



**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa, 02-11-2021 r.

**Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
Stanisław Trociuk**

WZF.7043.11.2021.WK

**Pan
gen. Jacek Kitliński
Dyrektor Generalny Służby Więziennej**

**ul. Rakowiecka 37a
02-521 WARSZAWA**

Szanowny Panie Generale,

I.

do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się Przewodniczący Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy i Pracowników Więziennictwa z prośbą o interwencję w sprawie wykorzystywania monitoringu w zakładach karnych i aresztach śledczych w celu kontrolowania pracowników i funkcjonariuszy Służby Więziennej.

Z załączonej przez Przewodniczącego korespondencji wynika, że system kontroli monitoringu wizyjnego w Okręgowym Inspektoracie Służby Więziennej w Bydgoszczy został wprowadzony w związku z poleceniem dotyczącym rozbudowy systemu telewizji dozorowej w oddziałach mieszkalnych do stanu, w którym za jego pomocą w całości można będzie dokonywać kontroli sposobu pełnienia służby przez oddziałowych w oddziałach mieszkalnych. Wprowadzenie takich rozwiązań związane było z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej z dnia 17 października 2016 r. i wycofaniem „książek przebiegu służby oddziałowego” (pismo Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Bydgoszczy z dnia 6.03.2019 r. znak OI.O.035.15.2019.RC do dyrektorów jednostek penitencjarnych okręgu bydgoskiego). Z odpowiedzi Dyrektora Zakładu Karnego

w Koronowie z dnia 12.03.2019 r. znak DO.035.11.2019.KP wynika, że w tej jednostce we wszystkich oddziałach mieszkalnych zostały zamontowane kamery stacjonarne umożliwiające dokonywanie kontroli sposobu pełnienia służby przez oddziałowych.

Z kolei, z wniosku skierowanego przez funkcjonariuszy i pracowników Zakładu Karnego w Trzebini z dnia 13.01.2021 r. do Przewodniczącego Zarządu Głównego NSZZFiPW wynika, że kamera skierowana na stanowisko operatora monitoringu służy do represjonowania, inwigilowania i zastraszania funkcjonariusza pełniącego służbę w tym miejscu. Zdaniem wnioskodawców operator monitoringu jest obciążony nadmiernymi obowiązkami - musi nieustannie obserwować obraz z 78 kamer, sterować ruchem w zakładzie, otwierać przejścia, furtki, służę (ok. 70 razy na godzinę w porze dziennej), odbierać domofony, obsługiwać instalację alarmową oraz czujniki ruchu, odbierać i przekazywać rozmowy telefoniczne oraz obsługiwać instalację bazową. Nadmiar tych czynności powoduje, że nie jest możliwe wykonywanie wszystkich obowiązków prawidłowo. Sytuację komplikuje niewłaściwe ustawienie czujek ruchu na terenie pasa ochronnego, skutkujące notorycznym ich włączaniem przez patrolowego i koniecznością ciągłego wyłączania fałszywych alarmów przez funkcjonariusza operującego monitoringiem.

Z załączonej przez Przewodniczącego Zarządu Głównego NSZZFiPW korespondencji (pismo z dnia 27.10.2020 r. L.dz.ZG/238/2020) wynika, że przełożeni powołując się na pismo Pana Generała z dnia 6.10.2020 r. mogą interpretować je jako konieczność przeprowadzenia czynności sprawdzających w przypadku stwierdzenia zakażenia COVID-19 przez funkcjonariusza bądź pracownika wykorzystując monitoring cyt. *„Systemy monitoringu powinny być także wykorzystywane przez kadrę kierowniczą i dowódczą do stałej kontroli sposobu wykonywania czynności służbowych ze szczególnym uwzględnieniem przestrzegania zasad bezpieczeństwa epidemicznego”*. Jednocześnie polecenie to zostało potwierdzone w piśmie z dnia 23.10.2020 r. cyt. *„Prowadzić stały i systematyczny monitoring praworządności i transparentności wykonywania obowiązków służbowych przez podległych funkcjonariuszy i pracowników”*. W ocenie Przewodniczącego takie działania są postrzegane przez załogi jako narzędzie represji i są niedopuszczalne w obliczu zagrożenia życia i zdrowia, na jakie codziennie narażeni są funkcjonariusze i pracownicy Służby Więziennej.

Z dalszych odpowiedzi Pana Generała (pismo z dnia 5.11.2020 r. nr BDG.071.86.2020.KS) wynika, że na terenie Rzeczypospolitej Polskiej z dniem 31.03.2020 r. na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31.03.2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem zagrożenia epidemiologicznego ogłoszony został stan epidemii wywołany zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Stan ten stał się przyczynkiem do zweryfikowania dotychczas podejmowanych działań nie tylko w realiach Służby Więziennej, ale również spowodował zmianę w postrzeganiu rzeczywistości w wielu innych obszarach życia społecznego i gospodarczego. Wprowadzane środki bezpieczeństwa mają na celu wyłącznie niwelowanie potencjalnych zagrożeń związanych z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. Wykorzystanie systemu monitoringu do weryfikacji i sposobu realizowania zaleceń, wskazywanych również przez zewnętrzne instytucje powołane do realizacji zadań z zakresu zdrowia publicznego, w żadnym wypadku nie ma na celu wyciągania konsekwencji dyscyplinarnych wobec funkcjonariuszy. Działania takie są uwarunkowane wyłącznie troską o bezpieczeństwo funkcjonariuszy i pracowników więziennictwa i ich jedynym celem jest utrwalanie w świadomości podległej kadry wszystkich szczebli konieczności przestrzegania wprowadzonych zasad reżimu sanitarnego.

Ostatecznie pismem z dnia 18.12.2020 r. nr BKS.2643.2020 poinformował Pan Generał Przewodniczącego Związku, że wprowadzenie monitoringu spowodowane jest przepisami ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2020 r. poz. 848, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2020 r. poz. 523 z późn. zm.) (dalej: kkw) . Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 2 ustawy o Służbie Więziennej, zapewnienie w zakładach karnych i aresztach śledczych porządku należy do katalogu podstawowych zadań tej formacji mundurowej. Z kolei art. 73a § 1 kkw stanowi, że zakłady karne mogą być monitorowane przez wewnętrzny system urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk, w tym przez system telewizji przemysłowej. Zgodnie § 8 niniejszego artykułu o stosowaniu monitorowania w określonych miejscach i pomieszczeniach decyduje dyrektor zakładu karnego, mając na celu zapewnienie porządku i bezpieczeństwa w zakładzie karnym. W zakresie przetwarzania przez Służbę Więzienną danych osobowych w postaci wizerunków osób objętych monitoringiem wizyjnym w ramach realizacji ustawowego zadania dotyczącego zapewnienia w zakładach karnych

i aresztach śledczych porządku i bezpieczeństwa zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz. U. z 2019 r. poz. 125).

Zaznaczył Pan General, że Przewodniczący Związku niewłaściwie założył, że zagadnienia dotyczące stosowania w zakładach karnych i aresztach śledczych monitoringu wizyjnego, jak również przetwarzania danych w odniesieniu do funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej regulują przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, z późn. zm.) oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłającego dyrektywę 95/46/WE (Dz. Urz. UE. L Nr 119, str. 1, z późn. zm.) (dalej: RODO), zwłaszcza w świetle zastosowania do przetwarzania danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych lub wykonywania kar, w tym ochrony przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania takim zagrożeniom.

Nadto w dramatycznej sytuacji epidemicznej, w jakiej znalazł się nasz kraj kwestia zapewnienia porządku i bezpieczeństwa musi być rozpatrywana także przez pryzmat konieczności stosowania wszelkich możliwych środków mających na celu ochronę życia i zdrowia funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej, osób pozbawionych wolności, ale też innych osób przebywających na terenie zakładów karnych. W tym celu służy rygorystyczne przestrzeganie wprowadzonych przez organy państwowe, w szczególności przez Radę Ministrów zasad sanitarnych i epidemiologicznych. Działania te znajdują swoje oparcie w powołanych przepisach Kodeksu karnego wykonawczego oraz ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości.

Dodatkowo podniósł Pan General, że art. 46a ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2020 r. poz. 1845, z późn. zm.) upoważnia Radę Ministrów do wydawania w czasie formalnie ogłoszonego stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego rozporządzeń

wprowadzających czasowe ograniczenia, nakazy lub zakazy przeciwepidemiczne. Przepis ten deleguje na Radę Ministrów kompetencje prawodawcze, uzasadnione koniecznością szybkiego dostosowywania regulacji prawnych do zmieniających się uwarunkowań epidemicznych, ich wymiaru terytorialnego, jakościowego i ilościowego. Przepis art. 46a powinien być interpretowany w świetle art. 68 ust. 4 Konstytucji RP, który zobowiązuje władze publiczne do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Wyznacza tym samym cel i program działania władz publicznych, z którego wynika obowiązek ukształtowania systemu ochrony zdrowia w sposób skutecznie zabezpieczający życie i zdrowie człowieka przed ryzykiem epidemicznym. Niewątpliwie rozporządzenie z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 566) oraz kolejne akty wymienione w tym trybie spełniają te przesłanki.

II.

Analiza nadesłanej przez Przewodniczącego Związku dokumentacji budzi wątpliwości Rzecznika co do prawidłowości i zgodności z prawem stosowania w podległych Panu Generalowi jednostkach penitencjarnych systemu monitoringu w zakresie kontroli pracowników i funkcjonariuszy Służby Więziennej.

Jak bowiem wynika z treści art. 73a kkw monitoring w zakładach karnych został wprowadzony w celu obserwowania zachowania skazanych i może być stosowany w szczególności w celach mieszkalnych wraz z częścią przeznaczoną do celów sanitarno-higienicznych, w łaźniach, w pomieszczeniach wyznaczonych do widzeń, w miejscach zatrudnienia osadzonych, w ciągach komunikacyjnych, na placach spacerowych, a także do obserwacji terenu zakładu karnego na zewnątrz budynków, w tym linii ogrodzenia zewnętrznego. Niewątpliwie zgodnie z § 8 niniejszego artykułu stosowaniu monitorowania w określonych miejscach decyduje dyrektor zakładu karnego, mając na celu zapewnienie porządku i bezpieczeństwa w zakładzie karnym, jednakże nie może być ono skierowane wyłącznie na obserwację pracowników i funkcjonariuszy w zakresie wykonywania powierzonych im czynności i zadań - tak jak ma to miejsce w odniesieniu do

funkcjonariusza pełniącego służbę na stanowisku operatora monitoringu w Zakładzie Karnym w Trzebini. Nie ulega wątpliwości, że wykonując swoje zadania pracownicy i funkcjonariusze będą monitorowani w miejscach gdzie następuje jednoczesne przebywanie osadzonych i funkcjonariuszy takich jak: pomieszczenia do widzeń, miejsca mieszkalne i zatrudnienia osadzonych, czy ciągi komunikacyjne, ale nie powinni być monitorowani w zakresie wykonywania czynności nie związanych z bezpośrednim kontaktem i obsługą osadzonych. Monitoring pracowników i funkcjonariuszy nie powinien służyć do dokonywania oceny ich pracy oraz służby. Przepis art. 73a § 8 kkw daje dyrektorom zakładów karnych możliwość stosowania monitorowania w określonych miejscach i pomieszczeniach, ale nie w oderwaniu od innych przepisów prawa.

Przepis art. 1 pkt 1 wyżej powoływanej ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (dalej: u.o.d.z.p.) stanowi, że ustawa określa zasady i warunki ochrony danych osobowych przetwarzanych przez właściwe organy w celu rozpoznawania, zapobiegania, wykrywania i zwalczania czynów zabronionych w tym zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także wykonywania tymczasowego aresztowania, kar, kar porządkowych i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności. Jeżeli natomiast monitoring ma służyć innym celom niż wskazane w art. 1 np. odnoszących się do monitorowania miejsc służby i pracy, zastosowanie powinny mieć przepisy RODO oraz kodeks pracy. Wówczas przetwarzanie danych w monitoringu wizyjnym może odbywać się jedynie po spełnieniu jednego z warunków określonych w art. 6 RODO, natomiast w przypadku tzw. danych wrażliwych w art. 9 RODO. Należy również uwzględniać zasady przetwarzania danych osobowych wynikające z RODO, m.in. zasadę ograniczonego celu i minimalizacji danych (art. 5 ust. 1 lit. b i c RODO), a także obowiązek przeprowadzenia oceny skutków dla ochrony danych w odniesieniu do systematycznego monitorowania na dużą skalę miejsc dostępnych publicznie (art. 35 ust. 3 lit. c RODO).

Należy przy tym podkreślić, że zgodnie z zasadami ograniczonego celu i minimalizacji danych, wynikającymi z art. 5 ust. 1 lit. b, c RODO w przypadku zastosowania monitoringu wizyjnego obszar monitorowania należy ograniczyć do niezbędnego zasięgu. Istotne jest przy tym to, że interes administratora danych nie może w każdej sytuacji w sposób nadmierny ograniczać prawa do prywatności, stąd też

niedopuszczalne powinno być stosowanie monitoringu w pomieszczeniach typu toalety czy przebieralnie. Administrator musi przy tym kierować się wymogiem ochrony godności ludzkiej (art. 30 Konstytucji)¹.

Monitorowany obszar powinien zostać ograniczony do niezbędnego zasięgu, tak aby przetwarzać dane, które są niezbędne do realizacji celu, w jakim monitoring ten został zastosowany. Nie można zatem wykraczać poza jego zakres i stosować to uprawnienie w celu oceny jakości wykonywanej pracy przez pracowników. Narusza to bowiem ich prywatność, a pracownicy mają do niej prawo nawet w miejscu wykonywania swojej pracy².

Artykuł 22² kodeksu pracy, przewiduje zaś w jakim celu może zostać zastosowany monitoring w miejscu pracy. W myśl tego przepisu pracodawca może wprowadzić szczególny nadzór nad terenem zakładu pracy lub terenem wokół zakładu pracy w postaci monitoringu, jedynie wówczas, **jeżeli jest to niezbędne** do zapewnienia bezpieczeństwa pracowników lub ochrony mienia lub kontroli produkcji lub zachowania w tajemnicy informacji, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę.

Należy zauważyć, że ogólne prawo pracodawcy do kontrolowania pracownika wynika wprost już tylko z art. 22, który nakłada na pracownika obowiązek wykonywania pracy określonego rodzaju pod kierownictwem pracodawcy (por. także art. 100 § 1, art. 100 § 2 pkt 4 oraz art. 94 pkt 2). **Bez wątpienia jednak monitorowanie pracy pracowników stanowi ingerencję w ich prawo do prywatności.** Wykładni komentowanych przepisów należy zatem dokonywać z uwzględnieniem potrzeby wyważenia owych sprzecznych wartości i interesów obu stron stosunku pracy, co oznacza, że monitoring jako rodzaj kontroli pracownika przez pracodawcę musi uwzględniać potrzebę poszanowania dóbr osobistych pracowników, w tym prawa do prywatności. W tym zakresie należy brać pod uwagę także standardy wyznaczone przez orzecznictwo ETPC do art. 8 EKPC (por. w szczególności wyroki: z 9.01.2018 r., 1874/13 i art. 8567/13, López Ribalda i inni przeciwko Hiszpanii z glosą M. Mrowickiego, LEX nr 2418052; z 28.11.2017 r., 70838/13, Antović i Mirković przeciwko Czarnogórze; LEX nr 2398411; wyrok Wielkiej Izby z 5.09.2017 r., 61496/08, Bărbulescu przeciwko Rumunii z glosą M. Mrowickiego, LEX nr

¹ Por. A. Grzelak, M. Wróblewski w „Ochrona danych osobowych w sądach i prokuraturze”, s. 267, Warszawa 2019

² Zob. <https://uodo.gov.pl/pl/138/1634>

2347233; z 3.04.2007 r., 62617/00, Copland przeciwko Wielkiej Brytanii, LEX nr 527588; z 2.08.1984., 8691/79, Malone przeciwko Wielkiej Brytanii, LEX nr 80974)³

Należy przy tym podkreślić, że wprowadzenie monitoringu zawsze powinno być poprzedzone wykazaniem niezbędności dla takiej formy ingerencji w prywatność dzieci i innych osób (opinia EROD wprost wskazuje na konieczność udokumentowania, że zastosowano uprzednio inne środki ingerencji, których jednak okazały się nieefektywne, co zaskutkowało wprowadzeniem monitoringu⁴).

Należy również zaznaczyć, że prywatność jednostki jest wartością chronioną konstytucyjnie. Artykuł 47 Konstytucji RP zawiera ogólne gwarancje ochrony prywatności, a art. 51 Konstytucji RP odnosi się bezpośrednio do aspektów ochrony prywatności związanych z przetwarzaniem informacji o jednostce. Prywatność może podlegać ograniczeniom na określonych w Konstytucji RP zasadach, tj. wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Ograniczenia te muszą być więc określone w ustawie, nie mogą naruszać istoty prawa do prywatności oraz muszą być konieczne w demokratycznym państwie prawnym dla ochrony wartości (bezpieczeństwa, porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej czy też wolności i praw innych osób).

Biorąc zaprezentowane stanowisko należy zauważyć, że w niniejszej sprawie wątpliwości budzi zarówno podstawa prawna zastosowania monitoringu w zakładach karnych (art. 73a kkw), cel jakiemu ma służyć (nadzór funkcjonariuszy i pracowników), jak i obszar jego działania (wnętrze biura, obejmujące stanowisko, na którym służba wykonywana jest w sposób ciągły). Z analizy otrzymanej od NSZZFiPW dokumentacji wynika, że Kierownictwo Służby Więziennej reguluje kwestie związane z monitorowaniem funkcjonariuszy i pracowników, nie mając do tego wystarczających podstaw prawnych. Podawane regulacje są nieadekwatne i nieprzekonujące, odnoszą się bowiem do osadzonych, a nie kadry jednostek organizacyjnych Służby Więziennej. Stosowana praktyka i wprowadzane rozwiązania budzą w związku z tym uzasadnione wątpliwości z punktu widzenia przestrzegania praw i wolności obywatelskich osób zatrudnionych w więziennictwie.

³ K. Jaśkowski [w:] E. Maniewska, K. Jaśkowski, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu pracy*, LEX/el. 2021, art. 22(2), art. 22(3).

⁴ Wytyczne 3/2019 w sprawie przetwarzania danych osobowych przez urządzenia wideo Wersja 2.0 przyjęta w dniu 29 stycznia 2020 r. zob. https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_201903_video_devices_pl.pdf

W związku z powyższym działając na podstawie art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jedn. – Dz. U. z 2020 r., poz. 627), przesyłam Panu Generałowi w załączeniu kopię całości dokumentacji nadesłanej przez NSZZFiPW z uprzejmą prośbą o zbadanie przedstawionego zagadnienia i poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich o swoim stanowisku.

zał. 1- całość dokumentacji nadesłanej przez NSZZFiPW

Z wyrazami szacunku,

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/