

Úřad pro ochranu osobních údajů

Pplk. Sochora 27, 170 00 Praha 7, Tel.: 234 665 111, Fax: 234 665 444; e-mail: posta@uouu.cz

STANOVISKO č. 1/2014

leden 2014¹

Chytré měření a ochrana osobních údajů

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/72/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou a o zrušení směrnice 2003/54/ES se mimo jiné zabývá i zaváděním inteligentních sítí a inteligentních měřicích systémů na trhu s elektrickou energií, tzv. princip smart metering. Tento technologický trend umožňuje interaktivní dvoustrannou komunikaci mezi dodavatelem energie a jejím odběratelem, která obsahuje i informace o spotřebitelském chování, jež mohou mít dopad na soukromí spotřebitele, odběratele energií, a dalších členů jeho domácnosti. Uvedená směrnice členským státům rovněž uložila, aby zpracovaly vyhodnocení ekonomických dopadů zavádění inteligentních sítí. Ač studie vypracovaná Ministerstvem průmyslu a obchodu² v prostředí České republiky neshledává zavádění těchto systémů jako ekonomicky výhodné, trend v nasazování inteligentních měřicích systémů je zjevný, což dokazují i související žádosti o konzultace Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) od společností, které se jimi zabývají nebo hodlají zabývat.

Příslušné evropské předpisy ani další evropské³ či vnitrostátní dokumenty se otázkou ochrany soukromí, která se zaváděním inteligentních sítí a chytrého měření především pro domácnosti bezprostředně souvisí, příliš nezabývají. Z tohoto důvodu považuje Úřad za vhodné se k inteligentním měřicím systémům vyjádřit i z pohledu své kompetence, ochrany osobních údajů zúčastněných fyzických osob.⁴

Inteligentní sítě a chytré měření

Inteligentní sítě jsou klasické energetické sítě doplněné o další prvky, především interaktivní obousměrnou komunikací mezi dodavatelem a spotřebitelem, inteligentní měření spotřeby a případně dalšími monitorovacími či komunikačními systémy, které dodavatelům umožňují efektivnější distribuci energie a uživatelům její efektivnější spotřebu. Základní rozdíl oproti běžným sítím spočívá v tom, že inteligentní sítě pomocí prvků inteligentního měření umožňují či směřují k prakticky nepřetržitému a v čase průběžnému sledování odběru energií konkrétním spotřebitelem, respektive jeho domácností. Právě zkrácení frekvence odečtu odebrané energie konkrétních uživatelů z měření prováděného jednou za několik měsíců, jak tomu obvykle probíhá u klasických sítí, až prakticky k on-line sledování, představuje největší riziko pro soukromí spotřebitelů. Prostřednictvím systémů inteligentního měření totiž lze poměrně přesně sledovat chování konkrétních osob a vytvářet jejich spotřebitelský profil,

¹Podle stavu právních předpisů k 15. lednu 2014.

²Dostupná na <http://www.mpo.cz/dokument106754.html>.

³K problematice se vyjadřuje také stanovisko pracovní skupiny WP29 č. 12/2011 k inteligentnímu měření.

⁴O možném zavedení inteligentních měřicích systémů či inteligentních sítí se uvažuje i v jiných oblastech, srov. především směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES. Dále uvedené principy ochrany dat je nutno uplatňovat ve všech oblastech dodávek energií, kde bude chytré měření nasazeno.

například pomocí informací o tom, jaký spotřebič a v jaký čas daný uživatel zapnul a kdy jej vypnul, sledovat jeho další životní zvyklosti atd.

Jedná se o zpracování osobních údajů

Osobní údaj je definován v § 4 písm. a) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, jako jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze subjekt údajů přímo, či nepřímo identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků specifických pro jeho fyzickou, fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu.

Lze namítnout, že inteligentní měřicí systémy neshromažďují informace o konkrétním spotřebiteli, ale o domácnosti a celkové spotřebě všech jejích členů, a proto se o osobní údaje ve smyslu uvedené definice nejedná. S tímto názorem však Úřad nesouhlasí především z následujících důvodů:

Informace o spotřebě v rámci jedné domácnosti budou alespoň pro některé příjemce údajů vždy spjaty s konkrétními osobami, které v dané domácnosti žijí. Bude se jednat především o osobu odběratele, jímž je obvykle jeden z členů domácnosti, který k informaci o aktuální spotřebě v daném dni může přiřadit informace týkající se ostatních členů domácnosti. Jinak řečeno je nebo může mu být známo, kdo byl v daný okamžik v domácnosti přítomen, kdo v čase, kdy se prudce zvýšila spotřeba energie, přišel či měl přijít domů, či naopak, že domácnost měla být dle tvrzení jejích ostatních členů prázdná, ačkoliv informace o spotřebě vypovídají o opaku. Další informace k osobám žijících v konkrétní domácnosti však mohou mít i další osoby, např. majitel bytového domu či obdobný subjekt (společenství vlastníků jednotek), dodavatel energie či společnost podílející se na měření spotřeby a jejím vyúčtování.

Nelze opominout ani fenomén nárůstu počtu tzv. jednočlenných domácností, kterých je v České republice dle informací Českého statistického úřadu k roku 2010 již více než jeden milion.⁵ V případě informací o spotřebě odběratelů žijících právě v jednočlenných domácnostech se bude o osobní údaje jednat v zásadě vždy.

Výše uvedené lze shrnout tak, že mezi informacemi získanými inteligentním měřením spotřeby domácností bude velká množina těch, na které je nutno pohlížet jako na osobní údaje. Vzhledem k tomu, že tyto informace jako celek budou zpracovávány ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., tedy cíleně a za určitým účelem shromažďovány, předávány, využívány atd., je podle názoru Úřadu nezbytné na provozování inteligentních sítí obsahujících inteligentní měření spotřeby s přihlédnutím k dalším technickým parametrům a nastavení těchto systémů obvykle pohlížet jako na zpracování osobních údajů a přizpůsobit jej zákonným požadavkům vyjádřeným především v zákoně č. 101/2000 Sb.

Role dotčených subjektů

Zákon č. 101/2000 Sb. rozlišuje odpovědné osoby podílející se na zpracování osobních údajů na správce a zpracovatele. Správcem údajů je ta osoba, která především určuje účel a prostředky zpracování osobních údajů, zpracování provádí a odpovídá za něj. Správce může část samotného zpracování či realizaci zpracování jako celku přenést na další subjekt, zpracovatele, který provádí zpracování za správce s vlastní odpovědností. V takovém případě, pokud zmocnění pro zpracovatele nevyplývá ze zvláštního zákona, musí správce se zpracovatelem uzavřít smlouvu, jejíž nezbytné náležitosti upravuje § 6 zákona č. 101/2000 Sb.

⁵ Blíže viz zpráva Českého statistického úřadu dostupná na adrese <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/ainformace/78E200316A95>.

Vzhledem k počtu a odlišnému postavení subjektů, které se na realizaci obchodních vztahů na trhu s energiemi podílejí, zejména jde o výrobce a distributory energií, společnosti zabývající se účtováním spotřeby, majitele bytových domů či jednotlivých bytů atd., nelze obecně určit, kdo z nich bude v každém jednotlivém obchodním modelu v postavení správce a zpracovatele osobních údajů. Pro určení správce, hlavní odpovědné osoby, bude klíčové především kritérium prvotního rozhodnutí o zahájení zpracování údajů a stanovení jeho účelu, kdy správcem bude právě ta osoba, která o zpracování osobních údajů prostřednictvím inteligentních sítí za určitým účelem rozhodne. V pozici zpracovatele mohou vystupovat další subjekty, které budou mít na základě pověření od správce k předávaným informacím přístup a budou se na jejich zpracování, byť i v minimální míře, podílet. Pokud však některý z dalších zúčastněných subjektů bude chtít zpracovávat předmětné údaje i za dalším odlišným účelem, bude již v procesu zpracování samostatným správcem.

Účel zpracování osobních údajů

Jednou z klíčových povinností při zpracování osobních údajů je stanovit jeho účel, který musí být legitimní a legální. Z účelu zpracování je pak pro správce a zpracovatele odvozena řada dalších povinností.

Energetický trh je v České republice plně liberalizován, pohybujeme se proto v soukromoprávní oblasti. Ústavní maxima zní, že soukromé subjekty mohou dělat to, co jim zákon nezakazuje. Jako legální proto lze označit každý účel zpracování osobních údajů, který není zákonem výslovně zakázán a ani nesměňuje k porušení zákona, například k diskriminaci některých skupin spotřebitelů.

Legitimitu úmyslu zpracovávat osobní údaje, tedy zasahovat do soukromí fyzických osob, je vždy nutno hodnotit individuálně, podle deklarovaného účelu a dalších souvisejících okolností, a to i s přihlédnutím k otázce nezbytnosti a přiměřenosti zamýšleného zásahu do soukromí. Toto pravidlo je v zákoně č. 101/2000 Sb. vyjádřeno především v § 10, podle kterého jsou odpovědné subjekty při každém zpracování osobních údajů povinny dbát na to, aby subjekt údajů neutrpěl újmu na svých právech, zejména na právu na zachování lidské důstojnosti, a také dbát na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a osobního života subjektu údajů.⁶

Při nasazení systému inteligentního měření spotřeby je tak vždy nezbytné jasně deklarovat nejen sám účel tohoto systému jako celku, ale v návaznosti na tento krok je třeba posoudit, zda je pro dosažení očekávaného účelu nezbytné zpracovávat osobní údaje, případně v jakém rozsahu. Pokud pro realizaci deklarovaného cíle nebude objektivně nezbytné zpracovávat osobní údaje, bude jej možno dosáhnout i bez nich, například zpracováním anonymizovaných údajů, pak se zpracování osobních údajů prováděné za tímto účelem jeví jako nelegitimní. Takové zpracování není nezbytné a navíc deklarovaný účel může zakrývat účel jiný, ke kterému mají být údaje spotřebitelů bez jejich vědomí získávány, přičemž tento postup je nutno označit nejen za nelegitimní, ale přímo za nelegální, neboť by byl v rozporu s povinností shromažďovat osobní údaje pouze otevřeně a nikoliv pod záminkou jiného účelu nebo činnosti.⁷

Právní titul pro zpracování osobních údajů

Výčet právních titulů právem předvídaných situací, kdy lze osobní údaje zpracovávat, je uveden v § 5 odst. 2 zákona č. 101/2000 Sb. Pro zpracování osobních údajů prostřednictvím inteligentních sítí se podle názoru Úřadu nabízejí dva možné právní tituly: souhlas subjektu údajů a zpracování nezbytné k plnění smlouvy, jejíž je subjekt údajů smluvní stranou.

⁶ Blíže k otázce legitimacy účelu a principu minimalizace zásahu do soukromí srov. Kučerová, A., Nováková, L., Foldová, V., Nonnemann, F., Pospíšil, D. Zákon o ochraně osobních údajů. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012.

⁷ Viz § 5 odst. 1 písm. g) zákona č. 101/2000 Sb.

Souhlas se zpracováním osobních údajů je jednostranným právním úkonem, dikcí nového občanského zákoníku právním jednáním. Proto, aby byl platný, musí splňovat veškeré náležitosti podle předpisů občanského práva a podle požadavků zákona č. 101/2000 Sb. Musí být svobodný, vážný, srozumitelný, určitý a informovaný. Pokud by poskytnutý souhlas nenaplňoval byť jednu z těchto náležitostí, nebyl by například svobodný, pokud by spotřebitel zpracování osobních údajů prostředky inteligentního měření spotřeby nemohl bez dalších negativních následků odmítnout, potom by byl souhlas neplatný a celé zpracování osobních údajů by bylo od počátku nelegální.⁸

Druhý z uvedených právních titulů, tedy zpracování nezbytné pro realizaci nebo uzavření smlouvy se subjektem údajů, bude připadat v úvahu především tehdy, pokud subjekt údajů projeví zájem o nabízený produkt, jehož nezbytnou součástí bude právě zpracování jeho osobních údajů v rámci inteligentní sítě. Typicky se může jednat o situaci, kdy výrobce nebo dodavatel energie spotřebitelům nabídne smlouvu na dodávku energie obsahující i zpracování a předávání informací o průběžné spotřebě domácnosti odběratele a dalších souvisejících dat. Pokud odběratel projeví o tento produkt zájem a smlouvu uzavře, druhá smluvní strana je pro naplnění svého závazku na základě tohoto právního titulu oprávněna osobní údaje v nezbytném rozsahu zpracovávat bez souhlasu ve smyslu § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 101/2000 Sb., protože jinak by nemohla dostát svému smluvnímu závazku.

Další povinnosti při zpracování osobních údajů

Jak je výše uvedeno, provozování inteligentních sítí v souvislosti s distribucí a měřením spotřeby energie v domácnostech bude bezpochyby spjato se zpracováním osobních údajů. Každý subjekt, který se na zpracování bude podílet, musí plnit všechny povinnosti, které mu ze zákona č. 101/2000 Sb. vyplývají. V kontextu předmětu tohoto stanoviska pak Úřad považuje za vhodné dále zdůraznit především následující:

- Jako klíčová se jeví především informační povinnost upravená v § 11 zákona č. 101/2000 Sb. a její včasné a kompletní plnění. Podle tohoto ustanovení zákona je správce povinen subjekt údajů při shromažďování údajů informovat o tom, v jakém rozsahu a pro jaký účel budou osobní údaje zpracovávány, kdo a jakým způsobem tak bude činit, komu mohou být údaje zpřístupněny a dále o právu subjektu údajů na informace o jeho zpracovávání osobních údajích a o právu na námitku proti zpracování, které jsou upraveny v § 12 a 21 zákona č. 101/2000 Sb. Pouze tehdy, obdrží-li subjekt údajů o zamýšleném zpracování pravdivou informaci v zákonem vyžadovaném rozsahu, může platně projevit svoji vůli, tedy vyjádřit se zpracováním řádný souhlas nebo uzavřít příslušnou smlouvu.
- Zpracovávat osobní údaje v souladu s účelem zpracování, shromažďovat je pouze v nezbytném rozsahu, uchovávat je pouze po nezbytnou dobu a nesdružovat je s osobními údaji zpracovávány za jinými účely (§ 5 odst. 1 písm. d), e), f a h) zákona č. 101/2000 Sb.).
- Zabezpečit zpracování osobních údajů tak, aby nemohlo dojít k nahodilému nebo neoprávněnému přístupu k osobním údajům, k jejich změně, zničení či ztrátě, neoprávněným přenosům či k jejich jinému zneužití. Blíže tuto povinnost upravuje § 13 zákona č. 101/2000 a je jí nutno vztáhnout na všechny komponenty inteligentní sítě, které pracují s informacemi charakteru osobních údajů, tzn. i na samotné měřicí zařízení, přenosovou soustavu atd.
- Před samotným započítím zpracování, které bude založeno na souhlasu dotčených osob, oznámit Úřadu úmysl zpracovávat osobní údaje v rámci inteligentních sítí. Rozsah informací, které je budoucí správce povinen poskytnout, a některé další procesní náležitosti jsou upraveny v § 16 a násl. zákona č. 101/2000 Sb. Informace o takovýchto zpracování osobních údajů jsou následně obsaženy v registru

⁸ Blíže k náležitostem souhlasu se zpracováním osobních údajů viz stanovisko Úřadu č. 2/2008.

oznámených zpracování, který je veřejně přístupný na internetových stránkách Úřadu.

Využití osobních údajů pro adresný marketing

Úřad si je vědom toho, že informace o spotřebitelských zvyklostech odběratelů energií a případných dalších členů jejich domácnosti mohou mít značnou marketingovou hodnotu. Využití osobních údajů pro nabízení obchodu a služeb upravuje § 5 odst. 5 a násl. zákona č. 101/2000 Sb. tak, že bez souhlasu subjektu údajů lze využít pouze údaje v rozsahu jméno, příjmení a adresa. V případě, když budou adresné marketingové nabídky zasílány prostřednictvím elektronických komunikací, se potom uplatní zvláštní úprava zákona č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti a o změně některých zákonů (zákon o některých službách informační společnosti), ve znění pozdějších předpisů. Podle § 7 odst. 3 tohoto zákona může dodavatel využít pro nabízení obchodu či služeb elektronický kontaktní údaj svého zákazníka, který od něj získal v souvislosti s prodejem výrobku nebo služby, bez jeho souhlasu pouze tehdy, pokud se odesílané obchodní sdělení týká jeho vlastních obdobných výrobků nebo služeb, především tedy dodávek energií. Pro realizaci takového způsobu marketingu je tak přípustné využití i základní informace o tom, jaké zboží či služby již byly danému odběrateli poskytnuty. S ohledem na předmět tohoto stanoviska to budou například informace o tarifu, který byl s určitým odběratelem dohodnut, pokud cílem zaslání obchodního sdělení bude informace o dalších cenových možnostech atd.

Jakékoliv další informace týkající se určitého spotřebitele včetně informací o jeho spotřebitelských či životních zvyklostech, o jím používaných spotřebičích a jejich charakteristikách, např. spotřebě energií a výkonu, lze za účelem přímého marketingu zpracovávat zásadně jen s předchozím souhlasem subjektu údajů, přičemž i tento pochopitelně musí mít výše uvedené náležitosti. Jinými slovy, pokud subjekt podílející se na zpracování osobních údajů spotřebitelů v rámci provozu inteligentních sítí hodlá získané informace mimo základní identifikační údaje využívat k adresnému nabízení obchodu či služeb, musí o tomto účelu spotřebitele předem vyrozumět, poskytnout mu o takovémto zpracování řádnou informaci v rozsahu vyžadovaném § 11 zákona o č. 101/2000 Sb., získat k tomu jeho platný souhlas a i takovéto zpracování oznámit Úřadu. V opačném případě bude takové zpracování nezákonné.

Závěr

Úřadu nepřísluší hodnotit technické a hospodářské aspekty inteligentních sítí a souvisejících technických zařízení. Zdůrazňuje však, že vždy, kdy bude sledována spotřeba energií fyzických osob prostřednictvím inteligentního měření, bude docházet k zásahu do jejich soukromí a ke zpracování jejich osobních údajů. V návaznosti na nastavení celého systému se může jednat o více, či méně invazivní jednání. Nicméně v každém případě je nezbytné, aby ten, kdo inteligentní síť a prvky inteligentního systému měření zavádí a provozuje, si byl vědom skutečnosti, že zpracovávané informace mají charakter osobních údajů a že se z tohoto důvodu musí řídit i právními předpisy upravujícími právě ochranu osobních údajů.