za javno djelovanje ili uslugu⁴¹.
85. Međutim, među uvjetima za ponovnu uporabu u članku 5. Prijedloga ne spominju se ni obveza tijela javnog sektora o obavješćivanju ispitanika na temelju GDPR-a ni potreba da ih se uključi u postupak kojim se omogućuje ponovna uporaba njihovih osobnih podataka. Time se narušavaju načela pravednosti i transparentnosti utvrđena GDPR-om, kojima se želi osigurati da pojedinci imaju jasan pregled i nadzor nad mogućim uporabama svojih osobnih podataka, a ujedno je protivno tim istim ciljevima Prijedloga u pogledu stvaranja većeg povjerenja među ispitanicima u to da će se ponovna obrada „odvijati uz poštovanje njihovih prava i interesa“⁴². **Stoga EDPB i EDPS preporučuju da se u Prijedlogu izričito navede da su tijela javnog sektora obvezna obavješćivati ispitanike na temelju GDPR-a kako bi se promicalo ostvarivanje prava koja su im dodijeljena u skladu sa zakonodavstvom o zaštiti podataka, a posebno prava na prigovor iz članka 21. GDPR-a. EDPB i EDPS u tom pogledu preporučuju i da se u Prijedlogu utvrde odgovarajući načini na koje pojedinci mogu otvoreno i suradnički sudjelovati u postupku kojim se omogućuje ponovna uporaba njihovih osobnih podataka.**
86. Nadalje, kako bi se postigla razumna razina povjerenja u mehanizam ponovne uporabe, tijela javnog sektora, koja su na temelju nacionalnog prava ili prava EU-a nadležna za odobravanje pristupa

³⁹ Bi li to bila odgovornost tijela javnog sektora ili ponovnog korisnika?

⁴⁰ Trebalo bi s druge strane podsjetiti da privola u većini slučajeva nije primjerena pravna osnova za aktivnosti obrade koje provode javna tijela. Vidjeti smjernice Europskog odbora za zaštitu podataka 5/2020 o privoli na temelju Uredbe 2016/579 na https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-052020-consent-under-regulation-2016679_hr.

⁴¹ Vidjeti presudu Suda Europske unije u predmetu C-201/14, *Smaranda Bara i drugi*, 1. listopada 2015., ECLI:EU:C:2015:638.

⁴² Vidjeti uvodnu izjavu 14. Prijedloga.

ponovnoj uporabi, moraju pri utvrđivanju opsega i uvjeta za odobravanje tog pristupa poštovati načela smanjenja količine podataka i razmotriti posebnu zaštitu koja je potrebna za određene sektore koji redovito obrađuju posebne kategorije osobnih podataka, kao što je zdravstveni sektor. Pri donošenju tih odluka trebalo bi ujedno pažljivo uzeti u obzir točnost, ograničenje pohrane, cjelovitost i povjerljivost osobnih podataka, ali i mogući utjecaj na ispitanike na koje se oni odnose.

87. **EDPB i EDPS u tom pogledu skreću pozornost zakonodavcu na to da je pri utvrđivanju pravila o ponovnoj uporabi osobnih podataka potrebno razmotriti nužne zahtjeve zaštite osobnih podataka, posebno u „osjetljivim sektorima” kao što je zdravstveni sektor, ali i povezane uvjete i posebne mjere zaštite podataka.**
88. Konkretno, procjena učinka na zaštitu podataka iz GDPR-a ključan je alat kojim se osigurava da se zahtjevi zaštite podataka primjereno uzmu u obzir te da se prava i interesi pojedinaca adekvatno zaštite kako bi se potaknulo njihovo povjerenje u mehanizam ponovne uporabe. EDPB i EDPS stoga preporučuju da se u tekstu Prijedloga navede da, ako je obrada podataka obuhvaćena člankom 35. GDPR-a, procjenu učinka na zaštitu podataka moraju provoditi tijela javnog sektora⁴³. Procjena učinka na zaštitu podataka pridonijet će utvrđivanju rizika i odgovarajućih mjera zaštite podataka za ponovnu uporabu koje su namijenjene rješavanju tih rizika, posebno u određenim sektorima u kojima se redovito obrađuju posebne kategorije osobnih podataka. Odluka o ponovnoj uporabi, osim što se temelji na pravu Unije ili pravu države članice, posebno u određenim „osjetljivim sektorima” (zdravstveni sektor, ali i prometne ili energetske mreže), trebala bi se temeljiti na toj procjeni te na posebnim uvjetima za ponovne korisnike i konkretnim mjerama zaštite za ispitanike (na primjer, pojašnjavanje rizika ponovne identifikacije anonimiziranih podataka i mjera zaštite od tih rizika). Naposlijetku, trebalo bi objavljivati rezultate te procjene kad god je moguće, što bi dodatno ojačalo povjerenje i transparentnost⁴⁴.
89. Kad je riječ o uvjetima za ponovnu uporabu, u članku 5. stavku 3. Prijedloga navedeno je da tijela javnog sektora „mogu” nametnuti obvezu ponovne uporabe samo prethodno anonimiziranih ili pseudonimiziranih osobnih podataka. To znači da tijela javnog sektora nisu obvezna prethodno obrađivati osobne podatke kako bi ponovnim korisnicima stavila na raspolaganje samo prethodno anonimizirane ili pseudonimizirane osobne podatke. Stoga tijela javnog sektora ponovnim korisnicima mogu otkrivati čak i podatke kojima se fizičke osobe (na koje se ti podaci odnose) mogu izravno identificirati ako pružanje anonimiziranih podataka „ne bi bilo u skladu s potrebama ponovnog korisnika”⁴⁵. U tom bi slučaju tijela javnog sektora u skladu s člankom 5. stavkom 4. Prijedloga i dalje mogla dopustiti ponovnu uporabu osobnih podataka na licu mjesta ili na daljinu u sigurnom okruženju za obradu. Međutim, s obzirom na brz razvoj metoda ponovne identifikacije i dostupnost naprednih računalnih resursa, zakonodavac bi trebao uzeti u obzir da se zaštita koja se pruža anonimizacijom, pseudonimizacijom, pa čak i uporabom sigurnih okruženja, ne može u svim slučajevima smatrati potpuno otpornom, posebno u dugoročnoj perspektivi.
90. EDPB i EDPS u tom kontekstu pozdravljaju činjenicu da je u uvodnoj izjavi 11. Prijedloga predviđeno da bi tijelo javnog sektora moglo „uvjetovati upotrebu takvog sigurnog okruženja za obradu zahtjevom

⁴³ Vidjeti u tom pogledu uvodnu izjavu 53. Direktive o otvorenim podacima.

⁴⁴ Vidjeti mišljenje EDPS-a o prijedlogu preinake Direktive o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (PSI), dostupno na: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-07-11_psi_directive_opinion_en.pdf

⁴⁵ Vidjeti uvodnu izjavu 11. Prijedloga.

da ponovni korisnik potpiše sporazum o povjerljivosti kojim se zabranjuje otkrivanje svih informacija kojima se ugrožavaju prava i interesi trećih strana te koje je ponovni korisnik pribavio unatoč uspostavljenim zaštitnim mjerama". **Međutim, EDPB i EDPS preporučuju i da se taj sporazum o povjerljivosti uvrsti u pravni tekst Prijedloga među uvjete za ponovnu uporabu u članku 5. Tim bi sporazumom ujedno trebalo zabraniti ponovnim korisnicima da ponovno identificiraju bilo kojeg pojedinca na kojeg se podaci odnose i trebao bi sadržavati obvezu prema kojoj ponovni korisnici moraju redovito procjenjivati rizike ponovne identifikacije i prijaviti sve povrede podataka koje rezultiraju ponovnom identifikacijom pojedinaca o kojima je riječ, i to ne samo tijelu za zaštitu podataka i ispitanicima na temelju članaka 33. i 34. GDPR-a, nego i predmetnom tijelu javnog sektora.**

91. EDPB i EDPS u svakom slučaju ističu da se anonimizacija i pseudonimizacija ne mogu smjestiti u istu kategoriju te bi ih tijela javnog sektora trebala različito vrednovati pri procjeni ponovne uporabe iz perspektive zaštite podataka. Naime, anonimizacija je način na koji se potiče ponovna uporaba informacija javnog sektora u perspektivi poticanja tržišnog natjecanja. Istodobno, njome se ispunjavaju različiti zahtjevi zakonodavstva o zaštiti podataka jer „anonimne informacije”, kako su definirane u uvodnoj izjavi 26. GDPR-a, nisu obuhvaćene područjem primjene navedenog zakonodavstva. S druge strane, pseudonimizirane informacije (koje bi mogle dovesti do ponovne identifikacije fizičke osobe uporabom dodatnih informacija) i dalje bi se trebale smatrati „osobnim podacima”, što podrazumijeva primjenu drugih mjera iz zakonodavstva o zaštiti podataka i istodobno smanjuje rizike za ispitanike te pomaže tijelima javnog sektora i ponovnim korisnicima u ispunjavanju obveza u pogledu zaštite podataka (posebno načela tehničke i integrirane zaštite podataka te smanjenja količine podataka). Potonja razmatranja odnose se i na mjere predviđene u članku 5. stavku 4. Prijedloga, koje bi tijela javnog sektora mogla nametnuti kao uvjete za ponovnu uporabu.

3.3.3. Članak 5. stavak 11.: ponovna uporaba „vrlo osjetljivih” neosobnih podataka

92. U članku 5. stavku 11. uvodi se pojam neosobnih podataka za koje je u pravu Unije utvrđeno da su „vrlo osjetljivi” u pogledu prijenosa u treće zemlje. Uvodna izjava 19. Prijedloga sadržava nekoliko primjera: „u području zdravstva određeni skupovi podataka koje posjeduju akteri u sustavu javnog zdravstva, kao što su javne bolnice” mogu se „definirati kao vrlo osjetljivi zdravstveni podaci”, „na primjer u kontekstu europskog prostora za zdravstvene podatke, ili drugim sektorskim zakonodavstvom”. Komisija će za takve neosobne podatke donijeti delegirane akte kojima će utvrditi posebne uvjete koji se primjenjuju na njihov prijenos u treće zemlje.
93. EDPB i EDPS u tom pogledu napominju da čak i ako informacije u anonimiziranom skupu podataka ne mogu dovesti do izravne identifikacije ili izdvajanja fizičke osobe, u kombinaciji s drugim dostupnim informacijama mogle bi uzrokovati neizravnu identifikaciju, zbog čega će vjerojatno biti obuhvaćene definicijom osobnih podataka. Što su informacije dostupnije i što se podaci više ponovno upotrebljavaju i razmjenjuju, to će s vremenom biti teže osigurati anonimizaciju⁴⁶. Stoga bi EDPB i EDPS

⁴⁶ Vidjeti u tom pogledu Mišljenje 5/2014 Radne skupine iz članka 29. o tehnikama anonimizacije (WP 216), ali i presudu Suda Europske unije od 19. listopada 2016., Patrick Breyer protiv Bundesrepublik Deutschland, u predmetu C-582/14 koji se odnosi na uvodnu izjavu 26. Direktive 95/46/EZ, u kojoj se razmatraju pravni i

htjeli skrenuti pozornost na to da se mnogo podataka koji se već danas stvaraju i obrađuju, a ubuduće će se sve više stvarati i obrađivati tehnikama umjetne inteligencije, strojnog učenja, interneta stvari, računalstva u oblaku i analize velikih količina podataka često može obuhvatiti definicijom osobnih podataka. U tom scenariju **EDPB i EDPS pozivaju zakonodavca da uzme u obzir da čak i ponovna uporaba neosobnih „vrlo osjetljivih” podataka predviđenih Prijedlogom može utjecati na zaštitu osobnih podataka, posebno ako su takvi neosobni podaci nastali anonimizacijom osobnih podataka i stoga čine informacije koje su se izvorno odnosile na pojedince.** I u tim se slučajevima moraju u potpunosti osigurati temeljna prava ispitanika na privatnost i zaštitu podataka. Nadalje, EDPB i EDPS preporučuju da se pojam „vrlo osjetljivih osobnih podataka” svakako pojaśni, i to barem uvrštavanjem konkretnih primjera.

3.3.4. Članak 6.: naknade za ponovnu uporabu podataka

94. EDPB i EDPS u pogledu naknada iz članka 6. Prijedloga napominju da se u uvodnim izjavama 36. i 38. te u članku 6. stavcima 1., 4. i 5. Direktive o otvorenim podacima izričito navode „troškovi anonimizacije”. Točnije, Direktivom o otvorenim podacima predviđa se iznimka od besplatne ponovne uporabe dokumenata kako bi se tijelima javnog sektora omogućilo da ponovnim korisnicima naplate razumne troškove koje snose tijekom prethodne obrade, prikupljanja i/ili anonimiziranja osobnih podataka koji se pružaju za ponovnu uporabu u situacijama u kojima bi primjena takvih tehnika bila opravdana s obzirom na povećane rizike koji proizlaze iz pružanja takvih podataka za ponovnu uporabu.
95. Budući da u nekim slučajevima pseudonimizacija ili anonimizacija informacija u posjedu tijela javnog sektora može biti složen, dugotrajan i skup zadatak koji zahtijeva stručno znanje koje katkad možda nije dostupno, EDPB i EDPS preporučuju da se u članak 6. stavak 5. Prijedloga doda da se **pri izračunu naknada koje naplaćuju tijela javnog sektora za ponovnu uporabu podataka mogu primjereno uzeti u obzir troškovi koje tijela javnog sektora snose za pseudonimizaciju ili anonimizaciju** osobnih podataka koji se stavljaju na raspolaganje za ponovnu uporabu.
96. Isto tako treba napomenuti da se u **Prijedlogu poništava opće načelo „besplatne” ponovne uporabe koje je utvrđeno u Direktivi o otvorenim podacima.** Naime, u članku 6. stavku 1. Prijedloga navedeno je da „[t]ijela javnog sektora koja dopuštaju ponovnu uporabu kategorija podataka iz članka 3. stavka 1. mogu naplaćivati naknade za omogućavanje ponovne uporabe takvih podataka”. Stoga u tom pogledu nije jasna veza s Direktivom o otvorenim podacima.
97. Nadalje, iako se u članku 6. stavku 5. navodi da se „[n]aknade [...] temelje na troškovima obrade zahtjeva za ponovnu uporabu (...)”, čini se da se Prijedlogom uvode financijski poticaji kako bi tijela javnog sektora omogućila ponovnu uporabu osobnih podataka.
98. Ujedno treba napomenuti da se člankom 6. stavkom 4. utvrđuje da tijela javnog sektora moraju „poduzeti mjere za poticanje ponovne uporabe kategorija podataka iz članka 3. stavka 1. [koji

praktični načini na koje uporaba dodatnih podataka u rukama trećih strana može utjecati na ponovnu identifikaciju. To će se pitanje dodatno razraditi u nadolazećim smjernicama EDPB-a o anonimizaciji/pseudonimizaciji.

uključuju osobne podatke] u nekomercijalne svrhe te od strane malih i srednjih poduzeća u skladu s pravilima o državnim potporama”.

99. Taj aspekt, promotri li se i s obzirom na kritične točke Prijedloga opisane u općim komentarima ovog zajedničkog mišljenja, problematičan je sa stajališta zaštite podataka iz pravne perspektive i perspektive praktične provedbe. Točnije, nejasnoće u pogledu vrste poticaja i njihovih primatelja mogu izazvati dodatna pitanja o tome hoće li privola, kao jedna od pravnih osnova iz članka 5. stavka 6. Prijedloga za ponovnu uporabu osobnih podataka, biti odgovarajući pravni temelj, posebno s obzirom na to da pojedinci mogu odbiti dati privolu za ponovnu uporabu svojih osobnih podataka ili je povući⁴⁷.

3.3.5. Aspekti upravljanja i institucionalni aspekti: članak 7. (nadležna tijela); članak 8. (jedinstvena informacijska točka).

100. Prijedlogom je predviđeno da će države članice morati uspostaviti jedinstvenu informacijsku točku za ponovnu uporabu podataka javnog sektora (članak 8.) i osnovati tijela koja će tijelima javnog sektora pružati potporu u obliku tehničkih sredstava i pravne pomoći za ponovnu uporabu podataka javnog sektora (članak 7.). U skladu s člankom 7. stavkom 3. tim „nadležnim tijelima” može se povjeriti odobravanje pristupa ponovnoj uporabi podataka, uključujući osobne podatke.
101. Stoga će nadležna tijela, među ostalim, pomagati tijelima javnog sektora u ishođenju privole ili odobrenja za ponovnu uporabu, a može im se povjeriti i odobravanje pristupa ponovnoj uporabi podataka u posjedu tijela javnog sektora, uključujući osobne podatke.
102. Prvo, trebalo bi pojasniti odredbu iz članka 7. stavka 2. točke (c), prije svega zato što upotrijebljena terminologija nije sasvim jasna („odobrenja ponovnih korisnika za ponovnu uporabu”, „altruističke i druge svrhe”, „u skladu s posebnim odlukama vlasnika podataka”). Zbog toga nije jasno ni općenito značenje te odredbe („nadležna tijela prema potrebi pomažu tijelima javnog sektora u ishođenju privole ili odobrenja *ponovnih korisnika za ponovnu uporabu* u altruističke i druge svrhe u skladu s posebnim odlukama vlasnika podataka”).
103. Drugo, iako su ta tijela u osnovi zadužena za pružanje potpore i savjeta tijelima javnog sektora u pogledu ponovne uporabe podataka, neka njihova zaduženja uključuju provedbu zaštitnih mjera iz zakonodavstva o zaštiti podataka te promicanje zaštite prava i interesa pojedinaca povezanih s njihovim osobnim podacima. Međutim, u poglavlju II. Prijedloga nije pojašnjeno mogu li se nadzorna tijela za zaštitu podataka, kojima su GDPR-om među ostalim dodijeljene savjetodavne ovlasti, imenovati nadležnim tijelima na temelju članka 7. Prijedloga⁴⁸.

⁴⁷ Kako je navedeno u smjernicama EDPB-a 5/2020 o privoli na temelju GDPR-a, općenito svaki oblik neprimjerenog pritiska ili utjecaja na ispitanika (što se može očitovati na mnogo različitih načina) koji ga sprečava da ostvari svoju slobodnu volju čini privolu nevažećom.

⁴⁸ To je, primjerice, slučaj u kontekstu postojećih podatkovnih prostora, kao što je francusko čvorište podataka o zdravstvu, u kojem je francusko tijelo za zaštitu podataka nadležno za odobravanje pristupa određenim osobnim podacima. Vidjeti u tom pogledu i savjetodavne ovlasti dodijeljene tijelima za zaštitu podataka u kontekstu procjene učinka na zaštitu podataka kako bi se osigurala njihova usklađenost s pravilima za zaštitu osobnih podataka na temelju članka 57. stavka 1. točke (l) i članka 58. stavka 3. točke (a) GDPR-a.

104. EDPS i EDPB u tom pogledu prije svega ističu da bi imenovanje i višestruko povećanje broja nadležnih tijela koja bi se u određenoj mjeri mogla baviti obradom osobnih podataka na temelju poglavlja II. Prijedloga mogli uzrokovati vrlo složenu situaciju za tijela javnog sektora, ponovne korisnike i ispitanike te utjecati i na usklađenost u praćenju primjene odredbi GDPR-a. **Dakle, ako osobni podaci podliježu ponovnoj uporabi na temelju Prijedloga, EDPB i EDPS smatraju da bi za nadzor nad tom obradom osobnih podataka trebala biti nadležna samo nadzorna tijela za zaštitu podataka. Njima bi trebalo osigurati odgovarajuće resurse kako bi mogla djelotvorno i učinkovito provoditi tu zadaću.**
105. **Nadalje, ako se odrede posebna tijela koja pomažu tijelima javnog sektora te im se povjeri odobranje pristupa ponovnoj uporabi podataka, uključujući osobne podatke, njih se ne može nazivati „nadležnima” jer ne bi djelovala kao nadzorna tijela koja mogu pratiti i provoditi odredbe koje se odnose na obradu osobnih podataka. Kako bi se osigurala pravna sigurnost i usklađenost primjene pravne stečevine EU-a u području zaštite osobnih podataka, aktivnosti i obveze tih imenovanih tijela isto će tako u slučaju osobnih podataka podlijegati izravnoj nadležnosti i nadzoru tijela za zaštitu podataka.**
106. **U skladu sa svojim nadležnostima i zadaćama na temelju GDPR-a, tijela za zaštitu podataka već imaju posebno stručno znanje za praćenje usklađenosti obrade podataka te za informiranje voditelja i izvršitelja obrade o njihovoj obvezi u pogledu obrade osobnih podataka. Stoga, kako bi se osigurala usklađenost između institucionalnog okvira predviđenog u poglavlju II. Prijedloga i GDPR-a, EDPB i EDPS preporučuju da se precizira da su nadzorna tijela za zaštitu podataka glavna nadležna tijela za nadzor nad odredbama poglavlja II. Prijedloga o obradi osobnih podataka i njihovu provedbu. Ona bi trebala blisko surađivati s određenim tijelima koja su na temelju Prijedloga zadužena za pomaganje tijelima javnog sektora i ponovnim korisnicima te kojima je povjereno odobranje pristupa ponovnoj uporabi podataka, prema potrebi u dogovoru s drugim relevantnim sektorskim tijelima, kako bi se osigurala dosljedna primjena tih odredbi.**
107. EDPB i EDPS ujedno primjećuju da se mehanizam pravnog lijeka za ponovne korisnike koji žele osporiti odluku o odbijanju pristupa ponovnoj uporabi koji je predviđen u članku 8. stavku 4. Prijedloga razlikuje od onog utvrđenog u Direktivi o otvorenim podacima. Pravna sredstva iz Direktive o otvorenim podacima (vidjeti članak 4. stavak 4.) ponajprije uključuju mogućnost preispitivanja koje provodi nepristrano tijelo za preispitivanje s odgovarajućim stručnim znanjem, kao što je, među ostalim, „nadzorno tijelo uspostavljeno u skladu s Uredbom (EU) 2016/679 ili nacionalno pravosudno tijelo čije su odluke obvezujuće za dotično tijelo javnog sektora”. Ne dovodeći u pitanje opažanja koja su o potrebi pojašnjavanja veze između Prijedloga i Direktive o otvorenim podacima već iznesena u ovom zajedničkom mišljenju, EDPB i EDPS u ovom pogledu skreću pozornost zakonodavcu na neusklađenosti između ta dva skupa pravila.

3.4. [Zahtjevi koji se primjenjuju na pružatelje usluge razmjene podataka](#)

U obrazloženju je objašnjeno sljedeće: „[p]oglavljem III. nastoji se povećati povjerenje u razmjenu osobnih i neosobnih podataka i smanjiti transakcijske troškove povezane s razmjenom podataka između poduzeća te između potrošača i poduzeća stvaranjem režima obavješćivanja za pružatelje usluga razmjene podataka. Ti pružatelji usluga morat će ispuniti niz zahtjeva, posebno zahtjev da ostanu neutralni u pogledu podataka koji se razmjenjuju. Takve podatke ne mogu upotrebljavati u druge svrhe. U slučaju pružatelja usluga razmjene podataka koji nude usluge fizičkim osobama, morat

će se ispuniti i dodatni kriterij preuzimanja fiducijarnih dužnosti prema pojedincima koji koriste te usluge. Taj je pristup osmišljen kako bi se osiguralo da se usluge razmjene podataka pružaju na otvoren i suradnički način, uz istodobno osnaživanje fizičkih i pravnih osoba dajući im bolji pregled i kontrolu nad njihovim podacima. Nadležno tijelo koje imenuju države članice bit će odgovorno za praćenje usklađenosti sa zahtjevima povezanim sa pružanjem takvih usluga⁴⁹.

108. U članku 9. stavku 1. Prijedloga, navedenom u uvodnoj izjavi 22., utvrđuju se tri različite vrste usluga razmjene podataka:
- u točki (a): posredovanje između vlasnika podataka koji su pravne osobe i potencijalnih korisnika podataka
 - u točki (b): usluge posredovanja između ispitanika i potencijalnih korisnika podataka
 - u točki (c): „podatkovne zadruge”.
109. Kad je riječ o prvoj vrsti usluge razmjene podataka, u članku 9. stavku 1. točki (a) navode se „usluge posredovanja između vlasnika podataka koji su pravne osobe i potencijalnih korisnika podataka, uključujući stavljanje na raspolaganje tehničkih ili drugih sredstava potrebnih za pružanje takvih usluga; te usluge mogu obuhvaćati dvostrane ili višestrane razmjene podataka ili stvaranje platformi ili baza podataka koje omogućuju razmjenu ili zajedničko iskorištavanje podataka, kao i uspostavu posebne infrastrukture za međusobno povezivanje vlasnika i korisnika podataka”.
110. Uvodna izjava 22. glasi: „[o]čekuje se da će pružatelji usluga razmjene podataka (posrednici u području podataka) imati ključnu ulogu u podatkovnom gospodarstvu, što bi olakšalo objedinjavanje i razmjenu znatnih količina relevantnih podataka. Posrednici u području podataka koji nude usluge za povezivanje različitih aktera imaju potencijal doprinijeti učinkovitom objedinjavanju podataka i olakšavanju bilateralne razmjene podataka. Specijalizirani posrednici u području podataka koji su neovisni o vlasnicima podataka i korisnicima podataka mogu olakšati nastanak novih ekosustava temeljenih na podacima koji su neovisni o bilo kojem sudioniku sa značajnom tržišnom snagom. Ovom Uredbom trebali bi biti obuhvaćeni samo pružatelji usluga razmjene podataka čiji je glavni cilj osnivanje poduzeća, uspostava pravnog i potencijalno tehničkog odnosa između vlasnika podataka, uključujući ispitanike, s jedne strane, i potencijalnih korisnika, s druge strane, te bi ona trebala pomoći objema stranama u međusobnim transakcijama podatkovnom imovinom. Njome bi trebale biti obuhvaćene samo one usluge čiji je cilj posredovanje između neograničenog broja vlasnika podataka i korisnika podataka, isključujući usluge razmjene podataka namijenjene zatvorenoj skupini vlasnika podataka i korisnika”.
111. **S obzirom na navedeno, EDPB i EDPS smatraju da se pitanje koje je u općim napomenama ovog zajedničkog mišljenja istaknuto kao opći problem, tj. bojazan da se Prijedlogom stvara usporedan skup pravila koja nisu usklađena s GDPR-om, posebno očituje u poglavlju III. Prijedloga. Osobito je nejasna veza između odredbi iz članka 9. Prijedloga, u kojem se spominju „vlasnici podataka”, „potencijalni korisnici podataka”, „razmjena ili zajedničko iskorištavanje podataka” i „međusobno povezivanje vlasnika i korisnika podataka”, i pravila i načela GDPR-a.**

⁴⁹ Obrazloženje, stranica 7.

112. Podsjećamo da usluga razmjene podataka kao platforma za „posredovanje između neograničenog broja vlasnika podataka i korisnika podataka” koja isključuje uporabu koju provodi zatvorena skupina korisnika podataka mora prije svega biti u skladu s tehničkom i integriranom zaštitom podataka iz članka 25. GDPR-a⁵⁰ ako se to posredovanje odnosi na osobne podatke.
113. EDPB i EDPS ukazuju i na načelo zaštite podataka koje se odnosi na transparentnost (i ograničavanje svrhe) pri obradi osobnih podataka. U Smjernicama Radne skupine iz članka 29. o transparentnosti navedeno je „da bi ispitanici trebali moći unaprijed utvrditi opseg i posljedice obrade podataka [...] Drugim riječima, kakve će učinke određena obrada podataka koja je opisana u izjavi/obavijesti o privatnosti stvarno imati na ispitanika?”⁵¹.
114. **Koncept usluge razmjene podataka kao platforme za „posredovanje između neograničenog broja vlasnika podataka i korisnika podataka” koja podsjeća na otvoreno tržište podataka bio bi protivan prethodno navedenim načelima zaštite podataka koja se odnose na tehničku i integriranu privatnost, transparentnost i ograničavanje svrhe ako ta platforma ispitaniku ne pruža prethodne informacije o svrhama i korisnicima njegovih osobnih podataka ni mogućnost predodabira tih informacija. Taj bi aspekt radi jasnoće trebalo navesti u Prijedlogu, barem u uvodnoj izjavi.**
115. **Nije jasan ni opseg pojma posrednika u području podataka između vlasnika podataka i pravnih osoba te bi ga trebalo bolje objasniti**⁵².

⁵⁰ Vidjeti članak 25. stavak 2.: „[v]oditelj obrade provodi odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere kojima se osigurava da integriranim načinom budu obrađeni samo osobni podaci koji su nužni za svaku posebnu svrhu obrade. Ta se obveza primjenjuje na količinu prikupljenih osobnih podataka, opseg njihove obrade, razdoblje pohrane i njihovu dostupnost. Točnije, takvim se mjerama osigurava da osobni podaci **nisu automatski, bez intervencije pojedinca, dostupni neograničenom broju pojedinca**”.

Vidjeti i smjernice EDPB-a 4/2019 o načelu tehničke i integrirane privatnosti, na stranici 20.:

„Ključni tehnički i integrirani elementi ograničavanja svrhe mogu biti sljedeći:

– Prethodno utvrđivanje – zakonite svrhe moraju se utvrditi prije osmišljavanja obrade.

– Posebnost – svrhe obrade osobnih podataka moraju biti posebno i izričito navedene.

– Usmjerenost na svrhu – svrha obrade trebala bi usmjeravati strukturu obrade i na njoj bi se trebale temeljiti granice obrade.

– Nužnost – na temelju svrhe određuje se koji su osobni podatci potrebni za obradu.

– Kompatibilnost – svaka nova svrha mora biti u skladu s izvornom svrhom za koju su podatci prikupljeni te se na njoj moraju temeljiti relevantne promjene u strukturi.

– Ograničenje daljnje obrade – voditelj obrade ne bi trebao povezivati skupove podataka ili obavljati daljnju obradu za nove neusklađene svrhe.

– Ograničenja ponovne uporabe – voditelj obrade trebao bi upotrebljavati tehničke mjere, uključujući raspršeno adresiranje (engl. *hashing*) i šifriranje kako bi ograničio mogućnost prenamjene osobnih podataka. Voditelj obrade trebao bi imati uspostavljene i organizacijske mjere, kao što su politike i ugovorne obveze, kojima se ograničava ponovna uporaba osobnih podataka.

Preispitivanje – voditelj obrade trebao bi redovito preispitivati je li neka obrada potrebna u svrhe za koje su podatci prikupljeni i ispitivati strukturu u odnosu na ograničavanje svrhe”.

⁵¹ Smjernice Radne skupine iz članka 29. o transparentnosti na temelju Uredbe 2016/679, WP 260, rev.01, stranica 7.

⁵² U uvodnoj izjavi 22. navedeno je: „[...] Trebalo bi isključiti pružatelje **usluga u oblaku**, kao i **pružatelje usluga koji dobivaju podatke od vlasnika podataka te ih objedinjuju, obogaćuju ili mijenjaju i licenciraju upotrebu**

116. Općenito se može primijetiti i da u Prijedlogu nije pojašnjeno **kako će (prema kojoj pravnoj osnovi iz GDPR-a) pružatelji usluga razmjene podataka prikupljati osobne podatke za potrebe razmjene.**
117. Nije jasno ni **moгу li pružatelji usluga razmjene podataka posredovati podatke za koje su tijela javnog sektora odlučila da se mogu ponovno upotrebljavati** na temelju poglavlja II. Prijedloga.
118. Isto tako, radi transparentnosti i povećanja (a ne smanjenja) razine povjerenja građana važno je da se u Prijedlogu jasno navede da će usluge razmjene podataka biti pružene nakon što vlasnici podataka i korisnici podataka plate određenu „cijenu“. Taj se aspekt može zaključiti iz teksta članka 11. stavka 3. Prijedloga⁵³, no nejasan je i nepotpun (ne pruža jasnu sliku o novčanim transakcijama koje prate obradu osobnih podataka). Zbog tog jasnog poticaja za „monetizaciju“ osobnih podataka povećava se i važnost provjera usklađenosti u području zaštite podataka⁵⁴. Nažalost, u procjeni učinka⁵⁵ u tom se pogledu ne uzimaju u obzir rizici za zaštitu podataka, kao ni u pogledu drugih poglavlja Prijedloga.
119. Nadalje, EDPB i EDPS napominju da se u Prijedlogu ne daje jasna slika o „slučajevima primjene“ usluga razmjene podataka (čiji bi „aspekt novčane transakcije“, kako je već istaknuto, trebalo u tom slučaju pojasniti javnosti i osobama na koje se podaci odnose), što bi se moglo postići dodavanjem primjera u uvodne izjave. Na primjer, u uvodnoj izjavi 22. objašnjeno je u kojem se slučaju platforma za razmjenu podataka ne smatra „posrednikom u području podataka“: „[o]vom Uredbom ne bi trebalo obuhvatiti platforme za razmjenu podataka kojima se isključivo koristi jedan vlasnik podataka kako bi omogućio upotrebu podataka koje posjeduju kao i platforme razvijene u kontekstu predmeta i uređaja povezanih s internetom stvari čiji je glavni cilj osigurati funkcionalnosti spojenog predmeta ili uređaja i omogućiti usluge s dodanom vrijednošću“, no pritom nisu navedeni predviđeni slučajevi primjene.

dobivenih podataka korisnicima podataka, bez uspostavljanja izravnog odnosa između vlasnika podataka i korisnika podataka, na primjer **posrednike u oglašavanju, posrednike podataka, pružatelje usluga savjetovanja u vezi s podacima, pružatelje podatkovnih proizvoda koji su rezultat dodane vrijednosti** koju je pružatelj usluga dodao podacima. Istodobno, pružateljima usluga razmjene podataka trebalo bi omogućiti da **prilagode razmijenjene podatke u mjeri u kojoj oni time postaju upotrebljiviji** za korisnika podataka, ako to korisnik podataka želi, na primjer da ih pretvore u posebne formate. Osim toga, **usluge koje su usmjerene na posredovanje u odnosu na sadržaj, posebno sadržaj zaštićen autorskim pravima, ne bi trebale biti obuhvaćene** ovom Uredbom.

Ovom Uredbom ne bi trebalo obuhvatiti **platforme za razmjenu podataka kojima se isključivo koristi jedan vlasnik podataka** kako bi omogućio upotrebu podataka koje posjeduju kao i platforme razvijene u kontekstu predmeta i uređaja povezanih s internetom stvari čiji je glavni cilj osigurati funkcionalnosti spojenog predmeta ili uređaja i omogućiti usluge s dodanom vrijednošću. „Pružatelje konsolidiranih podataka o trgovanju“ u smislu članka 4. stavka 1. točke 53. Direktive 2014/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća te „pružatelje usluga pružanja informacija o računu“ u smislu članka 4. točke 19. Direktive (EU) 2015/2366 Europskog parlamenta i Vijeća ne bi trebalo smatrati pružateljima usluga razmjene podataka za potrebe ove Uredbe. Subjekti čije su aktivnosti ograničene na olakšavanje uporabe podataka koji se stavljaju na raspolaganje na temelju podatkovnog altruizma i koji djeluju na neprofitnoj osnovi ne bi trebali biti obuhvaćeni poglavljem III. ove Uredbe jer njihove aktivnosti služe ciljevima od općeg interesa povećanjem količine podataka dostupnih u te svrhe“.

⁵³ U članku 11. stavku 3. Prijedloga utvrđuje se sljedeće: „pružatelj usluga dužan je osigurati da postupak za pristup njegovoj usluzi bude pravedan, transparentan i nediskriminirajući i za vlasnike i za korisnike podataka, među ostalim u odnosu na **cijene**“.

⁵⁴ EDPB u tom pogledu izrađuje smjernice o prikupljanju i upotrebi osobnih podataka uz novčanu naknadu.

⁵⁵ Procjena učinka priložena Aktu o upravljanju podacima, SWD(2020) 295 final, dostupna na:

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2020:0295:FIN:EN:PDF>.

3.4.1. Posrednici u području podataka na temelju članka 9. stavka 1. točke (b): usluge posredovanja između ispitanika i potencijalnih korisnika podataka⁵⁶.

120. EDPB i EDPS napominju da se odredbe o uslugama posredovanja između ispitanika koji svoje osobne podatke žele staviti na raspolaganje i potencijalnih korisnika podataka pri ostvarivanju prava iz Uredbe (EU) 2016/679, u skladu s člankom 9. stavkom 1. točkom (b), moraju primjenjivati ne dovodeći u pitanje djelotvornu primjenu prava ispitanika i obveza voditelja obrade podataka na temelju GDPR-a.
121. Međutim, u Prijedlogu nisu pojašnjeni načini na koje bi ti pružatelji usluga djelotvorno pomagali pojedincima u ostvarivanju prava na temelju GDPR-a niti je navedeno na koju bi se obradu osobnih podataka takva pomoć odnosila i kojim bi točno korisnicima podataka bila namijenjena⁵⁷.
122. EDPB i EDPS prije svega smatraju da su djelotvorno ostvarivanje prava ispitanika i mogući načini za to ostvarivanje predviđeni u članku 51. GDPR-a, u kojem je riječ o praćenju koje provode nacionalna nadzorna tijela. Nejasnoće u pogledu točnih načina pružanja pomoći ispitanicima da ostvare svoja prava, ali i u pogledu primatelja te obrade i njihovih obveza prema ispitanicima mogu uzrokovati daljnje pravne nesigurnosti u djelotvornom ostvarivanju prava ispitanika na temelju GDPR-a.
123. **EDPB i EDPS stoga preporučuju da se Prijedlog uskladi s pravnim okvirom EU-a (GDPR), u skladu s kojim takve načine, ali i povezane obveze koje se primjenjuju na pružatelje i primatelje usluga razmjene podataka, detaljnije može razraditi Europski odbor za zaštitu podataka, u skladu s člankom 70. GDPR-a⁵⁸.**
124. Nije jasno ni odnose li se usluge posredovanja iz članka 9. stavka 1. točke (b) Prijedloga, koje nisu definirane u njegovu članku 2., na sustave upravljanja osobnim podacima (PIMS) i odnose li se samo na njih (i u kojoj mjeri). EDPB i EDPS ukazuju na razliku između sustava upravljanja osobnim podacima, kojima se omogućuje upravljanje osobnim podacima i olakšava se ostvarivanje prava ispitanika („povezivanje s ispitanikom”)⁵⁹, s jedne strane, i pružatelja usluga razmjene podataka među poduzećima (čija veza s „posrednicima podataka” nije jasna), s druge strane. U potonjoj kategoriji ispitanik je mnogo udaljeniji i moguće je da nema jasan pregled i kontrolu nad razmjenom svojih osobnih podataka, stoga ona može biti problematičnija iz perspektive zaštite podataka⁶⁰.

⁵⁶ U članku 9. stavku 1. točki (b) Prijedloga navode se: „usluge posredovanja između ispitanika koji svoje osobne podatke žele staviti na raspolaganje i potencijalnih korisnika podataka, uključujući stavljanje na raspolaganje tehničkih ili drugih sredstava kojima se omogućuje pružanje tih usluga, pri ostvarivanju prava iz Uredbe (EU) 2016/679”.

⁵⁷ Tekst članka 11. stavka 10. Prijedloga i dalje je prilično neodređen: „pružatelj usluga koji ispitanicima nudi usluge **mora djelovati u njihovom najboljem interesu kada im olakšava ostvarivanje njihovih prava**, posebno savjetovanjem

ispitanikâ o potencijalnim uporabama podataka i standardnim uvjetima povezanim s takvim uporabama”.

⁵⁸ EDPB u tom pogledu trenutačno sastavlja smjernice o pravima ispitanika.

⁵⁹ Vidjeti mišljenje EDPS-a o sustavima upravljanja osobnim podacima, 20. listopada 2016., dostupno na: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20_pims_opinion_en.pdf.

⁶⁰ Vidjeti točku 20. mišljenja EDPS-a o Europskoj strategiji za podatke: „EDPS istodobno poziva na oprez u pogledu uloge posrednika podataka koji aktivno sudjeluju u prikupljanju velikih skupova podataka, uključujući

125. Međutim, načela transparentnosti, pravednosti i ograničavanja svrhe moraju se primjenjivati u svim slučajevima.
126. EDPS je u mišljenju o sustavima upravljanja osobnim podacima istaknuo sljedeće: „[u] svakom slučaju, neophodno je osigurati transparentnost tog poslovnog modela u odnosu na pojedince čiji se podaci obrađuju kako bi bili svjesni interesa koji su u pitanju (sustavâ upravljanja osobnim podacima i drugih pružatelja usluga) i kako bi se mogli potpuno informirano služiti tim sustavima”⁶¹.
127. Prijedlog sadržava određena pojašnjenja o pružateljima usluga razmjene podataka koji nemaju poslovni nastan u Uniji kako bi se utvrdilo pružaju li takvi pružatelji usluge unutar Unije. Čini se da je taj navod iz uvodne izjave 27. Prijedloga u skladu s uvodnom izjavom 23. GDPR-a. Moglo bi biti korisno radi jasnoće navesti da spomenuti pružatelji usluga razmjene podataka koji nemaju poslovni nastan u Uniji u slučaju obrade osobnih podataka podliježu pravima i načelima GDPR-a.

3.4.2. Posrednici u području podataka na temelju članka 9. stavka 1. točke (c): „podatkovne zadruge”

128. EDPB i EDPS ističu da pojam „usluga podatkovnih zadruga” iz članka 9. stavka 1. točke (c) Prijedloga⁶² nije jasan ni u pogledu svoje prirode ni obveza. Stoga bi, kako bi se izbjegla pravna nesigurnost u pružanju tih usluga, trebalo jasno definirati takve pružatelje usluga razmjene podataka, ali i njihove primjenjive obveze.
129. Iako se u Prijedlogu navodi da podatkovne zadruge „nastoje ojačati položaj pojedinaca pri donošenju informiranih odluka prije davanja pristanka na uporabu podataka, utječući na uvjete pod kojima

osobne podatke iz različitih izvora. Pristupaju različitim izvorima podataka koji se upotrebljavaju za usluge povezane s podacima, kao što su podaci koji se otkrivaju u druge nepovezane svrhe; podaci iz javnih registara (otvoreni podaci), ali i podaci ‚izvučeni’ s interneta i društvenih mreža, pri čemu se često krše propisi o zaštiti podataka. EDPS u tom kontekstu napominje da su aktivnosti velikih posrednika podataka pod pojačanim nadzorom i da ih istražuju brojna nacionalna tijela za zaštitu podataka”.

⁶¹ Vidjeti točku 52. na stranici 13. mišljenja EDPS-a o sustavima upravljanja osobnim podacima, 20. listopada 2016., dostupnog na: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20_pims_opinion_en.pdf.

Vidjeti i točku 53. na stranici 13.: „Čini se da model sustavâ upravljanja osobnim podacima izaziva raspravu o tome tko ‚posjeduje’ naše osobne podatke. Pojedinci u EU-u imaju temeljno pravo na zaštitu svojih osobnih podataka na temelju članka 8. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Detaljna prava i obveze u pogledu ostvarivanja tog prava podrobnije su uređeni u nedavno donesenom GDPR-u. Ta se pitanja ne odnose samo na sustave upravljanja osobnim podacima: osobni se podaci često doživljavaju kao ‚valuta’ kojom plaćamo takozvane ‚besplatne’ usluge na internetu. Međutim, taj trend ne znači da se osobni podaci pojedinaca mogu zakonski smatrati imovinom kojom se može slobodno trgovati kao bilo kojom drugom imovinom na tržištu. S druge strane, sustavi upravljanja osobnim podacima u načelu neće moći ‚prodavati’ osobne podatke, nego će njihova uloga biti da trećim stranama omogućuju uporabu osobnih podataka u **posebne svrhe** i u **određenim vremenskim razdobljima**, što podliježe **uvjetima koje su utvrdili sami pojedinci** i **svim zaštitnim mjerama predviđenima u primjenjivom pravu o zaštiti podataka**”.

⁶² U članku 9. stavku 1. točki (c) Prijedloga navedene su „usluge podatkovnih zadruga, odnosno usluge kojima se podupiru ispitanici ili poduzeća s jednim članom odnosno mikropoduzeća, mala i srednja poduzeća, koji su članovi zadruge ili **koji zadruzi dodjeljuju ovlasti za pregovaranje o uvjetima obrade podataka prije njihovog pristanka, pri donošenju informiranih odluka prije pristanka na obradu podataka te usluge i omogućuju mehanizmi za razmjenu stajališta o svrhama i uvjetima obrade podataka koji bi bili u najboljem interesu ispitanika ili pravnih osoba**”.

djeluju organizacije korisnika podataka, a koji su povezani s uporabom podataka ili rješavajući sporove među članovima skupine o tome kako se podaci mogu upotrebljavati kada se oni odnose na nekoliko ispitanika unutar te skupine”⁶³, potrebno je podsjetiti na to da su obveze u pogledu transparentnosti te uvjeti za valjanu privolu ispitanika na temelju članka 6. stavka 1. točke (a) Uredbe (EU) 2016/679 i uvjet za obradu osobnih podataka na temelju te pravne osnove utvrđeni i predviđeni u toj istoj uredbi.

130. **EDPB i EDPS stoga smatraju da položaj pojedinaca pri donošenju informiranih odluka ili rješavanje mogućih sporova o tome kako se podaci mogu upotrebljavati ne može podlijegati pregovorima, nego je na temelju Uredbe (EU) 2016/679 riječ o obvezama voditelja obrade podataka. U vezi s tim treba napomenuti i da je moguće da navod iz uvodne izjave 24. Prijedloga o podacima koji bi se „odnosili” na nekoliko ispitanika, ako je riječ o osobnim podacima, nije u skladu s definicijom osobnih podataka iz Uredbe (EU) 2016/679⁶⁴, prema kojoj su to „svi podaci koji se odnose na pojedinca čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi”.**
131. Nadalje, u uvodnoj izjavi 24. Prijedloga podsjeća se „da prava iz Uredbe (EU) 2016/679 može ostvarivati samo svaki pojedinac zasebno i da se ona ne mogu dodijeliti ili delegirati podatkovnoj zadruzi”. EDPB i EDPS smatraju da je izražavanje tih načela zajedno s mogućnošću da se podatkovnim zadrugama dodijele ovlasti za „pregovaranje o uvjetima obrade podataka prije njihovog pristanka” u najmanju ruku nejasno, ako ne i izričito proturječno. Naime, „uvjeti” za obradu osobnih podataka zapravo su oni koji su utvrđeni u GDPR-u i stoga se ne mogu izmijeniti ili zamijeniti sporazumom ili nekom drugom vrstom privatnog dogovora.

3.4.3. Članak 10.: režim obavješćivanja – opći zahtjevi za ostvarivanje prava na registraciju – sadržaj obavješćivanja; ishod (i rokovi) obavješćivanja; članak 11.: uvjeti za pružanje usluga razmjene podataka

132. U poglavlju III. Prijedloga utvrđuje se da su pružatelji usluga razmjene podataka opisani u članku 9. stavku 1. dužni dostaviti obavijest nadležnom tijelu (obavezno obavješćivanje). Članak 10. stavci 1. i 2. sadržavaju pravila o određivanju nadležnosti države članice za potrebe Prijedloga. Nadležna je država članica glavnog poslovnog nastana pružatelja usluga razmjene podataka ili država članica poslovnog nastana pravnog zastupnika pružatelja usluga razmjene podataka koji nema poslovni nastan u Uniji.
133. Informacije koje je potrebno uvrstiti u obavijest navedene su u članku 10. stavku 6. točkama od (a) do (h) Prijedloga⁶⁵. Osim toga, u članku 10. stavku 7. utvrđuje se da „[n]a zahtjev pružatelja usluga,

⁶³ Uvodna izjava 24. Prijedloga.

⁶⁴ Definicija iz članka 4. točke 1. GDPR-a.

⁶⁵ „Obavijest obuhvaća sljedeće informacije:

(a) naziv pružatelja usluga razmjene podataka;

(b) pravni status, oblik i broj upisa pružatelja usluga, ako je upisan u trgovačkom ili drugom sličnom javnom registru;

(c) adresu pružateljeva glavnog poslovnog nastana u Uniji, ako postoji, i, ako je to primjenjivo, drugih podružnica u drugoj državi članici ili adresu pravnog zastupnika imenovanoga u skladu sa stavkom 3.;

(d) internetske stranice s informacijama o pružatelju usluga i njegovoj djelatnosti, ako je primjenjivo;

(e) osobe i podatke za kontakt pružatelja usluga;

(f) opis usluge koju pružatelj usluga namjerava pružati;

(g) predviđeni datum početka aktivnosti;

(h) države članice u kojima pružatelj usluga namjerava pružati usluge”.

nadležno tijelo izdaje u roku od tjedan dana standardiziranu izjavu kojom se potvrđuje da je dostavio obavijest iz stavka 4.”.

134. Režim obavješćivanja, kako je istaknuto u obrazloženju, „[s]astoji se od obveze obavješćivanja uz ex post praćenje usklađenosti sa zahtjevima za obavljanje aktivnosti koje provode nadležna tijela država članica”⁶⁶. Taj je aspekt dodatno pojašnjen u uvodnim izjavama 30. i 31. Prijedloga⁶⁷.
135. Stoga se „provjera” pružatelja usluga razmjene podataka svodi na to da nadležno tijelo pregleda (uglavnom formalne) zahtjeve iz članka 10., što se odvija u vrlo kratkom razdoblju (tjedan dana od datuma obavijesti).
136. **EDPB i EDPS zbog toga napominju da je režim „provjere” gotovo „deklarativan” i da je Komisija odabrala „najslobodniji” režim (primjerice za razliku od režima odobravanja). Smatraju da bi taj režim, barem u pogledu obrade osobnih podataka, trebao pružati veću zaštitu (drugim riječima, trebao bi obuhvaćati više provjera i zaštitnih mjera za ispitanike, među ostalim o iznimno važnim aspektima zaštite podataka). Time bi se ujedno osigurala veća razina povjerenja koju Komisija želi postići.**
137. **Kako bi se riješilo to pitanje, trebalo bi prvenstveno izmijeniti uvodnu izjavu 31. Prijedloga.**
138. U skladu s načelom odgovornosti u pogledu zaštite podataka, pružatelji usluga razmjene podataka moći će, među ostalim, pokazati da su uveli politike i postupke kojima se ispitanicima omogućuje da lako ostvare svoja pojedinačna prava na zaštitu podataka (postupci za osiguravanje usklađenosti s pravima ispitanika) i trebali bi evidentirati odluke o razmjeni podataka (uključujući prije svega svrhe u koje će se osobni podaci razmjenjivati i primatelje ili kategorije primatelja kojima će biti otkriveni), čime će dokazati da poštuju propise o zaštiti podataka⁶⁸. Zahvaljujući tim aspektima (koji bi trebali biti

⁶⁶ Obrazloženje, stranica 5.

⁶⁷ „(30) Trebalo bi uspostaviti postupak obavješćivanja za usluge razmjene podataka kako bi se osiguralo upravljanje podacima unutar Unije utemeljeno na pouzdanju razmjeni podataka. Prednosti pouzdanog okruženja najbolje bi se ostvarile propisivanjem niza zahtjeva za pružanje usluga razmjene podataka, **ne zahtijevajući pritom od nadležnog tijela donošenje izričite odluke ili upravnog akta o pružanju takvih usluga**. (31) Kako bi se podržalo učinkovito prekogranično pružanje usluga, od pružatelja usluga razmjene podataka trebalo bi zatražiti da **pošalje obavijest samo imenovanom nadležnom tijelu iz države članice u kojoj se nalazi njegov glavni poslovni nastan ili u kojoj se nalazi njegov pravni zastupnik**. Takva obavijest **ne bi trebala uključivati više od pukog iskazivanja namjere pružanja takvih usluga i trebala bi biti popunjena samo informacijama utvrđenima u ovoj Uredbi**” (isticanje dodano).

⁶⁸ U skladu s člankom 30. GDPR-a: „[s]vaki voditelj obrade i predstavnik voditelja obrade, ako je primjenjivo, vodi evidenciju aktivnosti obrade za koje je odgovoran. Ta evidencija sadržava sve sljedeće informacije: (a) ime i kontaktne podatke voditelja obrade i, ako je primjenjivo, zajedničkog voditelja obrade, predstavnika voditelja obrade i službenika za zaštitu podataka; (b) svrhe obrade; (c) opis kategorija ispitanika i kategorija osobnih podataka; (d) kategorije primateljâ kojima su osobni podaci otkriveni ili će im biti otkriveni, uključujući primatelje u trećim zemljama ili međunarodne organizacije; (e) ako je primjenjivo, prijenose osobnih podataka u treću zemlju ili međunarodnu organizaciju, uključujući identificiranje te treće zemlje ili međunarodne organizacije te, u slučaju prijenosa iz članka 49. stavka 1. drugog podstavka, dokumentaciju o odgovarajućim zaštitnim mjerama; (f) ako je to moguće, predviđene rokove za brisanje različitih kategorija podataka; (g) ako je moguće, opći opis tehničkih i organizacijskih sigurnosnih mjera iz članka 32. stavka 1. [...]”

„srž” označivanja predviđenog Prijedlogom⁶⁹) javnost će razviti veće povjerenje u pružatelje usluga razmjene podataka.

139. EDPB i EDPS ujedno napominju da pružanje usluga razmjene podataka mora podlijegati uvjetima iz članka 11. stavaka od 1. do 11. Primjećuju da, iako se među uvjetima navodi usklađenost s pravilima o tržišnom natjecanju (u stavku 9.), u tim (iscrpnim) uvjetima nije spomenuta usklađenost s pravilima o zaštiti podataka.
140. **S obzirom na prethodno navedene elemente i uzimajući u obzir mogući rizik za ispitanike u obradi osobnih podataka koju mogu provoditi pružatelji usluga razmjene podataka, EDPB i EDPS smatraju da deklarativni režim obavješćivanja nije dovoljno strog postupak provjere za takve usluge. Preporučuju da se istraže alternativni postupci kojima bi se prije svega uzelo u obzir sustavnije uključivanje alata pouzdanosti i usklađenosti za obradu osobnih podataka na temelju GDPR-a, a posebno poštovanje kodeksa ponašanja ili mehanizma certificiranja.**
141. Može se uočiti i da zaštitne mjere koje su utvrđene u poglavlju IV. Prijedloga za organizacije za podatkovni altruizam (članak 18., zahtjevi za transparentnost; članak 19., posebni zahtjevi) nisu predviđene Prijedlogom u pogledu pružatelja usluga razmjene podataka, premda i te usluge razmjene podataka mogu utjecati na prava i slobode uključenih osoba.
142. Zbog razlike između ta dva režima obavješćivanja moglo bi se protumačiti *a contrario* da se zahtjevi koji su utvrđeni za organizacije za podatkovni altruizam i odnose se na zaštitu osobnih podataka u slučaju obrade osobnih podataka (na primjer, obavješćivanje vlasnika podataka o bilo kakvoj obradi izvan Unije⁷⁰) ne primjenjuju na pružatelje usluga razmjene podataka.
143. **EDPB i EDPS u tom pogledu posebno primjećuju da bi organizacije koje se bave aranžmanima za „objedinjavanje podataka” ili razmjenu podataka trebale poštovati određene zajedničke standarde koji su pod nadzorom neovisnih tijela za zaštitu podataka te da taj nadzor treba izričito navesti u Prijedlogu. Ti se standardi odnose na uvjete za interoperabilnost, ali i na uvjete kojima se osigurava zakonitost obrade osobnih podataka i olakšava ostvarivanje prava ispitanika (npr. dogovorom zajedničkih voditelja obrade na temelju članka 26. GDPR-a).**
144. Nadalje, EDPB i EDPS primjećuju da je neke scenarije koji se spominju u Prijedlogu (uporaba metapodataka za razvoj usluge razmjene podataka iz članka 11. stavka 2.; mogućnost vlasnika podataka i korisnika podataka da pristupe podacima koje pohranjuje pružatelj razmjene podataka i nakon njegove nesolventnosti iz članka 11. stavka 6.) potrebno pojasniti kako bi bili u skladu s pravilima i načelima zaštite osobnih podataka.

⁶⁹ U procjeni učinka priloženoj Prijedlogu spominje se označivanje ili certifikacija među ostalim na stranici 19.: „[u]zajamno priznavanje mehanizama certifikacije/označivanja i sustava povjerenja za podatkovni altruizam omogućit će prikupljanje i uporabu podataka u potrebnoj mjeri.”; stranici 25.: „okvir certifikacije/označivanja za posrednike u području podataka”; stranici 26.: „[o]kvir certifikacije ili označivanja omogućio bi novim posrednicima u području podataka da postanu prepoznatljiviji kao pouzdani organizatori/koordinatori razmjene ili objedinjavanja podataka”.

⁷⁰ Članak 19. stavak 1. točka (b) Prijedloga.

145. EDPB i EDPS ujedno napominju da su komentari iz općih napomena ovog mišljenja koji se odnose na definicije upotrijebljene u Prijedlogu i na pitanje pravne osnove za obradu osobnih podataka na temelju GDPR-a relevantni i za odredbe poglavlja III. Prijedloga.

146. Nadalje, posebno s obzirom na cilj osiguravanja bolje kontrole nad pristupom ispitanika osobnim podacima i njihovom uporabom tih podataka, podsjećamo da je načelo ograničavanja svrhe posebno važno u pogledu posrednika u razmjeni podataka među poduzećima. Uvodna izjava 26. Prijedloga⁷¹, u kojoj se utvrđuje svrha obrade osobnih podataka uz posredovanje u razmjeni podataka, bez dodatnih pojašnjenja, mogla bi biti zabrinjavajuća iz perspektive razmjene podataka⁷².

147. EDPB i EDPS smatraju da su napomene iz odjeljka 3.3. ovog zajedničkog mišljenja koje se odnose na ponovnu uporabu osobnih podataka u posjedu tijela javnog sektora relevantne i za usluge razmjene podataka.

– Potrebno je strogo definirati opseg i svrhu svake razmjene osobnih podataka ili pristupa takvim podacima, a oni se moraju odvijati u potpunom skladu s GDPR-om, uzimajući pritom u obzir zahtjeve zakonitosti, ograničavanja svrhe i opravdanih očekivanja ispitanika.

– Trebalo bi biti jasno da je svaki „sudionik” lanca obrade podataka, uključujući pružatelja usluge razmjene podataka i korisnike, dužan ispitanicima pružiti informacije iz članaka 13. i 14. GDPR-a (u ovom će kontekstu često biti relevantan članak 14. GDPR-a, koji se primjenjuje ako ispitaniku nisu pruženi osobni podaci). Preporučujemo da se u tom pogledu uvrsti da će pružatelj usluge razmjene podataka ispitaniku staviti na raspolaganje pristupačne alate za pregled načina na koji se razmjenjuju njegovi osobni podaci i povlačenje privole ako pružena usluga uključuje alat za ishođenje privole od ispitanika u pogledu obrade njegovih osobnih podataka na temelju članka 11. stavka 11. Prijedloga.

– Procjena učinka na zaštitu podataka ključan je alat kojim se osigurava da se zahtjevi zaštite podataka primjereno uzmu u obzir te da se prava i interesi pojedinaca adekvatno zaštite kako bi se potaknulo njihovo povjerenje u mehanizam ponovne uporabe. EDPB i EDPS stoga preporučuju da se u tekstu Prijedloga navede da, **ako je obrada podataka obuhvaćena člankom 35. GDPR-a, procjenu učinka na zaštitu podataka moraju provoditi pružatelji usluge razmjene podataka (i korisnik podataka)**. Naime, razmjena podataka predviđena Prijedlogom može obuhvaćati opsežnu obradu u kojoj se kombiniraju podaci iz različitih izvora i koja može uključivati posebne kategorije podataka i/ili osobne podatke ranjivih skupina ispitanika. Voditelji obrade podataka u tom slučaju moraju provesti procjenu učinka na zaštitu podataka u skladu s člankom 35. GDPR-a. Nadalje, kad god je to moguće, pružatelj usluge razmjene podataka i korisnici moraju objaviti rezultate tih procjena kako bi se poboljšala razina povjerenja i transparentnosti.

⁷¹ Uvodna izjava 26. Prijedloga: „[n]eutralnost pružatelja usluga razmjene podataka u pogledu razmjene podataka između vlasnika podataka i korisnika podataka ključni je element za postizanje povjerenja i veće kontrole za vlasnike podataka i korisnike podataka u odnosu na usluge razmjene podataka. Stoga je nužno da pružatelji usluga razmjene podataka **djeluju samo kao posrednici** u transakcijama i da ne upotrebljavaju razmijenjene podatke **ni u koju drugu svrhu**. [...]”

⁷² Vidjeti i članak 2. točku 4. Prijedloga: „„metapodaci” znači podaci prikupljeni o bilo kojoj aktivnosti fizičke ili pravne osobe **za potrebe pružanja usluge razmjene podataka**”; članak 2. točku 7.: „„razmjena podataka” znači pružanje podataka korisniku podataka od strane vlasnika podataka **u svrhu zajedničke ili pojedinačne uporabe razmijenjenih podataka**”; članak 11. stavak 1.: „pružatelj usluga ne smije upotrebljavati podatke za koje pruža usluge u **druge svrhe osim u svrhu njihovog stavljanja na raspolaganje korisnicima podataka**”.

3.4.4. Članci 12. i 13.: nadležna tijela i praćenje usklađenosti (s člancima 10. i 11.).

148. U članku 12. stavku 3. Prijedloga utvrđeno je da „[i]menovana nadležna tijela, tijela za zaštitu podataka, nacionalna tijela za tržišno natjecanje, tijela nadležna za kibersigurnost i druga relevantna sektorska tijela razmjenjuju informacije koje su im potrebne za obavljanje njihovih zadaća povezanih s pružateljima usluga razmjene podataka”.
149. Uloga koja je tim tekstom dodijeljena tijelima za zaštitu podataka manja je čak i od one spomenute u dijelu Prijedloga o organizacijama za podatkovni altruizam⁷³, u kojem se navodi „suradnja s tijelima za zaštitu podataka”.
150. Kako je istaknuto u odjeljku 3.7. ovog zajedničkog mišljenja, EDPB i EDPS u tom pogledu podsjećaju da se brojne odredbe iz tog i drugih poglavlja Prijedloga odnose na obradu osobnih podataka i da su tijela za zaštitu podataka ona tijela koja su „ustavno” nadležna za nadzor povezan sa zaštitom osobnih podataka na temelju članka 8. Povelje i članka 16. UFEU-a.
151. Uzimajući u obzir članak 13. Prijedloga o praćenju usklađenosti i neovisno o uvodnoj izjavi 28., prema kojoj se ovim Prijedlogom ne bi smjela dovoditi u pitanje odgovornost nadzornih tijela za osiguravanje usklađenosti s GDPR-om, EDPB i EDPS smatraju da bi trebalo bolje definirati upravljanje usklađenošću i njezino praćenje kako bi se osigurala prikladnija provjera pružatelja usluga razmjene podataka (i organizacija za podatkovni altruizam), među ostalim u pogledu usklađenosti s GDPR-om, i kako bi se istodobno izbjeglo svako preklapanje ili proturječnost u dodjeli dužnosti između tijela osnovanih na temelju Prijedloga (koja, u skladu s tekstom članka 12. stavka 3. i članka 20. stavka 3., nisu tijela za zaštitu podataka) i tijela za zaštitu podataka.
152. **EDPB i EDPS stoga smatraju da bi definicija upravljanja bila bolja ako se tijela za zaštitu podataka imenuju glavnim nadležnim tijelima za praćenje i nadziranje usklađenosti s odredbama poglavlja III. Prijedloga.**
153. Imenovanje tijela za zaštitu podataka kao glavnih nadležnih tijela za nadziranje i provedbu odredbi iz poglavlja III. Prijedloga ujedno bi osiguralo usklađeniji regulatorni pristup u državama članicama i pridonijelo usklađenoj primjeni Prijedloga. U skladu sa svojim nadležnostima i zadaćama na temelju GDPR-a tijela za zaštitu podataka već imaju posebno stručno znanje za praćenje usklađenosti obrade podataka, reviziju posebnih aktivnosti obrade i razmjene podataka, procjenu odgovarajućih mjera za

⁷³ Članak 20. stavak 3.: „[n]adležno tijelo obavlja svoje zadaće [tijela nadležnog za registar priznatih **organizacija za podatkovni altruizam** i praćenje usklađenosti sa zahtjevima iz poglavlja IV. Prijedloga] **u suradnji s tijelom za zaštitu podataka**, ako su te zadaće povezane s obradom osobnih podataka, te s relevantnim sektorskim tijelima iste države članice. Za svako **pitanje za koje je potrebna procjena usklađenosti s Uredbom (EU) 2016/679** nadležno tijelo prvo traži mišljenje ili odluku nadležnog nadzornog tijela osnovnoga na temelju te Uredbe i postupa u skladu s tim mišljenjem ili odlukom”.

Ujedno treba napomenuti da je u uvodnoj izjavi 28. u pogledu **pružatelja usluga razmjene podataka** navedeno sljedeće: „[o]vom Uredbom **ne bi se trebala dovoditi u pitanje** obveza pružatelja usluga razmjene podataka da poštuju Uredbu (EU) 2016/679 i **odgovornost nadzornih tijela da osiguraju usklađenost s tom Uredbom**”. Isto to **nije** navedeno u pogledu organizacija za podatkovni altruizam.

osiguravanje visoke razine sigurnosti za pohranu i prijenos osobnih podataka te za informiranje voditelja i izvršitelja obrade o njihovoj obvezi u pogledu obrade osobnih podataka.

154. Imenovanje tijela za zaštitu podataka kao glavnog nadležnog tijela za nadziranje i provedbu odredbi iz poglavlja III. bit će potkrijepljeno odredbom iz članka 12. stavka 3., kojom se omogućuje razmjena informacija među tijelima za zaštitu podataka, nacionalnim nadležnim tijelima, tijelima nadležnima za kibersigurnost i drugim relevantnim sektorskim tijelima kako bi se osigurala usklađena primjena ovih odredbi.
155. EDPB i EDPS usto smatraju da ovlast nadležnog tijela pri praćenju usklađenosti ne može biti ograničena na „ovlašteno je zatražiti informacije”, kao što se to može zaključiti iz članka 13. stavka 2. Prijedloga. To ograničenje nesumnjivo proizlazi iz deklaratorne prirode „režima označivanja” predviđenog u Prijedlogu, no nije prikladno za razinu provjere koju to označivanje zahtijeva zbog visokih očekivanja usklađenosti u području zaštite podataka koja su rezultat tog označivanja, posebno u odnosu na ispitanike.
156. Naposljetku, EDPB i EDPS ističu da bi tijelima za zaštitu podataka trebalo osigurati odgovarajuće resurse kako bi mogla djelotvorno i učinkovito obavljati potreban nadzor.

3.5. Podatkovni altruizam

3.5.1. Veza između podatkovnog altruizma i privole na temelju GDPR-a

157. Pojam „podatkovni altruizam” iz Prijedloga obuhvaća situacije u kojima fizičke ili pravne osobe dobrovoljno i bez traženja naknade pružaju podatke za ponovnu uporabu „u svrhe od općeg interesa, kao što su znanstveno istraživanje ili poboljšanje javnih usluga”⁷⁴.
158. Može se tvrditi da se u Prijedlogu mogućnost koja je već predviđena u GDPR-u i prema kojoj vlasnici podataka (koji prema Prijedlogu uključuju ispitanike) mogu dobrovoljno stavljati podatke na raspolaganje ne „stvara”, nego „formalizira/kodificira”. Naime, ispitanici već mogu pristati na obradu osobnih podataka koji se odnose na njih, među ostalim u svrhe znanstvenih istraživanja.
159. Unatoč definiciji iz članka 2. točke 10. Prijedloga („podatkovni altruizam” znači pristanak ispitanika na obradu osobnih podataka koji se odnose na njih, ili dopuštenja drugih vlasnika podataka kojima oni omogućuju uporabu svojih neosobnih podataka bez traženja naknade, u svrhe od općeg interesa, kao što su znanstveno istraživanje ili poboljšanje javnih usluga”), pojam „podatkovnog altruizma” svejedno nije definiran dovoljno jasno i detaljno. Posebno nije jasno odgovara li privola iz Prijedloga pojmu „privole” na temelju GDPR-a, uključujući uvjete za njezinu zakonitost. Nije jasna ni dodana vrijednost „podatkovnog altruizma” uzme li se u obzir već postojeći pravni okvir za privolu na temelju GDPR-a, kojim se predviđaju posebni uvjeti za valjanost privole.
160. GDPR i Prijedlog primjenjuju se zajedno u slučaju obrade osobnih podataka koju provode organizacije za podatkovni altruizam. EDPB i EDPS podupiru cilj olakšavanja obrade osobnih podataka u dobro definirane svrhe od javnog interesa, no taj se cilj mora ostvariti uz potpunu usklađenost s primjenjivim

⁷⁴ Članak 2. točka 10. Prijedloga.

pravilima i načelima zaštite podataka. EDPB i EDPS posebno naglašavaju da je jedan od glavnih ciljeva GDPR-a osigurati da ispitanici zadrže kontrolu nad svojim osobnim podacima. U tom kontekstu ističu da je potrebno ispuniti **sve zahtjeve povezane s privolom koji su utvrđeni u GDPR-u**.

161. EDPB i EDPS ponavljaju da se **pojedinaac na kojeg se odnose osobni podaci ni u kojem slučaju ne može „odreći” temeljnog prava na zaštitu tih podataka**, bez obzira na to je li riječ o „altruističkom činu” povezanom s osobnim podacima. Voditelj obrade podataka (organizacija za podatkovni altruizam) mora u potpunosti poštovati pravila i načela zaštite podataka čak i ako je ispitanik pristao da organizacija za podatkovni altruizam obrađuje osobne podatke koji se odnose na njega u jednu ili više posebnih svrha.
162. **S obzirom na prethodno navedeno, u materijalnom dijelu Prijedloga trebalo bi navesti da se misli na privolu definiranu u članku 4. stavku 11. GDPR-a i da, u skladu s člankom 7. stavkom 3., organizacije za podatkovni altruizam moraju osigurati da povlačenje privole bude jednako jednostavno kao i njezino davanje**⁷⁵.
163. EDPB i EDPS ujedno ističu da podaci koje obrađuju organizacije za podatkovni altruizam mogu uključivati posebne kategorije osobnih podataka, npr. podatke koji se odnose na zdravlje.
164. EDPB i EDPS naglašavaju i da bi se podaci, u skladu s načelom smanjenja količine podataka, trebali obrađivati u anonimiziranom obliku ako je to moguće i primjereno svrsi.
165. EDPB i EDPS pozdravljaju to što se u članku 22. stavku 3. Prijedloga navodi da se u slučaju pružanja osobnih podataka organizaciji za podatkovni altruizam obrascem za pristanak osigurava da ispitanici mogu dati i povući privolu za određeni postupak obrade podataka, što je u skladu s GDPR-om.
166. Zbog toga EDPB i EDPS smatraju da bi pravila za povlačenje privole i posljedice tog povlačenja trebali biti jasni. Posebno bi trebali biti jasni načini na koje organizacije za podatkovni altruizam i korisnici podataka udovoljavaju zahtjevima za povlačenje, uključujući brisanje osobnih podataka u skladu s člankom 17. stavkom 1. točkom (b) GDPR-a. EDPB i EDPS podsjećaju na to da bi pri donošenju odluka o „podatkovnom altruizmu” moglo biti potrebno da organizacije za podatkovni altruizam provedu procjenu učinka na zaštitu podataka u skladu s člankom 35. GDPR-a.
167. Znanstvena istraživanja često uključuju opsežnu obradu i razmjenu posebnih kategorija osobnih podataka koje bi se u skladu s GDPR-om u određenim slučajevima mogle smatrati visokorizičnom obradom podataka. Nadalje, u procjenama učinka na zaštitu podataka u tom kontekstu trebali bi sudjelovati službenik za zaštitu podataka i etički odbor. Ako je to moguće i kako bi se promicala dobra praksa, te bi procjene ili njihove sažetke trebalo objaviti.

⁷⁵ Vidjeti Smjernice EDPB-a 5/2020 o privoli, točke 121. i 122.:

„121. U članku 6. utvrđeni su uvjeti zakonite obrade osobnih podataka te je opisano šest zakonitih osnova na koje se voditelj obrade može pozvati. Primjena jedne od tih šest osnova mora biti uspostavljena prije aktivnosti obrade u odnosu na posebnu svrhu.

122. Važno je napomenuti da ako **voditelj obrade odluči pozvati se na privolu za bilo koji dio obrade, mora biti spreman pridržavati se te odluke i zaustaviti taj dio obrade ako ispitanik povuče privolu**. Slanje poruke o tome da će se podaci obrađivati na temelju privole, uz istodobno pozivanje na neku drugu zakonitu osnovu, bilo bi u osnovi nepošteno prema pojedincima”.

168. U skladu s GDPR-om privola bi se trebala davati jasnom potvrdnom radnjom kojom se izražava dobrovoljan, poseban, informiran i nedvosmislen pristanak ispitanika na obradu osobnih podataka koji se odnose na njega, poput pisane izjave, uključujući elektroničku, ili usmene izjave.
169. U uvodnoj izjavi 33. GDPR-a istaknuto je da u trenutku prikupljanja podataka često nije moguće u potpunosti identificirati svrhu obrade osobnih podataka u znanstvene svrhe. Stoga bi se ispitanicima trebalo omogućiti da daju svoju privolu za određena područja znanstvenog istraživanja ako su u skladu s priznatim etičkim normama za znanstvena istraživanja⁷⁶. To je navedeno i u uvodnoj izjavi 38. Prijedloga.
170. Međutim, EDPB i EDPS ističu da davanje te vrste privole u svrhe od općeg interesa⁷⁷ (koje nije jasno definirano i može se odnositi na drugačiji i mnogo širi opseg od znanstvenog istraživanja) nije dopušteno GDPR-om.
171. U uvodnoj izjavi 35. Prijedloga spominju se „svrhe od općeg interesa” tako što se navodi (ne definicija, nego) nepotpun popis primjera, koji uključuju primijenjena i privatno financirana istraživanja te tehnološki razvoj i analitiku podataka⁷⁸.
172. **S obzirom na prethodno navedeno, EDPB i EDPS smatraju da bi Komisija trebala bolje definirati svrhe od općeg interesa takvog „podatkovnog altruizma”. Smatraju da bi izostanak definicije mogao**

⁷⁶ Vidjeti nedavno donesene Smjernice EDPB-a o privoli, Smjernice 5/2020, posebno dio o privoli za znanstvena istraživanja na stranicama od 30. do 32.

⁷⁷ Vidjeti Smjernice EDPB-a 3/2020 o obradi podataka koji se odnose na zdravlje u svrhu znanstvenog istraživanja u kontekstu izbijanja bolesti COVID-19, točke od 42. do 45.:

„42. Kao opće pravilo podaci moraju biti ‚prikupljeni u posebne, izričite i zakonite svrhe te se dalje ne smiju obrađivati na način koji nije u skladu s tim svrhama’ na temelju članka 5. stavka 1. točke (b) Opće uredbe o zaštiti podataka.

43. Međutim, ‚pretpostavka usklađenosti’ nastala na temelju članka 5. stavka 1. točke (b) Opće uredbe o zaštiti podataka glasi: ‚daljnja obrada [...] u svrhe znanstvenog [...] istraživanja [...], u skladu s člankom 89. stavkom 1. ne smatra se neusklađenom s prvotnim svrhama’. Ova će se tema zbog svoje horizontalne i složene prirode detaljnije razmatrati u planiranim smjernicama Europskog odbora za zaštitu podataka o obradi zdravstvenih podataka u svrhu znanstvenog istraživanja.

44. Člankom 89. stavkom 1. Opće uredbe o zaštiti podataka propisuje se da se na obradu podataka u svrhu istraživanja ‚primjenjuju [...] odgovarajuće zaštitne mjere’ i da se ‚tim zaštitnim mjerama osigurava [...] da su na snazi tehničke i organizacijske mjere, posebno kako bi se zajamčilo načelo smanjenja količine podataka. Te mjere mogu uključivati pseudonimizaciju, pod uvjetom da se te svrhe mogu postići na taj način’.

45. Zahtjevi iz članka 89. stavka 1. Opće uredbe o zaštiti podataka naglašavaju važnost načela smanjenja količine podataka te načela integriteta i povjerljivosti, kao i načela tehničke i integrirane zaštite podataka (vidjeti u nastavku). Slijedom toga i s obzirom na osjetljivu prirodu zdravstvenih podataka i rizika pri njihovoj ponovnoj upotrebi u svrhu znanstvenog istraživanja moraju se poduzeti stroge mjere kako bi se zajamčila odgovarajuća razina sigurnosti koja se zahtijeva u članku 32. stavku 1. Opće uredbe o zaštiti podataka”.

Vidjeti i dokument EDPB-a o odgovoru na zahtjev Europske komisije za pojašnjenjima o usklađenoj primjeni GDPR-a, s naglaskom na zdravstvena istraživanja, donesen 2. veljače 2021.

⁷⁸ Uvodna izjava 35.: „[t]akve bi svrhe uključivale zdravstvenu skrb, borbu protiv klimatskih promjena, poboljšanje mobilnosti, olakšavanje uspostave službene statistike ili poboljšanje pružanja javnih usluga. Trebalo bi uzeti u obzir potporu znanstvenom istraživanju, uključujući primjerice tehnološki razvoj i demonstracijske aktivnosti, temeljna istraživanja, primijenjena istraživanja i privatno financirana istraživanja, kao i svrhe od općeg interesa. Cilj je ove Uredbe doprinijeti stvaranju skupova podataka koji se stavljaju na raspolaganje na temelju podatkovnog altruizma, a koji su dovoljno veliki da bi se njima omogućila analitika podataka i strojno učenje, uključujući preko granica unutar Unije”.

dovesti do pravne nesigurnosti, ali i niže razine zaštite osobnih podataka u EU-u. Na primjer, obveza organizacije za podatkovni altruizam da obavijesti vlasnike podataka (uključujući ispitanike) „o svrhama od općeg interesa na temelju kojih korisniku podataka dopušta obradu njihovih podataka” mora biti u skladu s načelom prema kojem se podaci moraju prikupljati u posebne, izričite i zakonite svrhe i ne smiju se dalje obrađivati na način koji nije u skladu s tim svrhama (načelo ograničavanja svrhe iz članka 5. točke (b) GDPR-a). Prijedlog bi stoga trebao sadržavati iscrpan popis jasno definiranih svrha. EDPB i EDPS istodobno ukazuju na navode iz uvodne izjave 38. Prijedloga⁷⁹. Oni bi se trebali nalaziti u materijalnom dijelu Prijedloga, a ne samo u uvodnoj izjavi, i pritom bi trebalo jasno razlikovati:

- privolu za područja znanstvenih istraživanja
- daljnju obradu u znanstvene ili povijesne ili statističke svrhe
- i obradu u svrhe od općeg interesa (koje treba definirati u Prijedlogu).

173. Nadalje, EDPB i EDPS primjećuju da treba pojasniti pojam „repositoriji podataka”, koji se spominje samo u uvodnoj izjavi 36.⁸⁰, no ne i u materijalnom dijelu Prijedloga, i odnosi se na obradu osobnih i neosobnih podataka.

3.5.2. Članci 16. i 17.: režim registracije – opći zahtjevi za ostvarivanje prava na registraciju – sadržaj registracije; ishod (i rokovi) registracije

174. U poglavlju IV. Prijedloga utvrđuje se mogućnost da se organizacije koje se bave „podatkovnim altruizmom” registriraju kao „organizacije za podatkovni altruizam priznate u Uniji”⁸¹ s iskazanim ciljem povećanja povjerenja građana u njihove aktivnosti. EDPB i EDPS u tom pogledu ističu da u Prijedlogu nije pojašnjeno je li ta registracija obavezna ni primjenjuju li se odredbe iz poglavlja IV. i ako organizacije koje se bave podatkovnim altruizmom nisu registrirane.
175. Opći uvjeti registracije navedeni su u članku 16., a uvjeti registracije nalaze se u članku 17., posebno u njegovu stavku 4. točkama od (a) do (i). „Provjera” organizacije za podatkovni altruizam koju provode nadležna tijela ograničena je na provjeru uvjeta iz članka 16. i članka 17. stavka 4., a obavlja se u roku

⁷⁹ Uvodna izjava 38.: „[o]rganizacije za podatkovni altruizam priznate u Uniji **trebale bi imati mogućnost prikupljanja relevantnih podataka izravno od fizičkih i pravnih osoba ili obrade podataka koje su prikupili drugi.**

Podatkovni altruizam obično bi se oslanjao na pristanak ispitanika u smislu članka 6. stavka 1. točke (a) i članka 9. stavka 2. točke (a) te bi bio u skladu sa zahtjevima za zakoniti pristanak u skladu s člankom 7. Uredbe (EU) 2016/679.

U skladu s Uredbom (EU) 2016/679 **svrhe znanstvenog istraživanja** mogu se poduprijeti pristankom na **određena područja znanstvenog istraživanja** ako su u skladu s priznatim etičkim standardima za znanstvena istraživanja ili samo na određena područja istraživanja ili dijelove istraživačkih projekata.

U članku 5. stavku 1. točki (b) Uredbe (EU) 2016/679 utvrđuje se da se **daljnja obrada u svrhe znanstvenog ili povijesnog istraživanja ili u statističke svrhe**, u skladu s člankom 89. stavkom 1. Uredbe (EU) 2016/679, ne bi trebala smatrati nespojivom s prvotnim svrhama”.

⁸⁰ Uvodna izjava 36.: „[p]ravni subjekti koji nastoje podupirati **svrhe od općeg interesa** stavljanjem na raspolaganje relevantnih podataka na temelju podatkovnog altruizma u dostatnim razmjerima i koji ispunjavaju određene zahtjeve trebali bi se moći registrirati kao ‚organizacije za podatkovni altruizam priznate u Uniji’. To bi moglo dovesti do uspostave **repositorija podataka**.[...]”

⁸¹ Uvodna izjava 36. Prijedloga.

od dvanaest tjedana od datuma podnošenja zahtjeva. Međutim, u Prijedlogu nije definirana vrsta provjere za koju je nadležno tijelo zaduženo.

176. S obzirom na to, EDPB i EDPS napominju da bi režim koji uključuje čvršća jamstva u slučaju obrade osobnih podataka mogao mnogo adekvatnije osigurati odgovarajuće provjere i s vremenom povećati povjerenje od „blažeg” režima registracije (gotovo tek „deklaratornog”) koji je utvrđen u Prijedlogu i sličan je onome predviđenom za pružatelje usluge razmjene podataka.
177. EDPB i EDPS ukazuju na problematičnost činjenice da u pravnom, tehničkom i organizacijskom pogledu gotovo i ne postoje uvjeti za dobivanje statusa „organizacije za podatkovni altruizam priznate u Uniji” (ili „pružatelja razmjene podataka”). Na primjer, organizacija koja se na temelju članka 15. stavka 3. Prijedloga u pisanoj i usmenoj komunikaciji može nazivati „organizacijom za podatkovni altruizam priznatom u Uniji” („utjecaj označivanja”) vjerojatno će prikupljati osobne podatke na temelju očekivanja građana da će prije svega u potpunosti poštovati zaštitu podataka.
178. EDPB i EDPS ističu da organizacije za podatkovni altruizam moraju biti pouzdani subjekti. Kad je riječ o općim uvjetima registracije (iz članka 16. Prijedloga), EDPB i EDPS ujedno smatraju da bi trebalo pojasniti neovisnost organizacija za podatkovni altruizam (pravnu, organizacijsku, ekonomsku itd.) od subjekata koji posluju na profitnoj osnovi, a koja je predviđena u članku 16. točki (b) Prijedloga⁸².
179. **EDPB i EDPS posebno preporučuju da se u članku 16. izravno navedu zahtjevi zaštite podataka, prvenstveno tehnički i organizacijski zahtjevi koji omogućuju primjenu standarda zaštite podataka i ostvarivanje prava ispitanika.**
180. **S obzirom na prethodno navedene elemente i uzimajući u obzir moguće učinke za ispitanike u obradi osobnih podataka koju mogu provoditi organizacije za podatkovni altruizam, EDPB i EDPS smatraju da se režimom registracije utvrđenim u Prijedlogu ne osigurava dovoljno strog postupak provjere koji se primjenjuje na takve organizacije. Preporučuju da se istraže alternativni postupci kojima bi se prije svega uzelo u obzir sustavnije uključivanje alata pouzdanosti i usklađenosti za obradu osobnih podataka na temelju GDPR-a, a posebno poštovanje kodeksa ponašanja ili mehanizma certificiranja.**

3.5.3. Članci 18. i 19.: zahtjevi za transparentnost i „posebni zahtjevi za zaštitu prava i interesa ispitanika i pravnih subjekata u odnosu na njihove podatke”

181. EDPB i EDPS primjećuju da bi zahtjevi povezani s režimom registracije trebali pojačati, a **ne zamijeniti obveze organizacija za podatkovni altruizam kao voditelja ili izvršitelja obrade na temelju GDPR-u.**
182. EDPB i EDPS primjećuju da je uvodna izjava 36. Prijedloga u tom pogledu nejasna jer se čini da podrazumijeva da organizacije za podatkovni altruizam kao izvršitelji obrade osiguravaju sredstva za povlačenje privole⁸³. Međutim, potrebno je dodatno procijeniti status organizacije za podatkovni

⁸² „Kako bi ispunila uvjete za upis u registar, organizacija za podatkovni altruizam mora: [...] (b) djelovati na neprofitnoj osnovi i **biti neovisna o bilo kojem subjektu koji posluje na profitnoj osnovi;**” (isticanje dodano).

⁸³ U uvodnoj izjavi 36. utvrđeno je sljedeće (dodano isticanje masnim slovima): „**[d]odatne zaštitne mjere** trebale bi obuhvaćati mogućnost **obrade relevantnih podataka u sigurnom okruženju za obradu** kojim upravlja

altruizam kao izvršitelja, a ne voditelja obrade, jer se čini da to nije jedini mogući scenarij u kontekstu Prijedloga.

183. Trebalo bi jasno definirati i poticajni učinak registracije (kao organizacije za podatkovni altruizam), posebno s obzirom na aspekt pravne osnove za obradu osobnih podataka na temelju GDPR-a⁸⁴. EDPB i EDPS u tom pogledu ponavljaju da **režim registracije ne može zamijeniti potrebu za odgovarajućom pravnom osnovom za obradu osobnih podataka iz članka 6. stavka 1. GDPR-a** za zakonitost obrade podataka. Drugim riječima, u skladu s GDPR-om obrada osobnih podataka zakonita je samo ako i u onoj mjeri u kojoj se primjenjuje barem jedna pravna osnova iz članka 6. stavka 1. GDPR-a.
184. S obzirom na članak 18. Prijedloga, EDPB i EDPS nisu sigurni kako se održava neovisnost organizacije za podatkovni altruizam ako se njezino financiranje temelji na „naknadama koje su platile fizičke ili pravne osobe koje obrađuju podatke”⁸⁵ (tj. podatke koje je tim fizičkim ili pravnim osobama pružila organizacija za podatkovni altruizam). Osim toga, smatraju da bi u Prijedlogu trebalo bolje objasniti u kojim situacijama organizacija za podatkovni altruizam može naplatiti naknade fizičkim ili pravnim osobama za obradu podataka koje su ispitanici „dodijelili” za „podatkovni altruizam”.
185. U tom se slučaju, kao što je napomenuto u pogledu ponovne uporabe podataka u posjedu tijela javnog sektora, javlja i pitanje poticaja za voditelje obrade da promiču veću obradu osobnih podataka, a u ovom slučaju više „podatkovnog altruizma”. Status organizacija za podatkovni altruizam kao registriranih subjekata neprofitnog karaktera (uvodna izjava 36.), koji EDPB i EDPS pozdravljaju, samo djelomično ublažava prethodno pitanje.
186. Nadalje, tekst uvodne izjave 36. koji se odnosi na zahtjeve za organizacije podatkovnog altruizma, sporan je jer se „dobrovoljno poštivanje” u njemu spominje i u kontekstu pitanja povezanih s (obveznim) pridržavanjem GDPR-a⁸⁶.

registrirani subjekt, **mehanizme nadzora** kao što su etička vijeća ili odbori kako bi se osiguralo da voditelj obrade podataka poštuje visoke standarde znanstvene etike, **djelotvorna tehnička sredstva za povlačenje ili izmjenu pristanka** u bilo kojem trenutku **na temelju obveza informiranja izvršitelja obrade podataka u skladu s Uredbom (EU) 2016/679**, kao i **načine stalnog informiranja ispitanika** o uporabi podataka koje su stavili na raspolaganje” (isticanje dodano).

⁸⁴ U uvodnoj izjavi 38. Prijedloga u tom je pogledu navedeno sljedeće (dodano isticanje masnim slovima): „[o]rganizacije za podatkovni altruizam priznate u Uniji **trebale bi imati mogućnost prikupljanja relevantnih podataka izravno od fizičkih i pravnih osoba** ili obrade podataka koje su prikupili drugi. Podatkovni altruizam **obično** bi se oslanjao na pristanak ispitanika u smislu članka 6. stavka 1. točke (a) i članka 9. stavka 2. točke (a) te bi bio u skladu sa zahtjevima za zakoniti pristanak u skladu s člankom 7. Uredbe (EU) 2016/679. U skladu s Uredbom (EU) 2016/679 svrhe znanstvenog istraživanja mogu se poduprijeti pristankom na određena područja znanstvenog istraživanja ako su u skladu s priznatim etičkim standardima za znanstvena istraživanja ili samo na određena područja istraživanja ili dijelove istraživačkih projekata. U članku 5. stavku 1. točki (b) Uredbe (EU) 2016/679 utvrđuje se da se daljnja obrada u svrhe znanstvenog ili povijesnog istraživanja ili u statističke svrhe, u skladu s člankom 89. stavkom 1. Uredbe (EU) 2016/679, ne bi trebala smatrati nespojivom s prvotnim svrhama”.

⁸⁵ Vidjeti članak 18. stavak 1. točku (d) Prijedloga.

⁸⁶ Uvodna izjava 36. (dodano isticanje masnim slovima): „[...] **Dobrovoljnim poštivanjem skupa zahtjeva** registrirani subjekti potaknuli bi povjerenje u činjenicu da podaci koji se stavljaju na raspolaganje u altruističke svrhe služe svrsi od općeg interesa. Takvo bi se **povjerenje** prije svega trebalo temeljiti na **mjestu poslovnog nastana u Uniji**, kao i na zahtjevu da registrirani subjekti imaju **neprofitni karakter**, na zahtjevima u pogledu

187. Ta uvodna izjava nije u skladu (osim ako se veća važnost pridaje dobrovoljnoj prirodi zahtjeva iz uvodne izjave 36.) ni s materijalnim dijelom Prijedloga, člankom 17. stavkom 3., u kojem je riječ o organizacijama za podatkovni altruizam koje nemaju poslovni nastan u Uniji.
188. **EDPB i EDPS smatraju da bi u članku 19. Prijedloga trebalo izravno navesti članke 13. i 14. GDPR-a kako bi se osiguralo da taj članak Prijedloga bude usklađen s obvezama koje se odnose na načelo transparentnosti iz GDPR-a i da organizacije za podatkovni altruizam i korisnici podataka pružaju ispitanicima potrebne informacije u pogledu obrade osobnih podataka koji se odnose na njih.**
189. Nadalje, EDPB i EDPS smatraju da je sadašnji tekst članka 19. stavka 1. točke (a)⁸⁷ nejasan i nespojiv s odredbama GDPR-a.
190. **Kad je riječ o ovom poglavlju Prijedloga, ujedno je iznimno važno izričito naglasiti potrebu za pružanjem anonimiziranih podataka ako je to moguće i prikladno za svrhu obrade podataka, u skladu s načelom smanjenja količine podataka, kako bi se uključene osobe zaštitile od nepotrebnih rizika za njihova temeljna prava i slobode, posebno u slučaju obrade posebnih kategorija podataka.**

3.5.4. Članci 20. i 21.: tijela nadležna za registraciju i praćenje usklađenosti

191. **EDPB i EDPS u pogledu članka 20. stavka 3. Prijedloga smatraju da bi trebalo poboljšati upravljanje usklađenošću i njezino praćenje kako bi se osigurala prikladnija provjera organizacija za podatkovni altruizam, uključujući provjeru usklađenosti s GDPR-om, i kako bi nadzor nad odredbama Prijedloga bio jasno definiran na način koji omogućuje da se, kad je riječ o osobnim podacima, zahtjevi zaštite podataka u potpunosti poštuju i ostanu u nadležnosti tijela za zaštitu podataka osnovanih na temelju GDPR-a.**
192. **Imenovanje tijela za zaštitu podataka kao glavnih nadležnih tijela za nadziranje i provedbu odredbi iz poglavlja IV. Prijedloga ujedno bi osiguralo usklađeniji regulatorni pristup u državama članicama i time pridonijelo usklađenoj primjeni Prijedloga. U skladu sa svojim nadležnostima i zadaćama na temelju GDPR-a tijela za zaštitu podataka već imaju posebno stručno znanje za praćenje usklađenosti obrade podataka, reviziju posebnih aktivnosti obrade i razmjene podataka, procjenu odgovarajućih mjera za osiguravanje visoke razine sigurnosti za pohranu i prijenos osobnih podataka te za informiranje voditelja i izvršitelja obrade o njihovoj obvezi u pogledu obrade osobnih podataka.**
193. EDPB i EDPS usto smatraju da ovlast nadležnog tijela pri praćenju usklađenosti ne može biti ograničena na „ovlašteno je zatražiti informacije”, kao što se to može zaključiti iz članka 21. stavka 2. Prijedloga.

transparentnosti i na posebnim mjerama za zaštitu prava i interesa ispitanika te trgovačkih društava. Dodatne zaštitne mjere trebale bi obuhvaćati mogućnost obrade relevantnih podataka u **sigurnom okruženju za obradu** kojim upravlja registrirani subjekt, **mehanizme nadzora** kao što su etička vijeća ili odbori kako bi se osiguralo da voditelj obrade podataka poštuje visoke standarde znanstvene etike, djelotvorna **tehnička sredstva za povlačenje ili izmjenu pristanka** u bilo kojem trenutku na temelju obveza informiranja izvršitelja obrade podataka u skladu s Uredbom (EU) 2016/679, kao i načine **stalnog informiranja** ispitanika o uporabi podataka koje su stavili na raspolaganje”.

⁸⁷ U članku 19. stavku 1. točki (a) navedeno je sljedeće (dodano isticanje masnim slovima): „[s]vaki subjekt upisan u registar priznatih organizacija za podatkovni altruizam obavješćuje vlasnike podataka o: (a) **svrhama od općeg interesa na temelju kojih korisniku podataka dopušta obradu njihovih podataka**, na lako razumljiv način”.

To ograničenje nesumnjivo proizlazi iz deklaratorne prirode „režima označivanja” predviđenog u Prijedlogu, no nije prikladno za razinu provjere koju to označivanje zahtijeva zbog visokih očekivanja usklađenosti u području zaštite podataka koja su rezultat tog označivanja, posebno u odnosu na ispitanike.

194. EDPB i EDPS ističu da bi tijelima za zaštitu podataka trebalo osigurati odgovarajuće resurse kako bi mogla djelotvorno i učinkovito obavljati potreban nadzor. Nadalje u ovom pogledu primjećuju da je u uvodnoj izjavi 28., koja se odnosi na pružatelje usluga razmjene podataka, navedeno sljedeće: „[o]vom Uredbom ne bi se trebala dovoditi u pitanje obveza pružatelja usluga razmjene podataka da poštuju Uredbu (EU) 2016/679 i odgovornost nadzornih tijela da osiguraju usklađenost s tom Uredbom”. To bi trebalo navesti i u pogledu organizacija za podatkovni altruizam.

3.5.5. Članak 22.: europski obrazac za pristanak na podatkovni altruizam

195. Na temelju članka 22. Prijedloga Komisija može provedbenim aktima donijeti „europski obrazac za pristanak na podatkovni altruizam”⁸⁸. U vezi s tim, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 41., u članku 22. predviđa se da obrazac za pristanak provedbenim aktom utvrđuje Komisija u suradnji s Europskim odborom za inovacije u području podataka i nakon savjetovanja s EDPB-om.
196. **EDPB i EDPS u tom pogledu smatraju da bi u Prijedlogu trebalo utvrditi mehanizam koji je u većoj mjeri obvezujući, bolje strukturiran i institucionaliziraniji od samog savjetovanja s EDPB-om.**

3.6. Međunarodni prijenosi podataka: članak 5. stavci od 9. do 13.; uvodne izjave 17. i 19.; članak 30.

197. Čak i ako se čini da su odredbe Prijedloga koje se odnose na prijenose podataka u treće zemlje *a priori* ograničene samo na neosobne podatke, tijekom njihove primjene vjerojatno će se pojaviti pitanja pravne usklađenosti i usklađenosti politike s pravnim okvirom EU-a za zaštitu podataka, posebno ako su osobni podaci i neosobni podaci u skupu podataka neodvojivo povezani.
198. Međutim, iako se čini da je Komisija namjerno isključila osobne podatke, to ograničenje područja primjene odredbi o prijenosu na neosobne podatke nije uvijek jasno prikazano u Prijedlogu. Točnije, članak 5. stavci 9. i 10., koji se odnose na prijenose podataka u posjedu tijela javnog sektora, mogli bi se odnositi na osobne podatke koji su ujedno povjerljivi ili zaštićeni pravima intelektualnog vlasništva⁸⁹.
199. **Prijedlog sadržava i odredbu (članak 5. stavak 11.) za koju bi se na neki način moglo zaključiti da pruža veću „zaštitu” neosobnim nego osobnim podacima jer bi Komisija na temelju Prijedloga na**

⁸⁸ Članak 22. stavak 1.: „Kako bi se olakšalo prikupljanje podataka na temelju podatkovnog altruizma, Komisija može donijeti provedbene akte za izradu europskog obrasca za pristanak na podatkovni altruizam. Obrazac omogućuje prikupljanje pristanka u svim državama članicama u jedinstvenom formatu. Ti se provedbeni akti donose u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 29. stavka 2.”.

⁸⁹ Vidjeti članak 5. stavak 10. Prijedloga: „Tijela javnog sektora prenose povjerljive podatke ili podatke zaštićene pravima intelektualnog vlasništva samo ponovnom korisniku koji namjerava prenijeti podatke trećoj zemlji koja nije zemlja određena u skladu sa stavkom 9. samo ako se ponovni korisnik obveže: (a) ispuniti obveze utvrđene u skladu sa stavicima od 7. do 8. čak i nakon što se podaci prenesu u treću zemlju i (b) prihvatiti nadležnost sudova države članice u kojoj se nalazi tijelo javnog sektora u pogledu svih sporova povezanih s ispunjavanjem obveze iz točke (a)”.

kraju delegiranim aktom⁹⁰ mogla donijeti posebne uvjete za prijenos neosobnih podataka u određene treće zemlje, pa čak i zabraniti takav prijenos⁹¹.

200. Zbog mogućnosti da Komisija provedbenim aktima⁹² donese „odluke o primjerenosti” za prijenos neosobnih podataka u određenu treću zemlju isto bi se tako moglo javiti pitanje interakcije i usklađenosti s alatima prijenosa koji su predviđeni u GDPR-u za prijenos osobnih podataka u tu treću zemlju.
201. U svakom slučaju, kako bi se osigurala usklađenost s pravnim okvirom za zaštitu podataka, važno je u ovom pogledu podsjetiti da se u slučaju „miješanih skupova podataka” primjenjuje GDPR, posebno njegovo poglavlje V.
202. EDPB i EDPS primjećuju da se članak 30. Prijedloga⁹³ odnosi samo na neosobne podatke, a njegov stavak 2. odgovara odredbama članka 48. GDPR-a (s time da se u članku 30. stavku 2. uvodi vremensko ograničenje za predmetne međunarodne sporazume).
203. U skladu s člankom 30. stavkom 3. Prijedloga, subjekti (tijelo javnog sektora, subjekt kojem je odobrena ponovna uporaba, pružatelj usluge razmjene podataka, organizacija za podatkovni altruizam) kojima sud ili upravno tijelo treće zemlje naloži da prenesu neosobne podatke pohranjene u Uniji ili omoguće pristup takvim podacima moraju u skladu s Prijedlogom zatražiti mišljenje nadležnih tijela kako bi utvrdili jesu li ispunjeni primjenjivi uvjeti prijenosa (članak 30. stavak 3. zadnja rečenica).
204. Potrebno je savjetovanje s nadležnim tijelom ako bi se odlukom suda ili upravnog tijela treće zemlje „moglo dovesti adresata u sukob s pravom Unije ili pravom relevantne države članice” (članak 30. stavak 3.)⁹⁴.
205. Čini se da ta odredba, u usporedbi s člankom 48. GDPR-a, ide korak dalje jer u određenim slučajevima zahtijeva savjetovanje s nadležnim tijelom. Stoga bi se u tom pogledu na neki način moglo zaključiti da pruža veću „zaštitu” za neosobne nego za osobne podatke jer u GDPR-u nije predviđeno takvo obavješćivanje.

⁹⁰ Vidjeti uvodnu izjavu 19. Prijedloga.

⁹¹ Vidjeti uvodnu izjavu 19. Prijedloga.

⁹² Vidjeti članak 5. stavke od 9. do 11. Prijedloga.

⁹³ Članak 30., Međunarodni pristup, uvršten u poglavlje VIII., završne odredbe.

⁹⁴ Čini se da su prethodno spomenuti uvjeti iz članka 30. stavka 3. dovoljni da **zamijene uvjete iz stavka 2., a prema tome i međunarodna pravila navedena u tom stavku.** U članku 30. stavku 4. navodi se sljedeće: „[a]ko su ispunjeni uvjeti iz stavka 2. ili 3., tijelo javnog sektora, fizička ili pravna osoba kojoj je dodijeljeno pravo na ponovnu uporabu podataka u skladu s poglavljem 2., pružatelj usluge razmjene podataka ili subjekt upisan u registar priznatih organizacija za podatkovni altruizam, ovisno o slučaju, dostavlja minimalnu dopuštenu količinu podataka kao odgovor na zahtjev, na temelju razumnog tumačenja zahtjeva” (dodano isticanje masnim slovima).

Te odredbe Prijedloga mogle bi biti **neusklađene s drugim pravnim aktima Unije ili država članica, posebno u području pravosudne suradnje u kaznenim ili građanskim stvarima.** To je opažanje važno u okviru prava o zaštiti podataka s obzirom na to da **u slučaju pogrešnog tumačenja pojma neosobnih podataka postoji velik rizik da će tijela javnog sektora, pružatelji usluge razmjene podataka, organizacije za podatkovni altruizam, ponovni korisnici podataka i korisnici podataka prenositi osobne podatke u treću zemlju uz (znatno) niži standard zaštite za osobe na koje se ti podaci odnose.**

3.7. Horizontalne odredbe o institucionalnom uređenju; pritužbe; stručna skupina Europski odbor za inovacije u području podataka; delegirani akti; sankcije, evaluacija i preispitivanje, izmjene Uredbe o jedinstvenom digitalnom pristupniku, prijelazne mjere i stupanje na snagu

3.7.1. Članak 23.: zahtjevi koji se odnose na nadležna tijela

206. Poglavljem V. Prijedloga utvrđuju se zahtjevi za funkcioniranje nadležnih tijela imenovanih za praćenje i provedbu okvira obavješćivanja za pružatelje usluga razmjene podataka i subjekte koji se bave podatkovnim altruizmom. Iz poglavlja III. i IV. Prijedloga proizlazi da se takva nadležna tijela razlikuju od tijela za zaštitu podataka. Točnije, zahtjevi iz članka 23. Prijedloga ukazuju na „tehnički” karakter tih tijela: „pravno su odvojena i funkcionalno neovisna o bilo kojem pružatelju usluga razmjene podataka ili subjektu upisanom u registar priznatih organizacija za podatkovni altruizam”.
207. Stoga se čini da je uloga nadzornih tijela za zaštitu podataka na temelju poglavlja III. ograničena samo na razmjenu informacija s nadležnim tijelima, a na temelju poglavlja IV. na suradnju s njima i davanje mišljenja ili odluke o pitanjima koja zahtijevaju procjenu usklađenosti s GDPR-om na zahtjev nadležnog tijela. Nadalje, u Prijedlogu nije utvrđeno kako će i u kojoj mjeri tijela za zaštitu podataka komunicirati s tim nadležnim tijelima ni koji su financijski i ljudski resursi predviđeni kako bi se tijelima za zaštitu podataka omogućilo da provode zadaće koje ta komunikacija zahtijeva.
208. EDPB i EDPS primjećuju da se brojne odredbe Prijedloga za čiji su nadzor zadužena nadležna tijela imenovana na temelju članaka 12. i 20. odnose na zaštitu osobnih podataka. Imajući to u vidu, **EDPB i EDPS ističu da se nadležnosti i ovlasti neovisnih nadzornih tijela moraju u potpunosti poštovati jer im je povjerena odgovornost za zaštitu temeljnih prava i sloboda fizičkih osoba u pogledu obrade i za olakšavanje slobodnog protoka osobnih podataka, kako je utvrđeno u GDPR-u i EUDPR-u, u skladu s člankom 16. UFEU-a i člankom 8. Povelje te na temelju relevantne sudske prakse Suda Europske unije⁹⁵. S obzirom na prethodno navedeno, EDPB i EDPS preporučuju da se u Prijedlogu izričito potvrdi da su, kad je riječ o osobnim podacima, tijela za zaštitu podataka glavna nadležna tijela za praćenje usklađenosti s odredbama iz poglavlja III. i IV. Prijedloga, prema potrebi u dogovoru s drugim odgovarajućim sektorskim tijelima. Kako je već napomenuto, trebalo bi im osigurati odgovarajuće resurse kako bi mogla djelotvorno i učinkovito provoditi tu zadaću.**

3.7.2. Članak 24.: pritužbe; članak 25.: pravo na djelotvoran pravni lijek

209. EDPB i EDPS primjećuju da je u članku 24. navedeno da „[f]izičke i pravne osobe imaju pravo podnijeti pritužbu relevantnom nacionalnom nadležnom tijelu protiv pružatelja usluga razmjene podataka ili

⁹⁵ Vidjeti, među ostalim, presudu Suda Europske unije od 9. ožujka 2010., *Europska komisija protiv Savezne Republike Njemačke*, u predmetu C-518/07, dostupnu na: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=hr&num=C-518/07>.

Sud je u presudi od 9. ožujka 2010. smatrao da tijela za zaštitu podataka ne bi smjela biti izložena bilo kakvom vanjskom utjecaju, izravnom ili neizravnom. Sam rizik od vanjskog utjecaja dovoljan je da se zaključi da tijelo za zaštitu podataka ne može djelovati potpuno neovisno.

subjekta upisanoga u registar priznatih organizacija za podatkovni altruizam”, no pritom nije utvrđen mogući sadržaj pritužbe (točnije, o kojem je kršenju Prijedloga riječ). Isto se tako čini da pritužbe protiv tijela javnog sektora ili ponovnih korisnika iz poglavlja II. Prijedloga nisu moguće jer nisu predviđene u članku 24. Prijedloga.

210. Osim toga, u članku 25. utvrđuje se da sve pogođene fizičke i pravne osobe imaju pravo na djelotvoran pravni lijek u odnosu na nepostupanje po pritužbi podnesenoj nadležnom tijelu, ali i odluke nadležnih tijela iz članaka 13., 17. i 21. (odluke povezane s nadzorom usluga razmjene podataka, registracijom organizacija za podatkovni altruizam i praćenjem usklađenosti registriranih organizacija za podatkovni altruizam).
211. EDPB i EDPS napominju da bi navedene odredbe Prijedloga o pravu na podnošenje pritužbe relevantnom nacionalnom nadležnom tijelu (članak 24.) i pravu na djelotvoran pravni lijek u slučaju nepostupanja po pritužbi podnesenoj nadležnom tijelu ili odluka tog tijela (članak 25.) mogle povećati rizik, istaknut u ovom mišljenju, od usporednih i neusklađenih režima u GDPR-u i Prijedlogu. Na primjer, za pritužbe koje se odnose na usluge posredovanja kojima se ispitanicima omogućuju sredstva za ostvarivanje prava iz GDPR-a (vidjeti članak 9. stavak 1. točku (b)) bila bi odgovorna nadležna tijela iz Prijedloga. Drugim riječima, neusklađenosti i preklapanja u pogledu „materijalnog prava” ujedno bi „prerasli” u preklapanja nadležnosti u upravnim i sudskim postupcima.
212. Stoga **EDPB i EDPS pozivaju na jasnu, nedvosmislenu i strogu definiciju materijalnih pravila Prijedloga za čiji su nadzor zadužena nadležna tijela, ali i njegova mehanizma praćenja kojim se osigurava potpuna usklađenost s GDPR-om.**

3.7.3. Članci 26. i 27.: sastav i zadaće stručne skupine Europski odbor za inovacije u području podataka

213. Na temelju poglavlja VI. Prijedloga „osniva se formalna stručna skupina („Europski odbor za inovacije u području podataka”) koja će tijelima država članica olakšati stvaranje najboljih praksi, posebno u pogledu obrade zahtjeva za ponovnu uporabu podataka koja podliježe pravima drugih (u skladu s poglavljem II.), osiguravanja dosljedne prakse u pogledu okvira obavješćivanja za pružatelje usluga razmjene podataka (u skladu s poglavljem III.) i podatkovnog altruizma (poglavlje IV.). Osim toga, formalna stručna skupina podupirat će i savjetovati Komisiju o upravljanju međusektorskom normizacijom i pripremi zahtjeva za stratešku međusektorsku normizaciju”⁹⁶.
214. EDPB i EDPS primjećuju da bi novoosnovanom Europskom odboru za inovacije u području podataka, „koj[i] se sastoji od predstavnika nadležnih tijela svih država članica, Europskog odbora za zaštitu podataka, Komisije, relevantnih podatkovnih prostora i drugih predstavnika nadležnih tijela u određenim sektorima” (članak 26. stavak 1.), bile povjerene zadaće iz članka 27. točaka od (a) do (e)⁹⁷, koje su relevantne i za obradu osobnih podataka.

⁹⁶ Obrazloženje, stranica 8.

⁹⁷ „Odbor ima sljedeće zadaće:

(a) savjetovanje i pružanje pomoći Komisiji u pogledu razvoja dosljedne prakse tijela javnog sektora i nadležnih tijela iz članka 7. stavka 1. koja **obrađuju zahtjeve za ponovnu uporabu kategorija podataka iz članka 3. stavka 1.**;

215. EDPB i EDPS pozdravljaju uključivanje EDPB-a kao člana Europskog odbora za inovacije u području podataka. Međutim, smatraju da bi odredbe povezane s Europskim odborom za inovacije u području podataka, ako se odnose na obradu osobnih podataka, mogle narušiti zadaće i nadležnosti nacionalnih tijela za zaštitu podataka i EDPB-a u pogledu zaštite temeljnih prava i sloboda fizičkih osoba te olakšavanja slobodnog protoka osobnih podataka unutar Unije⁹⁸ (posebno s obzirom na širok raspon zadaća povjerenih EDPB-u na temelju članka 70. GDPR-a, prema kojemu mora savjetovati Komisiju i izdavati smjernice, preporuke i primjere dobre prakse, i s obzirom na zadaće povjerene EDPS-u na temelju članka 57. EUDPR-a).
216. Stoga EDPB i EDPS preporučuju da se u pravnom tekstu pojasni da ulogu „nadležnog tijela” u pogledu obrade osobnih podataka imaju nadzorna tijela za zaštitu podataka osnovana na temelju nacionalnog prava i prava Unije. Osim toga, trebalo bi biti jasno da pružanje savjeta Europskoj komisiji o pitanjima zaštite podataka i razvoju usklađenih praksi povezanih s obradom osobnih podataka nije u nadležnosti Europskog odbora za inovacije u području podataka jer je na temelju članka 70. GDPR-a za to izričito zadužen EDPB.
217. EDPB i EDPS ujedno preporučuju, radi preciznosti i pravne jasnoće te sprečavanja mogućeg pogrešnog tumačenja, da se Europski odbor za inovacije u području podataka preimenuje u „Stručnu skupinu Komisije za upravljanje podacima” ili u nešto slično tome, kako bi *pravni status* i *priroda* tog tijela osnovanog na temelju članka 26. Prijedloga bili jasniji.

3.7.4. Članak 31.: sankcije za kršenje Prijedloga, koje treba primijeniti

218. U Prijedlogu nisu usklađene sankcije za njegovo kršenje (a nisu utvrđene ni povrede koje će se sankcionirati ni novčane kazne za kršenja njegovih odredaba ili nadležna tijela koja će te sankcije izricati), nego je predviđeno da „[d]ržave članice utvrđuju pravila o sankcijama koje se primjenjuju na kršenja ove Uredbe i poduzimaju sve potrebne mjere radi osiguranja njihove provedbe. Predviđene sankcije moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće. Države članice obavješćuju Komisiju o tim pravilima i mjerama do [datum početka primjene Uredbe] i obavješćuju je bez odgode o svim naknadnim izmjenama koje na njih utječu”.

(b) savjetovanje i pružanje pomoći Komisiji u pogledu razvoja dosljedne prakse nadležnih tijela pri primjeni **zahtjeva koji se primjenjuju na pružatelje usluge razmjene podataka;**

(c) savjetovanje Komisije o **određivanju prioriteta za međusektorske norme koje treba upotrebljavati i izraditi za uporabu podataka i međusektorsku razmjenu podataka,** međusektorsku usporedbu i razmjenu najboljih praksi u pogledu sektorskih zahtjeva za sigurnost i postupke pristupa, uzimajući u obzir aktivnosti normizacije specifične za pojedine sektore;

(d) pružanje pomoći Komisiji radi **jačanja interoperabilnosti podataka i usluga razmjene podataka** među različitim sektorima i domenama, nadovezujući se na postojeće europske, međunarodne ili nacionalne norme;

(e) olakšavanje suradnje među nacionalnim nadležnim tijelima iz ove Uredbe izgradnjom kapaciteta i razmjenom informacija, posebno utvrđivanjem metoda za učinkovitu razmjenu informacija povezanih s postupkom obavješćivanja za pružatelje usluga razmjene podataka te registracijom i praćenjem priznatih organizacija za podatkovni altruizam”.

⁹⁸ Vidjeti, primjerice, članak 27. točku (a) prema kojoj je Odbor zadužen za „savjetovanje i pružanje pomoći Komisiji u pogledu razvoja dosljedne prakse tijela javnog sektora i nadležnih tijela iz članka 7. stavka 1. koja obrađuju zahtjeve za ponovnu uporabu kategorija podataka iz članka 3. stavka 1.,” (isticanje dodano).

219. EDPB i EDPS primjećuju da je ta odredba, kojom se ograničava izvršivost Prijedloga (mogućnost izricanja usklađenih sankcija) i zbog koje će se najpopustljivije države članice vjerojatno pokušati izboriti za povoljniji položaj, štetna za izneseni cilj Prijedloga, a to je povećanje povjerenja u ponovnu uporabu, usluge razmjene podataka i podatkovni altruizam.

3.7.5. Članak 33.: izmjene Uredbe (EU) 2018/1724

220. Tim člankom Prijedloga mijenja se Uredba o jedinstvenom digitalnom pristupniku (Uredba (EU) 2018/1724)⁹⁹ tako što se uvode sljedeći upravni postupci: obavješćivanje u svojstvu pružatelja usluga razmjene podataka i upis u registar kao europska organizacija za podatkovni altruizam. Njihovi su očekivani ishodi potvrda o primitku obavijesti i potvrda registracije.
221. **EDPB i EDPS u tom pogledu napominju da režim obavješćivanja i registracije, koji je već analiziran u ovom mišljenju, ne može zamijeniti potrebu za odgovarajućom pravnom osnovom za obradu osobnih podataka iz članka 6. stavka 1. GDPR-a za zakonitost obrade podataka. Drugim riječima, u skladu s GDPR-om obrada osobnih podataka zakonita je samo ako i u onoj mjeri u kojoj se primjenjuje odgovarajuća pravna osnova iz članka 6. stavka 1. GDPR-a. U Prijedlogu bi trebalo jasno navesti taj aspekt kako bi se izbjegla svaka dvosmislenost.**

Bruxelles, 10. ožujka 2021.

Za Europski odbor za zaštitu podataka

Predsjednica

(Andrea Jelinek)

Za Europskog nadzornika za zaštitu podataka

Europski nadzornik za zaštitu podataka

(Wojciech Wiewiórowski)

⁹⁹ Uredba (EU) 2018/1724 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. listopada 2018. o uspostavi jedinstvenog digitalnog pristupnika za pristup informacijama, postupcima, uslugama podrške i rješavanja problema te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012 (Tekst značajan za EGP), SL L 295, 21.11.2018., str. 1.–38.