

Działania Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie monitoringu wizyjnego w poszczególnych zespołach	Opis sprawy
Zespół Prawa Pracy i Zabezpieczenia Społecznego	RPO-561580-III/07 : • Dwukrotne wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w latach 2007/2008 w sprawie braku stosownych rozwiązań prawnych regulujących kwestie dotyczące prawnych aspektów kontroli pracowników przy użyciu nowoczesnych środków techniki. • Jedno z wystąpień skupiało się na problemie kontrolowania elektronicznej korespondencji pracownika. Z uwagi na liczne problemy prawne związane z nowoczesną kontrolą pracownika Minister poinformował Rzecznika, że kwestia będzie przedmiotem obrad Zespołu Prawa Pracy i Układów Zbiorowych przy Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych, a rozpoczęcie prac legislacyjnych, jak i ich zakres jest uzależniony od wyników prac tego Zespołu. • Problem jest bardzo obszerny i w pewnej części będzie obejmował kwestię monitoringu wizyjnego.
Zespół Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego	RPO/570717/07/I/116 RZ : • Cała sprawa dotyczy Rządowego Programu „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach” oraz obejmuje szereg wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich oraz odpowiedzi Ministerstwa Edukacji Narodowej w latach 2007-2010. • RPO wyraził zaniepokojenie w wystąpieniu możliwą niekonstytucyjnością § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 6 września 2007 r. w <i>sprawie form i zakresu finansowego wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w publicznych szkołach i placówkach</i> (Dz. U. z 2007 r. Nr 163, poz. 1155), w którym określono parametry techniczne instalowanych w szkołach i placówkach oświatowych urządzeń mechanicznych i elektronicznych typu analogowego lub cyfrowego służących do rejestracji dźwięku. • Jest to zachwianie równowagi między zapewnieniem bezpieczeństwa, a prawem do prywatności. Rzecznik jednocześnie podkreślił, że zgadza się z opinią ETPC wyrażoną w orzeczeniu z dnia 17 lipca 2003 r. (Perry v. Wielka Brytania, skarga nr 63737/00): monitorowanie działań jednostki w miejscu publicznym za pomocą kamer nie prowadzi do ingerencji w życie prywatne. Rejestracja prywatnych rozmów uczniów, nauczycieli lub osób trzecich jest „pójściem o krok dalej” – RPO żądał zmiany w/w rozporządzenia. Rzecznik zwrócił uwagę, że nie można domniemywać kompetencji do wydania aktu wykonawczego

	z upoważnienia, nie jest właściwe także stosowanie wykładni celowościowej. • MEN odpisało, że rozważy wprowadzenie zmian, a program „Monitoring wizyjny w szkołach i placówkach” trwający w latach 2007-2009 został zakończony. RPO/647548/10/I/116 RZ: • Wystąpienie RPO do Rzecznika Praw Pacjenta z pismem 9 lipca 2010 r. w sprawie zakresu stosowania monitoringu wizyjnego w zakładach opieki zdrowotnej. Rzecznik Praw Pacjenta nakreślił obraz działań, jakie podjął w tej kwestii. • Minister Zdrowia potwierdził prowadzenie prac koncepcyjnych mających na celu wprowadzenie prawnej regulacji monitorowania pomieszczeń Szpitalnych Oddziałów Ratunkowych.
Zespół „Krajowy Mechanizm Prewencji”	RPO-638402-VII-7013/12/JJ: • W opinii Krajowego Mechanizmu Prewencji monitoring w miejscach publicznych (ogólnodostępnych) nie ingeruje w tak dużym stopniu w prywatną sferę człowieka, jak monitoring w miejscach pozbawienia wolności. • Kamery telewizji przemysłowej w tych miejscach instalowane są w pomieszczeniach silnie utożsamionych z przestrzenią prywatną każdego człowieka, np. sypialnie, przebieralnie; osoby pozbawione wolności monitorowane są w różnych intymnych sytuacjach. • Podczas wizytacji prewencyjnych przeprowadzonych w ciągu ostatnich 4 lat KMP dostrzegał poważne naruszenie prawa do ochrony prywatności. W dodatku przepisy prawa krajowego regulują stosowanie kamer w niektórych takich miejscach na poziomie rozporządzenia (np. w izbach wytrzeźwień), a nie zaś na poziomie ustawy – pozostawia to zbyt dużą dowolność dyrektorom danej placówki. KMP zainteresowany jest przede wszystkim znalezieniem odpowiedzi na pytanie, na ile wideonadzór spełnia wymóg konieczności dla zapewnienia bezpieczeństwa i jest proporcjonalny do potrzeb danej jednostki. Dlatego też zostały przeprowadzane badania i ankiety, wśród dyrektorów jednostek i więźniów, których wyniki zostaną opublikowane wkrótce. • W sierpniu 2012 r. KMP skierował za pośrednictwem RPO wystąpienie generalne do Ministra Zdrowia w sprawie rozpoczęcie procesu legislacyjnego zmierzającego do nadania ustawowego charakteru normom prawnym dotyczącym stosowania monitoringu w izbach wytrzeźwień oraz wprowadzenia szczegółowych regulacji w tym zakresie. W wystąpieniu zwrócono uwagę na fakt, że instalowanie telewizji wewnętrznej narusza konstytucyjne prawo do ochrony prywatności. Obecne przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 4 lutego 2004 r. <i>w sprawie trybu doprowadzania, przyjmowania i zwalniania osób w stanie nietrzeźwości oraz organizacji izb wytrzeźwień i placówek utworzonych lub wskazanych przez jednostkę</i>

	<i>samorządu terytorialnego</i> (Dz. U. z 2004 r. Nr 20, poz. 192) są niezgodne z: a) Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP b) Art. 47 Konstytucji RP c) Art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności d) Art. 42 ust. 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. <i>o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi</i> (Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.)
Zespół Prawa Cywilnego	RPO-662682-IV/11/AG: • Rzecznik Praw Obywatelskich ustosunkował się do skargi najemcy lokalu komunalnego, dotyczące zainstalowania systemu monitoringu na klatce schodowej budynku. • Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej w Kielcach poinformowało, że decyzję o zainstalowaniu w nieruchomości instalacji domofonowej wraz z monitoringiem, podjęła wspólnota mieszkaniowa, jak też, że system obejmuje filmowanie tylko na klatkach schodowych bez wglądu do mieszkań, w windzie i przed budynkiem mieszkalnym. • W takim stanie faktyczno-prawnym najemca nie ma możliwości zaskarżenia uchwały.
	RPO-683227-IV/12/AG: • Skarga najemcy lokalu komunalnego, dotycząca zainstalowania przez wspólnotę mieszkaniową na budynku kamer, które swoim zasięgiem obejmują wnętrza zajmowanych przez Wnioskodawcę pomieszczeń. • Po zwróceniu się do wynajmującego – władz dzielnicy Praga Północ m.st.Warszawy ustalono, że decyzja o instalacji kamer została podjęta jednogłośnie przez wspólnotę mieszkaniową. • W obecnym stanie faktyczno-prawnym brak możliwości działania po stronie najemcy Wystąpienie generalne: Skargi w tej sprawie i podobnych spowodowały, iż Rzecznik Praw Obywatelskich postanowił poruszyć ten problem w wystąpieniu z dnia 12 kwietnia 2012r., skierowanym do Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej. Rzecznik główny problem upatruje w tym, że we wspólnotach mieszkaniowych, czy spółdzielniach mieszkaniowych, nawet jeśli decyzje o zainstalowaniu kamer (na klatkach schodowych, w windach, garażach) podejmują uprawnione do tego organy, lokatorzy NIE dysponują możliwościami jakiejkolwiek kontroli w zakresie gromadzenia, przechowywania, a przede wszystkim ewentualnego wykorzystania zarejestrowanych treści. Ponadto, z doświadczeń Biura RPO wynika, iż nie funkcjonują w takich przypadkach jakiejkolwiek akty wewnętrzne, uchwalane przez wspólnotę mieszkaniową, organy spółdzielni, bądź inne uprawnione podmioty, regulujące bliżej zasady korzystania

z monitoringu. To zaś stwarzać może wrażenie całkowitej dowolności w korzystaniu np. z wideonadzoru, co na gruncie państwa prawa nie powinno mieć miejsca. Rzecznik podkreślił, że stosowanie monitoringu wizyjnego staje się coraz bardziej powszechne, tak więc brak przepisów dotyczących monitoringu w zasobach mieszkaniowych wpływać może negatywnie zarówno na poziom ochrony w zakresie dóbr osobistych, jak też ochrony danych osobowych. Stanowisko RPO popiera Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, który wskazuje na brak regulacji prawnych w wielu miejscach, w których monitoring jest stosowany. Sytuacja taka stwarza wiele zagrożeń dla ochrony danych osobowych, dlatego też niezbędne jest uregulowanie tej kwestii w materii ustawowej.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, gdy chodzi o wykorzystywanie monitoringu w zasobach mieszkaniowych, konieczne jest rozważenie zasadności nałożenia na stosujące go podmioty (przede wszystkim prywatne) obowiązku określenia (np. w formie regulaminów) okoliczności, w jakich może on być stosowany, praw i obowiązków stron, jak też zasad przechowywania i udostępniania tych danych. Nie można zaaprobować sytuacji, w której lokator (bez względu na tytuł prawny, na podstawie którego zajmuje mieszkanie) po pierwsze nie wie, kto zbiera o nim informacje poprzez rejestrację obrazu (czy też obrazu i dźwięku), po wtóre zaś nie wie, kto danymi tymi dysponuje i w jakim celu, a ponadto nie ma do nich swobodnego dostępu. Utrzymywanie nadal stanu, w którym prawa obywateli w tym zakresie nie są chronione, narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego.

RPO-626970-IV/09/SK:

- Sprawa dotyczy skargi obywatela z uwagi na fakt zainstalowania kamer przy wejściu i skrzynkach pocztowych do budynku, w którym mieszkał w sposób umożliwiający identyfikację korespondencji.
- Zainteresowany zwrócił uwagę na fakt, że brak było ostrzeżenia o montażu monitoringu, informacji o administratorze danych osobowych oraz żaden z pełnoletnich członków jego rodziny nie wyrażał zgody na przetwarzanie danych osobowych.
- Z uwagi na uchwałę wspólnoty mieszkaniowej w sprawie instalacji monitoringu wizyjnego wnioskodawca szukać pomocy może jedynie na drodze sądowej.

RPO-587003-IV/08/SK:

- W zamieszkałym przez Zainteresowaną budynku zostały zamontowane kamery przy wejściu do nieruchomości oraz przy wejściu do windy, z których obraz jest udostępniany przez całą dobę wszystkim mieszkańcom budynku poprzez system wewnętrznej telewizji. Wnioskodawca nie zgadza się, aby wszyscy mieszkańcy budynku mieli dostęp do treści utrwalanych w ramach systemu monitoringu.

	• Instalacja monitoringu została przeprowadzona na podstawie uchwały Rady Nadzorczej Spółdzielni, natomiast system monitoringu funkcjonuje w oparciu o regulamin również zatwierdzony uchwałą Rady Nadzorczej. • W powyższej sprawie Zainteresowana ma możliwość skorzystania z przysługujących środków prawnych, dlatego też interwencja RPO została zakończona na poziomie wyjaśnień. RPO-630397-IV/09/SK: • Z okoliczności sprawy wynika, że instalacja monitoringu w budynku zarządzanym przez Spółdzielnię Mieszkaniową została przeprowadzona na podstawie uchwały Rady Nadzorczej Spółdzielni. Zainteresowanemu wskazano, że dla ochrony swoich praw może skorzystać z przysługujących mu środków prawnych, m.in. skierowania sprawy do sądu lub zwrócenia się do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. RPO-710895-IV/12/AG: • Sprawa dotyczy zamontowania kamery przez spółdzielnię mieszkaniową na klatce schodowej nad drzwiami przy wejściu na korytarz prowadzący do przewodniczącego rady nadzorczej spółdzielni – W TRAKCIE ROZPATRYWANIA
Zespół Prawa Karnego	RPO-620459-II/09/MK: • W zainteresowaniu Rzecznika pozostaje problematyka dotycząca uprawnień organów ścigania do wykorzystywania i upubliczniania materiałów pochodzących z monitoringu. • Problematyka ta ujawniła się na tle spraw podejmowanych w Biurze Rzecznika, w tym sprawy publikacji pochodzących ze stadionowego monitoringu zdjęć kibiców piłkarskich przez śląską Policję na jej stronach internetowych w celu identyfikacji kibiców. • Rzecznik stwierdził, iż w polskim systemie prawnym brak jest rozwiązań legislacyjnych, które stanowiłyby podstawę prawną uprawniającą organy ścigania do przetwarzania i upubliczniania materiałów pochodzących z monitoringu, a czynności organów ścigania dalece wkraczają w prawo do prywatności i ochrony wizerunku. Dlatego też RPO wystąpił do MSWiA dnia 2 lutego 2011 r. z wnioskiem o przeprowadzenie prac legislacyjnych, mających na celu kompleksowe uregulowanie kwestii monitoringu wizyjnego. • Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z dnia 2 marca 2011 r. udzielił Rzecznikowi odpowiedzi na w/w wystąpienie i wskazał, że w jego przekonaniu Policja, na podstawie zgody udzielonej przez prokuratora, może publikować wizerunek osób, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze. • Minister wskazał, iż odrębną szerszą problematykę stanowi kwestia zasad i warunków dopuszczalności

stosowania i wykorzystywania monitoringu i wideonadzoru przez podmioty prywatne. Mając na uwadze jednak spectrum zagadnienia zmiany muszą być dokonywane stopniowo i z rozwagą.

WNIOSKI

Reasumując Rzecznik Praw Obywatelskich w latach 2006-2012 otrzymał wiele skarg obywateli na brak regulacji prawnej monitoringu wizyjnego. W tym czasie podjęte zostały również liczne próby zwrócenia uwagi właściwych organów na konieczność podjęcia prac legislacyjnych. Rzecznik zwracał się m.in. do:

- Ministra Pracy i Polityki Społecznej
- Ministra Edukacji Narodowej
- Ministra Zdrowia
- Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji
- Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej

W każdym z tych przypadków strona rządowa zapewniała, że prace legislacyjne są prowadzone lub, że zostaną rozpoczęte, ale z uwagi na złożoność problemu muszą zostać dokładnie skonsultowane z różnymi środowiskami. Obecne uregulowania prawne w kwestii monitoringu wizyjnego łamią podstawowe prawa i wolności człowieka i obywatela, jak:

- prawo do ochrony prywatności
- prawo do ochrony danych osobowych
- prawo do ochrony wizerunku

Sytuacja, w której regulacje prawne uniemożliwiają urzeczywistnienie tych praw w demokratycznym państwie prawnym jest nie do pomyślenia i pozostaje w niezgodności z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wypada podkreślić, że pogwałcenie praw człowieka i obywatela nie ogranicza się do wąskiego spectrum, ale obejmuje zagadnienia cywilnoprawne, karnoprawne, prawa pracy oraz wiele innych. Dlatego też zmiany legislacyjne, które pozwolą chronić obywateli przed niebezpieczeństwami nowych technologii nadzorowania społeczeństwa powinny zostać wprowadzone jak najszybciej.