

# Inteligentne liczniki a ochrona danych osobowych

**Tworząc systemy inteligentnego opomiarowania, trzeba brać pod uwagę kwestie związane z prywatnością indywidualnego odbiorcy. W opinii Wojciecha Rafała Wiewiórowskiego, Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych IV kadencji, pomysł wprowadzenia inteligentnych sieci i urządzeń pomiarowych jest dobry i może pozytywnie wpłynąć m.in. na wydatki na energię elektryczną, jednak rodzi też pewne zagrożenia dla prywatności użytkowników.**

**Smart Grids Polska:** Panie Inspektorze, coraz częściej mówi się o tym, że inteligentne liczniki mogą naruszać ochronę danych osobowych ich użytkowników. Czym są więc dane osobowe?

**Wojciech Wiewiórowski:** Dane osobowe to wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Co w takim razie oznacza pojęcie „osoba możliwa do zidentyfikowania”? Zarówno Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, jak i wdrażająca ją do polskiego porządku prawnego ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych określają, że osobą możliwą do zidentyfikowania jest osoba, której tożsamość można ustalić na podstawie posiadanych informacji nie ponosząc przy tym nadmiernego trudu finansowego i organizacyjnego.

**Smart Grids Polska:** Które dane w takim razie podlegają ochronie?

**Wojciech Wiewiórowski:** Najprościej można powiedzieć, że ochronie podlegają wszystkie dane, które są możliwe do połączenia z konkretną osobą. Z tej grupy mogą być wyłącznie przykładowo: dane wykorzystywane wyłącznie do użytku prywatnego, domowego oraz dane które nie będą traktowane jako podlegające ustawie o ochronie danych osobowych.

Wśród tych danych, które traktujemy jako dane osobowe, wyróżniamy informacje, które nazywamy danymi wrażliwymi. Wymienione zostały one w art. 27 ustawy o ochronie danych osobowych.

Komisja Europejska przygotowuje wprawdzie projekt zmian w unijnych przepisach prawa regulujących ochronę danych osobowych, jednak nie wpłynie on na kwestię szczególnej ochrony danych sensytywnych, wrażliwych. Raczej wprowadzone zostanie rozwiązanie odnoszące się do szczególnych operacji przeprowadzanych na danych osobowych. Zatem poza istnieniem danych osobowych, tzw. wrażliwych, będziemy mieli do czynienia z wrażliwymi sposobami przetwarzania danych osobowych.

**Smart Grids Polska:** Czy jest duża różnica pomiędzy tym, co dawniej chroniliśmy, a tym co chronimy obecnie?

**Wojciech Wiewiórowski:** Różnica nie dotyczy może rodzaju danych, bo tak naprawdę zawsze można było w ten czy w inny sposób zgromadzić jakąś grupę informacji. Podstawową różnicą jest raczej łatwość dostępu do nich, co wymusza zmianę podejścia w zakresie właściwej ochrony danych. Dziś bardzo dużo informacji o nas przetwarzanych jest poza naszą wiedzą. Co więcej, bardzo łatwo gromadzić dane w bazach centralnych, do których trafiają informacje przechowywane w różnych, rozproszonych systemach, do których dostęp nie był tak łatwy, jak do jednej megabazy.

Myślę, że najlepszym przykładem zmiany, która w ostatnich latach nastąpiła w podejściu do ochrony danych osobowych, jest kwestia elektronicznych ksiąg wieczystych. Księgi wieczyste zawsze były jawne. Właściwie wszyscy traktowali to jako zupełną oczywistość, ponieważ dla bezpieczeństwa obrotu gospodarczego powinno się móc ustalić, kto jest właścicielem danej nieruchomości. Do tej pory paradoksalnie najlepszą ochroną danych zawartych w księgach wieczystych było to, że znajdowały się one w setkach sądów rozsianych po całym terytorium Polski. Dziś, kiedy istnieją elektroniczne księgi wieczyste, a centralna baza osiągalna jest w Internecie, nagle okazuje się, że nie przybyło wcale danych, nie zmienił się zakres informacji, która jest zbierana. Natomiast może być ona dostępna z jednego miejsca i to nie tylko dla jakiegoś jednego



Wojciech Rafał Wiewiórowski,  
Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych IV kadencji

superurzędnika państwowego, ale również dla każdej osoby, która chciałaby takie dane uzyskać. Kwestia powszechnego dostępu do danych odnosi się do mnóstwa innych systemów informacyjnych, między innymi tych, które są wykorzystywane w energetyce.

**Smart Grids Polska:** Czy mówiąc o inteligentnych licznikach będziemy mieli do czynienia z przetwarzaniem w chmurze i jakie tego mogą być konsekwencje?

**Wojciech Wiewiórowski:** Niewątpliwie obie kwestie są tematami istotnymi z punktu widzenia nowego spojrzenia na ochronę prywatności i danych osobowych. Uważam jednak, że należy je od siebie oddzielić. Dane z inteligentnych liczników mogą być, ale nie muszą, przetwarzane w systemach chmurowych. Również systemy chmurowe mogą dotyczyć nie tylko energetyki, ale także mnóstwa innych zagadnień. Przetwarzanie danych z inteligentnych liczników w chmurach obliczeniowych stwarza dodatkowy zestaw problemów, którymi trzeba byłoby się zająć, mówiąc o tematyce inteligentnych sieci energetycznych.

**Smart Grids Polska:** Panie Inspektorze, jakiego typu mogą to być problemy?

**Wojciech Wiewiórowski:** Trzeba zdawać sobie sprawę z tego, że liczniki będą gromadziły bardzo dużą grupę informacji dotyczących naszego codziennego zachowania, a także posiadanego przez nas sprzętu technicznego. Oznacza to, że przy pomocy danych zebranych przez inteligentne liczniki można byłoby teoretycznie bardzo dokładnie opracować profil osobowy użytkowników, którzy zamieszkują pod wskazanym adresem. Może to rodzić pewne niebezpieczeństwa – od czysto biznesowych, polegających na sprzedaży pozyskanych danych (mają one swoją war-

tość rynkową), po zupełnie fizyczne, czyli pozyskanie przez osoby nieuprawnione informacji o tym, jakie są schematy naszych zachowań – np. o której godzinie przebywamy w mieszkaniu, a kiedy jest ono puste.

W tym miejscu warto podkreślić, że wszelkie zastrzeżenia, jakie zgłaszają instytucje zajmujące się ochroną prywatności wobec inteligentnych sieci energetycznych, nie są zastrzeżeniami dotyczącymi samego konceptu. Pomysł jest dobry i może pozytywnie wpłynąć m.in. na nasze wydatki na energię elektryczną. Jednak na każdym etapie, zarówno tworzenia systemów smart grid (tj. opracowywania technologii, przygotowywania aktów prawnych), jak i stosowania go w praktyce, trzeba zdawać sobie sprawę, że kwestie związane z prywatnością indywidualnego odbiorcy są jednym z ważniejszych tematów, który powinien być na bieżąco rozważany.

**Smart Grids Polska:** Które dane podlegające przetwarzaniu w trakcie funkcjonowania inteligentnego licznika powinny zostać uznane za osobowe?

**Wojciech Wiewiórowski:** Wszystkie te, które są możliwe do skojarzenia z konkretną osobą, nawet jeśli na początku będziemy traktowali je tylko jako dane techniczne. Od samego początku prowadzenia działań nad rozwiązaniami smart grid zaobserwowaliśmy próbę rozróżnienia informacji technicznej od informacji osobowej (danych osobowych). Wszelkiego rodzaju sztuczne rozgraniczenia, które wprowadzimy na początku działania systemu, wcale nie muszą okazać się prawdziwe w czasie jego dalszego stosowania. Tego typu podejście do sprawy zauważyliśmy nie tylko w energetyce, ale także w różnego rodzaju systemach teleinformatycznych. Często administratorzy przyjmują założenie: „w naszym systemie nie ma możliwości połączenia zebranej grupy danych z żadnymi danymi osobowymi”. Owszem, w tej chwili może nie być takiej możliwości, ale w przyszłości może wręcz zaistnieć taka konieczność lub będziemy chcieli je połączyć.

**Smart Grids Polska:** Na jakich przesłankach opiera się ustalenie, że dochodzi do przetwarzania danych osobowych?

**Wojciech Wiewiórowski:** Na dość prostym założeniu, że dane opisujące użytkownika końcowego w systemach energetycznych mogą być, i w bardzo wielu przypadkach są, przywiązane do konkretnego miejsca, w którym świadczony są usługi energetyczne. Miejsce z konkretnym konsumentem jest związane na dwa sposoby. Pierwszy sposób to umowa zawarta między tymże użytkownikiem i dostawcą energii. Umowa powoduje, że osoba o konkretnym imieniu, nazwisku i numerze identyfikacyjnym (np. PESEL) jest tą, do której „przynależą” dane dotyczące używania energii. Drugim sposobem przywiązania danych do miejsca jest możliwość powiązania ich z informacjami pochodzącymi z publicznie dostępnych rejestrów, takich jak księgi wieczyste. Reasumując: informacje, które są generowane i przesyłane w inteligentnych sieciach, niewątpliwie zawierają dane osobowe i temu nikt nie przeczy.

**Smart Grids Polska:** Kto według Pana powinien być administratorem danych zebranych w inteligentnych licznikach?

**Wojciech Wiewiórowski:** Pierwszy i podstawowy problemem to ustalenie, kto powinien być administratorem zbieranych danych osobowych. Problem ten pojawia się już w momencie tworzenia inteligentnego systemu i opracowań prawnych dotyczących tego zagadnienia. Sam nie czuję się kompetentny by odpowiadać kto powinien być administratorem danych osobowych, gdyż nie znam się na energetyce. Chciałbym natomiast, aby z aktu prawnego wynikało, jaki podmiot nim jest. Czy tylko podmiot prowadzący centralne bazy, czy też może każdy dostawca energii elektrycznej. Rozwiązania w tym zakresie przyjęte w krajach europejskich wyglądają bardzo różnie.

Co do jednej rzeczy nie mam żadnych wątpliwości: operator informacji pomiarowej zostanie tego typu administratorem w stosunku do centralnej bazy, która będzie tworzona. W pozostałych przypadkach to kwestia do rozstrzygnięcia, ale chciałbym, aby były one prawnie przesądzone. Jest to rzecz, której wymagamy w przypadku tworzenia centralnych systemów istniejących w Polsce. Przykładowo, w przypadku systemu informacji oświatowej, rolę administratora pełni Minister Edukacji Narodowej, a w przypadku systemu ePUAP i profili zaufanych administratorem jest minister właściwy ds. informatyzacji. Na tej samej zasadzie chcielibyśmy wiedzieć, kto jest administratorem danych w przypadku inteligentnych sieci energetycznych.

**Smart Grids Polska:** Jakie obowiązki, w związku z przetwarzaniem danych osobowych zebranych w inteligentnych licznikach, powinny być bądź są nałożone na administratora danych?

**Wojciech Wiewiórowski:** Obowiązki administratora są już po części opisane w projekcie nowelizacji ustawy – Prawo energetyczne, który trafił do konsultacji międzyresortowych i społecznych. W rozporządzeniach ustalone zostaną kwestie dotyczące poufności zbieranej informacji. Warto w tym miejscu przypomnieć, że poufność informacji jest pojęciem szerszym niż ochrona danych osobowych i zawiera dane, które mogą mieć charakter, np. tajemnicy handlowej danego przedsiębiorstwa.

Obowiązki administratora z pewnością będą dotyczyły trzech podstawowych zagadnień. Pierwszą kwestię stanowi zabezpieczenie dostępu do danych przed atakiem z zewnątrz. Drugi, bardzo istotny temat, to określenie kręgu podmiotów uprawnionych do dostępu do tego typu informacji. Patrząc na prawo polskie widzimy, niestety, klasyczną tendencję do zwiększania liczby wyjątków w stosunku do tajemnic prawnie chronionych. Coraz więcej podmiotów próbuje uzyskać dostęp do chronionych danych, które mogą, choćby teoretycznie, w pewnych szczególnych przypadkach być im potrzebne. Problem podmiotów uprawnionych do pozyskiwania informacji to również kwestia tego, czy dostęp następuje za jakąkolwiek zgodą bądź kontrolą sądową, czy też przy pomocy interfejsu, który dany podmiot posiada. Oczywiście, instytucjami należącymi do ad-

ministracji publicznej, które powinny mieć dostęp do danych, są: Urząd Regulacji Energetyki i, w jakimś stopniu, Minister Gospodarki. W przypadku kolejnych organów administracji publicznej trzeba byłoby zastanowić się nad jego poziomem. Wszystko zależy jednak od tego, czy dostęp będzie możliwy do konkretnych informacji, czy też do całego systemu.

I w końcu trzecia kwestia: jakiego rodzaju dane będą przechowywane w systemie i do którego momentu będą to dane przyporządkowane do konkretnej osoby fizycznej, a od kiedy będziemy mówić o ich anonimizacji – czyli oderwaniu ich od osoby fizycznej. Dodatkowo powinna tu być poruszona sprawa zasady działania tej anonimizacji, na ile istnieje możliwość jej odwrócenia i powrócenia do danych jednostkowych.

To nie są nowe tematy, które nagle pojawiają się przy inteligentnych licznikach. Kwestia anonimizacji danych zbieranych z bardzo szerokiego zestawu źródeł jest problemem, z którym boryka się przykładowo także Główny Urząd Statystyczny.

**Smart Grids Polska:** Co jest bardzo istotne w przypadku wszystkich działań związanych z inteligentnymi sieciami?

**Wojciech Wiewiórowski:** W cały etap tworzenia i użytkowania systemów inteligentnych sieci powinna być wprężnięta idea ochrony danych osobowych. Bardzo często zadawane są następujące pytania: czy można doradzać użytkownikowi, w jaki sposób powinien korzystać z energii elektrycznej, kto powinien to robić, które z zebranych danych będą stanowiły podstawę do doradzania? Porady udzielane konsumentowi, dotyczące efektywnego i bardziej oszczędnego używania energii, są jak najbardziej wskazane. Jednak w naszym społeczeństwie nie jesteśmy przyzwyczajeni do posiadania wielkiego kontrolera, który każdemu będzie mówił, ile żarówek może wkręcić do swojej lampy. Przy tworzeniu wszelkich systemów teleinformatycznych trzeba pamiętać o bardzo ważnej sprawie, jaką jest akceptacja społeczna tego typu struktury. System, który będzie za bardzo ingerował w kwestie prywatności, nie zostanie zaakceptowany. Wdrażanie na siłę inteligentnych sieci, bez wzięcia pod uwagę zasady prywatności, może zakończyć się tak jak w Holandii, gdzie przygotowany system w momencie, kiedy uchwalane były akty prawne mające zalegalizować jego działanie, został zablokowany przez parlamentarzystów. Stwierdzili oni, że stanowi zbyt dalece idącą ingerencję w prywatność. Rozwiązania, które istnieją w innych krajach europejskich czy w USA pokazują, że wspólnie z podmiotami zajmującymi się ochroną prywatności można przygotować system dobrze działający od samego początku.

**Smart Grids Polska:** W Polsce wdrażane są projekty pilotażowe w zakresie wprowadzania inteligentnych liczników. Jak w tej sytuacji chronione są dane osobowe użytkowników?

**Wojciech Wiewiórowski:** Pozostajemy w kontakcie z podmiotami, które próbują wdrażać tego typu rozwiązania pilotażowe, szczególnie w północnej Polsce. Tego typu



działania różnią się jednak od tych, które są planowane na przyszłość. System pilotażowy to wciąż system dobrowolny, czyli konsument może zgodzić się lub nie na to, aby dane z liczników były w ten czy w inny sposób zbierane. Oczywiście można dyskutować, czy ta zgoda jest dobrowolna i czy użytkownik wie, na co się decyduje, ale generalnie mówimy o akceptacji. Jednak do 2020 roku instalacja inteligentnych liczników będzie obowiązkowa, co oznacza, że tego typu urządzenia będą działały wszędzie i każdy będzie musiał się zgodzić na taką formę zbierania danych.

**Smart Grids Polska:** Jak GIODO zamierza dbać o prywatność użytkowników inteligentnych liczników, gdy zostaną już one wdrożone?

**Wojciech Wiewiórowski:** GIODO będzie aktywnie uczestniczył w przygotowaniu podstaw prawnych i na tyle, na ile będzie to możliwe, w przygotowaniu rozwiązań technicznych. W 2011 roku Generalny Inspektor skierował do Ministra Gospodarki specjalne wystąpienie, w którym przedstawił własne spojrzenie na ideę inteligentnych sieci pomiarowych, podkreślając najważniejsze kwestie dotyczące ochrony danych osobowych, które powinny być brane pod uwagę przy tworzeniu całego systemu. Nie ma bowiem wątpliwości, że informacje generowane i przesyłane przez inteligentne sieci, będą zawierały dane osobowe. W związku z tym przepisy odnoszące się do inteligentnych sieci energetycznych muszą być zgodne z dyrektywą o ochronie danych osobowych oraz z ustawą o ochronie danych osobowych. Prawo energetyczne nie może w tym przypadku stanowić *lex specialis* wobec unormowań z ustawy o ochronie danych osobowych, bo przyjęcie takiego rozwiązania jest możliwe tylko wtedy, gdy przepisy branżowe zapewniają dalej idącą ochronę danych osobowych niż ta, która wynika z ustawy o ochronie danych osobowych. W wystąpieniu zaznaczono, że projekty wprowadzające inteligentne opomiarowanie czy inteligentne sieci, muszą zapewniać ochronę i poszanowanie podstawowych praw osób fizycznych, których dane będą przetwarzane. Wskazano, że administratorzy danych muszą m.in. zapewnić, aby dane osobowe były przetwarzane zgodnie z prawem i gromadzić tylko te dane, które są niezbędne do zrealizowania wyznaczonego celu. Oznacza to, że nie można zbierać danych na zapas. Poza tym muszą być one poprawne, co oznacza, że ze szczególną uwagą należy dbać o jakość gromadzonych informacji. Ważne jest również to, czy i w jaki sposób do nich dostęp będą mogły uzyskać osoby, których dane dotyczą.

**Smart Grids Polska:** Czy instalacja inteligentnego licznika będzie równoznaczna dla użytkownika z podpisaniem nowej umowy z dystrybutorem?

**Wojciech Wiewiórowski:** Nie mam wątpliwości, że będzie musiała być podpisana nowa umowa, z której będzie wynikało, jakie dane są gromadzone, do jakich celów są wykorzystywane i przez kogo będą administrowane, a także komu będą one przekazywane.

**Smart Grids Polska:** A co z osobami, które nie zgodzą się na przetwarzanie danych z liczników?

**Wojciech Wiewiórowski:** Poza zgodą przesłanką legalizującą przetwarzanie danych osobowych może być przepis prawa wprowadzający ustawowy obowiązek udostępnienia danych. Prawo energetyczne, w projektowanym przez resort gospodarki kształcie, mówi o tym, że do 2020 roku zainstalowanie inteligentnych liczników będzie obowiązkowe. Z punktu widzenia GIODO, zobowiązanie obywateli do udostępniania określonych informacji, zawsze budzi wątpliwości. Dlatego każdy przepis przewidujący taki przymus powinien być poddany badaniu pod kątem zgodności z art. 51 Konstytucji RP, który stanowi, że władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym, a zobowiązanie obywatela do ujawnienia dotyczących go informacji musi wynikać z ustawy.

W przypadku gdyby instalowanie inteligentnych liczników i przetwarzanie pozyskiwanych za ich pośrednictwem danych osobowych miało być dobrowolne, podstawą legalizu-



jącą takie działania powinna być umowa. Zadaniem GIODO byłoby sprawdzanie czy jest ona zawierana dobrowolnie, a osoby ją podpisujące zostały prawidłowo poinformowane o swoich uprawnieniach i obowiązkach. Z brakiem dobrowolności zawierania umowy mielibyśmy do czynienia np. wówczas, gdyby jej podpisanie powodowało polepszenie naszej sytuacji finansowej np. zmniejszenie opłat za energię, a jej niezawarcie – konieczność opłacania wyższych rachunków za tę samą usługę. Ważne też jest istnienie rynku konkurencyjnego. Natomiast osoba prawidłowo poinformowana to taka, która zdaje sobie sprawę z tego, co podpisuje. Nie jest nią więc osoba, której np. przekazano wprawdzie wszystkie dokumenty, ale napisane w niezrozumiałej formie.

**Smart Grids Polska:** Serdecznie dziękuję za rozmowę.