

Informace o stanovisku Ministerstva vnitra ČR k ochraně osobních údajů v oblasti využívání kamerových systémů

V Informačním servisu prevence kriminality za duben 2008, který vydává Ministerstvo vnitra ČR – odbor prevence kriminality, bylo publikováno stanovisko tohoto odboru k ochraně osobních údajů v oblasti využívání kamerových systémů. Se závěry MV k této problematice se Úřad pro ochranu osobních údajů ztotožňuje a publikuje je také ve svém Věstníku č. 49. Materiál je přetištěn se souhlasem Ministerstva vnitra ČR. Uvedený materiál je také k dispozici na http://www.mvcr.cz/zpravy/2008/opk0408k_kamera.html .

Ochrana osobních údajů v oblasti využívání kamerových systémů

V poslední době se velmi množí dotazy starostů měst a obcí na legální možnosti instalace, provozování, monitorování a zejména zaznamenávání a archivaci událostí z kamerových systémů. Z tohoto důvodu zpracoval odbor prevence kriminality MV následující informaci.

Obecně

V první řadě je důležité poukázat na základní východiska ochrany osobních údajů (dále jen „OOÚ“). Je nezbytné si uvědomit, že osobní údaje jsou z odborného hlediska jedním z druhů tzv. „klasifikovaných informací“. OOÚ při provozování kamerových systémů tak představuje pouze dílčí část problematiky ochrany klasifikovaných informací. Otázka OOÚ je v právním řádu ČR řešena zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů (dále jen „zákon“) v platném znění.

Úřad pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“) prezentuje problematiku OOÚ v oblasti kamerových systémů na svých internetových stránkách (viz www.uoou.cz). Rovněž v otázce OOÚ vydává svá stanoviska, která jsou spolu se stanovisky EU publikována ve Věstníku Úřadu (např. Stanovisko č. 1/2006 - Provozování kamerového systému z hlediska zákona o ochraně osobních údajů).

Problém OOÚ tedy nespočívá v tom, že chybí oporná východiska - právní normy a informovanost, jak danou ochranu zajistit - ale z neznalosti či opomíjení těchto východisek.

Povinnosti

Základní rámec zásad k zajištění OOÚ v oblasti kamerových systémů je dán zákonem stanovenými povinnostmi a současně příslušným stanoviskem Úřadu, tedy zejména:

- Povinnost stanovit účel zpracovávání osobních údajů pomocí kamerových systémů (nebo-li důvod provozování systému a pořizování záznamu);
- povinnost registrace zpracovávání osobních údajů u Úřadu, ale i dalších systémů technické ochrany, které zaznamenávají, archivují a nebo jinak zpracovávají osobní údaje;
to se nevztahuje na systémy:
 - a. jejichž zřízení a provozování je umožněno na základě zvláštního zákona např. zákon o Policii ČR, zákon o obecní policii, zákon o ochraně utajovaných informací, zákon o prevenci závažných havárií atd.;

- b. které nejsou vybaveny zařízením pro archivaci dat nebo zařízeními pro jiné typy zpracování.
- Doba archivace dat u kamerového systému (uchovávání osobních údajů) musí být přiměřena stanovenému účelu zpracování. Pro potřeby registrace zpracování osobních údajů u Úřadu musí být tato doba řádně odůvodněná. Při nesplnění této podmínky nemusí Úřad registraci povolit.
 - Způsob OOÚ u kamerových systémů musí být řádně zdokumentován, tak aby bylo možné při kontrole ověřit, zda jsou naplněny požadavky § 13 zákona. Formou zdokumentování OOÚ je například „Bezpečnostní směrnice OOÚ u kamerových systémů“. Tato směrnice bývá zpravidla vydávána formou interní normy organizace. Směrnice popisuje způsob zajištění OOÚ včetně rizik jejich neoprávněné manipulace a podmínek přístupu k nim, vydávání záznamu apod. Nedostatečné ošetření (zdokumentování) OOÚ ve směrnici nebo opomenutí některé ze souvisejících povinností může znamenat problém při kontrole Úřadem.
 - Osoby, které mají přístup ke zpracovávaným osobním údajům musí být prokazatelně seznámeny s požadavky na OOÚ u kamerových systémů a s následky porušení této povinnosti. Jednou z forem seznámení může být například proškolení ze zákona a Bezpečnostní směrnice OOÚ.
 - Osoby, které se pohybují v prostoru monitorovaném kamerovým systémem musí být upozorněny na skutečnost, že je tento prostor monitorován. To je v praxi zpravidla řešeno formou výstražné tabulky, piktogramu se souvisejícím textem.
 - V případě, že ke zpracování ochrany osobních údajů u kamerových systémů nebo jiném systému technické ochrany má přístup subjekt poskytující na základě smlouvy bezpečnostní služby (např. poskytovatel fyzické ostrahy) nebo servisních činností k zajištění provozu bezpečnostní technologie, musí být touto smlouvou řádně ošetřena povinnost zajistit podmínky OOÚ.

Pokud není některá z výše uvedených povinností splněna, je nutné se problematikou OOÚ vážně a intenzivně zabývat, protože v případě kontroly ze strany ÚOOÚ pak budou shledány závady. Tyto mohou být spojeny nejen s uložením nápravných opatření, ale také se sankcí. Tou může být uložení pokuty až do výše 10 000 000 Kč a případná trestně právní odpovědnost statutárního zástupce a dalších osob, které porušily povinnosti při OOÚ.

Jaké kroky jsou doporučovány k realizaci:

1. Komplexně posoudit u organizace stav v oblasti OOÚ u kamerového systému (například audit OOÚ).
2. Pokud zjištěný stav neodpovídá shora uvedeným doporučením, je nutné bez zbytečného odkladu realizovat opatření k uvedení stavu do souladu se souvisejícími právními předpisy.
3. Zřídit tento systém opatření a usilovat o permanentní zvyšování jeho účinnosti, jak z pohledu ochrany oprávněných bezpečnostních zájmů organizace, tak z pohledu OOÚ.

V této souvislosti je vhodné neomezovat posouzení (audit) pouze na oblast OOÚ u kamerových systémů, ale řešit OOÚ komplexně. Realizaci auditu se určitě vyplatí zadat specializované firmě, která již má s touto oblastí zkušenosti a je schopna doložit příslušné reference (včetně hodnocení výsledků její práce na základě kontroly Úřadu).

Komplexnost řešení ochrany osobních údajů

V celé problematice OOÚ, a nejen v ní, má vždy přednost komplexnost řešení včetně neustálého vyhodnocování možných rizik či krizových situací. Při komplexním řešení OOÚ by určitě nemělo chybět:

- Posouzení (audit) současného stavu OOÚ nebo OOÚ u kamerových systémů a v systémech technické ochrany;
- Zpracování "registrace o zpracovávání osobních údajů a osobních údajů u kamerových systémů" (splnění oznamovací povinnosti vůči Úřadu);
- Zpracování nebo úprava bezpečnostních dokumentací v oblasti OOÚ, zejména Směrnice pro OOÚ, zdokumentování a implementace technicko-organizačních opatření k zajištění OOÚ, smluv mezi zpracovatelem a správcem osobních údajů atd.;
- Školení či proškolení zaměstnanců, zpracovatelů a správců osobních údajů;
- Periodická aktualizace zpracované bezpečnostní dokumentace;
- Outsourcing komplexní oblasti OOÚ.

Městské kamerové dohlížecí systémy

Městské kamerové dohlížecí systémy (dále jen „MKDS“) jsou určitým specifickým druhem využití kamerových systémů v protiprávní činnosti nejzatíženějších městech a obcích v České republice, na které jsou uvolňovány státní finanční prostředky. Proto několik důležitých aspektů z metodik odboru prevence kriminality MV k oblasti MKDS:

1. Základní principy provozu městského kamerového dohlížecího systému

- Základní charakteristikou provozování a využívání MKDS je jejich preventivní funkce, tj. vytváření bezpečných zón v exponovaných lokalitách.
- MKDS jsou instalovány v místech, kde se nejčastěji pohybují obyvatelé a návštěvníci měst, kde jsou koncentrovány kulturní, komerční a společenské instituce a kde jsou dopravní uzly měst /např. náměstí, pěší a obchodní zóny, parkoviště, autobusové či vlakové nádraží, sídliště/.
- MKDS slouží k dohledu nad dodržováním obecně závazných právních předpisů o ochraně veřejného pořádku, přispívají k ochraně bezpečnosti osob a majetku či odhalování přestupků.
- MKDS slouží také k záznamu protiprávního jednání přestupců či pachatelů.
- Provozování MKDS musí být v souladu se zákonem ČNR č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů a se zákonem č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů a také v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních dat, ve znění pozdějších předpisů.
- MKDS musí monitorovat pouze veřejné prostranství. Tím se rozumí podle § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky, a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.
- Riziková místa měst a obcí vhodná k nasazení MKDS stanovuje na základě podrobných analýz Policie České republiky.

- MKDS přinášejí okamžitý výsledek (snížení kriminality ve vytipovaném místě), musí však být součástí celkové strategie prevence kriminality v určité lokalitě.
- MKDS jsou využitelné pro aktuální koordinaci činnosti složek Integrovaného záchranného systému při závažnějším ohrožení bezpečnosti občanů.
- MKDS se musí stát součástí celkové strategie prevence kriminality v určité lokalitě.
- Obrazový signál MKDS není určen pro veřejnost, ale pro malý okruh uživatelů - pouze Policie České republiky a obecní policie - a pro přesně vymezený účel. Režim dispečerského pracoviště MKDS musí být zajištěn tak, aby manipulaci s příslušnou technikou prováděla kompetentní a vyškolená obsluha a byl k němu zabráněn vstup nepovolaným osobám.
- O tom, že je veřejné prostranství monitorováno, musí být občané města a jeho návštěvníci dostatečně a srozumitelně informováni, například pomocí informační tabule s textem "Tento prostor je pod nepřetržitým dohledem kamer městské policie".

2. Využívání MKDS Policií České republiky

Policie České republiky je oprávněna na základě § 42d a § 42f zákona o Policii České republiky, zpracovávat informace včetně osobních údajů, shromážděné při plnění úkolů policie, a to v rozsahu nezbytně nutném pro plnění těchto úkolů. Plněním úkolů policie se rozumí zejména ochrana bezpečnosti osob a majetku a zajišťování veřejného pořádku.

Policie České republiky je také oprávněna, je-li to potřebné pro plnění jejích úkolů, pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy z míst veřejně přístupných. Pokud jsou k pořizování takových záznamů zřízeny stálé technické systémy (kamerové systémy), je policie povinna informace o zřízení takovýchto systémů vhodným způsobem uveřejnit. Způsob zveřejnění informace zákon neupravuje.

3. Využívání MKDS obecní policií

Instalace MKDS je zcela zákonná na základě zákona o obecní policii. Vzhledem k tomu, že obecní policie zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce (§ 1 odst. 2), znamená to, že zabezpečení veřejného pořádku je plně v její pravomoci. Pod pojmem veřejný pořádek je chápána ochrana pravidel chování lidí na veřejnosti, která nejsou sice výslovně formulována v právních normách, ale jejich zachování je podle panujících obecných názorů v určitém místě a čase nutnou podmínkou spořádaného společenského soužití. Tato neformalizovaná pravidla chování jsou právně závazná pouze v mezích právní normy, která obsahuje výslovně termín „veřejný pořádek“.

Na základě §§ 24a a 24b zákona o obecní policii je obecní policie oprávněna zpracovávat údaje, které potřebuje k plnění úkolů zákona o obecní policii nebo jiného zvláštního zákona. Obecní policie může také tyto údaje poskytnout Policii České republiky, orgánům obce a dalším orgánům, je-li to nutné k plnění jejich úkolů. Obecní policie je dále oprávněna pořizovat zvukové nebo obrazové záznamy z míst veřejně přístupných; tzn. je možné provozovat systém průmyslových kamer a pořizovat záznamy, které samozřejmě lze využít jako důkazní materiál, a to i pro Policii České republiky v případě potřeby.

Obecní policie je ovšem také povinna vhodným způsobem uveřejnit, že některé místo v obci je pod stálou kontrolou průmyslovou kamerou. Jakým způsobem se má informace zveřejnit, zákon neupravuje.

4. Příprava a realizace projektu MKDS

1. Prvním krokem je provedení a následné vyhodnocení bezpečnostní a "hodnotové" analýzy. Bezpečnostní analýza ukáže na nejzávažnější bezpečnostní problémy v obci, ukáže předměty zájmu a možné cíle útoků pachatelů, ukáže kdo jsou potenciální pachatelé a kdo jejich oběti apod. "Hodnotová" analýza osvětlí míru pravděpodobnosti vzniku škod na majetku nebo na zdraví osob a na jakou míru je možné snížit pravděpodobnost vzniku těchto škod.
2. Potvrdí-li vyhodnocení analýz účelnost výstavby MKDS, doporučuje odbor prevence kriminality MV následující kroky:
 - obrátit se zejména na příslušné okresní ředitelství Policie České republiky, obecní policii, odborníky odboru prevence kriminality, zkušebnu technických prostředků střežení - akreditovaná zkušební laboratoř číslo 1158, akreditovaný Inspekční orgán Asociace technických bezpečnostních služeb Grémium Alarm číslo 4014 a školící středisko TRIVIS,
 - využívat služeb zkušební laboratoře č. 1158 a Inspekčního orgánu AGA č. 4014 při zpracování zadávacích podmínek pro vyhlášení veřejné soutěže (fundovaný zámysl - stanovení požadavků na systémové, technické a uživatelské řešení MKDS), vyhodnocení technické části jednotlivých nabídkových dokumentů, přejímce MKDS, posouzení technického stavu již provozované technologie ve vztahu k efektivnosti vynaložených prostředků atd.

5. Vnitřní směrnice, režimová opatření

Vnitřní směrnice monitorovacího pracoviště musí akcentovat na jedné straně zákonné podmínky pro výkon práce dané obecnými pracovně právními předpisy a na straně druhé musí obsahovat určité odlišnosti, neboť činnost na tomto pracovišti se musí blížit standardům pro zvláštní režimová pracoviště.

K obecným pracovně právním předpisům patří v podmínkách obecní policie zejména zákoník práce a zákon o obecní policii. U příslušníků Policie České republiky řeší tuto oblast zákon o služebním poměru a zákon o Policii České republiky.

Celý komplex směrnic musí stanovit jednoznačná práva a povinnosti personálu ve vztahu k MKDS. Názvy směrnic mohou být různé, ale obsahem musí být zejména:

- Pracovní náplň obsluhy MKDS.
- Oblast ochrany osobních údajů.
- Možnost ovládání a nastavování kamer.
- Postup při pozorování scény.
- Vyhodnocování informací.
- Předávání poznatků kompetentním orgánům.
- Ukládání informací - tvorba dokumentace, evidence záznamů.
- Předávání dokumentace.

- Ukládání a práce s dokumentací a její skartování.
- Zaškolení obsluhy a pravidelné průběžné proškolení.
- Úprava vlastního výkonu služby ve dne, v noci.
- Součinnostní vztahy monitorovacího pracoviště s dalšími subjekty a prvky Integrovaného záchranného systému.
- Seznamy oprávněných osob, které mohou vstoupit do prostor režimového pracoviště (obsluha, technici, kontrolní a nadřízené orgány) a dále seznam konkrétních osob, které jsou výlučně oprávněny systémem ovládat - ostatní osoby nemají umožněn vstup.
- Otázky mlčenlivosti (např. u obsluhujících strážníků je řešeno podle ustanovení § 26 zákona č. 553/91 Sb., o obecní policii, u policistů je řešena tato oblast zákonem o Policii České republiky).
- Kontrolní činnost.

U aplikací, kde monitoring provádějí příslušníci Policie České republiky, není třeba zavádět žádný zvláštní režim, neboť jde vesměs o služební místnosti.

Mimo dodržování stanovených pravidel je pro obsluhující personál velmi důležité jejich technické, taktické a právní proškolení. Každý operátor musí být důkladně proškolen na počátku své činnosti a měl by získat certifikát. V dalším průběhu, v předem stanovených termínech je nutné proškolení opakovat. O všech školeních se vede písemný přehled. Prvotní zaškolení provede instalační firma (běžné je bezplatné provedení). Další školení zajišťuje provozovatel systému.

Vlastní rozvrh pracovních hodin obsluhy musí být přímo úměrný velikosti města, počtu kamerových bodů, složitosti bezpečnostní situace a v neposlední řadě počtu možných a vhodných operátorů.

Jde o velice náročnou službu, nemající nic společného se zažitým stereotypem v posuzování práce různých strážných či hlídačů. Velmi vhodné je, a prozatímní zkušenosti z provozu MKDS to zcela potvrzují, když se operátoři během dne střídají. Mění se jak na operačním pracovišti, tak v normálních pěších či motorizovaných hlídkách ve městech, aby neztratili místní a osobní znalost, nebyli odtrženi od bezpečnostní reality ve městě a uměli organizovat z velína MKDS případný zákrok bezpečnostních sil.

6. Shrnutí

- Je-li MKDS budován a provozován podle zásad doporučených odborem prevence kriminality MV velice podstatně přispívá ke snížení kriminality v konkrétní lokalitě a zvyšuje pocit bezpečí u občanů.
- Podle ohlasů občanů (průzkumy veřejného mínění, ankety, přímé dotazy, apod.) je MKDS velice vítanou a požadovanou preventivní aktivitou státu. Občané chtějí mít zajištěn dokonalý pocit bezpečí na veřejném prostranství, vítají bezpečné lokality, kde se nemusí obávat o svůj majetek či zdraví.
- MKDS velmi podstatně zefektivňují i venkovní výkon služby policie. Ta má možnost řídit a koordinovat akce většího počtu sil a policejních prostředků. Tím se výrazně zlepšuje stav na úseku veřejného pořádku v dané lokalitě a vzrůstá důvěra občanů k policii. Kriminalita se sice zčásti přesouvá do jiných -

vedlejších ulic, lokalit, ale na to reaguje policie a komunita operativně jinými opatřeními.

- MKDS umožňují podchycení závadového jednání v samotném počátku a jeho dokumentaci. Mají význam i pro vedoucího pracovníka policie, který má možnost takto kontrolovat úkoly zadané policistům a strážníkům při instruktáži. Systém totiž dokumentuje i zákroky hlídky, chování a vystupování jejích členů.
- MKDS mimo základní funkce - dohlížení na bezpečnostní situaci v daném místě - plní i funkci důvěryhodného odstrašování potenciálních pachatelů, tedy funkci nanejvýš preventivní.
- Efektivita MKDS musí být neustále předmětem zájmu manažerů prevence kriminality, zástupců obcí, krajů, státních orgánů a institucí. Efektivita MKDS se projeví v konečném výsledku, což je snížení kriminality v konkrétní lokalitě (statistické porovnávání za určité časové období) a zvýšení pocitu bezpečí u občanů (průzkum veřejného mínění). To je hlavní cíl projektu i hlavní hodnotící kritéria efektivity MKDS.

Závěr

Na první pohled se může zdát, že oblast OOÚ představuje jednoduchý problém. Při hlubším studiu však zjistíme, že její řešení nejen v oblasti použití kamerových systémů, vyžaduje, vzhledem k množství druhů zpracování osobních údajů a řadě možností realizace technicko-organizačních opatření k zajištění OOÚ, spolupráci s odborníky. Spolupráce má mnoho výhod, zejména vysokou míru orientace odborníků v právních normách, garanci navržení optimálního bezpečnostního systému na základě praktických zkušeností. To jsou aspekty, které organizaci, resp. statutárnímu orgánu, zajistí prevenci před důsledky možných pochybení a excesů.