



REKOMENDACJE RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH W KWESTII PRAWNEJ REGULACJI FUNKCJONOWANIA MONITORINGU WIZYJNEGO W POLSCE.

1. Przeprowadzenie rzetelnych badań funkcjonowania monitoringu.

W Polsce, jak w większości państw europejskich kamery monitoringu wizyjnego możemy spotkać na każdym kroku: na ulicach, w bankach, supermarketach, obiektach sportowych czy szpitalach. Brakuje jednak kompleksowych analiz odnoszących się do tego, gdzie, jak, w jakim celu i na jaką skalę prowadzony jest monitoring, kto ma do niego dostęp oraz jakie są społeczne skutki jego funkcjonowania. **W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzenie takich badań jest konieczne dla możliwości prawnej regulacji wspomnianych zagadnień.** Z ankiet dotyczących monitoringu miejskiego, przeprowadzonych przez Fundację „Panoptykon” we współpracy z Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich, wynika, że jest on zainstalowany w 89 % polskich miast (miasta wojewódzkie i powiatowe), co powinno wskazywać skalę tego zjawiska.

2. Czerpanie z doświadczeń innych państw.

W niektórych państwach funkcjonowanie monitoringu wizyjnego zostało już uregulowane w instrumentach prawnych (Wielka Brytania, Holandia, Szwecja). **Analiza funkcjonowania przyjętych innych krajach rozwiązań może być dla polskiego ustawodawcy pomocna w opracowywaniu kształtu polskiej regulacji, jak również może służyć jako źródło dobrych praktyk.**

3. Uzupelnienie istniejącej regulacji.

Istnieją w Polsce ustawy, w których regulowane jest korzystanie z monitoringu wizyjnego przez określone podmioty. Są to np. ustawa o policji czy ustawa o strażach gminnych. **Należy jednak zaznaczyć, że przyjęte w nich rozwiązania są często fragmentaryczne, nieodnoszące się do wielu kluczowych kwestii, takich jak m.in.: dozwolone parametry i funkcje**

używanych urządzeń, procedura oceny zasadności instalacji kamer w określonym miejscu, wymagania wobec operatorów kamer, zasady przetwarzania nagrań pochodzących z monitoringu, czy obowiązków informacyjnych podmiotu prowadzącego monitoring. W ocenie RPO przepisy te powinny zostać doprecyzowane. Uzupełnienie regulacji jest konieczne również ze względu na istnienie szczegółowych standardów ochrony danych osobowych na poziomie unijnym, do których implementacji do prawa krajowego Polska jest zobowiązana. Specyfika nośnika danych osobowych w wypadku monitoringu wizyjnego może podważać funkcjonalność dotychczas istniejących rozwiązań odnoszących się do ochrony autonomii informacyjnej jednostki.

- 4. Regulacja zasad korzystania z monitoringu wizyjnego.** Nadal pozostaje wiele przestrzeni, w których monitoring jest instalowany bez podstawy ustawowej. W ocenie RPO, zwłaszcza w wypadku przestrzeni publicznych taka sytuacja jest niedopuszczalna. Dla przykładu, nie ulega wątpliwości, że monitorowanie szkół i placówek oświatowych może stanowić formę ingerencji w prywatność uczniów, nauczycieli oraz innych osób znajdujących się na terenie obserwowanego budynku. Dla legalności tego rodzaju kontroli istotne jest jednak, żeby ograniczenie to spełniało przesłanki określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w tym wymóg ustawowej formy ograniczenia. Tymczasem do chwili obecnej żaden przepis rangi ustawowej nie upoważnił organów prowadzących - w sposób bezpośredni - do instalowania kamer monitorujących na terenie szkół i placówek oświatowych.
- 5. Test proporcjonalności. Szukanie równowagi między bezpieczeństwem a ochroną prywatności obywateli jest jednym z największych wyzwań wobec instrumentarium jakie zapewnia organom władzy rozwój nowych technologii.** Kierując się określonymi w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP wymogami jakie musi spełnić ograniczanie praw i wolności warto zwrócić uwagę w szczególności na **zasadę proporcjonalności ograniczeń**. Zgodnie z poglądem wyrażonym w wyroku Trybunału Konstytucyjnego (Sygn. akt K 23/98), zasada ta: „z jednej stawia przed prawodawcą każdorazowo wymóg stwierdzenia rzeczywistej potrzeby ingerencji w danym stanie faktycznym w zakres prawa bądź wolności jednostki. Z drugiej strony winna ona być rozumiana jako wymóg stosowania takich środków prawnych, które będą skuteczne, a więc rzeczywiście służące realizacji zamierzonych przez prawodawcę celów. Zawsze chodzi o środki niezbędne, w tym sensie, że chronić będą określone wartości w sposób i w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków. Niezbędność to również

skorzystanie ze środków jak najmniej uciążliwych dla podmiotów, których prawa lub wolności podlegają ograniczeniu. Ingerencja w sferę statusu jednostki musi więc pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonane ograniczenie". Określone przez Trybunał wytyczne powinny mieć zastosowanie również w odniesieniu do regulacji dotyczącej monitoringu wizyjnego.

6. Obowiązki informacyjne i przejrzystość procesu powstawania systemu monitoringu. Jednym z najważniejszych wymagań jakie powinna spełnić regulacja prawna monitoringu jest zapewnienie jawności oraz transparentności jego funkcjonowania. Według wspomnianych w punkcie 1 badań dot. monitoringu miejskiego 41 procent badanych miast w ogóle nie informuje mieszkańców o miejscach objętych monitoringiem. Tymczasem informacja taka powinna zostać umieszczona każdorazowo w miejscu instalacji kamer oraz zawierać dane podmiotu prowadzącego monitoring. **Należy również brać pod uwagę zdanie społeczności lokalnej przy konstruowaniu sieci monitoringu w miejscach publicznych.** Ze wspomnianych badań Fundacji Panoptykon wynika, że konsultacje dotyczące miejsc instalacji wszystkich kamer odbyły się jedynie w 6% analizowanych miast, a w 35% w ogóle nie konsultowano się z mieszkańcami.

7. Koordynacja prac legislacyjnych. Rzecznik Praw Obywatelskich podjął liczne próby zwrócenia uwagi właściwych organów na konieczność podjęcia prac legislacyjnych w odniesieniu do monitoringu wizyjnego. Rzecznik zwracał się m.in. do:

- 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 przynajmniej planowane, ale z uwagi na złożoność problemu muszą zostać dokładnie skonsultowane z różnymi środowiskami. Rzecznik nie otrzymał informacji o realizacji tych zapowiedzi.

Ze względu na fakt, że zagadnienie monitoringu dotyka różnych sfer działalności Państwa, konieczna jest sprawna międzyresortowa koordynacja prac w zakresie monitoringu.

8. Konsultacje społeczne. Z doświadczeń RPO w prowadzonych sprawach związanych z monitoringiem wizyjnym wynika, że istnieje wiele grup

zainteresowanych kształtem rozwiązań legislacyjnych jakie mogą zostać przyjęte w odniesieniu do monitoringu wizyjnego. **Rzecznik niejednokrotnie podkreślał konieczność przeprowadzania konsultacji społecznych przy tworzeniu prawa; w wypadku regulacji wprowadzającej głęboką ingerencję w prywatność jednostki, a tak jest w przypadku monitoringu wizyjnego, uzyskanie opinii społeczeństwa jest szczególnie istotne.**