

Metodické usmernenie č. 1/2014
Monitorovanie priestoru prístupného verejnosti kamerovým systémom

Podľa § 46 ods. 1 písm. m) zákona č. 122/2013 Z. z. o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 84/2014 Z. z. (ďalej len „zákon“) Úrad na ochranu osobných údajov Slovenskej republiky vydáva toto metodické usmernenie zamerané na monitorovanie priestoru prístupného verejnosti prostredníctvom kamerového systému.

ÚVOD

Problematika monitorovania priestoru prístupného verejnosti je vo všeobecnosti upravená zákonom; pravidlá monitorovania je však potrebné posudzovať najmä s ohľadom na podmienky spracúvania. Jedným z najčastejšie využitelných prostriedkov monitorovania priestoru prístupného verejnosti je kamerový systém. Prevádzkovateľ je v tejto súvislosti oprávnený chrániť svoje práva, musí však rešpektovať aj práva iných. V prípade prevádzky kamerového systému v intenciách tohto metodického usmernenia sa jedná o práva na ochranu súkromia a osobných údajov dotknutých osôb. Tieto práva musia byť zohľadnené najmä v tom zmysle, či prevádzka kamerového systému je nevyhnutná a či nezasahuje do ich osobnostných práv neprimeraným spôsobom. Pri vyhodnocovaní opodstatnenosti a legálnosti kamerového systému je potrebné citlivo vyhodnocovať všetky okolnosti, ktoré majú vplyv – či už negatívny alebo pozitívny – na práva a právom chránené záujmy prevádzkovateľa, ako aj dotknutých osôb.

Cieľom tohto usmernenia je najmä informovať prevádzkovateľov kamerových systémov, ktorí monitorujú priestory prístupné verejnosti, o zákonom stanovených podmienkach a predpokladoch, ktoré sú na nich, ako prevádzkovateľov informačných systémov osobných údajov, kladené.

1 VYMEDZENIE A APLIKÁCIA ZÁKLADNÝCH POJMOV

Na prevádzkovanie kamerového systému, ktorým dochádza k monitorovaniu fyzických osôb, ich pohybu, správania, ako aj ďalších ich prejavov v priestore prístupnom verejnosti, sa vzťahuje zákon. Právna úprava monitorovania fyzických osôb prostredníctvom kamerového systému vyplýva najmä z § 4 ods. 1 (vymedzenie pojmu osobné údaje), § 4 ods. 3 písm. a) (vymedzenie pojmu spracúvanie osobných údajov), § 4 ods. 3 písm. b) (vymedzenie pojmu informačný systém osobných údajov), § 4 ods. 3 písm. j) (vymedzenie pojmu priestor prístupný verejnosti), § 15 ods. 7 a § 17 ods. 7 (podmienky monitorovania priestorov prístupných verejnosti) zákona.

1.1 Osobné údaje spracúvané prostredníctvom kamerového systému

Osobnými údajmi vo všeobecnosti rozumieme akékoľvek charakteristiky alebo údaje fyzickej osoby, ktoré sú spôsobilé ju určiť (hoci aj nepriamym spôsobom) a odlíšiť od ostatných osôb. Pri spracúvaní vizuálneho (resp. audiovizuálneho) záznamu dochádza k zachytávaniu jednotlivých charakteristík a údajov dotknutej fyzickej osoby. Tieto zároveň odhaľujú aj informácie týkajúce sa napríklad fyzickej, psychickej, ekonomickej, sociálnej alebo kultúrnej identity fyzickej osoby, čím dochádza k napĺňaniu pojmových znakov definície osobných údajov.¹⁾

Z pohľadu zákona pri prevádzkovaní kamerového systému dochádza k spracúvaniu osobných údajov prostredníctvom snímacích zariadení (kamier), ako prostriedkov spracúvania. Primárnym určujúcim kritériom pre aplikáciu zákona je, aby snímaná fyzická osoba bola identifikovateľná, či už priamo alebo nepriamo; najbežnejším identifikátorom v týchto prípadoch býva tvár monitorovanej fyzickej osoby. Pokiaľ pri prevádzkovaní kamerového systému nedochádza k identifikácii fyzických osôb, nedochádza ani k spracúvaniu osobných údajov, nakoľko nie je naplnená jedna zo základných podmienok pôsobnosti zákona. Obdobne možno kvalifikovať aj prípady, kedy výstupy z kamerového systému nie sú v takej kvalite, resp. neumožňujú optické priblíženie a digitálne zväčšenie v takej kvalite, na základe ktorej by bolo možné jednotlivcov rozpoznať, či už priamo alebo nepriamo.

1.2 Informačný systém osobných údajov pri prevádzke kamerového systému

Informačný systém osobných údajov (ďalej len „informačný systém“) je systém, v ktorom sa na vopred vymedzený alebo ustanovený účel systematicky spracúva alebo má spracúvať (je pripravený na spracúvanie) akýkoľvek usporiadaný súbor osobných údajov.²⁾ Informačný systém vo vzťahu ku kamerovému systému sa viaže na účel jeho prevádzkovania zadaného v § 15 ods. 7 zákona; priestor prístupný verejnosti možno monitorovať len na účely ochrany verejného poriadku a bezpečnosti, odhaľovania kriminality, narušenia bezpečnosti štátu, alebo ochrany majetku alebo zdravia. Vychádzajúc z vyššie uvedeného, kamerový systém, ktorým dochádza k monitorovaniu priestoru prístupného verejnosti, v ktorom sa pohybujú dotknuté fyzické osoby a kvalita snímania obrazu je dostatočná na určenie ich charakteristických, resp. identifikujúcich črt, je považovaný za informačný systém.

Zákon ustanovuje povinnosti pre prevádzkovateľa kamerového systému so záznamom rovnako, ako aj pre prevádzkovateľa kamerového systému, ktorý záznam nevyhotovuje. Zároveň je irelevantné, či pri monitorovaní určeného priestoru dochádza k vyhotovovaniu záznamu a jeho ukladaniu na nosič informácií, alebo sa jedná len o priamy prenos z monitorovaného priestoru na zobrazovaciu jednotku prostredníctvom kamery (tzv. streaming). Pre pôsobnosť zákona taktiež nie je podstatné, či prevádzkovateľ má kamerový systém, z ktorého sú výstupy spracúvané napr. prostredníctvom Internetu (prenášanie obrazu v režime OCTV) alebo iba v rámci uzatvoreného televízneho okruhu (režim CCTV).

¹⁾ Pozri Metodické usmernenie č. 1/2013 k pojmu osobné údaje.

²⁾ Pozri Metodické usmernenie č. 5/2013 k pojmu informačný systém osobných údajov.

Na nosič informácií (kamera a zariadenie, na ktorom je ukladaný záznam) z vykonaného monitorovania alebo zobrazovacie zariadenia v prípade kamerového systému, ktorý pracuje v režime streamingu, je z pohľadu zákona potrebné nazerať ako na súčasť informačného systému, resp. ako na prostriedok spracúvania osobných údajov.

1.3 Priestor prístupný verejnosti (§ 4 ods. 3 písm. j) zákona)

Priestor prístupný verejnosti je definovaný v § 4 ods. 3 písm. j) zákona ako priestor, do ktorého možno voľne vstupovať a v ktorom sa možno voľne zdržiavať bez časového obmedzenia alebo v čase vymedzenom prevádzkovateľom. Súčasne platí, že pokiaľ existuje obmedzenie, ktoré určitým spôsobom limituje vstup alebo voľný pohyb osoby v tomto priestore, a ktoré, ak je splnené, nemá na tento vstup alebo voľný pohyb osoby vplyv. Týmto obmedzením možno rozumieť pravidlá, ktoré platia pre pohyb v danom priestore, a ktoré môžu byť charakteru časového (napr. voľný pohyb po areáli po zapltení vstupného počas trvania koncertu), personálneho (napr. vstup dieťaťa a jeho zákonného zástupcu do priestorov centra voľného času) alebo iného (obmedzenie súvisiace s kapacitou priestoru – balkón divadla).

Pre priestor, ktorý nie je kvalifikovaný ako priestor prístupný verejnosti sa § 15 ods. 7 zákona upravujúci podmienky monitorovania priestoru prístupného verejnosti neuplatňuje; tým nie je dotknuté plnenie ostatných povinností pri spracúvaní osobných údajov podľa zákona. V takomto prípade nie je zároveň vylúčená ani pôsobnosť iných zákonov, napríklad Občiansky zákonník³⁾ alebo Zákonník práce,⁴⁾ ktoré upravujú monitorovanie fyzických osôb (vrátane kamerového systému) za podmienok a okolností ustanovených týmito zákonmi. Závery tohto metodického usmernenia sa však budú vzťahovať len na monitorovanie priestoru prístupného verejnosti prostredníctvom kamerového systému podľa zákona.

2 ZÁKLADNÉ POVINNOSTI PREVÁDZKOVATEĽA KAMEROVÉHO SYSTÉMU

2.1 Účel monitorovania kamerovým systémom

Základnou požiadavkou pred začatím využívania kamerového systému je účel spracúvania osobných údajov. Účel spracúvania (monitorovania) ustanovuje § 15 ods. 7 prvá veta zákona, podľa ktorého priestor prístupný verejnosti možno monitorovať len na účely ochrany verejného poriadku a bezpečnosti, odhaľovania kriminality, narušenia bezpečnosti štátu, alebo ochrany majetku alebo zdravia. Prevádzkovateľ je zákonne určeným rozsahom účelu viazaný a nie je oprávnený ho meniť ani rozširovať nad rámec zákonného vymedzenia. Súčasne je takto vymedzený účel a následná aplikácia § 15 ods. 7 zákona právnym základom a na takéto spracúvanie osobných údajov sa súhlas dotknutých osôb nevyžaduje.

2.2 Primeranosť a nevyhnutnosť monitorovania kamerovým systémom

Všeobecnou povinnosťou prevádzkovateľa je konať spôsobom, ktorý neodporuje zákonu a je v súlade s dobrými mravmi. V tejto súvislosti je potrebné, aby prevádzkovateľ

³⁾ Pozri § 11 až § 16 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov.

⁴⁾ Pozri § 13 ods. 4 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov.

dodržiaval zásadu primeranosti a nevyhnutnosti, ako aj ostatné zásady uvedené v § 6 a nasl. zákona.

Okrem účelu uvedeného v bode 2.1 tohto metodického usmernenia je pri zavádzaní kamerového systému potrebné zohľadniť zásadu primeranosti a nevyhnutnosti spracúvania osobných údajov prostredníctvom kamerového systému, tzn., že využívanie kamerového systému predstavuje odôvodnenú potrebu, resp. nevyhnutnosť (nie ľubovôľu) monitorovať priestor prístupný verejnosti prevádzkovateľom takýmto kamerovým systémom na dosiahnutie vyššie uvedených účelov (napr. ak ide o zásahy do majetkových práv a právom chránených záujmov prevádzkovateľa alebo dotknutej osoby). Zároveň nie je vylúčené ani zavedenie kamerového systému ako preventívneho opatrenia pri rešpektovaní zákonnej úpravy § 15 ods. 7 zákona a s tým súvisiacich povinností, ktoré sú bližšie popísané v tomto metodickom usmernení.

V rámci týchto zásad je potrebné brať ohľad aj na okolnosti a mieru zásahov do práv na ochranu osobných údajov a súkromia dotknutých osôb, či sledovaný cieľ nemožno dosiahnuť inými vhodnými a menej invazívnymi prostriedkami spracúvania.

Osobitnú pozornosť si vyžaduje aj požiadavka vyjadrená v § 6 ods. 2 písm. d) zákona, podľa ktorej je prevádzkovateľ povinný zabezpečiť, aby sa spracúvali len také osobné údaje, ktoré svojim rozsahom a obsahom zodpovedajú účelu ich spracúvania a sú nevyhnutné na jeho dosiahnutie.⁵⁾ Túto povinnosť je potrebné správne aplikovať najmä v kontexte určenia priestoru, ktorý bude monitorovaný (tzv. vzťahový prvok prevádzkovateľa k monitorovanému priestoru). Zároveň je potrebné zabezpečiť, aby inštalovaná a prevádzkovaná kamera nemonitorovala priestor väčší ako je nevyhnutné na dosiahnutie účelu spracúvania.

2.3 Využitie záznamu z kamerového systému

Pri monitorovaní priestoru prístupného verejnosti sa jedná o priestor, v ktorom sa pohybuje bližšie neurčený okruh dotknutých fyzických osôb a realizuje sa v nich bližšie neurčený okruh spoločenských vzťahov, v dôsledku čoho zákon v § 15 ods. 7 upravuje možnosť využitia záznamu iba za účelom uplatňovania právnej zodpovednosti v rámci priestupkového alebo trestného konania. Akékoľvek iné využitie (napr. sprístupnenie, poskytnutie, zverejnenie a pod.) takto vyhotoveného záznamu je posudzované ako spracúvanie osobných údajov v rozpore so zákonom, pokiaľ by prevádzkovateľ nedisponoval súhlasom dotknutej osoby alebo by mu to neumožňoval iný osobitný zákon. Obdobne je potrebné postupovať aj v prípade streaming-u.

2.4 Lehota na uchovávanie záznamu z kamerového systému

Ak prevádzkovateľ vyhotovuje záznam pri prevádzkovaní kamerového systému, zákon stanovuje 15 dňovú lehotu (kalendárne dni) na uchovávanie tohto záznamu, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje dlhšiu lehotu jeho uchovania. V prípade, že tento záznam nie je využitý v rámci priestupkového alebo trestného konania, je prevádzkovateľ povinný ho v tejto lehote zlikvidovať. Samotné opomenutie prevádzkovateľa záznam postúpiť orgánom príslušným konať v rámci priestupkového alebo trestného konania neodôvodňuje uchovávanie jeho uchovanie v lehote dlhšej ako zákonom stanovených 15 dní. Iná situácia môže nastať,

⁵⁾ § 6 ods. 2 písm. d) zákona sa vzťahuje aj na prevádzkovanie kamerového systému v rovnakej miere ako na akýkoľvek iné spracúvanie osobných údajov.

ak samotný orgán činný v trestnom konaní alebo príslušný administratívnoprávny orgán vydá prevádzkovateľovi pokyn na uchovanie záznamu v lehote dlhšej ako je zákonom stanovená, kedy dochádza k aplikácii bodu 2.3 tohto metodického usmernenia, aby jeho likvidáciou nebol zmarený účel predmetného konania.

3 OZNAČENIE MONITOROVANÉHO PRIESTORU

Monitorovaný priestor je prevádzkovateľ povinný zreteľne označiť vhodným piktogramom a/alebo textom (napr. tento priestor je monitorovaný kamerovým systémom), a to v mieste vstupu do tohto priestoru. V prípade, že má priestor viacero vstupov je potrebné, aby takéto označenie bolo umiestnené pri každom vstupe a tým bola objektívne zabezpečená rovnaká možnosť dotknutým fyzickým osobám vstupujúcim prostredníctvom rôznych vstupov oboznámiť sa so skutočnosťou, že tento priestor je monitorovaný kamerovým systémom. Pokiaľ z povahy veci a miesta inštalácie kamerového systému nie je zrejmé, kto je prevádzkovateľom kamerového systému, v rámci označenia monitorovaného priestoru je vhodné uviesť aj označenie prevádzkovateľa v takom rozsahu, aby dotknutá osoba mohla uplatniť svoje práva v zmysle § 28 zákona.

Zreteľnosť označenia je potrebné posudzovať s ohľadom na konkrétne okolnosti danej situácie; na zreteľnosť má vplyv napríklad jeho farba, veľkosť (vrátane veľkosti piktogramu alebo písma) alebo miesto umiestnenia. Za zreteľné označenie je vo všeobecnosti možné považovať označenie, ktoré je na viditeľnom mieste a je čitateľné aj z väčšej vzdialenosti, najmenej však z 2 metrov (to neplatí pre prípadné označenie prevádzkovateľa).

Označenie monitorovaného priestoru sa nevyžaduje len v prípade, ak tak ustanovuje osobitný zákon (napr. zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

4 BEZPEČNOSTNÉ OPATRENIA A KAMEROVÝ SYSTÉM

Pri využívaní kamerového systému je prevádzkovateľ povinný vytvoriť také podmienky fungovania ním prevádzkovaného informačného systému, ktoré zaručia ochranu osobných údajov.⁶⁾ Za týmto účelom je prevádzkovateľ povinný prijať primerané bezpečnostné opatrenia, zaručiť bezpečnosť ich spracúvania a vypracovať príslušnú bezpečnostnú dokumentáciu. Rozsah primeraných bezpečnostných opatrení závisí najmä od konkrétnych podmienok spracúvania osobných údajov. Z povahy osobných údajov snímaných kamerovým systémom vyplýva, že sa *a priori* jedná aj o osobitné kategórie osobných údajov (napr. etnický, zdravotný stav alebo náboženské vierovyznanie). Aj napriek skutočnosti, že prevádzkovateľ nemusí mať prioritný záujem na získavaní osobných údajov tejto kategórie, k ich systematickému spracúvaniu v zmysle zákona dochádza, minimálne v rozsahu ich získavania a/alebo prehliadania.

⁶⁾ Prevádzkovateľ je povinný chrániť spracúvané osobné údaje pred ich poškodením, zničením, stratou, zmenou, neoprávneným prístupom a sprístupnením, poskytnutím alebo zverejnením, ako aj pred akýmkoľvek inými neprípustnými spôsobmi spracúvania.

Pre aplikáciu primeraných bezpečnostných opatrení v zmysle § 19 zákona je rozhodujúce, či je kamerový systém prepojený s verejne prístupnou počítačovou sieťou.⁷⁾ Ak kamerový systém nie je prepojený s verejne prístupnou počítačovou sieťou, postačuje prijatie bezpečnostných opatrení v zmysle § 19 ods. 1 zákona v spojení s § 4 vyhlášky č. 164/2013 Z. z. o rozsahu a dokumentácii bezpečnostných opatrení v znení vyhlášky č. 117/2014 Z. z. (ďalej len „vyhláška“), ktoré zahŕňajú najmä

- identifikáciu prevádzkovateľa (a sprostredkovateľa, ak existuje a príslušnú zmluvnú dokumentáciu),
- technický popis a umiestnenie kamery (kamier),
- technický popis a umiestnenie zobrazovacieho a záznamového zariadenia (zariadení),
- popis bezpečnostných opatrení a spôsob ich uplatnenia v konkrétnych podmienkach (napr. opatrenia na ochranu záznamových zariadení pred neoprávneným prístupom, informačná bezpečnosť pri kamerovom systéme prepojenom s Internetom),
- záznam o poučení oprávnenej osoby (osôb),
- záznam (záznamy) o zistených bezpečnostných incidentoch s vplyvom na bezpečnosť osobných údajov,
- záznam (záznamy) o opatreniach, ktoré prevádzkovateľ prijal na zaistenie bezpečnosti informačného systému po bezpečnostných incidentoch.

Za predpokladu, že kamerový systém bude prepojený s verejne prístupnou počítačovou sieťou, prevádzkovateľ je v zmysle § 19 ods. 2 zákona povinný prijať primerané bezpečnostné opatrenia vo forme bezpečnostného projektu informačného systému. V tomto prípade prevádzkovateľ postupuje podľa § 5 vyhlášky.

Prevádzkovateľ je zároveň povinný poučiť všetky osoby, ktoré budú mať postavenie oprávnených osôb⁸⁾ vo vzťahu k danému kamerovému systému. Poučenie sa vykonáva v rozsahu ich oprávnení, povolených činností a podmienok spracúvania osobných údajov. O tomto poučení je prevádzkovateľ povinný vyhotoviť záznam, ktorý je povinný na požiadanie úradu hodnoverne preukázať.

Osoby, ktoré vykonávajú činnosti týkajúce sa funkčnosti kamerového systému, najmä starostlivosť, servis alebo údržbu kamerového systému, v rozsahu týchto úloh nemusia mať postavenie oprávnených osôb; vzťahuje sa však na ne povinnosť mlčanlivosti podľa § 22 zákona.

5 EVIDENCIA KAMEROVÉHO SYSTÉMU

Prevádzkovanie kamerového systému, ktorým prevádzkovateľ monitoruje priestory prístupné verejnosti sa realizuje podľa § 15 ods. 7 zákona, na základe čoho tento informačný systém nepodlieha oznamovacej povinnosti na úrade podľa § 34 ods. 2 písm. d) zákona. Prevádzkovateľ je však povinný o ňom viesť evidenciu (evidenčný list) v zmysle § 43 a nasl. zákona; evidenciu si prevádzkovateľ ponecháva u seba, úradu sa nezasiela.

⁷⁾ Prepojením s verejne prístupnou počítačovou sieťou je potrebné rozumieť priame (počítač – verejne prístupná počítačová sieť) alebo nepriame (počítač – lokálna počítačová sieť – verejne prístupná počítačová sieť) prepojenie informačného systému s verejne prístupnou počítačovou sieťou; informačný systém sa považuje za prepojený s verejne prístupnou počítačovou sieťou aj v prípade, ak je s ňou prepájaný príležitostne alebo ak je nepriame prepojenie vytvorené prostredníctvom viacerých počítačových sietí.

⁸⁾ Pozri Metodické usmernenie č. 2/2013 k základným pojmom – osoby pri spracúvaní osobných údajov.

ZÁVER

Problematika monitorovania priestoru prístupného verejnosti prostredníctvom kamerového systému si z hľadiska ochrany práva na súkromie a osobných údajov jednotlivcov zaslúži zvýšenú pozornosť a nastavenie pravidiel, ktorými sa zvýši právna istota zainteresovaných osôb/subjektov a zabezpečí ústavné právo jednotlivcov na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života a právo na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním, zverejňovaním alebo iným zneužívaním údajov o svojej osobe. Pri prevádzkovaní kamerového systému za podmienok uvedených v tomto metodickom usmernení dochádza aj k spracúvaniu osobných údajov, a preto takáto činnosť podlieha zákonnej regulácii a dozoru úradu, či v tejto súvislosti nedochádza k neoprávneným zásahom do práva na ochranu osobných údajov a súkromia dotknutých fyzických osôb.

K využívaniu kamerového systému je vo všeobecnosti potrebné pristupovať zodpovedne a brať pritom do úvahy všetky aspekty jeho využitia v každom jednotlivom prípade individuálne, s prihliadnutím na oprávnené dôvody jeho zavedenia, potrebu bezpečnosti a zachovania práva na ochranu súkromia a osobných údajov podľa § 15 ods. 7 v spojitosti najmä s § 1, 6, 19, 20 a nasl. zákona.

V Bratislave, dňa 7. augusta 2014

JUDr. Zuzana Valková v. r.
riaditeľka odboru právnych služieb
a medzinárodných vzťahov