

GIODO a CCTV

Rozmowa z dr Edytą Bielak-Jomaa, Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych (GIODO)



Edyta Bielak-Jomaa - GIODO



Z wywiadu dowiesz się m.in.:

- > Jaka jest opinia GIOGO w kontekście braku ustawy o monitoringu wizyjnym?
- > Czy operatorzy CCTV powinni być szkoleni?
- > Czy wolno monitorować pracownika?

Rozmawiał: Tomasz Grabski

Tomasz Grabski: Od ponad roku nie nastąpił żaden ruch popychający tworzenie ustawy o monitoringu wizyjnym do przodu. Czy ta sytuacja jest niepokojąca dla GIODO i jakie będą kolejne kroki ze strony GIODO w tej sprawie?

dr Edyta Bielak-Jomaa: Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych niezmienne stoi na stanowisku, że istnieje pilna potrzeba stworzenia odrębnej, ustawowej regulacji odnoszącej się do monitoringu wizyjnego. Zabiega zresztą o to od lat, wskazując, że choć wideo-nadzór jest coraz powszechniej wykorzystywany w każdej niemal dziedzinie życia, to istnieją jedynie szczątkowe regulacje dotyczące niektórych aspektów jego działania, np. w ustawie o Policji czy ustawie o strażach gminnych. Tymczasem monitorowanie zachowań osób, uzasadniane najczęściej względami bezpieczeństwa, silnie ingeruje w prywatność i jako takie powinno doczekać się kompleksowej regulacji, dotyczącej konkretnie tego zagadnienia – bowiem do kwestii związanych z monitoringiem wizyjnym, ze względu na ich specyfikę, nie zawsze jest możliwe zastosowanie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, mimo iż informacje przetwarzane

w tego typu systemach mogą stanowić dane osobowe.

Generalny Inspektor z zadowoleniem przyjął podjęte w 2013 r. przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych prace nad stworzeniem osobnej ustawy o monitoringu wizyjnym. Mimo iż planowane rozwiązania nie były doskonałe, GIODO generalnie oceniał je pozytywnie, zgłaszając uwagi jedynie co do kwestii szczegółowych. Niestety, ze względu na bardzo dużą liczbę propozycji poprawek zgłoszonych w toku uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji publicznych, poprawiona wersja projektu nie została ostatecznie opublikowana, choć miała być przedstawiona w marcu 2015 r.

GIODO nadal zabiega, by powstała osobna ustawa o monitoringu wizyjnym. W grudniu ubiegłego roku w piśmie

Generalny Inspektor z zadowoleniem przyjął podjęte w 2013 r. przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych prace nad stworzeniem osobnej ustawy o monitoringu wizyjnym. Mimo iż planowane rozwiązania nie były doskonałe, GIODO generalnie oceniał je pozytywnie, zgłaszając uwagi jedynie co do kwestii szczegółowych. Niestety, ze względu na bardzo dużą liczbę propozycji poprawek zgłoszonych w toku uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji publicznych, poprawiona wersja projektu nie została ostatecznie opublikowana, choć miała być przedstawiona w marcu 2015 r.

skierowanym do przewodniczącego sejmowej Komisji Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii wnosił o uwzględnienie tej kwestii w planach prac Komisji na 2016 r. Na potrzebę taką GIODO zwraca uwagę również w przygotowywanym raporcie na temat ochrony danych osobowych w Polsce, w którym przedstawia wyzwania, jakie w najbliższym czasie czekają nas w tym obszarze.

dr Edyta Bielak-Jomaa: W obecnym stanie prawnym, o ile w wyniku stosowania monitoringu powstaje zbiór danych osobowych, to co do zasady podlega on rejestracji GIODO. Nie ma przy tym znaczenia, czy obraz bądź dźwięk są utrwalone w postaci cyfrowej, czy analogowej. Ważne jest, czy zestaw danych utrwalonych przy użyciu kamer można uznać za zbiór danych osobowych w rozumieniu ustawy o ochronie danych osobowych. Za zbiór taki uznaje się każdy posiadający strukturę zestaw danych o charakterze osobowym, dostępnych według określonych kryteriów. Biorąc pod uwagę tę ustawową definicję stwierdzić należy, że bardzo duża część zbiorów, w których gromadzone są zapisy z kamer monitoringu, powinna być rejestrowana. Wprawdzie każde nagranie z monitoringu posiada uporządkowaną strukturę, gdyż dotyczy zarejestrowanych sekwencji zdarzeń następujących po sobie w określonym czasie, jednak nie w każdym przypadku na podstawie tych danych możliwe będzie ustalenie tożsamości konkretnej osoby.

Trzeba jednak pamiętać, że systemy monitoringu bardzo często są zarządzane przez ten sam podmiot, który ma dostęp do innych zbiorów danych, na podstawie których ma możliwość ustalenia tożsamości poszczególnych osób. Przykładowo za zbiór danych osobowych można uznać zapis z monitoringu zainstalowanego przy wejściu do budynku firmy, w której prowadzona jest tzw. księga wejść i wyjść. Osoby nim objęte nie są bowiem anonimowe, mimo iż kamera utrzuła tylko ich twarze i sylwetki. Ich tożsamość bez trudu można ustalić, korzystając z informacji zapisanych w owej księdze osób wchodzących i wychodzących, w której odnotowuje ich dane osobowe, a często też godzinę wejścia i wyjścia. Podobnie jest z monitoringiem prowadzonym np. na wybranych salach szpitalnych – zazwyczaj ten sam podmiot dysponuje zarówno nagraniami z kamer, jak i informacjami na temat pacjentów przebywających w poszczególnych salach.

Tomasz Grabski: Czy monitoring wizyjny który gromadzi dane w postaci cyfrowego obrazu powinien być zarejestrowany w zbiorach GIODO? Jak ten aspekt powinien być uregulowany?



Zatem jeśli utrwalone nagrania stanowią zbiór danych osobowych, to należy je zgłosić do rejestracji GIODO, chyba że zachodzi którakolwiek z wymienionych w ustawie o ochronie danych osobowych przesłanek zwalniająca administratora danych z tego obowiązku. Niemniej warto zaznaczyć, że unijne rozporządzenie o ochronie danych osobowych, którego formalne uchwalenie przez Radę i Parlament Europejski ma nastąpić w pierwszej połowie 2016 r., a wejście w życie po dwuletnim *vacatio legis*, znosi generalny obowiązek rejestracji zbiorów danych.

Tomasz Grabski: Czy monitoring wizyjny powinien opierać się wyłącznie na zbieraniu danych z kamer bez ich szczegółowej analizy obrazu tzn. inteligentnej analizy zapisu? Jaka jest opinia GIODO w tym temacie?

dr Edyta Bielak-Jomaa: GIODO swoje stanowisko w tej sprawie przedstawił już 2011 r., kiedy do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji skierował pierwszą sygnalizację wskazującą na konieczność prawnego uregulowania zagadnień monitoringu wizyjnego. W załączonym do niej opracowaniu przedstawił swoje propozycje dotyczące kształtu przyszłej regulacji. Odniósł się także do problematyki inteligentnej analizy danych stanowiących treść rejestrowanych przez kamery obrazów zbieranych z monitorowanego obszaru. GIODO zaznaczał, że wprowadzenie supernowoczesnych, inteligentnych narzędzi monitoringu powinno być dopuszczalne jedynie po przeprowadzeniu oceny wpływu ich zastosowania na ochronę danych i prywatności oraz po przeprowadzeniu kontroli wstępnej. Przy czym za supernowoczesne, inteligentne narzędzia monitoringu uznano takie narzędzia, w których zastosowano jedną lub kilka funkcjonalności umożliwiających rozpoznanie osób znajdujących się w polu widzenia kamer oraz/lub zidentyfikowanie ich nastrojów bądź ustalenie intencji podejmowanych przez nie działań. Do narzędzi tych zaliczono m.in. systemy, w których monitoring wizyjny połączony jest z pozyskiwaniem danych biometrycznych (np. odciskami palców stosowanymi w kontroli dostępu) albo indeksowanie danych na obrazach pozwala na zautomatyzowane wyszukiwanie i tzw. alerty (np. w celu śledzenia osób). Za inteligentne uznajemy też narzędzia, w których zastosowano systemy rozpoznawania twarzy bądź chodu, albo takie, w których sieć kamer z oprogramowaniem umożliwia śledzenie poruszających się osób lub przedmiotów na całym monitorowanym obszarze.

Kolejne przykłady to systemy alarmowe audio, w których alarm wywoływany jest zmianami w strukturze dźwięków, np. nagłym krzykiem, a także kamery na podczerwień i tym podobne urządzenia termowizyjne i inne kamery szczególnego zastosowania, które mogą nagrywać obraz w ciemnościach lub przy niewielkiej ilości światła oraz „widzieć” przez ściany i ubrania.

Tomasz Grabski: Czy według GIO-DO personel obsługujący monitoring wizyjny powinien spełniać określone wymagania np. być osobą nie karaną?

dr Edyta Bielak-Jomaa: Jako Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych odniosę się przede wszystkim do regulacji zawartych w ustawie o ochronie danych osobowych. Biorąc je pod uwagę, o ile przy stosowaniu wideomonitoringu dochodzi do przetwarzania danych osobowych, to ich administrator osobom mającym dostęp do takiego systemu, w tym wykonującym codzienne działania w zakresie wideonadzoru lub sprawującym nadzór techniczny nad systemem monitoringu, powinien nadać upoważnienia do przetwarzania danych osobowych. Powinien też zadbać o ich przeszkolenie w zakresie ochrony danych i zapoznanie z przepisami o ochronie danych osobowych oraz wytycznymi w zakresie nadzorowania systemu, w tym zabezpieczania, kopiowania i udostępniania danych, w takim stopniu, w jakim są one potrzebne dla wykonywanych przez nich zadań. Podczas szkolenia należy zwrócić szczególną uwagę na unikanie ujawniania nagrań z wideonadzoru komukolwiek poza

osobami upoważnionymi. Szkolenia w tym zakresie powinny odbywać się w regularnych odstępach czasu, a także np. po zainstalowaniu nowego systemu lub wprowadzeniu znaczących zmian w



już istniejącym czy po objęciu obowiązków przez nowego pracownika. Co zaś do kwestii związanych z pozyskiwaniem informacji o karalności pracowników, to wskazać należy, że art. 221 Kodeksu pracy (k.p.) rygorystycznie określa, jakie dane pracodawca może zbierać o kandydacie do pracy czy pracowniku. Sprawdzanie ich ewentualnej karalności co do zasady jest bowiem zabronione, chyba że zezwalają na to szczególne przepisy regulujące funkcjonowanie określonych sektorów czy branż.

W opinii niektórych pracodawców, m.in. z sektora finansowego, należałoby rozszerzyć prawo do pozyskiwania informacji o niekaralności, zwłaszcza, gdy dotyczy to pracowników odpowiadających za powierzone im przez firmę mienie. Uważam, że pogląd ten jest zasadny i może być podstawą do rozpoczęcia szerszej dyskusji w tym zakresie. Nie wolno jednak zapominać, jakie to rodzi konsekwencje, zwłaszcza co do resocjalizacji skazanych.

Trzeba pamiętać, że to spora grupa ludzi, obejmuje bowiem nie tylko osoby wychodzące z więzienia, ale również te ukarane karą w zawieszeniu czy karą grzywny.

Co zaś do innych cech, którymi powinien odznaczać się pracownik zatrudniony przy obsłudze monitoringu, to o ile przepisy sektorowe nie będą wprowadzały konkretnych wymogów, np. dla strażników miejskich, to o dodatkowych cechach mających w tym przypadku znaczenie powinien decydować administrator danych osobowych.

Tomasz Grabski: Jakie jest zdanie GODO w temacie wykorzystywania monitoringu wizyjnego w celu zwiększenia produktywności pracowników w zakładach pracy?

dr Edyta Bielak-Jomaa: Moim zdaniem podstawą monitorowania pracy jest art. 22 k.p., który zawiera zasadę podporządkowania pracownika. Zgodnie z jego brzmieniem, zatrudniony jest zobowiązany do świadczenia pracy określonego rodzaju, w miejscu i czasie wskazanym przez pracodawcę i pod jego kierownictwem. Firma ma więc prawo sprawdzać, jak zatrudniony wykonuje obowiązki, za które otrzymuje wynagrodzenie. Oczywiście k.p. wchodził w życie 40 lat temu, gdy nie było nowoczesnych form monitoringu. Z jego przepisów oraz ustawy o ochronie danych osobowych można jednak wywnioskować zasady, jakimi powinien się kierować pracodawca w omawianym zakresie. Po pierwsze - o monitorowaniu należy poinformować pracownika, po drugie - musi mieć ono jasno określony cel, a po trzecie -

nie może naruszać prywatności i godności zatrudnionego. Niedopuszczalne jest więc monitorowanie przestrzeni typu szatnie, toalety czy pomieszczenia socjalne. W razie wątpliwości można posiłkować się rekomendacją Rady Europy dotyczącą ochrony danych osobowych wykorzystywanych dla celów zatrudnienia z kwietnia 2015 roku – to niewiążący akt, ale umożliwia ocenę sposobów nadzoru w kontekście prywatności pracownika. Dla przykładu wskazuje, że wykorzystanie systemów informacyjnych, obejmujących nadzór wideo, wykorzystywanych do monitorowania działalności oraz zachowań pracowników, jest co do zasady zabronione. Zezwolenie na taką formę monitorowania może się odbyć pod ścisłymi warunkami.



Rekomendacja dopuszcza np. stosowanie wideonadzoru, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę produkcji, zdrowia lub bezpieczeństwa albo w celu zapewnienia skutecznego prowadzenia organizacji, ale zastosowanie takiego rozwiązania musi być najpierw skonsultowane m.in. z reprezentantami załogi, a pracownicy muszą być o tym poinformowani. Co do zasady, dopóki nie powstanie osobna regulacja odnosząca się do monitoringu wizyjnego, w tym tego stosowanego w zakładach pracy, pracodawcy przed podjęciem decyzji o zainstalowaniu w podległym im zakładzie kamer, powinni zastanowić się, czy jest to niezbędne i czy zamierzonego celu nie mogą osiągnąć przy pomocy innych metod, mniej ingerujących w prywatność. Jeżeli np. wprowadzenie monitoringu jest uzasadnione optymalizacją lub weryfikacją sposobów wykonywania obowiązków pracowniczych, to należałoby rozważyć, czy celu tego nie można by osiągnąć przy zastosowaniu innych metod, jak chociażby nadzór wykonywany przez przełożonych, czy badanie efektywności na podstawie obiektywnych kryteriów wydajności.

Jeśli jednak w wyniku zainstalowania monitoringu w miejscu pracy dochodzi do przetwarzania danych osobowych, to powinny być zachowane zasady ich ochrony, w szczególności prawo do kontroli procesu przetwarzania danych osobowych przez osobę, której dane dotyczą, tzn. prawo do wglądu do odpowiedniej części nagrania dotyczącego pracow-

nika, zwłaszcza w sytuacji toczącego się wewnętrznego postępowania prowadzonego przez pracodawcę względem tego pracownika. Pracodawca - jako administrator danych osobowych - jest także zobowiązany do właściwego ich zabezpieczenia.

Tomasz Grabski: Czy monitoring wizyjny który nie jest zapisywany np. na dysku twardym musi być traktowany jako dane osobowe? Jaki skutek niesie ze sobą posiadanie tylko kamery i monitora bez dodatkowego sprzętu?

dr Edyta Bielak-Jomaa: Moim zdaniem to, czy dane z przestrzeni stanowiącej obszar „widzenia” kamer jest nagrywany, czy nie, nie ma tu znaczenia. Jeśli w polu widzenia działającej kamery pojawi się osoba i obraz z tej kamery nie jest nagrywany, lecz wyłącznie wyświetlany w czasie rzeczywistym na monitorze obserwowanym przez operatora, to również następuje przetwarzanie danych osobowych. W tym ostatnim przypadku nie dochodzi do powstania zbioru danych, ale samo przetwarzanie istnieje, choć jest ograniczone tylko do transmisji obrazu z miejsca, w którym jest zainstalowana kamera, do miejsca, w którym jest on wyświetlany na monitorze. Nie można jednak w takiej sytuacji powiedzieć, że nie dochodzi do przetwarzania danych osobowych.



Dopóki nie stwierdzimy, że nie ma możliwości identyfikacji osób, dopóty będziemy musieli stosować przepisy dotyczące ochrony danych osobowych. Wprawdzie jeżeli kamera będzie obserwowała ulice w centrum dużego miasta, to szansa zidentyfikowania osoby będzie niewielka; ale już w przypadku zainstalowanej na osiedlu mieszkaniowym kamery, z której obraz będzie dostępny w telewizji kablowej, to szanse wzajemnej identyfikacji sąsiadów są już bardzo duże. I w jednym, i w drugim przypadku to jest ten sam sprzęt i mówimy o podobnej przestrzeni - różnicą jest tylko to, że przewija się przez nią albo kilka tysięcy osób na godzinę, albo kilkanaście w ciągu dnia.

Tomasz Grabski: Jaka jest opinia GIODO w przypadku miejsca zapisywania danych z monitoringu wizyjnego? Czy miejsce bezpośredniego przechowywania danych powinno znajdować się w miejscu / miejscowości monitorowania? Czy bezpieczne jest przechowywanie danych w tzw. chmurze?

dr Edyta Bielak-Jomaa: Zdaniem GIODO najistotniejszy jest fakt, aby niezależnie od wykorzystywanej technologii, administrator danych zastosował takie środki ochrony, które będą adekwatne do zagrożeń, na jakie dane są narażone oraz do kategorii przetwarzanych danych. Jednak, jak wskazywaliśmy podczas prac nad projektem założeń do ustawy o monitoringu wizyjnym, konieczne jest rozstrzygnięcie, czy taki model przechowywania danych pochodzących z monitoringu wizyjnego powinien być dopuszczony. Jeśli tak, to wówczas niezbędne byłoby ustalenie odpowiednich wymogów zabezpieczenia danych. Jest to związane z faktem, iż wiele systemów chmurowych może wykorzystywać serwery zlokalizowane w różnych krajach, również w tych, które nie zapewniają odpowiedniego poziomu ochrony.

Tomasz Grabski: Które kraje według GIODO zasługują na pochwałę w kontekście posiadania ustawy o monitoringu wizyjnym? W których krajach te ustawy dały pozytywny skutek?

dr Edyta Bielak-Jomaa: Na świecie przyjmowane są różne rozwiązania dotyczące

zasad stosowania monitoringu wizyjnego. Na przykład

część państw Unii Europejskiej przyjmuje osobne ustawy regulujące te kwestie, inne decydują się na wprowadzenie stosownych unormowań w ustawach dotyczących ochrony danych osobowych. Uważam, że wybór najlepszego modelu to zadanie dla racjonalnego ustawodawcy. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych w toku prac nad polską ustawą wskazywał tylko, jak poszczególne kwestie są uregulowane w poszczególnych państwach, i na ile przyjęte rozwiązania się sprawdzają.

Inną sprawą jest natomiast kwestia skuteczności monitoringu jako narzędzia służącego zapewnianiu bezpieczeństwa i zapobieganiu przestępczości oraz wspomagającego ściganie sprawców przestępstw. Istnieją badania, które wskazują wyraźny wzrost poziomu bezpieczeństwa w obszarach monitorowanych. Jednak z badań przeprowadzonych m.in. w Wielkiej Brytanii czy USA wynika, że wprowadzenie monitoringu nie wpływa w żaden sposób na spadek przestępczości. To sygnał, że przed podjęciem decyzji o wprowadzeniu w konkretnej instytucji monitoringu należy rozważyć czy rzeczywiście jest to konieczne i niezbędne nie możemy bowiem tracić z pola widzenia faktu, że wideo nadzór to znaczna ingerencja w podstawowe prawa człowieka.



Rozmawiał: Tomasz Grabski