

Právní aspekty využití městských kamerových dohlížecích systémů

Mgr. Adam BORGULA, Odbor prevence kriminality MV ČR, Praha

Úvodem je třeba poznamenat, že si občané České republiky po převratu v roce 1989 postupně začali uvědomovat všechna svá práva a svobody. Česká společnost vyžaduje dodržování lidských práv a základních svobod v každodenním životě a trvá na jejich respektování zejména ze strany státu a i dalších veřejnoprávních korporací a v neposlední řadě požaduje jejich důslednou aplikaci soudy, správními úřady a dalšími vykonavateli veřejné moci.

Z ústavně právního hlediska je nutné mít neustále na paměti, že výkon určitého lidského práva či základní svobody často omezuje výkon jiného práva či svobody. Společnost musí neustále hodnotit, v jaké míře má být to které právo přiznáno tak, aby nebylo úplně potlačeno právo jiné.

I používání kamerových systémů se bezprostředně dotýká hned několika lidských práv. Je téměř paradoxní, že Listina základních práv a svobod v jednom článku zaručuje hned dvě práva, která se jeví z pohledu kamerových systémů protichůdnými. Těmito právy je právo na nedotknutelnost osoby a nedotknutelnost jejího soukromí. Tato práva jsou zakotvena v článku 7 odstavci 1 Listiny základních práv a svobod.

Pokud bychom definovali ústavněprávní terminologií práv, k jejichž ochraně by měly kamerové systémy sloužit asi nejvíce, jednalo by se zřejmě o právo na život, právo na nedotknutelnost osoby, čímž rozumíme právo na fyzickou i psychickou integritu, a právo vlastnit majetek. Naproti tomu mezi práva, jimiž může být provoz kamerových systémů na újmu, bychom nejspíše zařadili právo na soukromí, které je v podstatě identické s právem na soukromý život, právo na rodinný život a pak bezesporu i právo na ochranu před

neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů.

Relevantními ustanoveními, kterými jsou uvedena práva zakotvena v našem ústavním řádu, jsou zejména článek 6, 7, 10 a 11 Listiny základních práv a svobod. K ochraně lidských práv se Česká republika přihlásila i v mezinárodních smlouvách.

Pojem soukromý život, který se vyskytuje i v Listině základních práv a svobod a který lze používat analogicky s pojmem právo na soukromí, blíže specifikoval Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku. Ve svých judikátech dospěl k závěru, že pojem „soukromý život“ nelze vyčerpávajícím způsobem přesně definovat. Určení pohlaví, jméno, sexuální orientace a sexuální život jsou důležitými součástmi osobní sféry člověka, která je chráněna článkem 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Bylo by příliš restriktivní omezit intimní sféru, kde každý může vést svůj osobní život podle svých představ, a vyloučit z něj vnější svět. Respektování soukromí musí také do jisté míry zahrnovat i právo člověka navazovat a rozvíjet vztahy se svými bližními.

Z pohledu mezinárodněprávního je velice důležitý také judikát Evropského soudu pro lidská práva *Leander versus Švédsko* z roku 1987. V tomto rozhodnutí podřadil soud pod pojem soukromého života také otázku přístupu ke spisům obsahujícím osobní informace. Přístup k osobním spisům a údajům může být povolen tomu, kdo prokáže, že jedná v uvozovkách ve „vyšším“ zájmu, tedy v zájmu, který je již určitým způsobem a zřejmě i zákonně aprobován.

Podobným způsobem je zakotvena ochrana osobního života i v článku 17 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

Na druhou stranu však existují ve společnosti situace, kdy ochrana soukromého a rodinného života a ochrana osobních údajů musí být alespoň z části suspendována ve prospěch ochrany života, zdraví a majetku. V právním státě nelze žádné právo

omezit libovolným způsobem. Každé takové omezení musí projít samozřejmě určitou demokratickou cestou. Tato cesta je přesně stanovena nejen v našem ústavním pořádku, ale také i ve výše uvedených mezinárodněprávních dokumentech, jako je především Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Mezinárodní pakt o občanských a politických právech.

Naprosto zásadní je z tohoto pohledu ustanovení článku 2 Ústavy, který mimo jiné stanoví, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, a že každý může činit, co zákon nezakazuje, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. S tímto ustanovením k dokreslení základních charakteristik právního státu souvisí dále článek 4 Listiny základních práv a svobod. Ten říká, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Odstavec 2 článku 4 pak stanovuje, že omezení základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upravena pouze zákonem, a to tak, že musí být vždy šetřeno podstaty a smyslu těchto základních práv a svobod.

Na základě uvedených podmínek najdeme u obou práv - jak u práva na soukromý život, tak i u práva na ochranu před zneužitím osobních údajů - způsoby jejich omezení nebo bližšího stanovení jejich rozsahu v příslušných zákonech.

Je nutné si uvědomit, že právo na soukromý a rodinný život je skutečné lidské právo se všemi svými charakteristikami, které z toho vyplývají. Jde tedy o právo, které je vlastní každé lidské bytosti, je nezadatelné, nezcizitelné, univerzální a stejné pro všechny. Jeho omezení je podle článku 7 Listiny možné pouze a jenom na základě zákona. Zároveň je třeba si uvědomit a zdůraznit ještě jednou, že ani zákon nemůže stanovit omezení práva, které by překračovalo meze společenské nezbytnosti.

Naproti tomu ochrana proti zneužití osobních údajů musí být nějak legálně vymezena. Pokud by takové údaje nebylo nutné

vůbec shromažďovat a zpracovávat, nemusela by tudíž ani existovat jejich ochrana. Nejsou tedy každé lidské bytosti vlastní a nejde o základní lidské právo v jeho klasickém pojetí. Naproti tomu i zde lze uplatňovat státní moc jen na základě zákona, a tudíž ochrana, která má být podle Listiny zaručena, může být realizována pouze na základě zákona.

Mezi zákony, které jsou relevantní z hlediska problematiky městských kamerových systémů, a to zejména s ohledem na omezení práva na soukromý život a stanovení práva na ochranu před zneužitím osobních údajů, patří především zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, a v neposlední řadě i zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

V zásadě lze říci, že Policie České republiky a obecní policie mohou omezit právo na soukromý život způsoby uvedenými právě v zákoně o policii a v zákoně o obecní policii. Tyto zákony stanovují legální důvody, pro které je možné právo na ochranu soukromí suspendovat. Z pohledu městských kamerových systémů půjde o monitorování veřejných prostranství nebo veřejně přístupných míst, kde výkon práva na soukromý život není prakticky možný. Existují však i místa, která budou policií sledována a kde bude vykonáváno určitým způsobem i právo na soukromý život. Příkladem může být kamerový systém instalovaný v policejních celách. Takové omezení práva na soukromý život může být vždy realizováno pouze v mezích zákona. V konkrétních případech tedy zejména s působností a pravomocemi, které jsou stanoveny Policii ČR a obecní policii zákonem o policii a zákonem o obecní policii.

Poměrně složitější je to s otázkou ochrany osobních údajů. Záznamy z kamerových systémů jsou osobními údaji ve smyslu § 4 písm. a) zákona o ochraně osobních údajů v zásadě při splnění dvou podmínek. První podmínkou je, aby osoby bylo možno ze

záznamu kamerových systémů identifikovat. Vzhledem k účelu městských kamerových systémů bude tato podmínka většinou naplněna. Druhou podmínkou je, aby záznam osoby bylo možno doplnit ještě dalšími informacemi o zaznamenávané osobě tak, aby získané údaje bylo možné vztáhnout k určitému nebo určitelnému subjektu údajů. Vzhledem k posláním a pravomocím Policie ČR a obecní policie bude asi i tato podmínka většinou splněna. Kdyby totiž subjekt údajů nemohl být určen, ztrácel by městský kamerový systém ve většině případů smysl. Právní režim ochrany osobních údajů a nakládání s nimi je stanoven obecně v zákoně o ochraně osobních údajů, zvláštní ustanovení pak obsahuje zákon o policii a zákon o obecní policii.

Městský kamerový dohlížecí systém je nutné považovat za systém zpracovávající osobní údaje ve smyslu § 4 písmena e) zákona o ochraně osobních údajů za podmínky, že tento kamerový systém je vybaven záznamovým zařízením zaměřeným na monitorování fyzických osob. Vzhledem k účelu městských kamerových systémů lze dospět k závěru, že tato podmínka bude ve většině případů splněna.

Pokud se nejedná o citlivý osobní údaj, tedy o údaj vypovídající o původu, vyznání, přesvědčení nebo jiných zvláště intimních sférách osobního života taxativně uvedených v § 4 písmena b) zákona o ochraně osobních údajů, nemá policie a obecní policie povinnosti správce osobních údajů podle ustanovení § 5 odstavce 1, § 11 a § 12 zákona o ochraně osobních údajů. Další podmínkou je skutečnost, že se jedná o činnosti stanovené taxativně zákonem o ochraně osobních údajů. Těmito je zejména zajištění veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti, předcházení, vyhledávání, odhalování trestné činnosti a stíhání trestných činů. V případě, že se nejedná o výjimku stanovenou § 3 odstavci 6 zákona o ochraně osobních údajů, vztahuje se na zpracování osobních údajů celý zákon o ochraně osobních údajů jako obecný předpis a i relevantní

ustanovení zákona o policii a zákona o obecní policii jako norem zvláštních.

Oprávnění pořizovat za podmínek stanovených zákonem záznamy z kamerových systému je upraveno v zákoně o policii a v zákoně o obecní policii vcelku analogicky. Podle ustanovení § 42 f zákona o policii a podle § 24 b zákona o obecní policii přísluší oběma těmito složkám oprávnění pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy z míst veřejně přístupných nebo při úkonu či zákroku. Pokud jsou však k tomuto pořizování zřízeny stálé automatické technické systémy, tedy i městské kamerové systémy, je policie, respektive obecní policie povinna tuto skutečnost vhodným způsobem uveřejnit. Způsob vhodného uveřejnění již zákon neupřesňuje. Za takovéto „vhodné uveřejnění“ lze považovat především označení monitorovaného místa příslušnými upozorněními a symboly a dále sdělení na webových stránkách nebo v tisku.

Naproti oprávnění provozovat městské kamerové systémy, jehož úprava je v zákoně o policii a v zákoně o obecní policii v podstatě stejná, jsou povinnosti při ochraně osobních údajů, a tedy i míra použití obecného právního předpisu, kterým je zákon o ochraně osobních údajů, různá.

Policie musí při zpracování osobních údajů podle hlavy páté zákona o Policii České republiky stanovit účel, k němuž mají být osobní údaje zpracovávány, shromažďovat údaje pouze k tomuto účelu a po dobu nezbytně nutnou. Dále musí Policie ČR zpracovávat osobní údaje odděleně od osobních údajů zpracovávaných při plnění jiných úkolů. Policie ČR má také ohlašovací povinnost Úřadu pro ochranu osobních údajů ohledně zřízení každé evidence obsahující osobní údaje.

Poměrně zásadní je dále otázka délky doby, po kterou je možné osobní údaje zpracovávat. Osobní údaje lze uchovávat toliko po dobu, která je nezbytná k účelu jejich zpracování. Technické stanovení doby, po které je účelnost uchovávaných údajů revidována, je stanoveno na maximálně každé 3 roky.

Další povinnosti a práva policie při zpracovávání osobních údajů upravuje hlava pátá zákona o policii.

Úprava zvláštních povinností stanovených v zákoně o obecní policii je o poznání skromnější. Ustanovení § 24a zákona o obecní policii zavádí možnost obecní policie poskytnout osobní údaj policii, orgánům obce a dalším orgánům veřejné moci k plnění jejich úkolů. Analogicky se zákonem o policii je stanovena povinnost nejméně jednou za 3 roky prověřovat, jsou-li zpracovávány osobní údaje potřebné k plnění úkolů podle zákona o obecní policii. Jinak se na obecní policii jako na zpracovatele osobních údajů vztahuje zákon o ochraně osobních údajů jako obecný právní předpis.

Jak bylo již uvedeno, v případě zajišťování veřejného pořádku, které předpokládá i zákon o obecní policii, ve smyslu § 3 odst. 6 písm. c) zákona o ochraně osobních údajů, je obecní policie vyňata z určitých povinností správce osobních údajů stanovených v § 5 odst. 1, § 11 a § 12 zákona o ochraně osobních údajů. Tyto povinnosti nejsou nahrazeny žádnými ustanoveními zákona o obecní policii tak, jak jsou nahrazeny ustanoveními o povinnostech správce v hlavě páté zákona o Policii České republiky pro Policii ČR.

Na okraj je důležité zdůraznit, že i přes jisté výkladové obtíže uplatňuje své dozorové pravomoci Úřad pro ochranu osobních údajů jak nad plněním povinností stanovených obecným předpisem, kterým je zákon o ochraně osobních údajů, tak i nad zvláštními povinnostmi stanovenými zákonem o policii či zákonem o obecní policii.

Zvláště bych chtěl ještě jednou zdůraznit, že je nutné, aby si správci osobních údajů, Policie ČR nebo obecní policie, vždy uvědomovali, zda konají některou z činností, u které zákon vyjímá některé povinnosti správce osobních údajů, nebo o takovou činnost nejde. Toto hodnocení vlastní činnosti pak vede k závěru, v jakém rozsahu se na danou činnost vztahuje zákon o ochraně osobních údajů.

Poslední poznámka se týká soukromoprávní ochrany osobnosti založené v § 11 občanského zákoníku. § 12 odst. 1 občanského zákoníku stanoví, že obrazové snímky a obrazové a zvukové záznamy týkající se fyzické osoby smějí být pořízeny nebo použity jen s jejím svolením. Výjimky však stanovuje odstavec 2 citovaného ustanovení. Svolení není třeba k úředním účelům na základě zákona. Zde hovoříme o tzv. úřední licenci. Relevantními zákony v problematice městských kamerových systémů bude zejména zákon o Policii České republiky a zákon o obecní policii. Oba zákony se však musí použít ve své komplexnosti a záznamy je nutné používat tak, aby byla maximálně šetřena čest a důstojnost osob.

Závěrem je zapotřebí uvést, že při provozování městských kamerových systémů je nutné mít na paměti přiměřenost a nezbytnost zásahu do práv osob. Ochrana osobních údajů se stala v České republice jedním z fenoménů, který je přítomen prakticky ve všech oblastech lidské činnosti.

Borgula, A.

Právní aspekty využití městských kamerových dohlížecích systémů

SOUHRN