

Platforma Rozumné právo: Návrh zákona směřujícího k povinnému předávání lokalizačních dat mobilními operátory Státní hygienické službě je protiústavní a věcně i technicky nesprávný

V Praze 18. ledna 2021 – Platforma Rozumné právo je toho názoru, že předkládaný změnový návrh zákona o elektronických komunikacích, kterým by mělo být operátorům uloženo poskytovat údaje o lokalizaci mobilních stanic osob, které onemocní infekčním onemocněním, je nejen protiústavní, ale i věcně, právně a technicky nesprávný. Stát by měl hledat jiná, ústavně konformní a technicky správná řešení zvládnutí pandemie.

Doporučení:

- i v době pandemie je třeba trvat na tom, aby zacházení s citlivými osobními údaji bylo podrobena maximální ochraně a k jejich předávání docházelo pouze v omezeném okruhu případů; a
 - s ohledem na identifikované problémy navrhuje legislativní proces zastavit a v práci se změnovým návrhem nepokračovat.
1. Na konci listopadu předložilo Ministerstvo zdravotnictví návrh novelizace zákona o ochraně veřejného zdraví¹, který má reagovat na situaci způsobenou epidemií COVID-19 a řešit koordinaci postupů jednotlivých složek státu v této souvislosti. Jedním z cílů návrhu je zvýšení pravomocí ministra zdravotnictví a nového centrálního úřadu – Státní hygienické služby. Jakkoli samotný fakt rozšíření pravomocí vyvolává mezi odbornou i laickou veřejností kontroverze, předmětem tohoto stanoviska je výlučně navrhovaná úprava předávání dat z mobilních telefonů nakažených osob. Součástí návrhu je i nový §89a zákona o elektronických komunikacích, který má zakotvit povinnost operátora předat Státní hygienické službě některé údaje týkající se uživatelů mobilních telefonů.
 2. Z důvodů, jež budou dále uvedeny, představuje navrhovaná úprava neústavní a neproporcionální zásah do soukromí a technicky a věcně neimplementovatelné řešení.
 3. Rozumné právo v minulosti opakovaně upozorňovalo, že nedodržení standardního legislativního procesu, včetně hodnocení dopadů regulace, přináší i v době pandemie nevýhody a nemalá rizika. I v případě diskutovaného návrhu schválila Legislativní rada vlády výjimku jak z hodnocení dopadů regulace (RIA), tak z provedení meziresortního připomínkového řízení. Z účasti na zkráceném připomínkovém řízení tak byli vyloučeni nejen zástupci či asociace provozovatelů sítí a poskytovatelů služeb elektronických komunikací, ale původně i samotný Český telekomunikační úřad. Ministerstvo zdravotnictví nadto navrhuje i využití zkráceného projednání ve stavu legislativní nouze, jak v Poslanecké sněmovně, tak v Senátu. To nepovažujeme za vhodné u tak zásadní právní úpravy zasahující do soukromí občanů a vyvolávající důležité ústavní otázky.

¹ Dostupné na: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBVUHU7WL>



4. Návrh je neústavní a představuje neproporcionální zásah do soukromí. Ústavní soud shrnul svůj výklad k právu na soukromí, informačnímu sebeurčení a komunikační svobodě v nálezu Pl. ÚS 45/17 (Data retention III)². Podle Ústavního soudu „svou povahou i významem právo na informační sebeurčení spadá mezi základní lidská práva a svobody, protože spolu se svobodou osobní, svobodou v prostorové dimenzi (domovní) a komunikační dotváří osobnostní sféru jedince, jehož individuální integritu jako nezbytnou podmínku důstojné existence a rozvoje lidského života vůbec je nutno respektovat a důsledně chránit“. Ústavní soud dále uvádí, že „sběr a uchovávání provozních a lokalizačních údajů proto také představují významný zásah do práva na soukromí a zasluhují z hlediska práva na soukromí obdobnou úroveň záruk proti zneužití jako samotný obsah komunikace“. Podle Ústavního soudu lze základní právo omezit „jen na základě zákona a pouze v míře, která je v podmínkách demokratického právního státu nezbytná, při zachování záruk ochrany jednotlivce před projevy libovůle ze strany veřejné moci“, přičemž musí právní úprava obstát v testu proporcionality, být „přesná, zřetelná ve svých formulacích a dostatečně předvídatelná“ a musí být „striktně definovány i pravomoci udělené příslušným orgánům, způsob a pravidla jejich provádění tak, aby jednotlivcům byla poskytnuta ochrana proti svévolnému zasahování“.
5. Návrh § 89a ZEK tyto ústavní požadavky nespĺňuje. Průlom do základního práva, spočívající v poskytnutí provozně-lokalizačních údajů dalšímu orgánu, není v důvodové zprávě dostatečně odůvodněn a konfrontován s ústavními požadavky. Právní úprava nestanovuje přesné meze takového poskytnutí a není dostatečně podrobně upraven způsob nakládání s těmito údaji Státní hygienickou službou tak, aby nemohlo dojít k zneužití.
6. Samotný návrh vykazuje řadu legislativně technických nesrovnalostí, není dostatečně odůvodněn a z hlediska struktury zákona o elektronických komunikacích je nesystematický.
7. Navrhované znění nerespektuje dosavadní terminologii ZEK, faktické fungování mobilních sítí a poskytování služeb elektronických komunikací. Například dle první věty má být operátor povinen poskytnout osobní údaje o místech pobytu nakažené fyzické osoby, avšak takovými údaji mobilní operátoři vůbec nedisponují. Takovými údaji nejsou provozní údaje (údaje potřebné pro navázání spojení a přenosu zpráv či pro její vyúčtování) či lokalizační údaje (údaje o zeměpisné poloze pro poskytování služeb s přidanou hodnotou, například služby dopravní informace nebo navigace), které jsou některé subjekty povinny uchovávat. Návrh nereflexuje fakt, že mobilní operátoři nejsou schopni na základě běžně shromažďovaných provozních a lokalizačních údajů určit přesnou polohu osoby (resp. jejího mobilního zařízení).
8. Státní hygienická služba má svou žádost o poskytnutí údajů doplnit „identifikátorem mobilní stanice“, aniž by bylo zřejmé, co se tím myslí. Mobilní operátoři mají k dispozici identifikátor mobilního zařízení/přístroje, což je terminologicky nejbližší výraz, ale tuto informaci ve vztahu k nakažené osobě Státní hygienická stanice v naprosté většině případů nebude mít k dispozici. Výhrad k předkládanému textu je více: není rovněž zřejmé, za jaké časové období se mají data předávat, jaká data to mají být či kdo stanoví, že konkrétní osoba „prokazatelně“ onemocněla.
9. Platforma Rozumné právo upozorňuje, že ZEK už nyní obsahuje úpravu pro podobné předávání provozních a lokalizačních údajů, a to v § 91 a § 97 ZEK. Podle této úpravy se vymezené provozní a lokalizační údaje o elektronické komunikaci (zejména údaje vedoucí k dohledání a identifikaci zdroje a adresáta komunikace a dále údaje vedoucí ke zjištění data, času, způsobu a doby trvání komunikace) preventivně uchovávají po dobu šesti měsíců. Upraveno je i předávání těchto údajů dalším subjektům pro předem stanovené účely (zejména zajištění bezpečnosti státu a jeho obyvatel) – proto jsou tyto údaje za splnění stanovených podmínek předávány

² Dostupné na:

[https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezky/2019/Pl. US 45 17_vcetne_disentu.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezky/2019/Pl._US_45_17_vcetne_disentu.pdf)



např. orgánům činným v trestním řízení, Policii České republiky v rámci pátrání po hledaných nebo pohřešovaných osobách a v rámci boje proti terorismu, zpravodajským službám či ČNB v rámci dohledu nad kapitálovým trhem. Ve většině případů podléhá předávání uchovávaných údajů povolení soudu, ochranu před zneužitím zajišťuje i povinnost mlčenlivosti oprávněných orgánů a jejich zaměstnanců a povinnost poskytovatelů telekomunikačních služeb vést evidenci o předávání uchovávaných údajů.

10. Oproti tomu navrhovaná právní úprava tyto záruky nijak nereflektuje, předávání údajů na základě navrhovaného § 89a ZEK nepodléhá kontrole žádného orgánu, přičemž pro toto předávání neplatí ani žádné zvláštní procesní podmínky. Navrhovaná právní úprava je tedy značně bezbřehá a nedává dostatečné záruky pro ochranu soukromí dotčených osob.

11. Z důvodů výše uvedených platforma Rozumné právo vyzývá stát, aby hledal jiná, ústavně konformní, proporcionální a technicky správná řešení zvládnutí pandemie.

Co je názorová platforma Rozumné právo?

Názorová platforma Rozumné právo je nezávislá expertní skupina právníků působících v nejrůznějších oborech práva v praxi i v akademii. Jejím cílem je poskytnout vládě, parlamentu a dalším veřejným institucím odbornou oponenturu návrhů zákonů a dalších regulačních opatření a zároveň sloužit jako rezervoár podnětů pro jejich racionální implementaci v tuzemských podmínkách. Platforma Rozumné právo není spojena s žádnou politickou stranou nebo hnutím, obchodní společností nebo jinou institucí a všichni její členové vykonávají svou činnost bez nároku na honorář nebo jinou odměnu. Stanoviska publikovaná na platformě Rozumné právo nejsou stanovisky organizací, v nichž členové názorové platformy působí.

Členové názorové platformy Rozumné právo k 18. lednu 2021

- Václav Bílý, finanční právo
- Marie Brejchová, prezidentka Unie podnikových právníků
- Petr Bříza, mezinárodní právo soukromé
- Hana Gawlasová, pracovní právo a právo elektronických komunikací
- Tomáš Gřivna, trestní právo
- Adéla Havlová, právo veřejných zakázek
- Robert Neruda, právo hospodářské soutěže
- Petra Nováková, daňové právo
- Tomáš Richter, insolvenční právo
- Ondřej Trubač, daňové právo
- Jan Wintr, ústavní právo

K řešení dílčích otázek mohou být přizváni další odborníci z různých, i neprávních oblastí.

Web: www.rozumnepravo.cz
LinkedIn: [Rozumné právo](https://www.linkedin.com/company/rozumnepravo)
Twitter: [@RozumneP](https://twitter.com/RozumneP)
Kontakt pro média: Klára Donathová, tajemnik@rozumnepravo.cz