

Projekt założeń do projektu ustawy o monitoringu wizyjnym

1. Cel i istota projektowanej regulacji

Potrzeba uregulowania problematyki monitoringu wizyjnego wynika z braku kompleksowych unormowań dotyczących zasad instalowania i korzystania z systemów umożliwiających jego prowadzenie zarówno przez instytucje państwowe, samorządowe, jak i szeroko rozumiane podmioty prywatne. Istniejące w tym zakresie regulacje mają charakter rozproszony i odnoszą się do wybranych aspektów stosowania monitoringu wizyjnego. Wprowadzenie tego rodzaju rozwiązanie funkcjonuje w części innych państw Unii Europejskiej, trudno jednak, w aktualnych warunkach, uznać je za optymalne, w szczególności w kontekście powszechności stosowania monitoringu wizyjnego oraz zwiększających się możliwości technicznych w tym obszarze.

Tymczasem systemy monitoringu stają się coraz bardziej powszechnym narzędziem wykorzystywanym dla dodatkowego zabezpieczania różnego rodzaju przestrzeni będącej w dyspozycji zróżnicowanych kategorii podmiotów. Tendencja ta oraz oczekiwania związane z rolą systemów monitoringu wizyjnego w kontekście zapewniania bezpieczeństwa mają charakter postępujący, w przeciwieństwie do formalnych wymogów, które takie instalacje spełniać powinny wobec zagwarantowanych w Konstytucji RP praw i wolności obywatelskich, w tym prawa do prywatności (art. 47) czy zasady poszanowania i ochrony godności człowieka (art. 30). Ponadto **traktując monitoring wizyjny jako jeden z przejawów ingerencji w sferę konstytucyjnych praw i wolności, podkreślić należy, iż wszelkie tego rodzaju ograniczenia mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać jednak istoty wolności i praw** (art. 31 ust. 3). Co więcej, zważywszy na fakt, iż część z funkcjonujących systemów monitoringu wizyjnego prowadzonych jest przez organy publiczne lub na ich rzecz, zobowiązanie do uregulowania niniejszej sfery wynika również z art. 7 Konstytucji RP, zgodnie z którym **organy władzy działają na podstawie i w granicach prawa.**

Na konieczność ustawowego unormowania zasad, które stałyby na straży konstytucyjnych praw obywatelskich, poprzez określenie m.in.: zakresu podmiotów uprawnionych do stosowania monitoringu w przestrzeni publicznej, praw osób, których wizerunki zostały zarejestrowane, form oznaczania przestrzeni monitorowanej, jako sposobu informowania obywateli o monitorowanym obszarze, wymogów wobec administratorów systemów monitoringu w zakresie bezpieczeństwa systemów oraz zarejestrowanych danych, okresów i sposobów retencji danych, ich przetwarzania, udostępniania i niszczenia, a także zakazu stosowania monitoringu w miejscach, w których mogłoby to naruszać godność ludzką, zwracały uwagę organy stojące na straży przestrzegania praw obywatelskich i ochrony

danych osobowych (Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, Rzecznik Praw Obywatelskich), a także organizacje pozarządowe. Na potrzebę regulacji w tym zakresie wskazują również wyniki kontroli *Funkcjonowanie miejskiego monitoringu wizyjnego* Najwyższej Izby Kontroli z 2014 roku.

Bezpośrednio zainteresowani unormowaniem zasad uzyskiwania wglądu do bieżąco odbieranych lub zarejestrowanych w systemach monitoringu wizyjnego obrazów są również przedstawiciele organów ścigania, w tym w szczególności Policji, zarówno w kontekście zapewnienia skutecznych narzędzi działań prewencyjnych, jak i możliwości dokonywania zatrzymań sprawców przestępstw i wykroczeń w trakcie popełniania czynów zabronionych, czy na dalszym etapie ich ustalania i ścigania. Zarejestrowany obraz z systemów monitoringu wizyjnego może być również wykorzystywany do celów dowodowych.

1.1. Cel projektowanej regulacji

Podstawowym celem projektowanej regulacji jest zapewnienie gwarancji przestrzegania praw i wolności konstytucyjnych poprzez unormowanie zasad prowadzenia monitoringu wizyjnego oraz określenie praw osób, których wizerunki są obserwowane, rejestrowane lub przetwarzane w sposób umożliwiający identyfikację ich tożsamości. Kluczowe pozostaje również wprowadzenie zasad budowy, rozbudowy i wykorzystywania systemów monitoringu wizyjnego w zależności od przestrzeni objętych monitoringiem oraz celów, które ma on realizować.

Dodatkowym celem regulacji pozostaje **określenie uprawnień organów publicznych**, w tym w szczególności organów ścigania, do wglądu do odbieranego lub zarejestrowanego obrazu z systemów monitoringu wizyjnego administrowanych przez inne podmioty.

1.2. Istota projektowanej regulacji

Efektem projektowanej regulacji będzie **wzmocnienie instrumentów służących gwarancji przestrzegania konstytucyjnych praw i wolności przy jednoczesnym zapewnieniu skutecznych zasad stosowania monitoringu wizyjnego na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochrony osób i mienia**, a także pozostałych celów wskazanych w regulacji.

W odniesieniu do pierwszej z wymienionych powyżej kwestii przewiduje się unormowanie zasad prowadzenia monitoringu wizyjnego, a także określenie zakresu uprawnień przysługujących, osobom których wizerunki objęte zostały monitoringiem. Uprawnieniom tym odpowiadać będą obowiązki po stronie administratorów systemów monitoringu wizyjnego oraz zasady mające na celu ochronę systemów i nagrań z monitoringu wizyjnego przed nieuprawnionym dostępem i wykorzystaniem niezgodnym z celem ich funkcjonowania.

Natomiast w odniesieniu do uprawnień właściwych służb, należy zaznaczyć, że w celu zapobiegania lub wykrywania przestępstw i wykroczeń administrator systemu monitoringu wizyjnego będzie zobowiązany do bezzwłocznego udostępniania funkcjonariuszom lub żołnierzom podmiotów uprawnionych wglądu do odbieranego lub zarejestrowanego obrazu z systemów monitoringu wizyjnego, a także do bezzwłocznego sporządzania lub umożliwienia sporządzania kopii zarejestrowanego obrazu. **Podmioty uprawnione będą mogły realizować swoje uprawnienie tylko w takim zakresie, jaki jest niezbędny do realizacji ich zadań ustawowych.**

Ustawa nie wpłynie zatem na zakres uprawnień służb określony w poszczególnych ustawach pragmatycznych, a jedynie określi zasady wglądu do zarejestrowanego obrazu, dostępu do nagrań lub systemów monitoringu wizyjnego, z których właściwe służby

korzystają obecnie występując o to do właścicieli, czy użytkowników systemów. W efekcie **określone zostaną reguły tego rodzaju działań w miejsce dotychczasowej uznaniowości.** Wprowadzenie przejrzystych zasad do dostępu do tego rodzaju systemów bądź pozyskiwania kopii zarejestrowanego obrazu, wydaje się być warunkiem *sine qua non* z perspektywy państwa prawa oraz zapewnienia gwarancji legalizmu działania organów ścigania.

Spodziewanym efektem regulacji ustawowej jest również docelowe **wzmocnienie roli prewencyjnej** systemów monitoringu wizyjnego poprzez ich dostosowanie do specyfiki lokalnych zagrożeń, w których określaniu uczestniczyć będzie społeczność lokalna.

2. Obowiązujący stan prawny

Obowiązujący w Polsce zakres formalno-prawnych podstaw prowadzenia rejestracji obrazu odnosi się jedynie do wybranych aspektów jego stosowania. Podstawy prawne do rejestracji obrazu (w niektórych przypadkach również dźwięku) – posiadają służby odpowiedzialne za kwestie związane z szeroko rozumianym bezpieczeństwem. Przepisy regulujące uprawnienia w powyższym zakresie zawierają w szczególności:

- ⇒ *ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji* (Dz.U. z 2011 r. poz. 1687 z późn. zm.);
- ⇒ *ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej* (Dz.U. z 2011 r. poz. 675 z późn. zm.);
- ⇒ *ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym* (Dz.U. z 2012 r., poz.621 z późn. zm.);
- ⇒ *ustawa z dnia 24 maja 2012 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu* (Dz.U. z 2010 r. poz.154 z późn. zm.);
- ⇒ *ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego* (Dz.U. z 2014 r., poz. 253 z późn. zm.);
- ⇒ *ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych* (Dz.U. z 2013 r., poz.568 z późn. zm.);
- ⇒ *ustawa z dnia 28 września 1991 o kontroli skarbowej* (Dz.U. z 2011 r. poz. 214 z późn. zm.);
- ⇒ *ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. strażach gminnych* (Dz.U. z 2013 r., poz.1383 z późn. zm.), wraz z *rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie sposobu obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych przez straż gminna (miejską) z dnia 16 grudnia 2009 r.* (Dz.U. z 2009 r., nr 220 , poz. 1720).

Brak jest natomiast kompleksowych uregulowań w tym zakresie dotyczących innych podmiotów publicznych i prywatnych, w tym osób fizycznych. Wyjątek stanowią regulacje obejmujące określone sfery życia społecznego czy stanowiące podstawę do rejestrowania obrazu w określonym celu, okolicznościach lub miejscach. Jako przykład wskazać tu można regulacje związane z:

- ⇒ zapewnieniem bezpieczeństwa imprez masowych – *ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych* (Dz.U. z 2013 r., poz.611 z późn. zm.), wraz z doprecyzowującym niniejszą problematykę *rozporządzeniem*

Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu utrwalania przebiegu imprezy masowej (Dz.U. z 2011 r. poz. 73);

- ⇒ kontrolą gier w kasynie gry – *ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. z 2009 r. poz. 1540 z późn. zm.), wraz z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 6 kwietnia 2012 r. w sprawie audiowizyjnego systemu kontroli gier w kasynie gry (Dz. U. z 2012 r. poz.416);*
- ⇒ stosowaniem rejestracji obrazu w miejscach detencji Policji – *rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, pokoi przejściowych, tymczasowych pomieszczeń przejściowych i policyjnych izb dziecka, regulaminu pobytu w tych pomieszczeniach, pokojach i izbach oraz sposobu postępowania z zapisami obrazu z tych pomieszczeń, pokoi i izb (Dz.U. z 2012 r., poz. 638).*

Ponadto kwestia dotycząca rejestracji obrazu i dźwięku w odniesieniu do czynności procesowych uregulowana została w art. 147 *Kodeksu postępowania karnego (Dz.U. z 1997 r. poz. 555 z późn. zm.)*.

Istotne w tym zakresie znaczenie ma również *rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 września 2012 r. w sprawie rodzaju urządzeń i środków technicznych służących do utrwalania obrazu lub dźwięku dla celów procesowych oraz sposobów ich przechowywania, odtwarzania i kopiowania zapisów (Dz.U. z 2012 r., poz.1090)*.

Natomiast kwestie związane z rejestracją obrazu i dźwięku w odniesieniu do zakładów karnych i aresztów śledczych (w zakresie kontroli zachowania osób pozbawionych wolności) uregulowane zostały w art. 73a *Kodeksu karnego wykonawczego (Dz.U. z 1997 r. poz. 557 z późn. zm.)*.

Wprawdzie przytoczone powyżej regulacje nie wyczerpują wszystkich przepisów związanych z uprawnieniami do rejestracji obrazu, jednak wskazują one najbardziej wrażliwe obszary spośród tych, objętych regulacją.

Powyższe przepisy, jak i pozostałe regulacje stanowiące formalne podstawy do rejestracji obrazu, będą stanowić *lex specialis* względem *lex generalis* ustanowionych w projektowanej ustawie, co związane jest z faktem, iż odwołują się one do szerszej grupy uprawnień przypisanych poszczególnym podmiotom, a stanowiących instrumenty służące realizacji zadań ustawowych powyższych organów lub odnoszą się do szczególnego rodzaju przestrzeni, sytuacji lub celu prowadzenia rejestracji obrazu, które odbiegają ze względu na swoją specyfikę od ogólnych warunków przewidzianych w projektowanej regulacji.

3. Zakres projektowanej regulacji

3.1. Postanowienia ogólne

3.1.1. Zakres podmiotowy i przedmiotowy

Regulacja wprowadzi zasady instalowania i administrowania systemami monitoringu wizyjnego, w których obraz może być na bieżąco odbierany (wyłącznie oglądany), rejestrowany lub dokonywana jest automatyczna identyfikacja osób. **Zakres regulacji zostanie określony poprzez pryzmat wzajemnie powiązanych ze sobą kategorii**

podmiotów uprawnionych do prowadzenia monitoringu wizyjnego w zależności od rodzaju przestrzeni objętej monitoringiem i odpowiadającym im celów prowadzenia monitoringu.

Zakres podmiotowy regulacji obejmie:

- ⇒ organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz państwowe i komunalne jednostki organizacyjne;
- ⇒ podmioty niepubliczne realizujące zadania publiczne;
- ⇒ osoby prywatne oraz jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi;
- ⇒ osoby fizyczne.

Wyodrębnione zostaną następujące kategorie przestrzeni, w których monitoring może być prowadzony:

- ⇒ **otwarta przestrzeń publiczna** – przestrzeń trwale dostępna dla nieograniczonego kręgu osób (np. ulice, place, parki);
- ⇒ **zamknięta przestrzeń przeznaczona do użytku publicznego** – ograniczona obszarowo przestrzeń lub obiekt udostępnione do użytku na warunkach określonych przez właściciela lub zarządzającego bez względu na fakt czy udostępniana jest ona dla ograniczonego czy nieograniczonego kręgu osób (np. sklepy, budynki użyteczności publicznej, zakłady pracy, szkoły, zamykane parki, przestrzeń wspólna w domach wielorodzinnych). Jako zamkniętą przestrzeń przeznaczoną do użytku publicznego należy również traktować, przestrzeń niespełniającą kryteriów otwartej przestrzeni publicznej i przestrzeni prywatnej;
- ⇒ **przestrzeń prywatna** – przestrzeń lub obiekt wykorzystywany przez właściciela lub użytkownika wyłącznie w celach prywatnych.

Monitoring w otwartej przestrzeni publicznej będzie prowadzony jedynie przez podmioty publiczne lub podmioty niepubliczne działające na rzecz podmiotów publicznych oraz wyłącznie w celu **zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego lub w celu ochrony osób i mienia**. Monitoring wizyjny w przestrzeni publicznej będzie mógł być prowadzony również w kontekście realizacji zadań związanych z **zarządzaniem kryzysowym**.

Nie przewiduje się natomiast ograniczenia podmiotowego w zakresie możliwości prowadzenia monitoringu wizyjnego w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego oraz przestrzeni prywatnej. Wprowadzone zostanie natomiast rozgraniczenie celowościowe, zgodnie z którym **monitoring wizyjny w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego będzie mógł być prowadzony przez podmioty publiczne lub podmioty niepubliczne realizujące zadania publiczne w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego lub ochrony osób i mienia oraz podmioty nierealizujące zadań publicznych w celu ochrony osób i mienia**, rozumianych zgodnie z *ustawą z dnia z 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia* (Dz. U. z 2005 r. poz. 1221 z późn. zm.).

Monitoring wizyjny będzie mógł być również prowadzony w celu optymalizacji lub weryfikacji sposobów wykonywania powierzonych obowiązków wynikających ze stosunku pracy lub umów cywilnoprawnych wykonywanych w zakładach pracy lub w innych, wskazanych w umowach, miejscach.

Natomiast **monitoring wizyjny prowadzony w przestrzeni prywatnej** przez osoby fizyczne zostanie objęty zakresem regulacji, jeśli obejmuje on wycinek otwartej przestrzeni publicznej lub przestrzeń ta ma charakter otwarty, tzn. nie jest ona wyodrębniona i oddzielona względem innych przestrzeni. **W obu wyżej wymienionych przypadkach monitoring wizyjny będzie mógł być prowadzony wyłącznie w celu ochrony osób i mienia.**

Szczególną grupę podmiotów objętych proponowaną regulacją, której zakres oraz uprawnienia i obowiązki nie będą definiowane przy uwzględnieniu rodzaju przestrzeni objętej monitoringiem, będą stanowić **podmioty uprawnione**. Rozumie się przez nie podmioty, które będą mogły mieć udostępniany wgląd do obrazu zarejestrowanego w systemach monitoringu wizyjnego oraz uzyskiwać kopie obrazu zarejestrowanego w systemach monitoringu wizyjnego, a także którym będą mogły być czasowo udostępniane systemy monitoringu wizyjnego administrowane przez inne podmioty.

Dodatkowe obostrzenia będą dotyczyć systemów monitoringu wizyjnego, w których dochodzi do **automatycznej identyfikacji osób** znajdujących się w obszarze objętym monitoringiem. Automatyczna identyfikacja osób będzie mogła być prowadzona jedynie przy uwzględnieniu celów wynikających z niniejszej ustawy. Ponadto będzie ona podlegać rygorom wynikającym z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2002 r. poz. 926 z późn. zm.). Automatyczna identyfikacja osób wymaga bowiem połączenia funkcji odbioru i rejestracji obrazu ze zbiorem danych osobowych.

Przygotowywana ustawa określi:

- ⇒ zasady prowadzenia monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej i w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego oraz – w określonym zakresie – w przestrzeni prywatnej.
- ⇒ zasady budowy lub rozbudowy systemów monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej;
- ⇒ prawa osób, które zostały objęte monitoringiem wizyjnym;
- ⇒ zasady udostępniania wglądu do obrazu odbieranego lub zarejestrowanego w systemach monitoringu wizyjnego oraz przekazywania kopii zarejestrowanego obrazu i dostępu do systemów monitoringu wizyjnego podmiotom uprawnionym;
- ⇒ sankcje za nieprzestrzeganie przepisów wynikających z ustawy.

Ustawa nie obejmie natomiast:

- ⇒ osób fizycznych, które prowadzą monitoring wizyjny wyłącznie w celach prywatnych, a jego zasięg nie obejmuje otwartej przestrzeni publicznej lub zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego lub monitorowana przez nie przestrzeń prywatna nie ma otwartego charakteru;
- ⇒ kwestii związanych z rejestracją obrazu uregulowanych w przepisach odrębnych stanowiących *lex specialis* względem niniejszej regulacji (wskazanych w rozdziale 2.);
- ⇒ systemów monitoringu wizyjnego, które uniemożliwiają konwersję optycznego obrazu do poziomu pozwalającego na obserwację lub rejestrację obrazu w zakresie objętym ochroną wizerunku lub charakterystycznych cech zarejestrowanego obiektu – są to przykładowo systemy pozwalające na liczenie osób wchodzących do danej przestrzeni czy badanie typowych zachowań, jednak sposób prowadzonej za ich pomocą obserwacji lub rejestracji obrazu bądź ich parametry techniczne uniemożliwią identyfikację osób, które znalazły się w ich obrębie.

3.1.2. Zasady prowadzenia monitoringu wizyjnego

Monitoring wizyjny w otwartej przestrzeni publicznej, zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego lub – w zakresie objętym regulacją – w przestrzeni prywatnej, będzie prowadzony zgodnie z następującymi zasadami:

- ⇒ **legalizmu** – monitoring wizyjny może być prowadzony wyłącznie zgodnie z przepisami projektowanej regulacji, chyba że uprawnienie do prowadzenia rejestracji obrazu wynika z przepisów odrębnych, traktowanych jako *lex specialis* względem niniejszej regulacji;
- ⇒ **celowości** – cel prowadzenia monitoringu wizyjnego musi odpowiadać celom wynikającym z niniejszej regulacji;
- ⇒ **proporcjonalności** – sposób prowadzenia monitoringu wizyjnego musi odpowiadać celom monitoringu, a monitoring wizyjny prowadzony na cele publiczne może być stosowany, kiedy inne środki wydają się być mniej efektywne z perspektywy realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego lub ochrony osób i mienia;
- ⇒ **minimalnej ingerencji w inną przestrzeń, niż w odniesieniu do której prowadzony jest monitoring wizyjny,**
- ⇒ **merytorycznej poprawności** – obraz oglądany bądź rejestrowany za pomocą systemów monitoringu wizyjnego musi odpowiadać monitorowanej rzeczywistości, a ingerencja w oglądany lub rejestrowany obraz nie może uniemożliwiać realizacji celów prowadzenia monitoringu.

3.1.3. Prawo do informacji o objęciu monitoringiem a obowiązek informacyjny

Każdej osobie będzie przysługiwało **prawo do informacji o objęciu jej monitoringiem wizyjnym** w otwartej przestrzeni publicznej lub zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego oraz – w określonych przypadkach – w przestrzeni prywatnej. Uprawnieniu temu odpowiadać będzie **obowiązek informacyjny** po stronie administratora systemu monitoringu wizyjnego, polegający na oznaczaniu – w zależności od rodzaju przestrzeni – kamer wchodzących w skład systemów monitoringu wizyjnego, przestrzeni objętej monitoringiem wizyjnym lub zamieszczaniu informacji o zasięgu administrowanego systemu monitoringu wizyjnego.

Sposób oznaczania kamer wchodzących w skład systemów monitoringu wizyjnego, przestrzeni objętej monitoringiem wizyjnym lub zamieszczania informacji o zasięgu administrowanego systemu monitoringu wizyjnego określi w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Natomiast w odniesieniu do obrazu zarejestrowanego w systemach monitoringu wizyjnego nie będzie przysługiwać uprawnienie wynikające z art. 32 i 33 *ustawy o ochronie danych osobowych*, a odnoszące się do dostępu przez osobę objętą monitoringiem do jej danych. Zastosowanie tego uprawnienia mogłoby w znaczący sposób utrudnić funkcjonowanie systemów monitoringu, a przy jego nadmiernym, wielokrotnym wykorzystywaniu, wręcz destabilizować jego funkcjonowanie. Z drugiej strony zobowiązanie administratorów do usuwania wizerunku osób trzecich, które musiałyby być powiązane z niniejszym uprawnieniem, mogłoby również wiązać się z koniecznością poniesienia dodatkowych nieuzasadnionych nakładów pracy.

Dostęp do zarejestrowanego obrazu nie będzie również możliwy w oparciu o przepisy wynikające z *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (Dz.U. z 2014 poz. 782).

3.1.4. Ochrona wizerunku lub charakterystycznych cech zarejestrowanego obiektu

Kwestia ochrony wizerunku jest obecnie przedmiotem kilku regulacji, w tym przede wszystkim art. 23 (dobra osobiste człowieka, jak m.in. wizerunek, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach) oraz art. 24 (żądanie zaniechania działań zagrażających dobrom osobistym) *ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny* (Dz.U. z 2014 r. poz. 121).

Natomiast na gruncie *ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych* (Dz.U. z 2006 r. poz. 631 z późn. zm.), rozpowszechnianie wizerunku nie jest wprawdzie bezwzględnie zakazane, lecz uzależnione od zezwolenia osoby na nim przedstawionej (art.81 ust.1). Zezwolenia nie wymaga natomiast rozpowszechniania wizerunku osoby powszechnie znanej, jeżeli wizerunek wykonano w związku z pełnieniem przez nią funkcji publicznych, w szczególności politycznych, społecznych, zawodowych oraz osoby stanowiącej jedynie szczegół całości takiej jak zgromadzenie, krajobraz, publiczna impreza (art.81 ust.2). Niemniej jednak część doktryny opowiada się za możliwością powołania się również na inne okoliczności wyłączające bezprawność naruszenia prawa do rozpowszechniania wizerunku, nieokreślone wprost w przepisach, lecz wynikające z ogólnych zasad prawa cywilnego, takie jak np. działanie w imię uzasadnionego interesu społecznego.

Zbliżoną regulację mającą na celu ochronę prawa do prywatności, choć wykraczającą poza prawo do wizerunku, przewiduje art. 14 ust. 6 *ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe* (Dz.U. z 1984 r. poz. 24 z późn. zm.), zgodnie z którym nie wolno bez zgody osoby zainteresowanej publikować informacji oraz danych dotyczących prywatnej sfery życia, chyba że wiąże się to bezpośrednio z działalnością publiczną danej osoby. W razie naruszenia prawa do wizerunku – w zależności od rodzaju i skutków tego naruszenia – uprawnionemu przysługują m.in. roszczenia określone w art.78 ust. 1 *ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, art. 405, 415 i 448 *ustawy – Kodeks cywilny*, jak również art. 31a *ustawy – Prawo prasowe*.

Istotne w tym zakresie pozostają również *przepisy ustawy o ochronie danych osobowych*. Wydaje się, że obraz z monitoringu przedstawiający osobę, lecz będący jedynie podglądem danego miejsca w przestrzeni publicznej, nie stanowi danych osobowych, a danymi osobowymi jest *dopiero* obraz utrwalony na nośnikach danych. Z kolei w odniesieniu do pojęcia *obrazu* utrwalonego na nośnikach danych uzasadnionym zdaje się być twierdzenie, iż mieści się ono w zakresie definicji *danych osobowych*.

Powyższe przepisy uznać należy za wystarczające z perspektywy ochrony szeroko rozumianego wizerunku, natomiast z perspektywy prowadzenia monitoringu wizyjnego, jako niezbędne wskazać należy zapewnienie ochrony całości oglądanego lub nagrywanego obrazu, w przypadku jeśli zawiera on jakiegokolwiek informacje dotyczące osób zidentyfikowanych bądź możliwych do zidentyfikowania.

Specyfika monitoringu wizyjnego implikuje jednak potrzebę pewnego poszerzenia zakresu ochrony przewidzianego przez ww. regulacje. O ile ochrona wizerunku wydaje się w tym wypadku wystarczająca, to **ochronie przed rozpowszechnianiem podlegać będzie także, odbierany lub zarejestrowany w systemie monitoringu wizyjnego, obraz pojazdu o cechach pozwalających na identyfikację osoby fizycznej lub prawnej będącej właścicielem lub użytkownikiem pojazdu bądź władających pojazdem na podstawie innych tytułów prawnych.**

Ochrony wizerunku nie będą natomiast naruszać zanonimizowane nagrania, tj. nagrania, w oparciu o które brak jest możliwości identyfikacji tożsamości osoby, której dotyczy obraz – obraz ten może być upowszechniany.

3.1.5. Definicje użytych pojęć

Proponuje się wprowadzenie następującego słownika ustawowego, zgodnie z którym pod pojęciami:

- ⇒ **monitoringu wizyjnego** – rozumie się zdalny odbiór obrazu połączony z obserwacją lub rejestracją odebranego sygnału, prowadzony w sposób systematyczny w przestrzeni znajdującej się w polu widzenia kamer zainstalowanych w określonych punktach na obszarze monitorowanym lub w jego pobliżu;
- ⇒ **systemu monitoringu wizyjnego** – rozumie się instalację składającą się ze sprzętowych i programowych elementów służącą do odbioru obrazu, jego rejestracji, odtwarzania lub automatycznej identyfikacji osób objętych monitoringiem wizyjnym w celu osiągnięcia określonej funkcjonalności;
- ⇒ **kamery** – rozumie się urządzenie stałe lub obrotowe, poruszające się po zaprogramowanych lub manualnie naprowadzanych torach, służące do konwersji optycznego obrazu otoczenia znajdującego się w polu widzenia tego urządzenia na postać sygnału analogowego lub cyfrowego przekazywanego do prowadzenia bieżącej obserwacji lub rejestracji bez względu na formę jej prowadzenia;
- ⇒ **podmiotu publicznego** – rozumie się organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz państwowe, samorządowe i komunalne jednostki organizacyjne realizujące zadania publiczne;
- ⇒ **otwartej przestrzeni publicznej** – rozumie się przestrzeń powszechnie dostępną o nieograniczonym dostępie, który ma trwały charakter;
- ⇒ **zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego** – rozumie się ograniczoną obszarowo przestrzeń lub obiekt udostępnione do użytku na warunkach określonych przez właściciela lub zarządzającego bez względu na fakt czy udostępniana jest ona dla ograniczonego czy nieograniczonego kręgu osób. Jako zamkniętą przestrzeń przeznaczoną do użytku publicznego należy również traktować, przestrzeń niespełniającą kryteriów otwartej przestrzeni publicznej i przestrzeni prywatnej;
- ⇒ **przestrzeni prywatnej** – rozumie się przestrzeń lub obiekt wykorzystywany przez właściciela lub użytkownika wyłącznie w celach prywatnych;
- ⇒ **automatycznej identyfikacji osób** – rozumie się działania polegające na zestawieniu w sposób automatyczny obrazu z danymi pozwalającymi na identyfikację tożsamości osoby objętej monitoringiem wizyjnym oraz przekształcanie obrazu, którego celem jest określenie cech charakterystycznych lub właściwości zarejestrowanego obiektu (np. zidentyfikowanie numeru rejestracyjnego samochodu);
- ⇒ **podmiotów uprawnionych** – rozumie się podmioty, które mogą mieć udostępniany wgląd do obrazu odbieranego lub zarejestrowanego w systemach monitoringu wizyjnego administrowanych przez innych administratorów systemów oraz uzyskiwać kopie zarejestrowanego w nich obrazu, a także którym systemy te mogą być czasowo udostępniane. Podmiotami uprawnionymi w rozumieniu ustawy będą sądy, prokuratura, Policja, Straż Graniczna, Biuro Ochrony Rządu, Agencja

Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Żandarmeria Wojskowa, Służba Kontrwywiadu Wojskowego oraz straże gminne/miejskie;

- ⇒ **administratora systemu monitoringu wizyjnego** – rozumie się organ, jednostkę organizacyjną, podmiot lub osobę decydujące o celach i środkach funkcjonowania systemów monitoringu wizyjnego;
- ⇒ **operatora systemu monitoringu wizyjnego** – rozumie się osobę upoważnioną przez administratora systemu monitoringu wizyjnego do obsługi systemu monitoringu wizyjnego w związku z realizacją celów prowadzenia monitoringu wizyjnego;
- ⇒ **zanonimizowane nagrania** – rozumie się odbierany lub zarejestrowany obraz monitoringu wizyjnego, w oparciu o który brak jest możliwości identyfikacji tożsamości osoby, której dotyczy obraz.

3.1.6. Administrowanie systemem monitoringu wizyjnego

Administrator systemu monitoringu wizyjnego, będący organem, jednostką organizacyjną, podmiotem lub osobą decydującą o celach i środkach funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego, będzie odpowiedzialny za **zapewnienie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu monitoringu wizyjnego**.

Będzie on **zobowiązany do zarządzania systemem w sposób zgodny z celami ustawy oraz kontrolowania prawidłowości funkcjonowania systemu**. Ponadto będzie on zobowiązany do zastosowania środków technicznych i organizacyjnych zapewniających ochronę odbieranego, rejestrowanego, odtwarzanego lub przetwarzanego w celu automatycznej identyfikacji osób obrazu, odpowiednią do zagrożeń, w tym do zabezpieczenia obrazu przed udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem kopii zarejestrowanego obrazu przez osobę nieuprawnioną, zmianą, utratą lub zniszczeniem zarejestrowanego obrazu.

Administrator systemu monitoringu wizyjnego **będzie mógł powierzyć innemu podmiotowi**, w drodze umowy zawartej na piśmie, realizację zadań związanych z administrowaniem systemem monitoringu wizyjnego. W tym wypadku podmiot, o którym mowa powyżej, będzie mógł administrować systemem wyłącznie w zakresie i celu przewidzianym w umowie. Odpowiedzialność za przestrzeganie przepisów niniejszej ustawy będzie spoczywać na administratorze systemu monitoringu wizyjnego, co nie wyłącza odpowiedzialności podmiotu, który zawarł umowę, za administrowanie systemem niezgodnie z tą umową.

Do obsługi systemów monitoringu wizyjnego będą dopuszczone wyłącznie osoby posiadające **upoważnienie dostępowe** nadane przez administratora systemu monitoringu wizyjnego – operatorzy systemu monitoringu wizyjnego oraz podmioty uprawnione, w trybie opisanym w rozdziale 3.7. Jednocześnie wprowadzony zostanie zakaz udostępniania nagrań podmiotom innym niż wskazanym powyżej.

Ponadto administrator systemu monitoringu wizyjnego będzie prowadził **ewidencję osób upoważnionych** do dostępu do systemu monitoringu wizyjnego, która powinna zawierać: imię i nazwisko osoby upoważnionej, datę nadania i ustania oraz zakres upoważnienia do dostępu do systemu monitoringu wizyjnego, a także identyfikator, jeżeli jego istnienie wynika ze specyfiki systemu informatycznego.

Osoby, które zostaną upoważnione do dostępu do systemów monitoringu wizyjnego, będą obowiązane do nieudostępniania informacji uzyskanych w trakcie prowadzenia monitoringu oraz dotyczących bezpieczeństwa funkcjonowania systemów monitoringu wizyjnego. Upoważnienie do dostępu do systemów monitoringu wizyjnego lub nagrań z niego będzie mogło być nadawane wyłącznie w kontekście realizacji celów monitoringu wizyjnego.

Administrator systemu będzie również zobowiązany do prowadzenia **rejestrów udostępnień**, o którym mowa w rozdziale 3.7.

Administrator systemu monitoringu wizyjnego wyznaczy administratora **bezpieczeństwa systemu monitoringu wizyjnego** nadzorującego przestrzeganie zasad ochrony, o których mowa powyżej. Jeśli administrator systemu monitoringu wizyjnego nie wyznaczy administratora bezpieczeństwa systemu monitoringu wizyjnego, to samodzielnie pełni tę funkcję. Administrator systemu będzie zobowiązany do zapewnienia kontroli nad dostępem do systemu monitoringu wizyjnego, w tym prowadzenia rejestru udostępnień.

Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze rozporządzenia określi sposób prowadzenia i zakres dokumentacji określającej środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę odbieranego, rejestrowanego, odtwarzanego lub dokonywania automatycznej identyfikacji osób obrazu w odniesieniu do systemów monitoringu wizyjnego oraz sposób przechowywania i niszczenia zarejestrowanego obrazu.

W przypadku prowadzenia monitoringu wizyjnego przez podmioty mające siedzibę albo miejsce zamieszkania w państwie trzecim, administrator monitoringu wizyjnego będzie zobowiązany do wyznaczenia swojego przedstawiciela w Rzeczypospolitej Polskiej.

3.1.7. Sposób i terminy przechowywania nagrań oraz tryb ich usuwania

Nagrania z systemów monitoringu wizyjnego będą przechowywane nie dłużej niż jest to konieczne z perspektywy celowości funkcjonowania poszczególnych systemów, przy uwzględnieniu **terminu maksymalnego – 90 dni**, chyba że w tym okresie uprawnione organy wystąpią o zabezpieczenie zarejestrowanego obrazu jako dowodu w sprawie w ramach toczącego się postępowania. Termin przechowywania nagrań, przy uwzględnieniu wskazanego powyżej terminu maksymalnego, określać będzie administrator systemu w dokumentacji systemu, biorąc pod uwagę cel prowadzonego monitoringu wizyjnego.

Proponowany termin maksymalny przechowywania nagrań jest dostosowany do terminu przewidzianego w art. 310 *Kodeksu postępowania karnego* dla prowadzenia śledztw. Zgodnie z tym przepisem – śledztwo powinno być ukończony w ciągu 3 miesięcy. Natomiast w uzasadnionych wypadkach, okres śledztwa może być przedłużony na dalszy czas oznaczony przez prokuratora nadzorującego śledztwo lub prokuratora bezpośrednio przełożonego wobec prokuratora, który prowadzi śledztwo, nie dłuższy jednak niż rok. W szczególnie uzasadnionych wypadkach, właściwy prokurator nadrzędny nad prokuratorem nadzorującym lub prowadzącym śledztwo może przedłużyć jego okres na dalszy czas oznaczony.

Do utrwalania obrazu będą mogły być używane **zarówno urządzenia typu analogowego, jak i cyfrowego**, przy założeniu, że zapisem cyfrowym jest zapis, dla którego można wygenerować funkcję skrótu, natomiast zapisem analogowym – zapis niebędący zapisem cyfrowym. Obraz będzie mógł być utrwalany w formie zapisu na środkach technicznych umożliwiających przechowywanie danych przez okres niezbędny z perspektywy realizacji celów monitoringu wizyjnego.

Usuwanie nagrań będzie realizowane, w zależności od sposobu rejestracji obrazu, przez jego skasowanie lub nadpisywanie, przy zakazie jego technicznego odzyskiwania (chyba że odzyskanie zostanie nakazane przez organ uprawniony w ramach prowadzonego postępowania) albo poprzez protokolarne zniszczenie nośnika, na którym został on utrwalony. Ewentualne odzyskiwanie nagrań w trybie wskazanym powyżej wymaga uwzględnienia w rejestrze udostępnień, o którym mowa poniżej.

Administrator systemu monitoringu wizyjnego będzie odpowiadał za zapewnienie warunków usuwania obrazu, w sposób określony w dokumentacji systemu monitoringu wizyjnego. Administrator systemu monitoringu wizyjnego wskaże spośród operatorów systemu osoby odpowiedzialne za proces usuwania nagrań.

Zapisany obraz będzie przechowywany w ramach jego archiwizacji, w sposób, który zapewnia możliwość wiernego odczytywania zarejestrowanego obrazu w urządzeniach produkowanych przez różnych producentów. Archiwizacji zapisanego obrazu oraz jego prawidłowego zabezpieczenia przed utratą, zniekształceniem lub nieuprawnionym ujawnieniem dokonuje osoba wyznaczona przez administratora systemu spośród operatorów systemu monitoringu wizyjnego.

3.1.8. Uprawnienia kontrolne

Uprawnienie do kontroli zgodności prowadzenia monitoringu wizyjnego z przepisami projektowanej regulacji przysługiwać będzie Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych. GIODO będzie również odpowiedzialny za prowadzenie rejestru systemów monitoringu wizyjnego objętych wymogiem rejestracyjnym oraz wydawanie pozwoleń w zakresie wskazanym w projektowanej ustawie.

Wprowadzenie tego zadania wymagać będzie zmiany *ustawy o ochronie danych osobowych* w zakresie zadań GIODO. Natomiast minister właściwy do spraw wewnętrznych określi w rozporządzeniu sposób prowadzenia rejestracji systemów monitoringu wizyjnego oraz wydawania pozwoleń w odniesieniu do systemów monitoringu wizyjnego objętych niniejszym wymogiem.

3.2. Monitoring wizyjny w otwartej przestrzeni publicznej

3.2.1. Zakres podmiotowy

Monitoring w otwartej przestrzeni publicznej będzie prowadzony jedynie przez podmioty publiczne lub podmioty niepubliczne działające na rzecz podmiotów publicznych oraz wyłącznie w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego lub w celu ochrony osób i mienia bądź w kontekście realizacji zadań związanych z zarządzaniem kryzysowym.

Obserwacja lub rejestracja obrazu w otwartej przestrzeni publicznej będzie mogła być również prowadzona o ile uprawnienie to wynika z przepisów odrębnych (wskazanych w rozdz. 2.), tj. ustaw pragmatycznych służb i organów uprawnionych do rejestracji obrazu (w niektórych przypadkach również dźwięku) w kontekście realizowanych zadań ustawowych lub jest ona prowadzona w związku z działalnością artystyczną, zgodnie z ustawą – *Prawo prasowe* lub wyłącznie w celach prywatnych i w sposób niesystematyczny, przy wykorzystaniu urządzeń niespełniających definicji kamery w rozumieniu projektowanej regulacji, oraz z zachowaniem zasad wynikających z przepisów prawnych normujących kwestie związane z ochroną wizerunku (wynikających z *Kodeksu cywilnego*, *ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych*, *ustawy – Prawo prasowe*) i innych cech objętych ochroną przed rozpowszechnianiem.

3.2.2. Budowa i rozbudowa systemów monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej

Decyzja o budowie lub rozbudowie systemu monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej podejmowana będzie w formie uchwały rady gminy lub rady miasta w przypadku miast na prawach powiatu. Podjęcie decyzji będzie poprzedzone realizacją obowiązków o charakterze konsultacyjnym i analitycznym. Wynika to z faktu, iż monitoring wizyjny w otwartej przestrzeni publicznej realizowany jest nie w interesie konkretnie wskazanego podmiotu, lecz w celach publicznych (tj. zapewnienia bezpieczeństwa i porządku

publicznego oraz ochrony osób i mienia), a ingerencji w sferę wolności będącej jego następstwem, odpowiadać ma realny wpływ na poziom bezpieczeństwa w całym obszarze objętym jego zakresem i potencjalnie oddziałujący na wszystkie osoby znajdujące się w jego zasięgu, w tym w szczególności na poczucie bezpieczeństwa społeczności lokalnej. Dlatego też budowie i rozbudowie systemów monitoringu wizyjnego towarzyszyć ma zgoda organu reprezentującego społeczność lokalną (rady gminy/rada miasta w przypadku miast na prawach powiatu) oraz opinia samej społeczności, z drugiej zaś strony – szczegółowa analiza potrzeb skutkująca optymalną funkcjonalnością monitoringu wizyjnego, jako narzędzia wspomagającego realizację zadań z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Wprowadzone zostaną rozwiązania pozwalające na włączenie społeczności lokalnej w proces podejmowania decyzji o zakładaniu lub rozbudowie systemów monitoringu wizyjnego poprzez zobowiązanie organów publicznych podejmujących decyzję w tym zakresie do **prowadzenia konsultacji społecznych**. Informacja o rozpoczęciu konsultacji powinna być podana do publicznej wiadomości, z przynajmniej jednomiesięcznym wyprzedzeniem przed terminem ich rozpoczęcia. Czas prowadzenia konsultacji powinien umożliwić wyrażenie opinii przez zainteresowanych mieszkańców danego rejonu oraz organizacje przedstawicielskie. Wyniki konsultacji powinny zostać podane do publicznej wiadomości, w terminie jednego miesiąca od ich zakończenia.

Ponadto organ podejmujący decyzję o budowie lub rozbudowie systemu monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej zobowiązany będzie do uzyskania **analizy potrzeb i celowości budowy systemu**, zawierającej prognozę skuteczności funkcjonowania systemu, analizę rozwiązań alternatywnych, opinię właściwej miejscowo jednostki Policji oraz – w miarę możliwości – straży gminnej (miejskiej), co do specyfiki zagrożeń w danym rejonie oraz optymalnego rozmieszczenia kamer. Przyjęcie tego rodzaju rozwiązań służyć ma realizacji zasady proporcjonalności, a dodatkowo z perspektywy wydatkowania środków publicznych, zasadzie rzetelności i gospodarności – kamery powinny być zlokalizowane w sposób pozwalający na skuteczną realizację celów monitoringu. Z tego też powodu rada gminy/rada miasta w przypadku miast na prawach powiatu na etapie podejmowania decyzji o budowie lub rozbudowie systemu monitoringu wizyjnego powinna posiadać rozpoznanie specyfiki występujących w danym rejonie zagrożeń, którym przeciwdziałać mają systemy monitoringu.

Wprawdzie na poziomie gminy, w przeciwieństwie do powiatu, brak jest obecnie ustawowego obowiązku uchwalania **programów zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego**, jednak w przypadku podjęcia decyzji o budowie lub rozbudowie systemu monitoringu, wprowadzony zostanie wymóg opracowywania tego rodzaju kompleksowych dokumentów określających skoordynowane działania mające na celu podnoszenie poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Planowane wprowadzenie tego obowiązku wynika z faktu, iż tworzenie czy rozwijanie systemów monitoringu miejskiego w otwartej przestrzeni publicznej, nie może odbywać się w oderwaniu od całokształtu działań służących zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego, a monitoring wizyjny stanowi jedynie jedno z narzędzi służących ich realizacji. W programach tych powinny zostać również wskazane, w sposób dostosowany do lokalnej specyfiki i dookreślonych na ich poziomie celów monitoringu wizyjnego, **wskaźniki służące określeniu skuteczności** systemów monitoringu wizyjnego z perspektywy wdrażania ww. programów.

Wprowadzenie tego wymogu będzie również istotne z perspektywy opracowywania cyklicznych **ocen funkcjonalności danych systemów monitoringu wizyjnego**, ponieważ to właśnie w ramach ww. programów następować będzie uszczegółowienie celów monitoringu

wizyjnego, poprzez wskazanie aspektów bezpieczeństwa i porządku publicznego, którym służyć ma funkcjonowanie konkretnych systemów.

Tak określony mechanizm wpisuje się we wskazówki zawarte w rozdz. I pkt 2 ppkt 2,6 i rozdz. II pkt 6 *standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.).

3.2.3. Ocena funkcjonalności systemów monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej

Systemy monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej będą, nie rzadziej niż raz na rok, poddawane okresowej ocenie skuteczności ich funkcjonowania poprzez sporządzenie **oceny funkcjonalności systemu monitoringu wizyjnego**. Ocena będzie zawierać cykliczną analizę stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego w rejonie objętym monitoringiem, wraz ze statystyką odnotowanych przypadków naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego w danym rejonie, przy uwzględnieniu statystyki tego rodzaju zdarzeń ujawnionych za pośrednictwem systemów monitoringu wizyjnego. Będzie ona także uwzględniać wpływ funkcjonowania systemów monitoringu wizyjnego na realizację celów określonych w *programach zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego* oraz prezentować wskaźniki służące określeniu skuteczności systemów monitoringu wizyjnego z perspektywy wdrażania ww. programów.

Za przygotowanie raportu odpowiedzialny będzie administrator systemu monitoringu wizyjnego.

Ocena funkcjonalności systemu monitoringu wizyjnego będzie podawana do publicznej wiadomości.

3.2.4. Rejestracja i kontrola prawidłowości i funkcjonalności systemów monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej

Systemy monitoringu wizyjnego działające w otwartej przestrzeni publicznej będą podlegać **obowiązkowej rejestracji u Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych**, któremu przysługiwać będą również **narzędzia kontrolne** w tym zakresie.

Natomiast w przypadku prowadzenia monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej, przez inne niż straż gminna (miejska) jednostki gminy, jak również przez podmioty zewnętrzne na podstawie zawartych umów, **nadzór** nad systemami przysługuje gminom, które powierzyły tym jednostkom prowadzenie monitoringu wizyjnego, co wynika z podległości służbowej lub treści umów. W odniesieniu do monitoringu wizyjnego prowadzonego przez straże gminne (miejskie), nadzór ten przysługuje wojewodom na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych.

3.2.5. Realizacja obowiązku informacyjnego w odniesieniu do systemów monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej

Wprowadzony zostanie **obowiązek oznaczenia miejsca usytuowania kamer** wchodzących w skład systemu monitoringu wizyjnego, który będzie wykonywany poprzez umieszczenie tablicy informacyjnej, zawierającej: piktogram, wskazanie danych administratora systemu monitoringu wizyjnego, wraz z danymi kontaktowymi.

W przypadku, jeśli ze względu na usytuowanie kamery brak jest możliwości jednoznacznego oznaczenia miejsca jej lokalizacji lub byłoby to niezasadne ze względu na realizację informacyjnego celu oznaczania miejsca usytuowania kamery bądź ograniczałoby w sposób

istotny funkcjonalność systemu monitoringu wizyjnego, obowiązek będzie spełniany poprzez umiejscowienie tablicy informacyjnej w polu monitoringu kamery.

Ponadto wprowadzony zostanie **obowiązek zamieszczania przez administratora** na powszechnie dostępnej stronie internetowej **informacji na temat przybliżonego zasięgu administrowanego przez siebie systemu**. Informacja ta będzie również powszechnie dostępna w siedzibie administratora. Wprowadzenie tego rozwiązania jest istotne z perspektywy realizacji obowiązku informacyjnego w odniesieniu do kamer o stosunkowo dalekim zasięgu, zlokalizowanych przykładowo na dachach wysokich budynków.

3.2.6. Szczególne obowiązki administratorów systemów działających w otwartej przestrzeni publicznej

Administratorzy systemów monitoringu wizyjnego instalowanych w otwartej przestrzeni publicznej będą zobowiązani dodatkowo do prowadzenia corocznej **statystyki zdarzeń** dotyczących naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego ujawnianych za pośrednictwem systemów monitoringu wizyjnego, z uwzględnieniem ich rodzajów.

Będą oni również zobowiązani do **opracowania procedur natychmiastowego informowania Policji lub w miarę potrzeb, zgodnie ze specyfiką miejsca prowadzenia monitoringu, innych właściwych służb lub straży**, o ujawnieniu zdarzeń dotyczących naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego. Chyba, że systemy te są administrowane przez służby lub straże uprawnione do realizacji samodzielnych działań w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wprowadzenie tego rozwiązania związane jest z faktem, iż obecnie gminy powierzają prowadzenie monitoringu miejskiego zarówno Policji, strażom gminnym/miejskim, jak i innym jednostkom organizacyjnym gminy lub podmiotom zewnętrznym działającym na zlecenie gminy.

Administratorzy systemów będą **zobowiązani do zapewnienia optymalnych warunków prowadzenia monitoringu wizyjnego i zapewnienia** skutecznej realizacji celów ich funkcjonowania. Realizacji tego obowiązku służyć powinno zapewnienie całodobowej obecności operatorów systemów monitoringu wizyjnego, co pozwoli na adekwatną do okoliczności reakcję w momencie naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego. Liczba operatorów systemów powinna być adekwatna względem liczby przydzielonych im do obsługi kamer, co powinno umożliwiać efektywną realizację celów monitoringu wizyjnego.

Administratorzy systemów monitoringu wizyjnego zobowiązani będą do zapewnienia rekrutacji na stanowiska **operatorów systemów** monitoringu wizyjnego, przy uwzględnieniu predyspozycji do pełnienia tej funkcji, w tym zdolności koncentracji, dobrego wzroku, komunikatywności, odporności na stres, a także przeszkolenia operatorów systemów z procedur współdziałania z właściwymi służbami oraz rozpoznawania zdarzeń, w których może dojść do naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego. Operatorami tego rodzaju systemów będą mogły być osoby nie skazane prawomocnym wyrokiem sądu.

3.2.7. Wyłączenie od stosowania zasad dotyczących monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej

Ze względu na specyfikę systemów monitoringu wizyjnego działających w **pasie ruchu drogowego** oraz cel tego rodzaju monitoringu wizyjnego, którym nie jest monitoring danej osoby, czy grupy osób, lecz określonego miejsca w związku z potrzebą wczesnego wykrycia niepożądanych zdarzeń na drogach, skrzyżowaniach, węzłach drogowych oraz w innych konstrukcjach inżynierskich, zapisów dotyczących monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej nie stosuje się w odniesieniu do systemów monitoringu instalowanych dla celów zarządzania ruchem. Natomiast minister właściwy ds. transportu w drodze

rozporządzenia określi sposób prowadzenia monitoringu wizyjnego prowadzonego dla celów zarządzania ruchem.

Spod zakresu przepisów dotyczących monitoringu wizyjnego w otwartej przestrzeni publicznej, wyłączone będzie również prowadzenie obserwacji lub rejestracji obrazu w związku z ochroną granicy państwowej przez podmioty realizujące zadania ustawowe w niniejszym zakresie.

3.3. Monitoring wizyjny w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego

3.3.1. Zakres podmiotowy i przedmiotowy monitoringu wizyjnego w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego

Monitoring wizyjny w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego będzie mógł być prowadzony przez:

- ⇒ podmioty publiczne lub podmioty niepubliczne realizujące zadania publiczne w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego lub ochrony osób i mienia;
- ⇒ podmioty nierealizujące zadań publicznych w celu ochrony osób i mienia, przy założeniu, że podmioty te są użytkownikami lub posiadają inny tytuł prawny do zarządzania lub administrowania danymi obszarami (obiektami), w których prowadzony jest monitoring wizyjny.

W efekcie jedynym ograniczeniem podmiotowym będzie posiadanie odpowiedniego tytułu prawnego do danego obszaru (obiektu), stanowiącego zamkniętą przestrzeń przeznaczoną do użytku publicznego. Ograniczenia wprowadzone zostaną natomiast w odniesieniu do zakresu przedmiotowego. W przypadku pierwszej z powyższych kategorii podmiotów, celem monitoringu wizyjnego może być zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego lub ochrony osób i mienia, co wynika ze zróżnicowanego charakteru obszarów i obiektów występujących w tego rodzaju przestrzeni. Natomiast w przypadku drugiej kategorii podmiotów, monitoring wizyjny w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego będzie prowadzony w celu ochrony osób i mienia.

Ze względu na specyfikę tego rodzaju przestrzeni, **administratorom systemów monitoringu wizyjnego** będzie w tym wypadku odpowiadał stosunkowo mniejszy zakres obowiązków w stosunku do podmiotów prowadzących monitoring w otwartej przestrzeni publicznej. Wiąże się to z faktem, iż tego rodzaju systemy służą nie tyle prowadzeniu ogólnych działań prewencyjnych w wymiarze bezpieczeństwa i porządku publicznego, co ochronie osób i mienia znajdujących się na ściśle określonym obszarze na rzecz konkretnie określonych podmiotów, a nie w wymiarze ogólnym. W efekcie, w zależności od miejsca prowadzenia monitoringu wizyjnego w tego rodzaju przestrzeni, realizacja celów publicznych będzie miała charakter ograniczony lub nie będzie występować (np. monitoring wizyjny instalowany przez właściciela w prowadzonym przez siebie w punkcie handlowo-usługowym). W rezultacie zapewnienie skuteczności funkcjonowania systemu leży nie tyle w interesie społecznym, co poszczególnych administratorów systemów.

Monitoring wizyjny prowadzony w celu ochrony osób i mienia w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego lub w przestrzeni prywatnej **będzie mógł obejmować otwartą przestrzeń publiczną, tylko w takim zakresie, który pozostaje niezbędny dla realizacji celu prowadzenia monitoringu wizyjnego**, tj. ochrony osób i mienia. Kluczowe w tym zakresie pozostanie respektowanie ogólnych zasad prowadzenia monitoringu, w tym

w szczególności zasady proporcjonalności oraz minimalnej ingerencji w inną przestrzeń, niż w odniesieniu do której jest on realizowany.

W przypadku obu ww. kategorii podmiotów monitoring wizyjny będzie mógł być prowadzony również w celu optymalizacji lub weryfikacji sposobów wykonywania powierzonych obowiązków wynikających ze stosunku pracy lub umów cywilnoprawnych wykonywanych w zakładach pracy lub innych, wskazanych w umowach, miejscach. W tym wypadku osoba, której stanowisko pracy lub inne – określone w umowie – miejsce wykonywania powierzonych obowiązków lub czynności objęte będzie monitoringiem wizyjnym w związku z realizacją ww. celu, a nie ochrony osób i mienia, będzie informowana o prowadzonym monitoringu przez jego administratora z chwilą zawierania umowy lub objęcia monitoringiem wizyjnym. Natomiast prowadzony w tym celu monitoring nie będzie mógł naruszać zasad prowadzenia monitoringu wizyjnego wynikających z projektowanej regulacji w odniesieniu do zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego.

3.3.2. Realizacja obowiązku informacyjnego w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego

Administratorzy systemów monitoringu wizyjnego w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego będą zobowiązani do poinformowania o objęciu danej przestrzeni monitoringiem wizyjnym, nie poprzez oznaczenie lokalizacji poszczególnych kamer, jak w przypadku otwartej przestrzeni publicznej, lecz umieszczenie stosownych oznaczeń przy wejściu w obręb danej przestrzeni (obiektu). Oznaczanie to realizowane będzie przy wykorzystaniu tablic informacyjnych zawierających piktogram oraz wskazanie danych administratora systemu monitoringu wizyjnego.

Jeśli w danej przestrzeni (obiekcie) funkcjonują wyodrębnione obszary, w których wykorzystywane są odrębne systemy monitoringu wizyjnego, w odniesieniu do poszczególnych z nich, administratorzy będą zobowiązani do zapewnienia oddzielnego oznakowania na granicy ich obszarów.

3.3.3. Odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących prowadzenia monitoringu wizyjnego w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego

Przepisy określające sposób prowadzenia monitoringu wizyjnego w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego będą stosowane odpowiednio w odniesieniu do monitoringu wizyjnego:

- prowadzonego w **środkach transportu, w których wykonywane są usługi transportowe osób**. Minister właściwy do spraw transportu określi w drodze rozporządzenia szczegółowy tryb prowadzenia monitoringu wizyjnego w środkach transportu, w których wykonywane są usługi transportowe osób, w tym w szczególności tryb przechowywania i usuwania nagrań z systemów monitoringu wizyjnego;
- prowadzonego w **lasach stanowiących własność Skarbu Państwa i parkach narodowych**. Wynika to z faktu, iż wprowadzenie zasad przewidzianych dla otwartej przestrzeni publicznej (oznaczanie lokalizacji kamer), uniemożliwiłoby realizację celu instalowania systemów, jakim jest przeciwdziałanie i zwalczanie przestępstw przeciwko środowisku i szkodnictwa leśnego lub łowieckiego;
- prowadzonego w **obiektach resortu obrony narodowej**. Natomiast Minister Obrony Narodowej określi w rozporządzeniu zasady instalowania i korzystania z systemów monitoringu wizyjnego w tego rodzaju obiektach;

- stosowanego w urządzeniach do przechowywania i automatycznego przyjmowania i wydawania gotówki (np. bankomatów).

3.4. Monitoring wizyjny w przestrzeni prywatnej

Poza zakresem projektowanej regulacji znajdą się osoby fizyczne, które prowadzą monitoring wizyjny w celach prywatnych, a jego zasięg obejmuje wyłącznie obszar będący prawnie w ich dyspozycji i nieobejmujący otwartej przestrzeni publicznej lub zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego.

Jednak jeżeli monitoring wizyjny prowadzony w przestrzeni prywatnej obejmuje swym zasięgiem **wycinek otwartej przestrzeni publicznej**, ich użytkownicy będą zobowiązani do realizacji obowiązku informacyjnego, poprzez zamieszczenie tablicy z piktogramem.

Ten sam obowiązek będzie obowiązywał również w sytuacji, w której **przestrzeń prywatna ma charakter otwarty**, tzn. nie jest jednoznacznie wyodrębniona i oddzielona względem innych przestrzeni, co w znaczący sposób może utrudnić jej rozpoznanie przez osoby trzecie, które mogą się w niej znaleźć w sposób świadomy lub nieświadomy.

Zawężenie obowiązku informacyjnego w odniesieniu do monitoringu wizyjnego w przestrzeni prywatnej związane jest z faktem, iż tego rodzaju monitoring w znacznej mierze prowadzony jest przez osoby fizyczne w celu ochrony osób i mienia, a nałożenie na nie obowiązku wskazywania administratora, czyli *de facto* samego siebie poprzez zawarcie w powszechnie widocznym miejscu własnych danych osobowych, ściśle powiązanych z określonym miejscem (zazwyczaj zamieszkania), może narażać te osoby na potencjalne naruszenie ich praw i wolności, a także zwiększać ich podatność wiktymologiczną. Wydaje się, że wprowadzenie tego rodzaju obowiązku ujawniania danych, przez tak rozumianą grupę podmiotów, jest niewspółmiernym obciążeniem, w kontekście ograniczenia możliwości wykorzystania przez te podmioty oglądanego bądź zarejestrowanego obrazu oraz w świetle obowiązujących przepisów, przedmiotem których jest ochrona wizerunku.

3.5. Systemy monitoringu wizyjnego, w których dokonywana jest automatyczna identyfikacja osób

Dodatkowe wymogi kontroli zostaną wprowadzone w odniesieniu do systemów monitoringu wizyjnego, w których dokonywana jest automatyczna identyfikacja osób, rozumiana jako działania polegające na automatycznym zestawieniu obrazu z danymi pozwalającymi na identyfikację tożsamości osoby oraz określonych zdarzeń, które automatycznie analizują obraz w celu zidentyfikowania określonych zdarzeń (kierunek poruszania się, stan emocjonalny itp.).

Tak zdefiniowane przetwarzanie obrazu należy odróżnić od terminu „przetwarzanie danych” w rozumieniu *ustawy o ochronie danych osobowych*, który jest szerszy zakresowo, ponieważ obejmuje jakiegokolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, takie jak zbieranie, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie, czy usuwanie.

W odniesieniu do tego rodzaju systemów wprowadzony zostanie **obowiązek rejestracji** u Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, bez względu na rodzaj przestrzeni objętej monitoringiem wizyjnym, a GODO przysługiwać będą – stosowane odpowiednio - uprawnienia kontrolne, wynikające z *ustawy o ochronie danych osobowych*.

Uprawnienie do prowadzenia tej formy monitoringu uwarunkowane będzie **uzyskaniem zgody GODO**, na podstawie dokumentacji przedstawiającej cel prowadzonego monitoringu, sposób zabezpieczenia uzyskanych danych osobowych, zakres udostępnienia danych.

Natomiast **obowiązek informacyjny** w sytuacji automatycznej identyfikacji osób zostanie poszerzony o wskazanie: informacji o dokonywaniu automatycznej identyfikacji osób poprzez odpowiednie oznaczenie w piktogramie.

3.6. Ograniczenia w zakresie możliwości prowadzenia monitoringu wizyjnego

W związku z tym, iż monitoring wizyjny ingeruje w sferę prywatności, zostaną wprowadzone ograniczenia w zakresie możliwości jego stosowania.

3.6.1. Zakaz łączenia monitoringu wizyjnego z przekazywaniem lub rejestracją dźwięku

Monitoring wizyjny nie będzie mógł być łączony z prowadzeniem bieżącego przekazywania lub rejestracji dźwięku pozwalającego na słuchanie lub zapis prowadzonych rozmów. Wprowadzenie tego ograniczenia związane jest z faktem, iż możliwość jednoczesnego prowadzenia monitoringu, w połączeniu z rejestracją dźwięku na poziomie pozwalającym odbiór lub rejestrację rozmów, stanowi zbyt dużą ingerencję w sferę prywatności z perspektywy celów, dla których prowadzony może być monitoring wizyjny. Sam fakt odbioru lub rejestracji rozmów nie przyczynia się natomiast w istotny sposób do zwiększenia funkcjonalności systemów monitoringu wizyjnego w odniesieniu do bezpieczeństwa i porządku publicznego lub ochrony osób i mienia.

Wprowadzenie tego zakazu nie wyklucza natomiast wykorzystywania systemów monitoringu wizyjnego aktywujących określonego rodzaju funkcjonalność wskutek wystąpienia zdarzenia dźwiękowego.

3.6.2. Zakaz prowadzenia monitoringu wizyjnego w miejscach, które mogłyby to naruszać godność człowieka

Monitoring wizyjny nie będzie mógł być prowadzony w miejscach, w których mogłyby to naruszać godność człowieka (w tym w toaletach, przebieralniach, gabinetach lekarskich, pomieszczeniach socjalnych).

3.6.3. Zakaz stosowania atrap kamer

Zakazane będzie stosowanie atrap kamer w otwartej przestrzeni publicznej. Prowadzenie monitoringu jest jednym z przejawów ingerowania w prawa i wolności konstytucyjne, dlatego też wprowadzony zostanie zakaz stosowania atrap kamer, które z jednej strony mogą powodować poczucie ingerencji w sferę prywatności, z drugiej zaś mylnie poczucie zwiększonego poziomu bezpieczeństwa.

Jako atrapa kamery nie będzie traktowane urządzenie lub w przypadku jego braku obudowa urządzenia, którego brak aktywności jest krótszy niż 14 dni i pozostaje związany z jego awarią. Rozwiązanie to pozwoli na uniknięcie sytuacji, w której awaria urządzenia skutkowałaby koniecznością natychmiastowej likwidacji stanowiska kamery, usunięcia jego oznaczeń czy modyfikacji ogólnodostępnych schematów wskazujących przybliżony zasięg monitoringu wizyjnego w tego rodzaju przestrzeni. Celem nienadużywania tej możliwości dla stosowania kamer, fakt awarii będzie odnotowywany w dokumentacji systemowej.

Zakaz stosowania atrap nie będzie dotyczył innych rodzajów przestrzeni poza otwartą przestrzenią publiczną. W przypadku otwartej przestrzeni publicznej podstawowym celem jest bowiem ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w związku z czym monitoring wizyjny jest w tym wypadku prowadzony w kontekście realizacji celów publicznych i ma wpływać m.in. na podniesienie poczucia bezpieczeństwa ogółu osób znajdujących się w przestrzeni nim objętej. Natomiast celem prowadzenia monitoringu wizyjnego w pozostałych rodzajach przestrzeni jest ochrona osób i mienia, a więc nie tyle dobra

wspólnego, co przynależnego określonego podmiotowi (lub grupie podmiotów), w efekcie to jemu pozostawiona jest ocena skuteczności danej formy zabezpieczenia, która realizowana jest w jego interesie.

3.7. Uprawnienia organów ścigania

Założenie celu prowadzenia monitoringu wizyjnego, jako zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego lub ochrony osób i mienia, implikuje potrzebę wprowadzenia szczegółowych regulacji dotyczących uprawnień służb działających w tym obszarze.

W celu zapobiegania lub wykrywania przestępstw i wykroczeń, administrator systemu monitoringu wizyjnego będzie zobowiązany do bezzwłocznego udostępnienia funkcjonariuszom lub żołnierzom podmiotów uprawnionych wgląd do odbieranego lub zarejestrowanego obrazu z monitoringu wizyjnego. Administrator systemu monitoringu wizyjnego będzie również zobowiązany do bezzwłocznego sporządzenia i przekazania lub umożliwienia sporządzenia kopii zarejestrowanego obrazu dla podmiotów uprawnionych. Podmioty uprawnione będą mogły dokonywać wglądu do odbieranego lub zarejestrowanego obrazu z monitoringu wizyjnego albo uzyskiwać kopie zarejestrowanego obrazu wyłącznie w takim zakresie, jaki jest niezbędny dla realizowanych przez nie zadań.

Natomiast w celu zapewnienia mechanizmów weryfikacyjnych, fakt realizacji powyższych uprawnień będzie odnotowywany zarówno w dokumentacji prowadzonej przez administratorów systemów monitoringu wizyjnego (w **rejestrze udostępnień**), jak i w dokumentacji funkcjonariuszy/żołnierzy realizujących uprawnienie, wraz z uzasadnieniem faktycznym i prawnym. Ponadto podmioty uprawnione zobowiązane zostaną do gromadzenia danych na temat liczby i sposobu korzystania z ww. uprawnień.

Uprawnienie to będzie odnosiło się wyłącznie do monitoringu wizyjnego prowadzonego w otwartej przestrzeni publicznej lub zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego oraz prowadzonego za pośrednictwem systemów monitoringu wizyjnego działającego w tych przestrzeniach.

3.8. Udostępnienie wglądu do odbieranego lub zarejestrowanego obrazu

Udostępnienie wglądu do odbieranego lub zarejestrowanego obrazu w systemie monitoringu wizyjnego dokonywane będzie w sposób nieodpłatny na **ustne żądanie** funkcjonariusza albo żołnierza podmiotu uprawnionego.

3.9. Sporządzenie lub umożliwienie sporządzenia kopii z nagrań

Administrator systemu monitoringu wizyjnego będzie zobowiązany do umożliwienia sporządzenia (lub samodzielnego sporządzenia) kopii z nagrań, o których mowa powyżej:

- ⇒ funkcjonariuszowi albo żołnierzowi podmiotów uprawnionych wskazanemu **w pisemnym wniosku** Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Granicznej, Szefa Biura Ochrony Rządu, Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej, Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego lub ich Zastępców albo osób przez nich upoważnionych oraz właściwego miejscowo komendanta straży gminnej/miejskiej lub jego zastępcy;
- ⇒ **na ustne żądanie funkcjonariusza albo żołnierza posiadającego pisemne upoważnienie** osób wskazanych powyżej.

Sporządzenie kopii przez operatora systemu będzie następowało w przypadku, w którym upoważniony do jej uzyskania funkcjonariusz/żołnierz wskaże, iż samodzielne sporządzenie przez niego kopii może wiązać się z utrudnieniem realizacji uprawnienia.

Zasady postępowanie z kopiami zarejestrowanego obrazu uzyskanymi w ww. warunkach, regulują przepisy odrębne wynikające z ustaw pragmatycznych uprawnionych instytucji.

Analogiczna konstrukcja udostępniania danych zawarta została przykładowo w art. 20c *Ustawy o Policji* w odniesieniu do danych, o których mowa w art. 180c i 180d *ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne* (Dz.U. z 2014 r. poz 243).

3.10. Udostępnianie systemów monitoringu wizyjnego

Dodatkowo te z podmiotów uprawnionych, które na podstawie innych ustaw, tj. ustaw pragmatycznych regulujących ich uprawnienia, posiadają uprawnienie do obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych, wykonując te czynności będą mogły korzystać z systemów monitoringu wizyjnego należących do innego administratora.

Podmioty uprawnione będą mogły korzystać z systemów monitoringu wizyjnego należących do innego administratora tylko w niezbędnym zakresie w celu zapobiegania lub wykrywania przestępstw i wykroczeń, i w sposób, który nie utrudni realizacji celu funkcjonowania danego systemu.

Fakt skorzystania z systemu monitoringu wizyjnego przez uprawnione podmioty niebędące jego administratorem, wraz z uzasadnieniem faktycznym oraz **wskazaniem czasu udostępnienia** będzie odnotowywany w dokumentacji sporządzanej przez funkcjonariuszy/żołnierzy korzystających z niniejszego uprawnienia w sporządzanej przez nich dokumentacji dotyczącej prowadzonych działań oraz w rejestrze udostępnień prowadzonym przez administratora systemu monitoringu wizyjnego.

3.11. Przepisy sankcjonujące

Wprowadzenie ww. obostrzeń i obowiązków skutkować będzie potrzebą określenia sankcji związanych z nieprzestrzeganiem przepisów. Sankcjonowanie nieprzestrzegania przepisów regulacji odbywać się będzie na gruncie przepisów prawno-administracyjnych.

Wprowadzone zostaną przepisy sankcjonujące niewykonanie obowiązków związanych z oznaczaniem miejsca usytuowania kamery albo przestrzeni lub obiektu objętych monitoringiem wizyjnym, terminami i sposobem przechowywania zapisów z monitoringu wizyjnego oraz bezprawnym dopuszczeniem się technicznego odzyskania zarejestrowanego obrazu z monitoringu wizyjnego po upływie maksymalnego czasu jego przechowywania.

Naruszenia prawa będzie stanowić również dokonywanie rejestracji dźwięku w sposób pozwalający na słuchanie lub zapis prowadzonych rozmów czy prowadzenie monitoringu wizyjnego, w miejscu które może skutkować naruszeniem godności osoby objętej monitoringiem wizyjnym.

Karze administracyjnej podlegać będzie także administrator systemu działającego w otwartej przestrzeni publicznej, który nie posiada procedur informowania Policji lub w miarę potrzeb innych służb o zaobserwowanym przypadku naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Sankcjonowane będzie również prowadzenie w sposób nieuprawniony monitoringu w otwartej przestrzeni publicznej, zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego lub przestrzeni prywatnej osób trzecich, dokonywanie automatycznej identyfikacji osób w sposób nieuprawniony, udostępnianie obrazu lub nagrań osobom nieupoważnionym czy wykonywanie kopii nagrań w celach niezgodnych z przeznaczeniem.

Nie wydaje się natomiast niezbędne kwalifikowanie jako czynu zabronionego zachowania administratora systemu monitoringu wizyjnego, polegającego na uniemożliwieniu

podmiotowi uprawnionemu bezzwłocznego wglądu do odbieranego lub zarejestrowanego obrazu z monitoringu wizyjnego albo nie sporządzeniu lub uniemożliwieniu im sporządzenia kopii zarejestrowanego obrazu. Dla takich przewinień wystarczająca jest odpowiedzialność porządkowa lub dyscyplinarna. Jeśli zaś opisane działanie służyło zatajeniu dowodów niewinności osoby podejrzanej lub pomocy sprawcy w uniknięciu odpowiedzialności karnej, wówczas osoba zobowiązana popełnia przestępstwo, za które jest przewidziana odpowiedzialność karna (odpowiednio: art. 235 i 239 *Kodeksu karnego*).

Ponadto w powyższym przypadku, znajduje zastosowanie art. 15 § 2 i 3 *Kodeksu postępowania karnego*, nakładający na wszystkie instytucje państwowe i samorządowe oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej obowiązek udzielenia pomocy na wezwanie organu prowadzącego postępowanie karne, jeżeli bez tej pomocy przeprowadzenie czynności jest niemożliwe albo znacznie utrudnione. Jego niewykonanie jest przesłanką uruchomienia przez organ procesowy tzw. kompetencji sygnalizacyjnej, o której mowa w art. 19 k.p.k., łącznie z możliwością zastosowania sankcji pieniężnej wobec kierownika zobowiązanego organu.

Należy również zwrócić uwagę na art. 266 § 1 *Kodeksu karnego*, zgodnie z którym odpowiedzialności karnej podlega osoba, która wbrew przepisom ustawy lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu, ujawnia lub wykorzystuje informację, z którą zapoznała się w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową. Jest to jednak przestępstwo ścigane na wniosek pokrzywdzonego.

3.12. Okresy przejściowe

Ze względu na zakres projektowanej regulacji, a także specyfikę wprowadzonych zasad i obowiązków dla administratorów systemów monitoringu wizyjnego, wprowadzone zostanie jednoroczne *vacatio legis*. Termin wejścia w życie ustawy zostanie dopasowany do zasad wynikających z uchwały Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń do ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych.

4. Oświadczenie o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

W 2008 r. Rada Unii Europejskiej wydała dokument pn. „Telewizja zamkniętego obiegu (CCTV) – wnioski z kwestionariuszy”, sporządzony w oparciu o dane policyjne państw UE dot. praktycznych aspektów stosowania monitoringu wizyjnego. Dokument jest formą zaleceń, zachęcających państwa UE do uregulowania problematyki monitoringu wizyjnego, w szczególności w zakresie dostępu służb bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz służb specjalnych do nagrań, procedur umożliwiających transmisję oraz przegląd obrazów zapisanych w przedziale czasowym, możliwie jak najbardziej zbliżonym do rzeczywistego, uwzględnienia zakazu publikowania nagrań przez podmioty prywatne w celach np. handlowych i marketingowych, unikania procedur określających zbyt długi okres przechowywania nagrań oraz określenia szczegółowych warunków bezpieczeństwa dla systemów monitoringu w oparciu o kategoryzację obowiązków administratora.

W odniesieniu do uwarunkowań dotyczących ochrony i kontroli danych przetwarzanych w systemach monitoringu wizyjnego, podlegających *ustawie o ochronie danych osobowych*, projektowana regulacja jest zgodna z postanowieniami *Dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych* (Dz.U. L z 23 listopada 1995 r.), w zakresie m.in.: jednolitej ochrony

danych osobowych w państwach członkowskich, zasad przekazywania danych osobowych do krajów trzecich, warunków zwalniających spod rygorów prawa ochrony danych osobowych działalności wykonywanej wyłącznie w celach dziennikarskich, artystycznych bądź literackich.

5. Przepisy wymagające nowelizacji w związku z przyjęciem projektowanej regulacji

- ⇒ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2002 r., poz. 926 z późn. zm.) – w zakresie rozszerzenia zadań i uprawnień Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych;
- ⇒ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r, poz. 594 z późn. zm.) – w zakresie opracowywania gminnego programu zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego.

6. Planowane akty wykonawcze

- ⇒ Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi sposób oznaczania kamer wchodzących w skład systemów monitoringu wizyjnego oraz przestrzeni objętej monitoringiem wizyjnym, a także zamieszczania informacji o zasięgu administrowanego systemu monitoringu wizyjnego.
- ⇒ Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi sposób prowadzenia i zakres dokumentacji określającej środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę odbieranego, rejestrowanego, odtwarzanego lub dokonywania automatycznej identyfikacji osób obrazu w odniesieniu do systemów monitoringu wizyjnego oraz sposób przechowywania i niszczenia zarejestrowanego obrazu.
- ⇒ Minister właściwy do spraw wewnętrznych określi sposób prowadzenia rejestracji systemów monitoringu wizyjnego oraz wydawania pozwoleń w odniesieniu do systemów monitoringu wizyjnego objętych niniejszym wymogiem.
- ⇒ Minister właściwy ds. transportu określi sposób prowadzenia monitoringu wizyjnego prowadzonego dla celów zarządzania ruchem.
- ⇒ Minister właściwy do spraw transportu określi szczegółowy tryb prowadzenia monitoringu wizyjnego w środkach transportu, w których wykonywane są usługi transportowe osób, w tym w szczególności tryb przechowywania i usuwania nagrań z systemów monitoringu wizyjnego.
- ⇒ Minister Obrony Narodowej określi zasady instalowania i korzystania z systemów monitoringu wizyjnego w odniesieniu do obiektów resortu obrony narodowej.

<p>Nazwa projektu Projekt założeń do projektu ustawy o monitoringu wizyjnym</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Spraw Wewnętrznych</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Grzegorz Karpiński, Podsekretarz Stanu w MSW</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Mariusz Cichomski, Departament Porządku Publicznego, mariusz.cichomski@msw.gov.pl tel. 22-601-34-15</p>	<p>Data sporządzenia 7 lipca 2014 r.</p> <p>Źródło: Inicjatywa Ministra Spraw Wewnętrznych</p> <p>Nr w wykazie prac ZD 93</p>
--	--

TEST REGULACYJNY

1. Jaki problem jest rozwiązywany? (maksymalnie 100 słów)

Systemy monitoringu stają się coraz bardziej powszechnym narzędziem służącym zabezpieczeniu różnego rodzaju przestrzeni. Wpływają one jednak na ograniczenie niektórych obszarów konstytucyjnych praw i wolności, np. prawa do prywatności. Tego rodzaju ograniczenia mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są one konieczne w demokratycznym państwie m.in. z perspektywy bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Nie mogą one jednak naruszać istoty wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Ponadto część z funkcjonujących systemów monitoringu wizyjnego prowadzonych jest przez organy publiczne lub na ich rzecz, co wiąże się z koniecznością uregulowania niniejszej sfery z perspektywy konstytucyjnej zasady legalizmu.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt (maksymalnie 100 słów)

Proponuje się wprowadzenie regulacji obejmującej kwestie praw osób, które znajdują się w przestrzeni objętej monitoringiem, zasad postępowania przy instalowaniu i eksploatacji systemów, zasad kontroli systemów, procedur udostępniania systemów, kopii obrazów i wglądu do obrazu przez uprawnione podmioty, sankcji za nieprzestrzeganie przepisów. Efektem projektowanej regulacji będzie wzmocnienie instrumentów służących gwarancji przestrzegania konstytucyjnych praw i wolności przy jednoczesnym zapewnieniu skutecznych zasad stosowania monitoringu wizyjnego na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz ochrony osób i mienia, a także pozostałych celów wskazanych w regulacji. Wprowadzone zostaną zasady celowości, proporcjonalności, minimalnej ingerencji w inną przestrzeń, niż w odniesieniu do której monitoring jest prowadzony oraz merytorycznej poprawności i adekwatności obrazu.

3. Jakie były analizowane inne rozwiązania, w tym rozwiązania pozalegislacyjne? Dlaczego ich nie zastosowano?

Nie jest możliwe pozalegislacyjne rozwiązanie problematyki instalowania i eksploatacji systemów monitoringu wizyjnego, której specyfika dot. m.in. możliwej ingerencji w sferę konstytucyjnych praw i wolności, wymaga zgodnie z zasadami konstytucyjnymi, uregulowania na poziomie ustawy. Ponadto stale zwiększająca się liczba funkcjonujących systemów, jak i rozwój technologiczny w tej dziedzinie, skutkują potrzebą wprowadzenia aktu normatywnego o charakterze powszechnie obowiązującym, normującego tę sferę aktywności. Alternatywnym rozwiązaniem, względem wprowadzania nowej ustawy, mogłoby być poszerzenie przepisów *ustawy o ochronie danych osobowych* o zakres objęty projektowaną regulacją. Jednak specyfika problematyki monitoringu wizyjnego nie ogranicza się jedynie do kwestii związanych z ochroną wizerunku, lecz odnosi się również do zagadnień związanych z wprowadzeniem zasad tworzenia tego rodzaju systemów, oceny ich funkcjonalności, czy wykorzystywania monitoringu wizyjnego w kontekście realizacji działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego, czy ochrony osób i mienia.

4. Jeżeli projekt wdraża prawo UE, jakie są przewidywane rozwiązania poza bezwzględnie wymaganymi przez UE?

Projekt nie implementuje prawa UE.

W odniesieniu do uwarunkowań dotyczących ochrony i kontroli danych przetwarzanych w systemach monitoringu wizyjnego, podlegających *ustawie o ochronie danych osobowych*, projektowana regulacja jest zgodna z postanowieniami Dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U.L z 23 listopada 1995 r.), w zakresie m.in.: jednolitej ochrony danych osobowych w państwach członkowskich, zasad przekazywania danych osobowych do krajów trzecich, warunków zwalnających spod rygorów prawa ochrony danych osobowych działalności wykonywanej wyłącznie w celach dziennikarskich, artystycznych, bądź literackich.

W 2008 r. Rada Unii Europejskiej wydała dokument pn. „Telewizja zamkniętego obiegu (CCTV) – wnioski z kwestionariuszy”, sporządzony w oparciu o dane policyjne państw UE dot. praktycznych aspektów stosowania monitoringu wizyjnego. Dokument jest formą zaleceń, zachęcających państwa UE do uregulowania problematyki monitoringu wizyjnego, w szczególności w zakresie dostępu służb bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz służb

specjalnych do nagrań, procedur umożliwiających transmisję oraz przegląd obrazów zapisanych w przedziale czasowym, możliwie jak najbardziej zbliżonym do rzeczywistego, uwzględnienia zakazu publikowania nagrań przez podmioty prywatne w celach np. handlowych i marketingowych, unikania procedur określających zbyt długi okres przechowywania nagrań oraz określenia szczegółowych warunków bezpieczeństwa dla systemów monitoringu w oparciu o kategoryzacje obowiązków administratora.

5. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W ramach prac w zakresie uregulowania zasad instalowania i prowadzenia monitoringu wizyjnego, dokonano analizy wybranych przykładów rozwiązań w krajach europejskich, które posiadają oddzielne regulacje w tym zakresie.

W **Wielkiej Brytanii** podstawowymi dokumentami regulującymi przedmiotową problematykę są: *ustawa o ochronie swobód* (Protection of Freedom Act 2012); Kodeks „*Kamery dozoru. Kodeks praktyk*” (Surveillance Camera Code of Practices); - *rozporządzenie o uprawnieniach organów śledczych*; - Kodeks praktyk CCTV (CCTV Code of Practices); *ustawa o ochronie danych*; *rozporządzenie o uprawnieniach organów śledczych*.

Specyfiką brytyjskiego ustawodawstwa jest szczególny nacisk położony na realizację obowiązku informacyjnego za pomocą czytelnych znaków zawierających dane operatora, w tym także osoby zobowiązanej do udzielania wszelkich dodatkowych informacji nad temat systemu i celu jego stosowania oraz procedur związanych z nagraniem danymi. Obowiązek powyższy muszą realizować obligatoryjnie wszystkie podmioty korzystające z monitoringu.

W przypadku jeśli obraz z monitoringu pozwala na zidentyfikowanie objętej nim osoby zastosowanie mają przepisy dotyczące ochrony danych osobowych.

Od 2012 r. w Wlk. Brytanii istnieje stanowisko Komisarza ds. CCTV, który stoi na straży przestrzegania praw obywatelskich w kontekście stosowania monitoringu wizyjnego.

W **Finlandii** podstawą prawną instalowania i stosowania monitoringu wizyjnego są: *ustawa o danych osobowych*; *ustawa o ochronie prywatności w miejscu pracy*; *Kodeks karny*.

Regulacje zawarte w *ustawie o danych osobowych* mają zastosowanie w przypadku, gdy celem monitoringu wizyjnego jest gromadzenie danych, rozumianych jako forma działania umożliwiająca zidentyfikowanie osoby. *Kodeks karny* przewiduje zaś karę grzywny lub pozbawienia wolności (do 12 m-cy) za nielegalne stosowanie monitoringu, rozumiane jako naruszenie prywatności osób.

Ustawa o ochronie prywatności w miejscu pracy zabrania pracodawcy instalowania monitoringu wizyjnego w toaletach, szatniach, pomieszczeniach socjalnych.

W **Austrii** przepisy definiują pojęcie monitoringu wizyjnego. Funkcjonująca regulacja obejmuje kwestie związane z zasadnością instalowania i stosowania monitoringu, celów nagrywania oraz okresu retencji zarejestrowanego materiału. W austriackim prawodawstwie funkcjonuje zasada usuwania utrwalonych danych po upływie 72 godzin. W Austrii działa Komisja Ochrony Danych odpowiedzialna m.in. za rejestrację i kontrolę systemów monitoringu przed ich uruchomieniem, również na obszarach prywatnych.

W **Szwecji** przedmiotowe kwestie reguluje: *ustawa o monitoringu publicznym* oraz *ustawa o ochronie danych osobowych*.

Szwedzkie ustawodawstwo stosuje się w zależności od miejsca, w którym zainstalowano kamery monitoringu wizyjnego – w miejscu publicznym lub prywatnym. Do zainstalowania kamery w miejscu publicznym wymagane jest zezwolenie urzędu wojewódzkiego, który jest równocześnie organem nadzorującym funkcjonowanie monitoringu. W sytuacji monitorowania miejsc prywatnych (pomieszczenia zamknięte w szkołach, miejscach pracy), zastosowanie mają przepisy ustawy o ochronie danych osobowych. Ustawa nie przewiduje uzyskania zezwolenia na prace kamer, a funkcję kontrolną nad nimi sprawuje kontroler danych osobowych.

W **Holandii** problematykę monitoringu wizyjnego reguluje: *ustawa o ochronie danych osobowych*; *dekret inspektora ochrony danych osobowych*; *Ustawa o gminach*; *Kodeks karny*.

W holenderskim systemie prawnym nagrania z monitoringu są traktowane jako dane osobowe w momencie kiedy pozwalają na identyfikację nagranej osoby. Zabronione jest bezprawne filmowanie lub fotografowanie osób za pomocą jakichkolwiek zainstalowanych na stałe urządzeń w miejscach publicznych (drogi, centra handlowe, bary, restauracje, kasyna gry) oraz niepublicznych, np. w miejscach pracy. Wyjątkiem może być jedynie sytuacja, w której pracodawca wykaże uzasadniony interes (np. zapobieganie kradzieżom) dodatkowo zrównoważony zachowaniem prawa do prywatności pracowników.

Na **Węgrzech** kwestie monitoringu reguluje: *ustawa o monitorowaniu przestrzeni publicznej*; *ustawa o ochronie danych osobowych*; *Kodeks cywilny*.

Ustawa o monitorowaniu przestrzeni publicznej określa m.in. zakres uprawnień służb miejskich oraz szczegółowe przesłanki i obowiązki informowania obywateli o monitorowanej przestrzeni. Kwestie dot. instalowania kamer

w miejscach pracy reguluje *ustawa o ochronie danych osobowych*, która precyzyjnie określa cel takiego monitoringu – ochrona zdrowia i życia w zakładach o podwyższonym ryzyku oraz wprowadza zakaz jego instalowania w przebieralniach i toaletach.

Zgodnie z Kodeksem cywilnym, prawo do rejestrowania obrazu dźwięku ma wyłącznie osoba występująca na takim nagraniu. Wszelkie formy powielania i rozpowszechniania bez zgody właściciela są zabronione i rozumiane jako naruszenie dóbr osobistych. Wyjątkiem są nagrania stanowiące dowody w postępowaniach karnych i postępowaniach o wykroczenia.

W **Hiszpanii** problematyka monitoringu została uregulowana w *ustawie strukturalnej nr 4/1997*, która określa zasady korzystania z kamer przez służby zajmujące się bezpieczeństwem w miejscach publicznych. Na podstawie niniejszej ustawy instalowanie kamer wideo lub jakiegokolwiek innego urządzenia technicznego służącego do wykonywania nagrań wymaga uzyskania zezwolenia specjalnej komisji, której przewodniczy sędzia, i w której skład wchodzi członkowie organu administracyjnego wydającego zezwolenie. Podobne przepisy odnoszą się również do sektora prywatnego.

W **Belgii**, zgodnie z *ustawą z dnia 21 marca 2007 r.*, regulującą instalowanie i użytkowanie kamer monitorujących, przyjęto zasady wymagające od podmiotu, który zamierza prowadzić monitoring, uzyskania pozytywnej opinii rady gminy, na terenie której znajduje się monitorowane miejsce oraz notyfikacji użytkowanego systemu do Komisji Ochrony Życia Prywatnego. W związku z powyższym podmiot, który ma zamiar wprowadzić stosowanie monitoringu, zobowiązany jest przedstawić odpowiednio przygotowany projekt funkcjonalny systemu monitoringu, celem zaopiniowania, radzie gminy, w której znajduje się monitorowane miejsce. Rada gminy wydaje opinię o zasadności prowadzenia monitoringu po konsultacjach z lokalnym szefem Policji. Dopiero po uzyskaniu pozytywnej opinii rady gminy podmiot może podjąć decyzję o wprowadzeniu monitoringu. Decyzja ta musi być przekazana najpóźniej w przeddzień uruchomienia systemu monitoringu, zarówno do Komisji Ochrony Życia Prywatnego, jak i właściwego miejscowo szefa Policji.

We **Włoszech** zasady stosowania monitoringu uregulowane zostały w *ustawie o przetwarzaniu danych osobowych*, zgodnie z którą zgłoszenie systemów monitoringu do Urzędu Rzecznika Ochrony Danych Osobowych jest obligatoryjne tylko w sytuacji kiedy z uwagi na zastosowane technologie mogą zaistnieć szczególne zagrożenia dla ochrony danych osobowych. Zgłoszenie jest jednak bezwzględnie wymagane, jeśli system nadzoru wizyjnego występuje w połączeniu z zastosowaniem biometrii lub w połączeniu z systemem rozpoznawania twarzy – w celu np. identyfikacji osób.

6. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
organy państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz państwowe i komunalne jednostki organizacyjne			
podmioty niepubliczne realizujące zadania publiczne			
osoby prywatne oraz jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi			
osoby fizyczne			

Powszechna dostępność urządzeń służących do prowadzenia rejestracji obrazu, które mieściłyby się w zakresie objętym projektowaną definicją kamery i monitoringu wizyjnego skutkuje, iż potencjalnie każda osoba lub innego rodzaju podmioty mogą dokonywać instalacji tego rodzaju urządzeń. Celem regulacji nie jest ograniczenie możliwości stosowania monitoringu wizyjnego np. poprzez stworzenie zamkniętego katalogu podmiotów uprawnionych do realizacji działań w tym zakresie, lecz wprowadzenie zasad jego prowadzenia i określenie celów, dla których może być on wykorzystywany.

7. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Mając na uwadze złożoność zagadnienia, przed przystąpieniem do prac nad założeniami przeprowadzono szerokie konsultacje w tym zakresie z różnego rodzaju podmiotami zainteresowanymi niniejszą problematyką. Na pierwszym etapie MSW wystąpiło do wybranych służb i organów właściwych w zakresie szeroko rozumianego bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego, tj. Policji, Straży Granicznej, Prokuratury i Krajowej Rady Komendantów Straży Miejskich i Gminnych o opinię co do zasadności podjęcia prac nad regulacją oraz ewentualne propozycje obszarów, które mogłyby zostać nią objęte.

Następnie, z uwagi na wieloaspektowość przedmiotowej problematyki, wystąpiono do wybranych zrzeszeń branżowych

reprezentujących zarówno instalatorów, jak i podmioty najbardziej zainteresowane stosowaniem systemów dozoru wizyjnego, a także do organizacji pozarządowych zajmujących się monitorowaniem respektowania praw człowieka. Przeprowadzone konsultacje pozwoliły pozyskać szerokie spectrum opinii i stanowisk w sprawie zasadności opracowania przyszłej kompleksowej regulacji ustawowej, jej zakresu przedmiotowego i podmiotowego oraz szczegółowych propozycji rozwiązań proceduralnych. Należy podkreślić, iż wszyscy uczestnicy konsultacji potwierdzili zasadność przygotowania regulacji, która określałaby warunki stosowania monitoringu i wykorzystania uzyskanych w ten sposób danych.

Ponadto prowadzono również współpracę z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych, a przedstawiciele MSW uczestniczyli również w konferencjach i spotkaniach na temat regulacji kwestii monitoringu wizyjnego organizowanych m.in. przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

Zamknięciem wstępnej fazy konsultacyjnej było zorganizowanie przez MSW wspólnej konferencji, do udziału w której zaproszeni zostali przedstawiciele wszystkich podmiotów reprezentujących różne środowiska, którzy zgłaszali swoje sugestie co do zakresu przyszłej regulacji. Jako szczególnie istotne do uwzględnienia w przyszłej regulacji wskazano:

- Prawa osób, które znajdują się w przestrzeni objętej monitoringiem wizyjnym.
- Zasady postępowania przy instalowaniu i eksploatacji systemów monitoringu wizyjnego.
- Zasady kontroli dla określonego rodzaju systemów monitoringu wizyjnego.
- Zasady udostępniania nagrań z systemów monitoringu wizyjnego podmiotom uprawnionym.
- Przepisy karne.

Przy wykorzystywaniu opinii i stanowisk uzyskanych na etapie wstępnych konsultacji, opracowane zostały założenia do projektu ustawy o monitoringu wizyjnym, które na przełomie grudnia 2013 r. i stycznia br. przekazane zostały do szerokich konsultacji międzyresortowych i społecznych. W proces konsultacji włączone zostały nie tylko organy centralne oraz organizacje przedstawicielskie, lecz również wojewodowie i prezydenci największych miast - łącznie założenia zostały przekazane do 94 podmiotów.

Przeprowadzone konsultacje ujawniły znaczne rozbieżności wśród ich uczestników w opiniach co do szczegółowych rozwiązań proponowanych w przyszłej regulacji. Różnice te dotyczyły w szczególności proponowanego przez MSW wprowadzenia zakazu stosowania atrap kamer i przekazywania - wspólnego z monitoringiem wizyjnym - odbioru dźwięku pozwalającego na słuchanie lub zapis rozmów, a także kwestii związanych z wprowadzeniem obowiązku konsultacji społecznych przed podjęciem decyzji o tworzeniu lub rozbudowie systemów monitoringu w otwartej przestrzeni publicznej, czy sposobu realizacji obowiązku informacyjnego (oznaczania przestrzeni objętej monitoringiem lub kamer).

Wśród postulowanych zmian względem pierwszej wersji projektu założeń wskazywane były w szczególności kwestie związane ze zwiększeniem zakresu kontroli nad systemami monitoringu przez uprawniony do tego organ kontrolny, doprecyzowaniem słownika ustawowego, dookreśleniem procedur upoważnień dostępowych do systemów monitoringu wizyjnego lub nagrań dla podmiotów uprawnionych. Wśród postulatów wskazać należy również na propozycje dotyczące wprowadzenia bezpośrednich zapisów odnoszących się do kwestii prowadzenia monitoringu wizyjnego na terenach osiedli mieszkaniowych lub domów wielorodzinnych, czy w zakładach pracy.

Ze względu na wspomnianą dużą liczbę często przeciwstawnych względem siebie opinii uczestników konsultacji, podjęto decyzję o opracowaniu drugiej wersji założeń i przeprowadzeniu powtórnych konsultacji.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z rekomendowanego rozwiązania

<input type="checkbox"/> nie dotyczy	
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności	<input checked="" type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

Wskazane obciążenia regulacyjne wynikać będą w szczególności z:

- nałożonych obowiązków na administratorów systemów monitoringu wizyjnego w zakresie zastosowania środków technicznych i organizacyjnych zapewniających ochronę obrazu systemów przed nieuprawnionym wykorzystaniem, w tym m.in. wydawania upoważnień dostępowych, prowadzenia ewidencji osób upoważnionych do dostępu do systemu monitoringu wizyjnego, rejestru udostępnień, w niektórych przypadkach corocznej statystyki zdarzeń w obszarze naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także opracowania i wdrożenia procedur natychmiastowego informowania Policji lub innych właściwych służb lub straży, o ujawnieniu zdarzeń dot. naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego;

- zwiększonych uprawnień kontrolnych GIODO realizowanych w zakresie kontroli zgodności prowadzenia monitoringu wizyjnego z przepisami projektowanej regulacji, a także wynikających z prowadzenia rejestru systemów monitoringu wizyjnego objętych wymogiem rejestracyjnym oraz wydawania pozwoleń w zakresie wskazanym w projektowanej ustawie;
- zobowiązania organów publicznych do konsultowania ze społecznością lokalną decyzji o zakładaniu lub rozbudowie systemów monitoringu wizyjnego.

9. Wyniki analizy wpływu

Koszty w okresie 10 lat od wejścia w życie zmiany

		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	budżet państwa							
	jednostki samorządu terytorialnego							
	inne jednostki sektora finansów publicznych							
	przedsiębiorstwa (w tym MŚP)							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	budżet państwa							
	jednostki samorządu terytorialnego							
	inne jednostki sektora finansów publicznych							
	przedsiębiorstwa (w tym MŚP)							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	rynek pracy (dodaj/usuń)							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							

Korzyści w okresie 10 lat od wejścia w życie zmiany

		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	budżet państwa							
	jednostki samorządu terytorialnego							
	inne jednostki sektora finansów publicznych							
	przedsiębiorstwa (w tym MŚP)							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	budżet państwa							
	jednostki samorządu terytorialnego							
	inne jednostki sektora finansów publicznych							
	przedsiębiorstwa (w tym MŚP)							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	rynek pracy							

	(dodaj/usuń)	
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	
	(dodaj/usuń)	

Wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń:

W ramach projektowanej regulacji nie przewiduje się skutków finansowych, których wysokość w istotny sposób wpływałaby na zwiększenie wydatków budżetu państwa oraz jednostek sektora finansów publicznych, w tym budżetów jednostek samorządu terytorialnego czy innych podmiotów objętych regulacją. Koszty związane z dostosowaniem dotychczas wykorzystywanych systemów monitoringu wizyjnego oraz instalowanych na warunkach przyszłej ustawy, byłyby związane z dodatkowymi nakładami finansowymi na realizację obowiązku oznaczania kamer i monitorowanego obszaru (tabliczka z piktogramem oraz danymi adresowymi administratora systemu) oraz zapewnienia warunków ich bezpieczeństwa. Jednak znaczna część systemów działających w otwartej przestrzeni publicznej spełnia obecnie te kryteria.

Analogiczne koszty w zakresie oznaczania przestrzeni ponosiłyby podmioty niepubliczne realizujące zadania publiczne oraz pozostałe podmioty stosujące monitoring wizyjny w zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego.

Projekt regulacji zakłada ewentualne wpływy do budżetu państwa z tytułu nakładanych grzywien za nieprzestrzeganie przepisów przyszłej ustawy.

Regulacja nie wpłynie w istotny sposób na rynek instalatorów tego rodzaju systemu poprzez zmianę skali popytu i podaży na tego rodzaju systemy, ponieważ nie wprowadzi ona uregulowań określających jakiego rodzaju sprzęt techniczny może być instalowany oraz nie doprowadzi do istotnego zawężenia/rozszerzenia kręgu podmiotów, które mogą realizować tego rodzaju usługi. Regulacja nie wprowadzi także istotnych ograniczeń dotyczących zakresu podmiotów uprawnionych do podejmowania decyzji o objęciu danego obszaru monitoringiem wizyjnym (z wyjątkiem ograniczeń proponowanych w odniesieniu do otwartej przestrzeni publicznej). *De facto* wprowadzenie tego rodzaju regulacji nie będzie wiązało się ze zmniejszeniem skali wykorzystywania tego rodzaju systemów. Ustawa wprowadzi natomiast zasady eksploatacji systemów oraz, w odniesieniu do monitoringu w otwartej przestrzeni publicznej, określi czynności poprzedzające ich rozbudowę.

Konsekwencją regulacji będzie natomiast istotne rozszerzenie zadań realizowanych przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych poprzez nałożenie na ten organ zadań związanych z rejestracją i wydawaniem pozwoleń na funkcjonowanie części systemów monitoringu wizyjnego oraz przyznanie mu uprawnień kontrolnych względem systemów monitoringu działających w otwartej przestrzeni publicznej, zamkniętej przestrzeni przeznaczonej do użytku publicznego oraz w odniesieniu do realizacji obowiązku informacyjnego w odniesieniu do systemów działających w przestrzeni prywatnej w przypadku obejmowania przez nie wycinka otwartej przestrzeni publicznej.

10. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Rozpoczęcie funkcjonowania wprowadzonych rozwiązań będzie wymagało wprowadzenia *vacatio legis* umożliwiający przygotowanie się przez administratorów do spełniania nowych wymogów ustawowych. Dlatego też przewiduje się okres minimum jednego roku od wejścia w życie ustawy na rozpoczęcie jej pełnego wykorzystywania. Termin ten będzie dostosowany do Uchwały RM z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń do ujednoczenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych, na 1 stycznia 2016 r.

11. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Po roku od rozpoczęcia funkcjonowania regulacji planowanej jest przeprowadzenie ankiety wśród administratorów systemu monitoringu wizyjnego działających w otwartej przestrzeni publicznej, pod kątem ewentualnych trudności w wykonywaniu obowiązków ustawowych i ewentualnych potrzeb jej modyfikacji.

Oczekiwane efekty i korzyści z projektowanych rozwiązań dotyczyć będą również wyników oceny funkcjonalności systemów monitoringu wizyjnego, dokonywanej nie rzadziej niż raz na rok przez administratorów systemów działających w otwartej przestrzeni publicznej. Ocena będzie zawierać cykliczną analizę stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego w rejonie objętym monitoringiem, wraz ze statystyką odnotowanych przypadków naruszeń bezpieczeństwa i porządku publicznego w danym rejonie, przy uwzględnieniu statystyki zdarzeń tego rodzaju ujawnionych za pośrednictwem systemów monitoringu wizyjnego. Będzie ona także uwzględniać wpływ funkcjonowania systemów monitoringu wizyjnego na realizację celów określonych w programach zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego oraz prezentować wskaźniki służące określeniu skuteczności systemów monitoringu wizyjnego.

Ponadto wymierna ocena funkcjonalności rozwiązań zaproponowanych w projektowanej regulacji wynikać będzie z realizowanego przez GIODO uprawnienia do rejestrowania i kontroli prawidłowości funkcjonowania systemów

monitoringu wizyjnego.

12. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)