

## Stanovisko Úradu na ochranu osobných údajov Slovenskej republiky k sčítaniu obyvateľov, domov a bytov v roku 2011

V súvislosti so sčítaním obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 Štatistický úrad SR vydal pre médiá viaceré vyhlásenia, v ktorých zo svojho pohľadu vysvetľoval spôsob a formu spracúvania údajov zisťovaných pri sčítaní. Na svojej webovej stránke [www.statistics.sk](http://www.statistics.sk) zverejnil stanovisko „Pravda o anonymite sčítania“, v ktorom uvádza, že „**Sčítací formulár neobsahuje meno, priezvisko, rodné číslo, presnú adresu obyvateľa a obyvateľ ho nebude podpisovať. To znamená, že sčítacie formuláre aj po vyplnení zostanú anonymné.**“. Z dôvodu, že v médiách odznelo viacero protichodných vyhlásení, ktoré spôsobujú značné napätie okolo sčítania a Úrad na ochranu osobných údajov SR zaevidoval 17. mája 2011 prvý podnet fyzickej osoby týkajúci sa „anonymity“ sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2011, vydáva k tejto veci nasledovné stanovisko.

### I.

Obsah, rozsah a spôsob vykonania sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 je upravený zákonom č. 263/2008 Z. z. o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011. V takýchto prípadoch zákon č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov rieši spracúvanie osobných údajov odkazom na osobitný zákon, na ktorý kladie v paragrafe 7 odsek 3 presne ustanovené nároky, čo sa pre takéto prípady ukazuje ako veľmi vhodné a nanajvýš potrebné. Osobitný zákon musí obsahovať zoznam osobných údajov, ktoré sa budú pri sčítaní zisťovať, účel ich spracúvania a okruh dotknutých osôb, od ktorých sa budú údaje vyžadovať. Najväčšie polemiky sa totiž vedú práve o tom, ktoré (osobné) údaje by mal, má, respektíve je oprávnený Štatistický úrad SR zisťovať. Ak by tento zoznam zisťovaných údajov nemusel byť (nebol) v zákone o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 uvedený, potom by sa okolo sčítania s určitou rozptúla ešte oveľa intenzívnejšia a rozporupnejšia polemika.

Zoznam zisťovaných údajov pri sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 je výslovne uvedený v prílohe zákona č. 263/2008 Z. z., to znamená všetkých údajov bez ohľadu na spôsob, akým budú zisťované, či priamo od obyvateľa vyplnením sčítacieho formulára alebo z registra od iného štátneho orgánu a pod. Podľa zákona o ochrane osobných údajov sa anonymným údajom rozumie osobný údaj upravený do takej formy, v ktorej ho nemožno priradiť dotknutej osobe, ktorej sa týka. V zákone o štátnej štatistike ani v zákone o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 sa vymedzenie pojmu „anonymný údaj“ nenachádza. Ak však vezmeme už len údaje o zamestnávateľovi (jeho názov a adresa) a o zamestnaní (druh pracovnej činnosti, postavenie v zamestnaní, sídlo pracoviska) s dátumom a miestom narodenia, pohlavím, rodinným stavom, dosiahnutým vzdelaním a adresou základnej, strednej a vysokej školy v spojení s miestom trvalého pobytu (aj bez bližšej charakteristiky domu či bytu), sú to údaje o osobe natoľko vypovedajúce, že fyzická osoba, ktorej sa týkajú, je na základe nich minimálne **nepriamo určiteľná**, čo už zodpovedá vymedzeniu podľa zákona o ochrane osobných údajov, že takýto súbor údajov je potrebné považovať za osobné údaje.

Úrad na ochranu osobných údajov SR sa preto nemôže stotožniť s vyjadreniami Štatistického úradu SR, podľa ktorých keď „**sčítací formulár neobsahuje meno, priezvisko, rodné číslo, presnú adresu obyvateľa a obyvateľ ho nebude podpisovať[...]** sčítacie formuláre aj po vyplnení zostanú anonymné.“. Vyplnený sčítací formulár bezpochyby obsahuje osobné údaje fyzickej osoby, a preto ho nemožno označiť v takomto stave za anonymný.

### II.

Úrad na ochranu osobných údajov SR preveril a zistil, že Ministerstvo vnútra SR poskytlo Štatistickému úradu SR na účel sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 z Registra obyvateľov osobné údaje v rozsahu meno, priezvisko, dátum narodenia a adresa trvalého pobytu, ku ktorým priradilo poradové číslo záznamu. Štatistický úrad SR si k týmto osobným údajom vytvoril a priradil vlastný identifikátor (pri niektorých vyjadreniach bol použitý termín „bezvýznamový identifikátor osoby“, ktorý ale nevyjadruje skutočnosť, že identifikátor nemožno priradiť konkrétnej osobe, ale znamená, že identifikátor (číslo) neskrýva žiadne charakteristiky dotknutej osoby). Zákon č. 263/2008 Z. z. o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 však číselný identifikátor obyvateľa nijak bližšie necharakterizuje (napríklad s akými údajmi, resp. osobnými údajmi obyvateľa má byť spárovaný) ani neukladá povinnosť obyvateľovi na

sčítací formulár číselný identifikátor obyvateľa nalepiť a žiadne podrobnosti o charakteristike, základných znakoch a o štruktúre číselného identifikátora obyvateľa neustanovuje ani Opatrenie Štatistického úradu SR č. 438/2010 Z. z., ktorým sa ustanovujú podrobnosti v súvislosti s predmetným sčítaním.

Nalepením číselného identifikátora obyvateľa na sčítací formulár, ktorý osoba vyplnila, sa osoba stáva **priamo určená** a osobné údaje nachádzajúce sa v sčítacom formulári možno priradiť konkrétnej fyzickej osobe. Štatistický úrad SR preto neúplne a nesprávne informuje obyvateľov, keď tvrdí, že „**sčítací formulár neobsahuje meno, priezvisko,...**“. V konečnom dôsledku sa tieto údaje na sčítací formulár dostanú prilepením číselného identifikátora. V tejto súvislosti je potom irelevantné zaoberať sa tým, čo bolo dôvodom takéhoto postupu Štatistického úradu SR, ktorý tvrdí, že ním bolo zamedzenie dvojitého sčítania jednej a tej istej osoby. Z pohľadu zákona o ochrane osobných údajov je podstatné, že nalepenie číselného identifikátora obyvateľa na sčítací formulár, alebo jeho využitie pri elektronickom sčítaní, obyvateľa priamo identifikuje.

Povinnosti možno fyzickým osobám ukladať len zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd, pričom medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených ústavou len zákonom. Ochrana osobných údajov patrí podľa Ústavy SR medzi základné práva a slobody. V tejto súvislosti je potrebné poukázať na skutočnosť, že v zákone o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 skutočne **absentuje povinnosť** pre obyvateľov nalepovať na sčítací formulár číselný identifikátor obyvateľa, ktorý je navyše spárovaný s ich osobnými údajmi **menom a priezviskom** (miestom trvalého pobytu). **Obyvatelia sú tak de facto „nútení uviesť“ tieto osobné údaje do sčítacieho formulára, len inou formou. Priradené údaje spôsobujú zmenu kvality identifikácie osoby z nepriamo určiteľnej na priamo určenú, čo podstatne mení filozofiu celého sčítania** oproti vopred avizovanému spôsobu v roku 2008, keď začiatkom roka pri osobnej konzultácii v súvislosti s vykonaním sčítania zástupca Štatistického úradu SR ubezpečoval Úrad na ochranu osobných údajov SR, že údaje zisťované pri sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 uvedené v zákone, nie sú považované za osobné údaje.

### III.

Štatistický úrad SR je prevádzkovateľom informačného systému, v ktorom sú spracúvané osobné údaje na účel sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2011. Ako štátny orgán môže konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. V tomto prípade sú relevantnými najmä zákon o sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 a zákon o ochrane osobných údajov. Podľa Memoranda k Smernici Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES „*korektné spracovanie údajov predpokladá, že dotknuté osoby sú informované o prebiehajúcim spracúvaní a majú nárok, pokiaľ sú údaje získavané od nich, na presné a úplné informácie o okolnostiach tohto zhromažďovania.*“. Podľa paragrafu 10 odsek 1 zákona o ochrane osobných údajov je prevádzkovateľ, okrem iného, povinný poskytnúť obyvateľovi informácie o sčítaní v takom rozsahu, aby s ohľadom na všetky okolnosti spracúvania bolo naplnené jeho právo byť informovaný o podmienkach spracúvania jeho osobných údajov. Podmienkami spracúvania osobných údajov sa rozumejú prostriedky a najmä spôsob spracúvania osobných údajov, ako aj ďalšie požiadavky, kritériá a pokyny súvisiace s ich spracúvaním a vykonanie úkonov, ktoré slúžia na dosiahnutie účelu spracúvania (sčítania) pred jeho začatím alebo v jeho priebehu. Najpodstatnejšou informáciou pre obyvateľa je v tomto prípade bezpochyby informácia o tom, do akej miery a po akú dobu sú ním poskytnuté osobné údaje spracúvané vo formulári v stave, v ktorom je na základe nich určiteľný a komu a v akom rozsahu budú poskytované.

Je značný rozdiel medzi vyhlásením prevádzkovateľa, že **zaručí anonymitu zhromaždených osobných údajov** a vyhlásením, že **zhromaždené údaje sú anonymné**. Taktiež je nesprávne, ak sa Štatistický úrad SR odvoláva na ustanovenie zákona o ochrane osobných údajov (paragraf 6 odsek 3), ktoré sa na sčítanie obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 nevzťahuje. Ustanovenie totiž rieši ďalšie spracúvanie osobných údajov, ktoré boli primárne zhromaždené na iný účel (napr. na poistenie), a zákon o ochrane osobných údajov umožňuje ich použitie za presne definovaných podmienok na štatistické účely bez toho, aby to bolo považované za nezlučiteľné s pôvodným účelom spracúvania (poistením).

Úrad na ochranu osobných údajov SR týmto vyzýva Štatistický úrad SR, aby bezodkladne

- 1) presne a úplne informoval prostredníctvom médií obyvateľov Slovenskej republiky v súvislosti so zberom osobných údajov na účel sčítania obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 najmä o tom, že sa nejedná o anonymné zisťovanie údajov o osobách vrátane informácie o dobe archivácie osobných údajov na sčítacích formulároch vyplývajúcu zo zákona o archívoch a registratúrach, keďže zákon hovorí len o ich uložení, nie o ich zničení a splnil si tak zákonnú povinnosť podľa paragrafu 10 odsek 1 zákona o ochrane osobných údajov,
- 2) zväzil upustenie od povinnosti nalepiť číselný identifikátor obyvateľa na sčítací formulár a nechal túto možnosť na slobodnom rozhodnutí obyvateľa (ak identifikátor nalepí alebo sa elektronicky sčíta, vyjadrí s takýmto spracúvaním súhlas), ako aj od akéhokoľvek iného spôsobu stotožnenia vyplneného sčítacieho formulára s osobou napríklad prostredníctvom úkonu sčítacieho komisára, a informoval o tom obyvateľov prostredníctvom médií. Ak tento postup Štatistický úrad SR v tomto štádiu sčítania neuplatní (nevie uplatniť), je pravdepodobné, že vystaví celé sčítanie možnému spochybňovaniu,
- 3) spresnil informáciu pre dotknuté osoby prostredníctvom médií o použití zhromaždených osobných údajov, nakoľko vo vysvetlivkách pre vyplnenie sčítacieho formulára Štatistický úrad SR uvádza **„poskytnuté údaje [...] budú slúžiť výlučne pre potreby Štatistického úradu“**, avšak v paragrafe 13 zákona o sčítaní obyvateľov domov a bytov v roku 2011 sa ustanovuje **„Údaje získané podľa tohto zákona sa poskytujú na štatistické účely, na iné ako štatistické účely, na výskumné a vedecké účely...“**. Tieto informácie sú v zrejmom rozpore. Z Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 763/2008 o sčítaní obyvateľov, domov a bytov, ktoré je záväzné a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch Európskej únie zreteľne vyplýva povinnosť pre členské štáty zabezpečiť, aby nedošlo k použitiu zisťovaných osobných (dôverných) údajov na iné než štatistické účely.

Ak sa šetrením preukáže, že Štatistický úrad SR pri sčítaní obyvateľov, domov a bytov v roku 2011 porušil zákon, Úrad na ochranu osobných údajov SR nevyklučuje, že zväzi uloženie adekvátnej sankcie, pričom vezme do úvahy najmä skutočnosť, že sčítanie sa týka všetkých obyvateľov a že ide o povinnosť, nie právo zúčastniť sa sčítania.

Stanovisko je zverejnené aj na [www.uoou.sk](http://www.uoou.sk)