

*Autor: Matúš Mesarčík, spolupracovník EISI*

## I. Úvod a ciele analýzy

Cieľom tejto analýzy je posúdiť návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o používaní elektronickej registračnej pokladnice<sup>1</sup> („Novela“) z hľadiska práva na ochranu osobných údajov. Novela zavádza (upravuje) systém eKasa, na základe ktorého budú v reálnom čase posielané pokladničné bloky Finančnej správe SR.<sup>2</sup> Z metodologického hľadiska je predkladané stanovisko zamerané na právo Európskej únie, keďže problematika ochrany osobných údajov má svoj celoeurópsky rozmer a taktiež požíva ochranu z hľadiska základných ľudských práv a slobôd.

## II. Zhrnutie

Predkladaná Novela obsahuje viaceré zásadné nedostatky, ktoré nie sú v súlade s legislatívou EÚ. Konkrétne, Novela je v rozpore s režimom ochrany osobných údajov obsiahnutým vo Všeobecnom Nariadení o Ochrane Údajov (tzv. GDPR). Rozpor s GDPR sa týka predovšetkým zásady zákonnosti, zásady minimalizácie údajov a zásady minimalizácie uchovávaní. Zároveň, je predkladaná Novela v rozpore aj s Chartou základných práv EÚ. Dôsledkom tohto rozporu je, že ak NRSR prijme Novelu v analyzovanej podobe, Slovenská republika nie len poruší svoje Únievé záväzky, čím sa vystaví zodpovednosti a možnosti značnej pokuty, ale zároveň rozporné ustanovenia aj tak nebude možné vnútroštátne aplikovať ako platné právo. Z dôvodu práva EU ich nebude môcť žiadny štátny orgán, vrátane FRSR, vôbec vynútiť.

---

<sup>1</sup>Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. LP/2018/456, <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2018/456> (dostupné 16.8.2018).

<sup>2</sup> Viac informácií na <https://www.financnasprava.sk/sk/podnikatelia/dane/ekasa> (dostupné 16.8.2018).

## II. Primárne právo Európskej únie

Charta základných práv Európskej únie („**Charta**“) je súčasťou primárneho práva EÚ od účinnosti Lisabonskej zmluvy. Ustanovenie článku 7 s názvom „Rešpektovanie súkromného a rodinného života“ hovorí, že každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a komunikácie. Naopak, článok 8 s názvom „Ochrana osobných údajov“ ustanovuje, že každý má právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú. Navyše, tieto údaje musia byť riadne spracované na určené účely na základe súhlasu dotknutej osoby alebo na inom oprávnenom základe ustanovenom zákonom. Každý má právo na prístup k zhromaždeným údajom, ktoré sa ho týkajú, a právo na ich opravu a dodržiavanie týchto pravidiel podlieha kontrole nezávislého orgánu.<sup>3</sup>

Z hľadiska zamerania tejto analýzy sme sa rozhodli skúmať Novelu iba vo svetle článku 8 (ochrana osobných údajov) a priamo naň nadväzujúcu právnu úpravu na úrovni EÚ. Činíme tak z dvoch dôvodov. Po prvé, novoprijaté všeobecné nariadenie o ochrane osobných údajov (ktorému sa venujeme v inej stati) explicitne nespomína svoju nadväznosť na článok 7 Charty a ani nijakým spôsobom neoperuje s pojmami ochrana súkromného alebo rodinného života. Naopak, toto nariadenie sa výslovne hlási k článku 8 Charty.<sup>4</sup> V druhom rade je potrebné poznamenať, že ani samotná judikatúra Súdneho dvora Európskej únie v determinovaní odlišností prípadne podobností medzi pôsobnosťou článkov 7 a 8 neponúka odpoveď na otázku ich (ne)prekrývania. Luxemburský súd v niektorých rozhodnutiach pracoval s ochranou osobných údajov ako derivátom práva na súkromie a v iných ako s dvoma odlišnými právami.<sup>5</sup> Z týchto dôvodov sa preto ďalej budeme venovať iba článku 8 Charty a jeho interpretácií.

## III. Sekundárne právo Európskej únie

Európske právo má v zmysle článku 7 ods. 2 Ústavy SR<sup>6</sup> prednosť pred vnútroštátnym právom. Toto tvrdenie platí aj o GDPR, právny akt Európskej únie vo forme nariadenia, ktoré je priamo aplikovateľné v členských štátoch EÚ. Inými slovami, ak je národná právna úprava (v našom prípade vo forme zákona) v rozpore s právom EÚ

---

<sup>3</sup> Ústava Slovenskej republiky upravuje ochranu súkromia a ochranu osobných údajov vo fragmentovanej podobe v rámci viacerých článkoch. Konkrétne ide o článok 16 ods. 1, článok 19 ods. 2 a 3 a článok 22 ods. 1.

<sup>4</sup> Pozri Recitál 1 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) (GDPR).

<sup>5</sup> Pozri viac BRKAN, M. – PSYCHOGIOPOULOU, E. : Courts, Privacy and data protection in the digital environment. 1st edition. 2017, Edwar Elgar Publishing, s. 10-32.

<sup>6</sup> „Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.“

(v našom prípade vo forme nariadenia), adresáti právnych noriem národného zákona ho nesmú aplikovať, ale musia uprednostniť aplikáciu noriem práva EÚ, t.j. GDPR. Súdny dvor Európskej únie v tejto veci judikoval: „Podľa zásady prednosti práva Spoločenstva je účinkom z dôvodu nadobudnutia účinnosti priamo uplatniteľných ustanovení Zmluvy a aktov inštitúcií vo vzťahu k vnútroštátnemu právu členských štátov nielen strata použiteľnosti každého existujúceho ustanovenia vnútroštátneho predpisu, ktoré je s nimi rozpore, ale – vzhľadom na to, že tieto ustanovenia a akty sú neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku použiteľného na území každého členského štátu, pričom majú prednosť – aj zabránenie zavedenia nových vnútroštátnych legislatívnych aktov, ktoré sú nezlučiteľné s normami Spoločenstva.“<sup>7</sup> Totožne judikoval aj náš Ústavný súd, keď uviedol, že „ak všeobecný súd v určitej veci (..) dospeje k záveru, že ustanovenie právneho predpisu Slovenskej republiky odporuje právu Európskej únie, má to (v zmysle ustálenej judikatúry Súdneho dvora) za následok neaplikovateľnosť (nepoužiteľnosť) ustanovenia právneho predpisu Slovenskej republiky v danej veci.“<sup>8</sup>

Vzhľadom na to, že predmetom tohto stanoviska je posúdenie spracovateľských operácií vykonávaných Finančnou správou SR, dodávame ešte nasledovné. Podľa Ústavy SR štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.<sup>9</sup> To znamená, že v tomto prípade nepôjde o diskrečnú právomoc Finančnej správy SR, kde by existovala možnosť uváženia, ale FRSR bude musieť konať v rozsahu predpísanom zákonom.

Z vyššie uvedeného vyplýva nasledovné. V prvom rade je potrebné zistiť, či sa na Finančnú správu SR aplikuje režim práva EÚ v oblasti ochrany osobných údajov. Ďalej je nevyhnutné v rámci tejto analýzy porovnať rozsah Novelu a GDPR, aby bolo zistené, či norma slovenského práva je kompatibilná s normou práva EÚ. Analýze podrobíme niektoré zo zásad spracúvania osobných údajov, ktoré predstavujú základné postuláty, na ktorých stojí celá ochrana osobných údajov a relevantné spracovateľské operácie. V prípade negatívneho výsledku by bolo v súlade s vyššie uvedeným, ak by adresáti právnych noriem v Slovenskej republike neaplikovali národnú právnu úpravu, ale priamo právo EÚ (GDPR).

### III.1 Ochrana osobných údajov – režim aplikácie

V súčasnosti s ohľadom na reformu oblasti ochrany osobných údajov v práve EÚ je nutné hovoriť o dvoch sekundárnych právnych aktoch, ktoré môžu ovplyvniť povinnosti prevádzkovateľa systému eKasa – Finančnú správu SR. Ide o:

- Všeobecné nariadenie o ochrane údajov<sup>10</sup> (GDPR);

---

<sup>7</sup> Bod 17, CJEU 106/77, Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal, 9. March 1978.

<sup>8</sup> Pozri PL. ÚS 37/2015.

<sup>9</sup> Článok 2 ods. 2 Ústavy SR.

<sup>10</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES

- Policajná smernica;<sup>11</sup> Policajná smernica je v rámci právneho poriadku Slovenskej republiky implementovaná v tretej časti zákona č. 18/2018 o ochrane osobných údajov v znení neskorších predpisov (Zákon o ochrane osobných údajov).

Z praktického hľadiska tak vyvstáva otázka, ktorý právny režim (GDPR alebo Policajná smernica) sa bude na Finančnú správu SR ako prevádzkovateľa systému eKasa vzťahovať. GDPR pri negatívnom vymedzení v článku 2 ods. 2 písm. d) ustanovuje, že „toto nariadenie sa nevzťahuje na spracúvanie osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania, alebo výkonu trestných sankcií vrátane ochrany pred ohrozením verejnej bezpečnosti a jeho predchádzania.“ Definíciu príslušného orgánu upravuje Zákon o ochrane osobných údajov v § 3 ods. 3: „tento zákon sa vzťahuje na spracúvanie osobných údajov Policajným zborom, Vojenskou políciou, Zborom väzenskej a justičnej stráže, *Finančnou správou*, prokuratúrou a súdmi (ďalej len „príslušný orgán“) na účely predchádzania a odhaľovania trestnej činnosti, zisťovania páchatel'ov trestných činov, stíhania trestných činov alebo na účely výkonu rozhodnutí v trestnom konaní vrátane ochrany pred ohrozením verejného poriadku a predchádzania takémuto ohrozeniu (ďalej len „*plnenie úloh na účely trestného konania*“).“ Zjednodušene povedané, na Finančnú správu SR sa aplikuje Policajná smernica (3 časť Zákona o ochrane osobných údajov) iba v tých prípadoch, keď jej činnosť možno subsumovať pod pojem „plnenie úloh na účely trestného konania.“ Pri spracúvaní osobných údajov na iné ako trestnoprávne účely je potrebné aplikovať režim GDPR.<sup>12</sup>

Pri analýze aplikácie diskutovaného režimu je tak nevyhnutné posúdiť činnosť Finančnej správy v hodnotenom prípade. Všeobecná časť dôvodovej správy ako dôvod prijatia uvádza nadväznosť na programové vyhlásenie vlády SR, ktoré deklaruje eliminovať krátenie prijatých tržieb prostredníctvom tejto Novely.<sup>13</sup> Osobitná časť Novely túto tézu viac precizuje: „Systém e-kasa sa navrhuje ako bezpečný, vysoko priepustný systém *evidencie pokladničných dokladov*“ s cieľom umožniť Finančnej správe SR „vykonávať prehľad a triedenie získaných dát a ich využitie na účely kontroly dodržiavania ustanovení tohto zákona, ako aj na účely *daňovej kontroly*.“<sup>14</sup> Sme toho názoru, že vyššie uvedené aktivity by nemali spadať pod trestnoprávne účely, keďže správny dozor, kontrola alebo evidencia nemajú primárne za cieľ plniť úlohy na účely trestného konania. Nepochybne, môžu slúžiť ako podklad

---

<sup>11</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/680 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov príslušnými orgánmi na účely predchádzania trestným činom, ich vyšetrovania, odhaľovania alebo stíhania alebo na účely výkonu trestných sankcií a o voľnom pohybe takýchto údajov a o zrušení rámcového rozhodnutia Rady 2008/977/SVV

<sup>12</sup> Pozri zhodne VALENTOVÁ, T. – BIRNSTEIN, M. – GOLAIS, J. : GDPR / Všeobecné nariadenie o ochrane osobných údajov. Zákon o ochrane osobných údajov. Praktický komentár. Prvé vydanie. Praha: Wolters Kluwers, 2018, s. 77-78.

<sup>13</sup> Dôvodová správa. Všeobecná časť.

<sup>14</sup> Dôvodová správa. Osobitná časť. K bodu 1 (§2).

pre jeho začatie, ale nie sú jeho súčasťou. Navyše, organizačnou jednotkou Finančnej správy SR, ktorá trestnoprávne účely vykonáva je Kriminálny úrad finančnej správy.<sup>15</sup>

Vzhľadom na vyššie uvedené sa tak na Finančnú správu pri prevádzkovaní systému eKasa bude vzťahovať GDPR.

### III.2 Osobný údaj

Na to, aby sme porušili právo na ochranu osobných údajov je potrebné, aby k spracúvaniu osobných údajov vôbec dochádzalo. Osobné údaje sú v zmysle článku 4 bod 1 „akékoľvek informácie týkajúce sa identifikovanej alebo identifikovateľnej fyzickej osoby (ďalej len „dotknutá osoba“). Identifikovateľná fyzická osoba je osoba, ktorú možno identifikovať priamo alebo nepriamo, najmä odkazom na identifikátor, ako je meno, identifikačné číslo, lokalizačné údaje, online identifikátor, alebo odkazom na jeden či viaceré prvky, ktoré sú špecifické pre fyzickú, fyziologickú, genetickú, mentálnu, ekonomickú, kultúrnu alebo sociálnu identitu tejto fyzickej osoby.“ To, či je konkrétny jedinec identifikovateľný ďalej rozvíja tzv. test primeranej pravdepodobnosti charakterizovaný v recitátoch 26 GDPR<sup>16</sup> a v rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie vo veci *Breyer*.<sup>17</sup> Predmetné rozhodnutie v zásade a zjednodušene hovorí, že o osobné údaje ide vtedy, ak pre prevádzkovateľa existuje právom dovolená (legálna) možnosť spárovať viaceré identifikátory a identifikovať jednotlivca zo skupiny ľudí.

V prípade eKasa je Finančnej správe SR posielaný v nepretržitom „živom“ režime každý vklad do elektronickej pokladnice. Navrhovaný § 8a s názvom „Rozsah údajov zasielaných do systému e-kasa“ odseku 1 vymedzuje údaje, ktoré budú podnikatelia povinní posielat' finančnej správe. Podnikateľ tak bude povinný posielat' najmenej (i) identifikačné číslo pre daň z pridanej hodnoty, ak podnikateľ je platiteľom dane z pridanej hodnoty; (ii) dátum a čas vyhotovenia pokladničného dokladu; (iii) *označenie tovaru alebo označenie služby, množstvo tovaru alebo rozsah služby* a priradenie sadzby dane z pridanej hodnoty, okrem prípadu, ak platiteľ dane z pridanej hodnoty uplatňuje osobitnú úpravu uplatňovania dane podľa osobitného predpisu; (iv) cenu tovaru alebo cenu služby; (v) základ dane z pridanej hodnoty, ak podnikateľ je platiteľom dane z pridanej hodnoty v členení podľa sadzieb, okrem prípadu, ak platiteľ dane z pridanej hodnoty uplatňuje osobitnú úpravu uplatňovania dane podľa osobitného predpisu; (vi) sadzbu dane z pridanej hodnoty alebo údaj o oslobodení od dane z pridanej hodnoty, ak podnikateľ je platiteľom dane z pridanej hodnoty v

<sup>15</sup> Pozri § 5 ods. 3 zákona č. 333/2011 o orgánoch štátnej správy v oblasti daní, poplatkov a colníctva.

<sup>16</sup> Na určenie toho, či je fyzická osoba identifikovateľná, by sa mali brať do úvahy všetky prostriedky, pri ktorých existuje primeraná pravdepodobnosť, že ich prevádzkovateľ alebo akákoľvek iná osoba využije, napríklad osobitným výberom, na priamu alebo nepriamu identifikáciu fyzickej osoby. Na zistenie toho, či je primerane pravdepodobné, že sa prostriedky použijú na identifikáciu fyzickej osoby, by sa mali zohľadniť všetky objektívne faktory, ako sú náklady a čas potrebný na identifikáciu so zreteľom na technológiu dostupnú v čase spracúvania, ako aj na technologický vývoj.

<sup>17</sup> CJEU C-582/14, Patrick Breyer v Bundesrepublik Deutschland, 19 October 2016.

členení podľa sadzieb, okrem prípadu, ak platiteľ dane z pridanej hodnoty uplatňuje osobitnú úpravu uplatňovania dane podľa osobitného predpisu; (vii) výšku dane z pridanej hodnoty spolu, ak podnikateľ je platiteľom dane z pridanej hodnoty v členení podľa sadzieb, okrem prípadu, ak platiteľ dane z pridanej hodnoty uplatňuje osobitnú úpravu uplatňovania dane podľa osobitného predpisu (viii) celkovú sumu platenej ceny; (ix) ďalšie údaje, ktorých uvedenie vyplýva z osobitného predpisu; a po novom aj (x) daňové identifikačné číslo; (xi) kód pokladnice e-kasa klient; (xii) identifikačné číslo organizácie, ak podnikateľovi bolo pridelené; (xiii) poradové číslo; (xiv) unikátny identifikátor kupujúceho, ak je predložený kupujúcim pred zaevidovaním prijatej tržby; (xv) overovací kód podnikateľa; (xvi) podpisový kód podnikateľa; (xvii) identifikátor pokladničného dokladu, ak ide o vrátenie tovaru alebo opravu evidovanej položky v pokladnici e-kasa klient a (xviii) jedinečný identifikátor verzie softvéru on-line registračnej pokladnice.

Z hľadiska kupujúceho tak systém eKasa eviduje obsah nákupu vrátane jednotlivých položiek a taktiež je evidovaný aj unikátny identifikátor ak ho kupujúci má (napr. zľavovú kartu, klub kartu atď...). V takýchto prípadoch je nevyhnutné vyššie uvedené údaje klasifikovať ako „osobné údaje,“ keďže ich kombináciou dochádza k identifikácii alebo minimálne je pravdepodobné, že aj identifikovateľnosti dotknutej osoby.

Údaje o konkrétnych položkách môžu podľa nášho názoru predstavovať aj veľmi citlivé informácie o jednotlivcoch. Ako príklad možno uviesť spotrebný tovar so špecifickými vlastnosťami (napr. bez lepku alebo cukru) alebo nákup liekov. Takéto údaje môžu reflektovať zdravotný stav daného zákazníka a predstavujú tak citlivý osobný údaj v zmysle článku 9 ods. 1 GDPR. Ďalšou ilustráciou môže byť nákup tovarov s náboženským alebo filozofickým podtónom, ktoré opäť môžu odzrkadľovať vierovyznanie alebo filozofické myslenie dotknutých osôb. Sme teda toho názoru, že plošne zozbieranie údajov o položkách konkrétneho zákazníka je do rozsahu veľmi extenzívne a môžu odhaľovať informácie o veľmi citlivých detailoch súkromného života.

### III.3 Zákonnosť spracúvania osobných údajov

Ďalším problematickým aspektom v súvislosti so systémom eKasa je zákonnosť samotného spracúvania osobných údajov. V prípade, ak by Finančná správa SR tieto údaje spracúvala, robila by tak nepochybne na právnom základe zákonnej povinnosti podľa článku 6 ods. 1 písm. c) GDPR. Vnímanie zákonosti spracovateľských operácií s osobnými údajmi výlučne cez prizmu existencie právneho základu je podľa nášho názoru značne reštriktívne.

Zásada zákonosti spracúvania osobných údajov má aj svoj širší rozmer a ten predstavuje fakt, že spracúvanie osobných údajov je potrebné vykonávať v súlade

s celým právnym poriadkom konkrétneho štátu.<sup>18</sup> V tomto prípade to znamená, že ak sa štát rozhodol do práva na ochranu osobných údajov zasiahnuť, tento zásah musí nevyhnutne spĺňať kritéria na plauzibilitu takéhoto zásahu. Tieto kritéria ustanovuje Charta základných práv EÚ (Charta) v článku 52 ods. 1: „Akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v tejto charte musí byť ustanovené zákonom a rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd. Za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality možno tieto práva a slobody obmedziť len vtedy, ak je to nevyhnutné a skutočne to zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.“ To znamená, že zásah do práva na ochranu osobných údajov musí byť:

- ustanovený zákonom;
- rešpektovať podstatu práva na ochranu osobných údajov;
- dodržiavať zásadu proporcionality a nevyhnutnosti zásahu; a
- skutočne zodpovedať cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.

Vyššie uvedené predpoklady musia byť splnené kumulatívne, pričom je nevyhnutné rešpektovať judikatúru Súdneho dvora Európskej únie.<sup>19</sup>

### ***Ustanovený právom***

O prvom predpoklade v tomto prípade nemôže byť pochyb, keďže zákonodarca zvolil formu právnej úpravy v podobe zákona, pričom zákony štandardne patria medzi pramene práva a sú zverejňované v dostatočne transparentnej miere. Taktiež možno konštatovať, že čo sa týka rozsahu spracúvaných osobných údajov Finančnou správou SR, rozsah je definovaný zákonom a je z neho jasné, aké dáta budú štátom zozbierané a spracúvané. Je však možné namietat', že prekladaná Novela neplní úlohu z hľadiska „predvídateľnosti“ (*foreseeability*) aplikácie právneho predpisu. Nie je z neho jasné, ako bude režim spracúvania údajov v reálnom čase fungovať, či kontrolu budú vykonávať non-stop pracovníci Finančnej správy SR alebo algoritmus, limity prístupu k týmto údajom atď. V tomto smere by bolo vhodnejšie urobiť tento právny predpis precíznejším.

### ***Rešpektovať podstatu práva na ochranu osobných údajov***

Aj v prípade akýchkoľvek zásahov do práva na ochranu osobných údajov zo strany štátu je nutné rešpektovať podstatu predmetného práva. To znamená, že ak je zásah

---

<sup>18</sup> Tomuto záveru zodpovedá aj Metodické usmernenie č. 2/2018 Úradu na ochranu osobných údajov SR Zákonnosť spracúvania, s. 1, [https://dataprotection.gov.sk/uouu/sites/default/files/zakonnost\\_spracuvania\\_final.pdf](https://dataprotection.gov.sk/uouu/sites/default/files/zakonnost_spracuvania_final.pdf) (dostupné 16.8.2018).

<sup>19</sup> A taktiež Európskeho súdu pre ľudské práva, keďže je zjavné, že pri interpretácii článku 8 Dohovoru a článkov 7 (a 8) Charty tieto súdy navzájom odkazujú na relevantné rozhodnutia toho-ktorého súdu.

do práv príliš invazívny alebo nadmerne rušivý pre dotknuté osoby, nemožno takýto zásah klasifikovať ako rešpektujúci podstatu daného práva bez ohľadu na cieľ verejného záujmu, ktorý je sledovaný.

Ako príklady, kedy podstata práva na ochranu osobných údajov nebola rešpektovaná možno uviesť prístup, kedy orgány verejnej moci Spojených štátov amerických bez limitov mali prístup k údajom súvisiacich s elektronickou komunikáciou aj obyvateľov Európskej únie (na základe toho bolo zrušené rozhodnutie o primeranej ochrane pri cezhraničných prenosoch medzi USA a EÚ).<sup>20</sup>

Oveľa relevantnejším prípadom so značnými paralelami s diskutovanou situáciou je však rozhodnutie vo veci *Digital Rights Ireland*,<sup>21</sup> kedy bola Súdny dvorom Európskej únie smernica o uchovávaní dát vyhlásená za neplatnú. Skutkovo sa prípad týkal už uvedenej smernice, ktorá zaväzovala poskytovateľov elektronických komunikačných služieb po dobu 6 až 24 mesiacov uchovávať prevádzkové údaje a údaje o polohe koncových zariadení neobmedzeného množstva osôb za účelom vyšetrovania, prevencie a zisťovania závažnej trestnej činnosti. Z týchto údajov je možné „vyvodit' presné závery týkajúce sa súkromného života osôb, ktorých údaje boli uchovávané, ako ich každodenné zvyklosti, miesta ich trvalého alebo prechodného pobytu, denné alebo iné presuny, vykonávané činnosti, spoločenské vzťahy týchto osôb a spoločenské kruhy, v ktorých sa pohybujú.“<sup>22</sup> Súdny dvor Európskej únie tak konštatoval neprimeraný zásah do práva na ochranu osobných údajov (článok 8 Charty) a taktiež práva na rešpektovania súkromného a rodinného života (článok 7 Charty).

Určité paralely s prípadom *Digital Rights Ireland* možno vidieť vzhľadom na analyzovanú Novelu. V prvom rade je nutné upozorniť, že Novela má za cieľ zefektívniť výber daní prostredníctvom kontroly podnikateľov, ktorí používajú elektronické pokladnice. Domnievame sa však, že naplnenie tohto účelu je možné aj bez spracúvania unikátnych identifikátorov kupujúcich (zákazníkov) a konkrétnych položiek nákupu. Z pohľadu zákazníkov tak podľa nášho názoru dochádza k neprimeranému zásahu do práva na ochranu osobných údajov, keďže (ako už bolo uvedené vyššie) z konkrétnych položiek nákupu je možné derivovať informácie veľmi citlivého charakteru. Navyše, spracúvané sú údaje plošne o všetkých zákazníkoch bez určenia ďalších kritérií, čo čiastočne reflektuje obavy vyjadrené v rozhodnutí *Digital Rights Ireland*. Totožne sa Súdny dvor Európskej únie vyjadril aj v prípade *Volker Schecke*,<sup>23</sup> ktorý skutkovo spočíval v tom, že na základe sekundárneho práva EÚ sa

---

<sup>20</sup> CJEU, C-362/14, Maximilian Schrems v. Data Protection Commissioner [GC], 6 October 2015.

<sup>21</sup> CJEU, Joined cases C-293/12 and C-594/12, *Digital Rights Ireland Ltd v. Minister for Communications, Marine and Natural Resources and Others and Kärntner Landesregierung and Others* [GC], 8 April 2014.

<sup>22</sup> Bod 27 rozhodnutia *Digital Rights Ireland*.

<sup>23</sup> CJEU, Joined cases C-92/09 and C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR and Hartmut Eifert v. Land Hessen* [GC], 9 November 2010,



zverejňovali údaje o agrodotáciách pre malých farmárov bez akýchkoľvek ďalších limitov (frekvencia prijímania platby, povaha, výška atď.). Podobne aj v rámci systému eKasa nie je zrejmé, či nejaké limity Novela predpokladá, ale na prvý pohľad to vyzerá na plošný zber údajov o všetkých zákazníkoch. Otázka rozsahu spracúvaných údajov bola imanentná aj v ďalšom rozhodnutí Luxemburského súdu pri zbieraní metadát z koncových zariadení bez limitácii vzhľadom na dotknuté osoby.<sup>24</sup>

Vzhľadom na vyššie uvedené je možné namietat', že v tomto prípade nie je štátom dostatočne rešpektované právo na ochranu osobných údajov dotknutých osôb v pozícií zákazníkov resp. kupujúcich tovarov.

### ***Dodržiavať zásadu proporcionality a nevyhnutnosti zásahu***

Pri každom do zásahu do akéhokoľvek práva alebo slobody chráneného Chartou je potrebné dodržiavať zásadu proporcionality. Proporcionality v diskutovanom kontexte zjednodušene znamená, že zásah štátu do konkrétneho práva by mal byť vyvážený a mala by sa zvoliť najmenej invazívna možnosť zásahu.

V prípade uvedenej Novelu je nevyhnutné poznamenať, že existujú aj menej invazívne modely systému eKasa. V najideálnejšom prípade by bolo vhodné úplne eliminovať spracúvanie unikátnych identifikátorov kupujúcich. Takýmto spôsobom by došlo k značnému sťaženiu identifikácie jednotlivých kupujúcich a tí by už nemuseli mať pocit „neustáleho sledovania“ svojho správania zo strany Finančnej správy SR. Druhý aspekt prípadu sa týka konkrétnych položiek zákazníka. Technické a organizačné riešenie daného spracúvania možno rozlíšiť do troch úrovní spracúvania rozsahu dát a to nasledovne:

1. Spracúva sa cena a aj konkrétna položka;
2. Spracúva sa cena a všeobecný identifikátor položky (napr. pekársky výrobok, mliečny výrobok, elektronika, tabakový výrobok a pod.);
3. Spracúva sa iba cena tovaru.

Prirodzene, najmenej invazívnym riešením je možnosť 3, keďže v takom prípade by štát nemal k dispozícii konkrétne položky nákupu. Ak už však Finančná správa považuje za nevyhnutné poznať konkrétne položky nákupu, tak je vhodné tento údaj generalizovať a minimalizovať zásah do práva na ochranu osobných údajov. V takom prípade je možné zohľadňovať rôzne daňové sadzby typov tovarov. Možnosť číslo 1 reflektuje navrhovanú Novelu a považujeme ju za najviac invazívny prostriedok zásahu do práva dotknutých osôb.

V druhom rade nie celkom rozumieme iniciatíve spracúvať osobné údaje v reálnom čase. Ako je účelom prevencia daňových podvodov podnikateľov, tak ich identifikácia

---

<sup>24</sup> CJEU, Joined cases C-203/15 and C-698/15, Tele2 Sverige AB v. Post- och telestyrelsen and Secretary of State for the Home Department v. Tom Watson and Others [GC], 21 December 2016.

je možná aj spätne a nie je nevyhnutné kreovať nekonečný tok dát v reálnom čase. Samozrejme, pri uchovávaní týchto dát je nutné rešpektovať minimalizáciu uchovávaní – osobné údaje spracúvať len na najmenej nevyhnutnú dobu.

S proporcionalitou zásahu do práva na ochranu osobných údajov súvisia aj viaceré pseudonomizačné alebo anonymizačné techniky spracúvania osobných údajov. V tejto súvislosti je dôležité brať na zreteľ, že Finančná správa SR by mala implementovať niektoré z vyššie uvedených techník za účelom minimalizovania zásahu do práva a slobôd fyzických osôb.

V neposlednom rade považujeme za vhodné upozorniť na rozsah spracúvania osobných údajov. Systém eKasa spracúva údaje každého zákazníka bez ohľadu na to, kde nakupuje. V súvislosti so zásadu proporcionality sa opäť vynárajú paralely s prípadom *Digital Rights Ireland*. Stálo by za úvahu, či deklarovaný účel nie je vhodnejšie dosahovať napr. dočasným spracúvaním vyššie uvedených údajov v prípade podnikateľov, ktorých Finančná správa SR vyhodnotila ako rizikových a tým minimalizovať rozsah zásahu do práva na ochranu osobných údajov. Považujeme za nanajvýš dubiózne tvrdiť, že daňové podvody páchajú všetci podnikatelia a preto je nevyhnutné takýmto spôsobom monitorovať každého z nich a ešte pri tom zasahovať do práva na ochranu osobných údajov jednotlivých zákazníkov. V tomto smere taktiež vidno určité nedostatky v kontexte zásady proporcionality. Druhým aspektom je potenciál kombinovať zozbierané osobné údaje s inými. Do pozornosti verejnosti sa v ostatnom čase dostala aj novela zákona o riešení krízových situácií na finančnom trhu,<sup>25</sup> na základe ktorej budú banky povinné v elektronickej podobe raz ročne poskytovať informácie o záležitostiach klientov, ktorí sú právnickými osobami alebo podnikateľmi tvoriacich predmet bankového tajomstva. V prípade kombinácie vyššie uvedených údajov (kompletné výpisy z účtu, ktoré môžu naznačovať predaj alebo kúpu tovarov či služieb podnikateľov a môžu obsahovať aj osobné údaje fyzických osôb – príjemcov transakcií)<sup>26</sup> môže monitorovanie zákazníkov dosiahnuť ešte vyššiu intenzitu a nebezpečnosť pre základné ľudské práva a slobody.

Na základe vyššie uvedeného tak možno zhrnúť, že zásada proporcionality zásahu do práva na ochranu osobných údajov nie je dodržaná a existujú aj menej invazívne prostriedky dosahujúce daný účel spracúvania osobných údajov v mantineloch predkladanej Novely.

***Skutočne zodpovedať cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.***

---

<sup>25</sup> LP/2018/517. Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 371/2014 o riešení krízových situácií na finančnom trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

<sup>26</sup> K problematike finančných transakcií a ochrane súkromia pozri napr. MESARČÍK, M. : Sledovanie prostredníctvom údajov (Dataveillance) v právnom poriadku Slovenskej republiky? In Bratislavské právnické fórum 2018. Zborník z konferencie. (bude publikované v druhej polovici 2018).

Prevenca daňových podvodov a viac príjmov v štátnom rozpočte nepochybne spĺňa kvalitu všeobecného záujmu, ktorý uznáva Európska únie prípadne Slovenská republika ako taká. Avšak vzhľadom na zistenia uvedené v kontexte zásady proporcionality možno oprávnené pochybovať o tom, že vyššie uvedený cieľ je takýmto spôsobom naplnený vhodným spôsobom neprimerane nezasahujúcim do práva na ochranu osobných údajov dotknutých osôb.

#### III.4 Zásada minimalizácie údajov

Zásada minimalizácie údajov ustanovená v článku 5 ods. 1 písm. c) GDPR ustanovuje, že osobné údaje, ktoré sa spracúvajú musia byť „primerané, relevantné a obmedzené na rozsah, ktorý je nevyhnutný vzhľadom na účely, na ktoré sa spracúvajú.“ Zjednodušene povedané, nesmie sa spracúvať väčšie množstvo osobných údajov (alebo kategórií osobných údajov), aké je v minimálnej miere potrebné na dosiahnutie daného účelu. Ilustrovať to možno na príklade, keď e-shop na doručenie tovaru potrebuje základné identifikačné údaje zákazníka (meno a priezvisko) a adresu doručenia tovaru. Nebolo by v súlade s touto zásadou, ak by bolo spracúvané aj napr. rodné číslo alebo číslo dátum a miesto narodenia.

Rozsah spracúvaných údajov v systéme eKasa je uvedený v predchádzajúcich stafiach a nepovažujeme za nutné ho opäť uvádzať. Ako už ale bolo naznačené v rámci polemiky o zákonnosti spracúvania osobných údajov, domnievame sa, že minimálne označenie tovaru alebo označenie služby, množstvo tovaru alebo rozsah služby a unikátny identifikátor kupujúceho, ak je predložený kupujúcim pred zaevidovaním prijatej tržby predstavujú údaje, ktoré nie je vhodné a ani nutné vzhľadom na vymedzený účel spracúvať. Keďže Novela bola prijatá za účelom kontroly, dozoru a predchádzania daňových podvodov, nevidíme dôvod na spracúvanie vyššie uvedených osobných údajov, keďže tento účel sa dá dosiahnuť aj bez nich, či už spracúvaním iba výsledných súm nákupu alebo generalizovaných položiek so sumami ako je uvedené vyššie.

Spracúvanie osobných údajov nad rámec toho, čo je reálne potrebné na dosiahnutie účelu kritizoval Súdny dvor Európskej únie opäť v intenciách rozhodnutia vo veci *Digital Rights Ireland*, kde pôsobnosť zrušeného právneho aktu zahŕňala „akúkoľvek osobu a všetky spôsoby elektronickej komunikácie, ako aj všetky prevádzkové údaje bez toho, aby stanovovala akékoľvek rozlíšenie, obmedzenie alebo výnimku na základe cieľa, ktorým je boj proti závažnej trestnej činnosti.“ Totožne tento súd judikoval v prípade *Huber*, kde Nemecko prevádzkovalo centrálny register cudzincov, ktorý obsahoval osobné údaje o cudzích štátnych príslušníkoch. Súdny dvor Európskej únie uviedol, že „takýto register nemôže obsahovať iné informácie ako tie, ktoré sú na tento účel nevyhnutné.“<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Bod 59, CJEU case C-524/06, Heinz Huber proti Spolkovej republike Nemecko, 16 December 2008.

Je preto dôvodné sa domnievať, že rozsah spracúvaných osobných údajov ako ich determinuje Novela, nie je v súlade so zásadou minimalizácie údajov ustanovenej v GDPR.

### III.5 Zásada minimalizácie uchovávania

Zásada minimalizácia uchovávania ustanovená v článku 5 ods. 1 písm. e) GDPR znamená, že osobné údaje musia byť „uchovávané vo forme, ktorá umožňuje identifikáciu dotknutých osôb najviac dovtedy, kým je to potrebné na účely, na ktoré sa osobné údaje spracúvajú.“ To neplatí, ak sú ďalej spracúvané na účely archivácie vo verejnom záujme, na účely vedeckého alebo historického výskumu či na štatistické účely v súlade s požiadavkami kladenými GDPR. Inými slovami, osobné údaje majú byť uchovávané iba tak dlho, ako je to potrebné na dosiahnutie daného účelu.

V diskutovanom prípade nie je jasné, prečo musia byť osobné údaje v systéme eKasa spracúvané v reálnom čase a taktiež chýba úprava retenčných dôb (čo ale nie je chybou iba tohto zákona, ale táto absencia sa v právnej úprave vyskytuje pomerne často). Upozorňujeme, že uchovávanie údajov bez určenia retenčnej doby by pravdepodobne nevyhovelo požiadavkám tejto zásady.<sup>28</sup> Zároveň Novela neupravuje jasne spôsob odstraňovania a vnútorného spracovania údajov.

## IV. Záver

Novela zákona týkajúca sa systému eKasa vykazuje závažné nedostatky pohľadu ochrany osobných údajov. V prípade, ak by bola diskutovaná Novela prijatá, Finančná správa SR a ani jednotliví podnikatelia by nemali tento právny predpis aplikovať, keďže je v rozpore s právom v Európskej únii. Z tohto hľadiska je Slovenská republika zodpovedná za súlad národných predpisov s právom Európskej únie, ktoré má na našom území podľa Ústavy SR prednosť a národné právne predpisy s ním nemôžu byť v rozpore.

Základné nedostatky vidíme primárne v troch bodoch. V prvom rade ide o neproporcionálny zásah do práva na ochranu osobných údajov zákazníkov tak, ako je reflektovaný v Charte základných práv a slobôd EÚ a súvisiacej judikatúre. Domnievame sa, že tento zásah môže byť menej invazívnejší a nemusí nevyhnutne ohrozovať základné ľudské práva a slobody. Druhým nedostatkom je rozsah spracúvaných osobných údajov, keďže na základe GDPR platí zásada minimalizácie údajov a nepovažujeme za nevyhnutné, aby na účely prevencie daňových podvodov boli zbierané detailné informácie o nákupoch zákazníkov. Tretím problémom je spracúvanie osobných údajov v reálnom čase a bez vymedzenia dôb uchovávania. Nie je nám zjavný dôvod predmetného spôsobu spracúvania osobných údajov na účely spätnej kontroly povinnosti daňovníkov.

---

<sup>28</sup> Pozri napr. rozhodnutie ESLP, S. a Marper v Spojené kráľovstvo (30562/04 a 30566/04), 4 December 2008.