



Eftirlitsmyndavélar á vegum Reykjavíkurborgar

Greining á hlítni við persónuverndarlög



Innri endurskoðun og ráðgjöf
fagsvið persónuverndar

IE22070008 & IER22110017
Október 2023

Efnisyfirlit

Samantekt.....	3
1. Inngangur	4
2. Lagaumhverfi rafrænnar vöktunar.....	6
3. Stýring persónuverndar hjá Reykjavíkurborg.....	11
4. Rafræn vöktun með eftirlitsmyndavélum á vegum Reykjavíkurborgar	13
4.1 Miðlæg stjórnsýsla/skrifstofur Ráðhússins	15
4.1.1 Eftirlitsmyndavélar í miðborginni.....	15
4.1.2 Ráðgjöf IER	16
4.2 Menningar- og íþróttasvið (MÍR).....	17
4.2.1 Starfsstöðvar MÍR	18
4.2.2 Ráðgjöf IER	19
4.3 Skóla- og frístundasvið (SFS).....	21
4.3.1 Starfsstöðvar SFS.....	21
4.3.2 Ráðgjöf IER	22
4.4 Umhverfis- og skipulagssvið (USK)	24
4.4.1 Starfsstöðvar USK.....	24
4.4.2 Ráðgjöf IER	25
4.5 Velferðarsvið (VEL)	26
4.5.1 Starfsstöðvar VEL	27
4.5.2 Ráðgjöf IER	28
4.6 Þjónustu- og nýsköpunarsvið (ÞON).....	29
4.6.1 Starfsstöðvar ÞON	29
4.6.2 Ráðgjöf IER	30
4.7 Heildarstaða.....	31
5. Umbótaverkefni	34
5.1 Vinnsluskráning Reykjavíkurborgar	34
5.2 Breytt umhverfi vegna aðgangs að efni úr myndavélum – réttindagátt á Mínum síðum	34
5.3 Heildarkortlagning á ÞON	35
Tilvísanir	36
Myndayfirlit	36
Töfluyfirlit	36

Samantekt

Eftirlitsmyndavélum á vegum Reykjavíkurborgar fer fjölgandi. Af upplýsingum sem bárust við gerð þessarar athugunar má ráða að nú séu að minnsta kosti 830 myndavélar virkar á um 82 stöðum í borgarlandinu. Flestar myndavélar eru á vegum menningar- og íþróttasviðs, eða rúmlega 300. Skóla- og frístundasvið hefur um 195 myndavélar á sínum vegum og velferðarsvið um 176 vélar.

Reykjavíkurborg þarf að móta sér miðlæga stefnu um framkvæmd rafrænnar vöktunar og setja fram leiðbeiningar um rafræna vöktun, t.a.m. hvernig fer með aðgang að efni úr slíkri vöktun. Ákvarðanir um uppsetningu myndavéla hafa jafnan verið teknar á þeim starfsstöðvum sem í hlut eiga, af viðkomandi stjórnendum. Mælst er til þess að mótuð verði sérstök stefna um framkvæmd rafrænnar vöktunar með hliðsjón af gildistöku nýrra reglna Persónuverndar nr. 50/2023 til viðbótar við persónuverndarstefnu Reykjavíkurborgar. Einnig þarf að innleiða miðlægt verklag vegna aðgangs að myndefni úr eftirlitsmyndavélum til að tryggja réttindi hinna skráðu og samræma málsmeðferð slíkra beiðna.

Vinnsluskráning hefur gengið misvel á fagsviðum. Hið sama á við um framkvæmd á mati á áhrifum á persónuvernd (MÁP), þrátt fyrir skýra þörf á að slíkt mat fari fram. Víða er skortur á yfirsýn vegna eftirlitsmyndavéla og er fræðslu og merkingum einnig ábótavant.

Á komandi mánuðum verður nýtt vinnsluskráningarkerfi tekið í notkun. Eindregið er mælst til þess að sviðin nýti sér kerfið til að tryggja samræmi í vinnsluskráningum og MÁPum milli sviða.

Tillaga hefur verið lögð fram í borgarráði um utanumhald rafrænnar vöktunar í starfsemi Reykjavíkurborgar.¹ Lagt er til af hálfu borgarstjóra að borgarráð samþykki að fela þjónustu- og nýsköpunarsviði ábyrgð á utanumhaldi og eftirliti með rafrænni vöktun öryggismyndavéla sem settar eru upp á vegum starfsstaða Reykjavíkurborgar. Innri endurskoðun og ráðgjöf telur þetta til þess fallið að tryggja betra samræmi milli sviða Reykjavíkurborgar og frekari hlítu við persónuverndarlög nr. 90/2018.

Þverfaglegt samstarf sérfræðinga hjá Reykjavíkurborg á sviði persónuverndar og upplýsingaöryggis þvert á stjórnkerfi borgarinnar hefur aukist verulega á síðustu misserum, m.a. með stofnun persónuverndarteymis Reykjavíkurborgar.

¹ ÞON21050013

1. Inngangur

Hjá Reykjavíkurborg annast Innri endurskoðun og ráðgjöf (IER) þau verkefni sem falin eru persónuverndarfulltrúa með lögum nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga (hér eftir persónuverndarlög eða pvl.) og reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/679 (hér eftir persónuverndarreglugerð eða pvrg.). Innri endurskoðandi tilnefnir persónuverndarfulltrúa til þess að sinna þeim verkefnum er falla undir verkvið persónuverndar. Persónuverndarfulltrúi gegnir jafnframt stöðu fagstjóra fagsviðs persónuverndar hjá Innri endurskoðun og ráðgjöf.

Persónuverndarfulltrúi og fagsvið persónuverndar hafa eftirlit með reglufylgni vegna persónuverndar og veita starfsfólki ráðgjöf í því skyni að tryggja að vinnsla persónuupplýsinga fari fram í samræmi við lög og persónuverndarstefnu Reykjavíkurborgar. Persónuverndarfulltrúi getur einnig gert frumkvæðisathuganir á stöðu málefna persónuverndar.

Rafrænt myndavélaeftirlit er útbreitt í nútímasamfélagi og er haldið úti af almenningi, fyrirtækjum sem og opinberum aðilum, þar með talið á vettvangi Reykjavíkurborgar. Óumdeilt er að myndavélaeftirlit getur aukið öryggi þar sem því er beitt. Engu að síður þarf að nálgast beitingu þessarar tegundar eftirlits með gagnrýnum og ábyrgum hætti og leggja heildstætt mat á frelsi og réttindi þeirra hópa sem geta sætt eftirlitinu.

Með þessari athugun er leitast við að öðlast yfirsýn yfir rafræna vöktun sem fer fram með eftirlitsmyndavélum á vegum Reykjavíkurborgar og fá betri mynd af því hvort lagaskilyrði séu uppfyllt, meðal annars hvort viðunandi fylgigögn séu til staðar. Með aukinni yfirsýn er auðveldara að framfylgja eftirliti með því hvort staðið sé við skuldbindingar Reykjavíkurborgar sem ábyrgðaraðila gagnvart persónuverndarlögum; hvort viðunandi fræðsla og merkingar séu til staðar, hvort að mat á áhrifum á persónuvernd (MÁP) hafi verið gert þegar svo á við, hvort vinnslusamningur sé til staðar þegar samið hefur verið við utanaðkomandi vinnsluaðila um að annast rafræna vöktun, hvort vinnsluskrá yfir rafræna vöktun sé fyrir hendi o.s.frv. Hér verður þó einungis skoðað hvaða vöktun á sér stað, á hvers vegum hún er og hvort helstu formskilyrða hafi verið eða sé gætt í tengslum við vöktun og vinnslu upplýsinga. Markmiðið með þessari athugun er að veita ábyrgðaraðilum ráðgjöf sem miðar að hlítni við persónuverndarlög og persónuverndarreglugerð.

Upplýsingarnar í skýrslunni eru fengnar frá fag- og kjarnasviðum borgarinnar og miðlægri stjórnslu. Að þessu sinni er ekki lagt mat á það með heildrænum hætti hvort og hvar unnið er með viðkvæmar persónuupplýsingar á vettvangi rafræns eftirlits. Vinnsluskráningar og vinnslusamningar voru ekki rýndir efnislega og ekki var farið yfir verklagsreglur um miðlun og eyðingu myndefnis. Ekki voru framkvæmdar vettvangsathuganir eða aðrar athuganir til að staðreyna þær upplýsingar sem bárust frá sviðum. Skýrslan er því ekki tæmandi yfirlit yfir málefni rafræns eftirlits og ekki er lagt endanlegt mat á

stöðu myndavélaeftirlits hjá Reykjavíkurborg. Niðurstöður hennar eru aftur á móti til þess fallnar að greina tækifæri til úrbóta þegar kemur að yfirsýn yfir eftirlitsstarfsemi, uppsetningu myndavéla og meðferð efnis sem verður til úr eftirlitsbúnaði. Skýrslan getur þannig bæði nýst Reykjavíkurborg og fagsviði persónuverndar til áframhaldandi gæðastarfs í tengslum við persónuvernd.

Þess skal jafnframt getið að í þessari athugun felst ekki greining og kortlagning á myndavélum sem eru sýnilegar fyrir augum almennings en viðhafa ekki neina vöktun, þ.e. svokallaðar „dauðar myndavélar“, enda felur uppsetning slíkra véla ekki í sér vinnslu persónuupplýsinga.

Drög að þessari athugun voru lögð í júlí 2022 þegar kallað var eftir gögnum frá starfsstöðum Reykjavíkurborgar um rafræna vöktun með eftirlitsmyndavélum. Þann 10. janúar 2023 voru gefnar út nýjar reglur hjá Persónuvernd um rafræna vöktun nr. 50/2023 sem felldu úr gildi eldri reglur nr. 837/2006 um rafræna vöktun og meðferð persónuupplýsinga sem verða til við rafræna vöktun. Hinar nýju reglur setja rafrænni vöktun að einhverju leyti strangari skilyrði. Meðal annars hefur hámarksvarðveislutími persónuupplýsinga sem verða til við rafræna vöktun verið stytur úr 90 dögum í 30 daga, sbr. 11. gr. reglna nr. 50/2023, og er mikilvægt að framkvæmdin sé uppfærð í samræmi við það. Vegna þessara breytinga var óskað eftir uppfærðum gögnum frá öllum fag- og kjarnasviðum Reykjavíkurborgar í maílok 2023. Úrvinnsla gagna fór fram á tímabilinu frá júní til október 2023.

2. Lagaumhverfi rafrænnar vöktunar

Myndavélaeftirlit og söfnun myndefnis sem verður til við slíkt eftirlit felur í sér vinnslu persónuupplýsinga og þarf því að samræmast lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018 (pvl.), reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins 2016/679 (pvrgr.), sem og reglum Persónuverndar nr. 50/2023 um rafræna vöktun. Þar að auki hefur Persónuvernd gefið út auglýsingu nr. 828/2019 um skrá yfir vinnsluaðgerðir sem krefjast mats á áhrifum á persónuvernd.

Rafræn vöktun er sú vöktun sem er viðvarandi eða endurtekin reglulega og felur í sér eftirlit með einstaklingum með fjarstýrðum eða sjálfvirkum búnaði og fer fram á almannafæri eða á svæði sem takmarkaður hópur fólks fer um að jafnaði. Vöktun sem á að leiða eða leiðir til vinnslu persónuupplýsinga fellur hér undir sem og sjónvarpsvöktun, sem fer fram án þess að fram fari söfnun myndefnis, eða aðrar aðgerðir sem jafngilda vinnslu persónuupplýsinga og fer fram með notkun sjónvarpsmyndavéla, vefmyndavéla eða annars samsvarandi búnaðar. (9. tölul. 3. gr. pvl.)

Öll vinnsla persónuupplýsinga verður að fara fram í samræmi við meginreglur persónuverndarlaga sem kveðið er á um í 8. gr. þeirra, sbr. einnig 5. gr. persónuverndarreglugerðarinnar.

MEGINREGLUR PERSÓNUVERNDARLAGA:

- Persónuupplýsingar séu unnar með lögmætum, sanngjörnum og gagnsæjum hætti gagnvart hinum skráða.
- Þær séu fengnar í skýrt tilgreindum, lögmætum og málefnalegum tilgangi og séu ekki unnar frekar í öðrum ósamrýmanlegum tilgangi.
- Þær séu nægilegar, viðeigandi og ekki umfram það sem telst nauðsynlegt miðað við tilgang vinnslunnar.
- Þær séu áreiðanlegar og uppfærðar eftir þörfum en þær persónuupplýsingar sem eru óáreiðanlegar eða ófullkomnar miðað við vinnslu ber að eyða eða leiðrétta án tafar.
- Þær séu varðveittar í því formi að ekki sé unnt að bera kennsl á skráða einstaklinga lengur en þörf krefur miðað við tilgang vinnslu.
- Þær séu unnar með þeim hætti að viðeigandi öryggi persónuupplýsinga sé tryggt.
- Ábyrgðaraðili ber ábyrgð á því að vinnsla persónuupplýsinga uppfylli öll framangreind atriði og geti sýnt fram á það.

HEIMILD ÞARF TIL VINNSLU PERSÓNUUPPLÝSINGA

Öll vinnsla persónuupplýsinga á að fara fram á grundvelli viðeigandi vinnsluheimildar 9. gr. pvl. sem og 11. gr. sömu laga þegar unnið er með viðkvæmar persónuupplýsingar. Vinnsla persónuupplýsinga er því aðeins heimil ef einhver eftirfarandi þátta er fyrir hendi:

1. Hinn skráði hefur gefið samþykki sitt fyrir vinnslu á persónuupplýsingum sínum í þágu eins eða fleiri tiltekinna markmiða.
2. Vinnslan er nauðsynleg til að efna samning sem hinn skráði er aðili að eða til að gera ráðstafanir að beiðni hins skráða áður en samningur er gerður.
3. Vinnslan er nauðsynleg til að fullnægja lagaskyldu sem hvílir á ábyrgðaraðila.
4. Vinnslan er nauðsynleg til að vernda brýna hagsmuni hins skráða eða annars einstaklings.
5. Vinnslan er nauðsynleg vegna verks sem unnið er í þágu almanna-hagsmuna eða við beitingu opinbers valds sem ábyrgðaraðili fer með.
6. Vinnslan er nauðsynleg vegna lögmætra hagsmuna sem ábyrgðaraðili eða þriðji maður gætir nema hagsmunir eða grundvallarréttindi og frelsi hins skráða sem krefjast verndar persónuupplýsinga vegi þyngra, einkum þegar hinn skráði er barn.

Almennt byggja vinnsluheimildir stjórnvalda og annarra opinberra aðila annars vegar á heimild á grundvelli *lagaskyldu* skv. 3. tölul. og hins vegar heimild *vegna almannahagsmuna og beitingar opinbers valds* skv. 5. tölul. 9. gr. laganna. Algengast er þó að framkvæmd myndavélaeftirlits byggist á 6. tölul., þegar vinnslan þykir nauðsynleg *vegna lögmætra hagsmuna sem ábyrgðaraðili eða þriðji maður gætir*, t.d. í formi eignavörslu eða í þágu almenns öryggis.

VINNSLA VIÐKVÆMRA PERSÓNUUPPLÝSINGA

Þegar um er að ræða vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga þarf að uppfylla sérstök viðbótarskilyrði 11. gr. samhliða vinnsluheimild í 9. gr. pvl. Vinnsla viðkvæmra persónuupplýsinga í skilningi 3. tölul. 3. gr. pvl. er með öðrum orðum óheimil nema uppfyllt sé eitthvert af eftirfarandi skilyrðum 1.-11. gr. 1. mgr. 11. gr., samhliða heimild í 9. gr.:

1. Hinn skráði hafi veitt afdráttarlaust samþykki sitt fyrir vinnslunni í þágu eins eða fleiri tiltekinna markmiða.
2. Vinnslan er nauðsynleg til að ábyrgðaraðili eða hinn skráði geti staðið við skuldbindingar sínar og nýtt sér tiltekin réttindi samkvæmt vinnulöggjöf og löggjöf um almannatryggingar og félagslega vernd og fari fram á grundvelli laga sem kveða á um viðeigandi og sértækar ráðstafanir til að vernda grundvallarréttindi og hagsmuni hins skráða.
3. Vinnslan er nauðsynleg til að verja brýna hagsmuni hins skráða eða annars einstaklings sem ekki er sjálfur fær um að gefa samþykki sitt.
4. Vinnslan fer fram sem liður í lögmætri starfsemi stofnunar, samtaka eða annars aðila sem starfar ekki í hagnaðarskyni og hefur stjórnmalaleg, heimspekileg, trúarleg eða stéttarfélagsleg markmið,

- enda nær vinnslan einungis til meðlima eða fyrrum meðlima viðkomandi aðila eða einstaklinga sem eru í reglulegu sambandi við hann í tengslum við tilgang hans, persónuupplýsingar eru ekki fengnar þriðja aðila í hendur án samþykkis hins skráða og gerðar eru viðeigandi verndarráðstafanir.
5. Vinnslan tekur einungis til upplýsinga sem hinn skráði hefur augljóslega sjálfur gert opinberar.
 6. Vinnslan er nauðsynleg til að unnt sé að stofna, hafa uppi eða verja réttarkröfur.
 7. Vinnslan er nauðsynleg, af ástæðum sem varða verulega almannahagsmuni, og fer fram á grundvelli laga sem kveða á um viðeigandi og sértækar ráðstafanir til að vernda grundvallarréttindi og hagsmuni hins skráða.
 8. Vinnslan er nauðsynleg til að unnt sé að fyrirbyggja sjúkdóma eða vegna atvinnusjúkdómalækninga, til að meta vinnufærni starfsmanns, greina sjúkdóma og veita umönnun eða meðferð á sviði heilbrigðis- eða félagsþjónustu og fyrir henni er sérstök lagaheimild, enda er hún framkvæmd af starfsmanni slíkrar þjónustu sem bundinn er þagnarskyldu.
 9. Vinnslan er nauðsynleg af ástæðum sem varða almannahagsmuni á sviði lýðheilsu, svo sem til að verjast alvarlegum heilsufarsógnum sem ná yfir landamæri eða tryggja gæði og öryggi heilbrigðisþjónustu og lyfja eða lækningatækja, og fer fram á grundvelli laga sem kveða á um viðeigandi og sértækar ráðstafanir til að vernda grundvallarréttindi og hagsmuni hins skráða.
 10. Vinnslan er nauðsynleg vegna tölfræði-, sagnfræði- eða vísindarannsókna, enda er persónuvernd tryggð með tilteknum ráðstöfunum eftir því sem á við í samræmi við persónuverndarlög og fer fram á grundvelli laga sem kveða á um viðeigandi og sértækar ráðstafanir til að vernda grundvallarréttindi og hagsmuni hins skráða.
 11. Vinnslan er nauðsynleg vegna skjalavistunar í þágu almannahagsmuna og fer fram á grundvelli laga sem kveða á um viðeigandi og sértækar ráðstafanir til að vernda grundvallarréttindi og hagsmuni hins skráða, einkum þagnarskyldu.

TILGANGUR, NAUÐSYN OG MERKINGAR

Nánari skilyrði rafrænnar vöktunar eru talin upp í 14. gr. pvl. sem áskilur að hún fari fram í málefnalegum tilgangi. Fari vöktun fram á svæði þar sem takmarkaður hópur fólks fer um að jafnaði er einnig gerð sú krafa að sérstök þörf sé á rafrænni vöktun vegna eðlis þeirrar starfsemi sem þar fer fram. Þegar rafræn vöktun fer fram á vinnustað eða á almannaferi skal hún merkt greinilega eða gert viðvart um hana með öðrum hætti, svo fólki megi vera ljóst að vöktun sé til staðar og hver beri ábyrgð á henni, sbr. 4. mgr. 14. gr. laganna. Skiptir því máli að merkingar séu fullnægjandi svo að rafræn vöktun standist kröfur pvl., enda er vöktun með leynd óheimil nema hún styðjist við lagaheimild eða úrskurð dómara sbr. 7. gr. reglna nr. 50/2023 um rafræna vöktun.

VINNSLUR SEM KALLA ALLTAF Á MAT Á ÁHRIFUM Á PERSÓNUVERND

Í 2. gr. auglýsingar nr. 828/2019 um skrá yfir vinnsluaðgerðir sem krefjast ávallt mats á áhrifum á persónuvernd eru sett fram nánari viðmið um vinnslu persónuupplýsinga í tilteknum aðstæðum. Í ákveðnum tilfellum er þó nægjanlegt að vinnslan falli undir einn flokk til að hún kalli á slíkt mat.

Flokkarnir eru eftirfarandi:

1. Mat eða einkunnargjöf/stigagiöf.
2. Sjálfvirk ákvarðanatöku sem hefur áhrif á réttindi hins skráða.
3. Kerfisbundið eftirlit.
4. Viðkvæmar persónuupplýsingar eða aðrar persónuupplýsingar viðkvæms eðlis.
5. Umfangsmikil gagnavinnsla.
6. Samkeyrsla og sameining gagnasafna.
7. Upplýsingar um aðila sem standa höllum fæti.
8. Vinnsla þar sem beitt er nýrri tækni eða skipulagslausnum eða eldri tækni er beitt á nýjan hátt.
9. Vinnsla persónuupplýsinga sem kemur í veg fyrir að hinn skráði geti notið réttinda, fái fyrirgreiðslu, þjónustu eða samning.

Sú vinnsla sem ætíð krefst mats á áhrifum á persónuvernd, sbr. 3. gr. auglýsingar nr. 828/2019, og getur átt við innan starfsemi Reykjavíkurborgar er eftirfarandi:

2. liður – Umfangsmikið kerfisbundið eftirlit, að meðaltalinni myndavéla-vöktun, á svæðum opnum almenningi. *(Vinnslan telst bæði vera kerfisbundin vinnsla og umfangsmikil vinnsla.)*

3. liður – Rafrænt eftirlit við skóla eða leikskóla á skóla-/vistunartíma. *(Vinnslan telst kerfisbundið eftirlit og varðar aðila sem standa höllum fæti.)*

7. liður – Vinnsla persónuupplýsinga sem felur í sér vöktun vinnuskila eða hegðunar starfsmanna. Til dæmis að fylgjast, á kerfisbundinn hátt, með netnotkun starfsmanna, rafrænum samskiptum þeirra eða að fylgjast með starfsmönnum með myndavéla-vöktun. *(Vinnslan telst kerfisbundið eftirlit og varðar aðila sem standa höllum fæti.)*

8. liður – Vinnsla persónuupplýsinga þar sem beitt er nýrri tækni eða eldri tækni er beitt á nýjan hátt, samhliða því að vinnslan lýtur að a.m.k. einum þeirra flokka sem tilgreindir eru í 2. gr.

KRAFA UM GERÐ VINNSLUSAMNINGS

Í þeim tilfellum þegar ábyrgðaraðili felur utanaðkomandi aðila (vinnsluaðila) að annast vöktunina, eða þegar vöktun fer fram með sameiginlegri ábyrgð (í samstarfi við aðra), er skylt að tryggja að til staðar sé vinnslusamningur eða samningur um sameiginlega ábyrgð sem kveður á um skyldur og ábyrgð hvers samningsaðila fyrir sig.

FRÆÐSLA UM VÖKTUN

Við innleiðingu rafrænnar vöktunar er ábyrgðaraðila jafnframt skylt að standa að skýrri og aðgengilegri fræðslu til almennings um að vöktun fari fram og með hvaða hætti. Samkvæmt 8. gr. reglna nr. 50/2023 um rafræna vöktun skal ábyrgðaraðili gera viðvart um að vöktun fari fram með merki eða á annan áberandi hátt, þannig að einstaklingum sem eiga að sæta vöktuninni sé ljóst, áður en þeir koma inn á vaktad svæði eða vöktun hefst, að vöktunin er viðhöfð og hver sé ábyrgðaraðili hennar.

VIÐURLÖG VIÐ ÞVÍ AÐ UPPFYLLA EKKI LAGASKILYRÐI

Persónuvernd hefur heimild til að leggja á stjórnvaldssektir ef ekki er staðið rétt að rafrænni vöktun, sbr. 46. gr. pvl., sbr. einnig 83. gr. pvrgr.

Í nýlegum *úrskurði Persónuverndar þann 6. september 2023 í máli nr. 2021020431* lagði Persónuvernd stjórnvaldssekt á Háskóla Íslands vegna rafrænnar vöktunar. Niðurstaða Persónuverndar var sú að merkingar og fræðsla Háskóla Íslands um rafræna vöktun í og við byggingar háskólans samrýmdust ekki persónuverndarlögum. Í ljósi umfangs eftirlitsmynda- vélakerfisins, fjölda hinna skráðu og tímalengdar brots var Háskóli Íslands sektaður um 1.500.000 kr.

Í *úrskurði Persónuverndar þann 29. júní 2021 í máli nr. 2020010545* lagði Persónuvernd stjórnvaldssekt á Huppuís ehf. vegna rafrænnar vöktunar í einni af fimm ísbúðum fyrirtækisins. Niðurstaða Persónuverndar var sú að vinnsla persónuupplýsinga sem fólst í vöktuninni hafi ekki stuðst við fullnægjandi heimild samkvæmt persónuverndarlögum og hvorki hafi verið gætt að gagnsæiskröfu né meðalshófsreglu laganna. Þá komst Persónuvernd einnig að þeirri niðurstöðu að ekki hafi verið gert viðvart um vöktunina með nægilega skýrum hætti, t.d. með viðeigandi merkingum, og að fræðsluskyldu gagnvart starfsfólki hafi ekki verið sinnt. Var fyrirtækið því sektað um 5.000.000 kr.

3. Stýring persónuverndar hjá Reykjavíkurborg

REYKJAVÍKURBORG SEM ÁBYRGÐARAÐILI

Frá gildistöku persónuverndarlaga árið 2018 hefur að nokkru leyti verið á reiki hvernig ábyrgð Reykjavíkurborgar sem stjórnvalds skuli háttað. Framan af var til að mynda litið sem svo á af hálfu Persónuverndar að sérhver leik- og grunnskóli skyldi álitinn sjálfstæður ábyrgðaraðili í skilningi persónuverndarlaga.

Samkvæmt 6. tölul. 3. gr. persónuverndarlaga telst sá ábyrgðaraðili sem ákveður einn eða í samvinnu við aðra tilgang og aðferðir við vinnslu persónuupplýsinga. Því mætti almennt líta svo á að ábyrgðarskylda vegna vinnslu og meðferð persónuupplýsinga hvíldi á því fagsviði Reykjavíkurborgar sem tekur ákvarðanir um vinnslu persónuupplýsinga, öflun þeirra og nýtingu í þágu verkefna sveitarfélagsins.

Persónuvernd hefur nú tilkynnt Reykjavíkurborg með bréfi dags. 11. júlí 2023 að fyrri framkvæmd skuli endurskoðuð að þessu leyti. Almennt bera sviðsstjórar fagsviða og stjórnendur skrifstofa í miðlægri stjórnsýslu ábyrgð á verkefnum síns málefna sviðs sem falla undir málaflokk persónuverndar í samræmi við hefðbundna stjórnandaábyrgð en málefnalegar ástæður benda til þess að líta skuli á Reykjavíkurborg sem einn ábyrgðaraðila.

PERSÓNUVERNDARFULLTRÚI REYKJAVÍKURBORGAR

Stöðu persónuverndarfulltrúa Reykjavíkurborgar var formlega komið á fót í júlí 2018 í samræmi við ákvæði laga nr. 90/2018. Í dag er það verkefni Innri endurskoðunar og ráðgjafar Reykjavíkurborgar, undir stjórn og á ábyrgð innri endurskoðanda, að veita stjórnendum Reykjavíkurborgar ráðgjöf um persónuvernd, upplýsa þá, fylgjast með og sjá um önnur þau verkefni sem greinir í 39. gr. persónuverndarreglugerðar sbr. persónuverndarlög. Innri endurskoðandi hefur tilnefnt Kolbrúnu Birnu Hallgrímsdóttur Bachmann til að gegna starfi persónuverndarfulltrúa og gegnir hún einnig stöðu fagstjóra fagsviðs persónuverndar hjá Innri endurskoðun og ráðgjöf. Fagsvið persónuverndar gætir að reglufylgni vegna persónuverndar í samræmi við persónuverndarlög, persónuverndarreglugerðina og aðrar viðeigandi reglur. Eitt af hlutverkum fagsviðs persónuverndar er að leiðbeina starfsfólki Reykjavíkurborgar um ákvæði persónuverndarlaga til að tryggja hlítini við framangreinda löggjöf.

Reykjavíkurborg setti sér persónuverndarstefnu sem samþykkt var í borgarstjórn þann 19. mars 2019.

SAMSTARFSVETTANGUR

Þverfaglegur samstarfsvettvangur persónuverndarsérfræðinga innan Reykjavíkurborgar var formgerður með skipan persónuverndarteymis

samkvæmt tillögu borgarstjóra sem samþykkt var í borgarráði þann 13. júlí 2023. Öll fag- og kjarnasvið Reykjavíkurborgar eiga fulltrúa í teyminu, auk miðlægrar stjórnarsýslu, sbr. erindisbréf persónuverndarteymis Reykjavíkurborgar.² Persónuverndarfulltrúa er falið að fara með formennsku teymisins sem er ætlað að hafa samstarf um aðkomu, ráðgjöf og samráð við úrlausn álitaefna sem koma upp í stjórnarsýslu Reykjavíkurborgar í tengslum við persónuvernd og eiga öll fagsvið Reykjavíkurborgar fulltrúa í teyminu. Stofnun teymisins er liður í því að styrkja umgjörð um starf persónuverndarfulltrúa og fagsvið persónuverndar hjá Innri endurskoðun og ráðgjöf til muna, ásamt því að tryggja samstarf sérfræðinga í persónuvernd og upplýsingaöryggi þvert á stjórnkerfi Reykjavíkurborgar.

SKYLDUR REYKJAVÍKURBORGAR

Persónuverndarfulltrúi og fagsvið persónuverndar viðhafa virkt samráð við miðlæga stjórnarsýslu, fagsvið og kjarnasvið Reykjavíkurborgar og veita fræðslu um skyldur sem leiða af lögnum. Þessar skyldur lúta m.a. að vinnsluskráningu og gerð vinnsluskráa, gerð vinnslusamninga og samninga um sameiginlega ábyrgð, framkvæmd MÁPs og leiðbeiningum um mikilvægi þess að full yfirsýn sé yfir rafrænt eftirlit sem fram fer af hálfu Reykjavíkurborgar. Fagsvið persónuverndar veitir jafnframt umsögn um niðurstöðu MÁPs sem framkvæmt er af hálfu starfsfólks annarra sviða og tekur afstöðu til þess hvort staðið sé að eftirliti með lögmætum, gegnsæjum og forsvaranlegum hætti. Af reglum og leiðbeiningum Persónuverndar og persónuverndarstefnu Reykjavíkurborgar leiðir að almennt þarf að framkvæma mat á áhrifum á persónuvernd í aðdraganda uppsetningar myndavélaeftirlits. Þá er Reykjavíkurborg sem ábyrgðaraðila skylt að framkvæma slíkt mat þegar fyrir sé að eftirlit verði umfangsmikið og fari fram á svæðum opnum almenningi.

²<https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/15%20Erindisbr%C3%A9f%20pers%C3%B3nuverndarteymis%20Reykjav%C3%ADkurborgar.%20MS%20S23040013..pdf>

4. Rafræn vöktun með eftirlitsmyndavélum á vegum Reykjavíkurborgar

Reykjavíkurborg hefur haldið úti rafrænu eftirliti í miðborginni frá því í nóvember 1998.³ Með aukinni framþróun í tækni og lægri kostnaði við kaup á búnaði hefur eftirlit með myndavélum jafnframt orðið algengara. Þannig voru einungis átta eftirlitsmyndavélar í miðbænum árið 2001.⁴ Árið 2018 hafði þeim verið fjölgað í 36.⁵ Auk eftirlitsmyndavéla í miðborg fer fjölbreytt rafrænt eftirlit fram af hálfu Reykjavíkurborgar, til dæmis á vettvangi stjórnsýsluhúsa, safna, skóla og bílastæðahúsa.

Líkt og greint hefur verið frá í 2. kafla hér að framan er Reykjavíkurborg almennt heimilt að viðhafa rafræna vöktun með eftirlitsmyndavélum, sbr. 6. tölul. 9. gr. pvl., á þeim grundvelli að verið sé að gæta lögmætra hagsmuna í formi eignavörslu eða í þágu almenns öryggis. Í sumum tilfellum kann Reykjavíkurborg einnig að vera skylt að lögum að viðhafa slíka vöktun í þágu öryggis þjónustunotenda, svo sem í sundlaugum.⁶ Þá er Reykjavíkurborg einnig almennt skylt að verða við óskum lögreglu um afrit af myndefni sem verður til við rafræna vöktun í þágu rannsóknar einstakra mála.

Eftirlitsmyndavélar safna almennt talsverðu magni persónuupplýsinga sem geta einnig verið viðkvæmar upplýsingar um persónugreinanlega aðila. Almennt er þó eftirlitsmyndavélum Reykjavíkurborgar ekki ætlað að fylgjast sérstaklega með framangreindum þáttum og það leiðir af tilgangsreglu pvl. að almennt er Reykjavíkurborg ekki unnt að nýta efni úr eftirlitsmyndavélum í öðrum tilgangi en þeim sem greint er frá í fræðslu til almennings samhliða eftirliti.

Það leiðir af ákvæðum persónuverndarlaga og samþykktum Reykjavíkurborgar að stjórnendum geti verið falið ákvörðunarvald við mat á því hvort æskilegt sé að hefja rafræna vöktun með eftirlitsmyndavélum á starfsstöð, að því virtu að þau hafi vald til að taka ákvarðanir um aðferðir og leiðir við vinnslu persónuupplýsinga. Sem dæmi má hér nefna skólastjórnendur, stjórnendur safna og forstöðufólk sértæks húsnæðis og

³ Ávarp dómsmálaráðherra á fundi um eftirlitsmyndavélar í miðbæ Reykjavíkur á fundi 27. mars 2000 Stjórnarráðið | Ávarp dómsmálaráðherra á fundi um eftirlitsmyndavélar í miðbæ Reykjavíkur (stjornarradid.is).

⁴ Vefsíða Morgunblaðsins - mbl.is „Eftirlitsmyndavél í eftirliti“ frá 10. janúar 2001 [Eftirlitsmyndavél í eftirliti \(mbl.is\)](#)

⁵ Vefsíða Ríkisútvarpsins - ruv.is, 29. janúar 2018, „Þrjátíu eftirlitsmyndavélar í miðborginni“ [Þrjátíu eftirlitsmyndavélar í miðborginni | RÚV \(ruv.is\)](#), og vefsíða Vísir - visir.is, „Net eftirlitsmyndavéla verður til“, 31. maí 2018 [Net eftirlitsmyndavéla verður til - Vísir \(visir.is\)](#).

⁶ Sjá reglugerð nr. 814/2010 um hollustuhætti á sund- og baðstöðum

íbúðakjarna. Að mati Innri endurskoðunar og ráðgjafar er æskilegast að sett sé miðlæg stefna um rafræna vöktun ásamt verklagi fyrir stjórnendur starfsstaða, svo ákvarðanir um aðferðir og leiðir við vinnslu persónuupplýsinga séu teknar þvert á svið Reykjavíkurborgar en ekki á einstaka starfsstöðum. Þá teljum við einnig ráðlegt að ákvarðanir um uppsetningu eftirlitsmyndavéla séu ekki í höndum stjórnenda einstakra starfsstaða, heldur séu þær teknar af t.d. sviðsstjórum í samræmi við áðurnefnt verklag eða miðlæga stefnu Reykjavíkurborgar.

Sé vöktun umfangsmikil eða ef hún beinist gegn viðkvæmum hópum, svo sem leik- og grunnskólanemum á starfstíma skólafánana, skal ábyrgðaraðili jafnframt sjá til þess að framkvæmt sé MÁP samkvæmt 29. gr. persónuverndarlaga með vísan til auglýsingar nr. 828/2019 um vinnsluaðgerðir sem krefjast ávallt slíks mats. Jafnframt er starfsstöðum skylt að halda skilmerkilega utan um vinnsluaðgerðir þessar í skrá yfir vinnslustarfsemi, þ.e. vinnsluskrá, í samræmi við ákvæði 1. mgr. 26. gr. pvl. Sé ákvörðunarvald um rafræna vöktun í höndum stjórnenda einstakra starfsstaða þurfa þeir einnig að sjá til þess að þessi og önnur lagaskilyrði séu uppfyllt, í samræmi við ábyrgðarskyldu 2. mgr. 8. gr. pvl.

Í köflunum hér á eftir fer samantekt á fyrirliggjandi upplýsingum um fjölda og staðsetningu þeirra myndavéla sem hvert svið Reykjavíkurborgar er ábyrgt fyrir. Leitast er við að greina vélarnar niður á flokka eða starfsstöðvar sviðanna.

Þá eru einnig settar fram upplýsingar um að hve miklu leyti megin skilyrði persónuverndarlaga fyrir vöktun eru uppfyllt á hverju sviði, þ.e. hvort:

- til sé skrá yfir staðsetningu myndavélanna.
- mat á áhrifum á persónuvernd hafi verið gert.
- fræðsla til þeirra sem verða fyrir eftirliti sé til staðar.
- merkingar séu á vettvangi um að vöktun fari fram.
- vinnslusamningar hafi verið gerðir, eftir því sem við á.
- vinnsluskrár liggi fyrir.

Frá miðlægrri stjórnsýslu, fjármála- og áhættustýringarsviði og mannauðs- og starfsumhverfissviði bárust þau svör að á þeirra vegum væru engar myndavélar.

4.1 Miðlæg stjórnýsla/skrifstofur Ráðhússins

4.1.1 Eftirlitsmyndavélar í miðborginni

Árið 2011 gerðu skrifstofa borgarstjóra og borgarritara, Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu og Neyðarlínan með sér samstarfssamning um framkvæmd rafrænnar vöktunar í miðborg Reykjavíkur. Samningurinn hefur síðan verið endurnýjaður og var nú síðast lagður fyrir borgarráð til samþykktar þann þann 6. mars 2023.⁷ Ríkislögreglustjóri er nú einnig aðili að samkomulaginu.

Samningsaðilar hafa viðhaft tiltekna verkaskiptingu sín á milli sem felur í sér að lögreglan annast upptöku efnis og skoðun þess, en gagnaflutningur í endabúnað lögreglu og uppsetning vöktunarbúnaðar hefur verið á höndum Neyðarlínunnar.

Í greinargerð þeirri sem fylgdi tillögu borgarstjóra árið 2017 kom fram að hlutverk Reykjavíkurborgar samkvæmt samkomulaginu fælist í því að kaupa eftirlitsmyndavélar, en skylda til öflunar leyfa frá húseigendum (þegar það ætti við) myndi við samþykkt tillögunnar færast frá sveitarfélaginu til Neyðarlínunnar, sem jafnframt myndi taka að sér gagnaflutning frá eftirlitsmyndavélum í fjarskiptamiðstöð lögreglunnar í Skógarhlíð sem og sæi um rekstur og viðhald þar að lútandi. Þá hefði Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu það hlutverk að vista myndefni og önnur gögn sem til yrðu við vinnsluna í samræmi við eldra samkomulag. Jafnframt skyldu eftirlitsmyndavélarnar nýttar til löggæslustarfa í miðborginni. Lögreglan ákveður staðsetningu myndavélanna í samráði við Reykjavíkurborg og Neyðarlínuna.

Í 5. gr. samkomulagsins frá 24. mars 2023 segir að ábyrgðaraðilar vinnslunnar séu annars vegar ríkislögreglustjóri og Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu. Gert er ráð fyrir að hér sé ætlunin að aðilar starfi sem sameiginlegir ábyrgðaraðilar samkvæmt 23. gr. pvl. sbr. 26. gr. pvrgr., þó ekki sé greint frá því í samkomulaginu sjálfu. Aðkoma Reykjavíkurborgar að rafrænni vöktun felst því öðru fremur í að fjármagna stóran hluta stofnkostnaðar vöktunarinnar, þ.e. kaup á eftirlitsmyndavélum og greiðslur fyrir uppfærslur á þeim. Reykjavíkurborg ber einnig ábyrgð á því að þær séu merktar í samræmi við ákvæði pvl. en hefur ekki aðgang að myndefni úr vélunum.

Virðist hafa skapast sátt milli lögregluþyrvalda annars vegar og sveitarfélaga hins vegar að fjármögnun vegna kaupa á eftirlitsbúnaði skuli vera á höndum sveitarfélaganna án þess að framangreindir aðilar hafi hugað sérstaklega að því hver aðkoma Reykjavíkurborgar er í skilningi persónuverndarlaga, þ.e. hvort um sé að ræða sameiginlega ábyrgð að einhverju leyti eða hvort að

⁷https://reykjavik.is/sites/default/files/2023-03/7_1_2_samkomulag_um_verklag_og_forgangsrodun_vid_kaup_og_rekstur_a_oryggismyndavakerfi_i_midborg_reykjavikur._mss23030024.pdf

Reykjavíkurborg sé hér í hlutverki vinnsluaðila í skilningi laganna. Samkomulagið gerir að öðru leyti ekki grein fyrir aðkomu Reykjavíkurborgar annars vegar og Neyðarlínunnar ohf. hins vegar sem ábyrgðaraðila að því undanskildu að gert er ráð fyrir þeim möguleika að tengja myndavélar við innra net Reykjavíkurborgar sé óskað eftir því af hálfu Neyðarlínunnar, án þess að nánar sé gert grein fyrir því hvort það feli í sér vinnslu persónuupplýsinga.

4.1.2 Ráðgjöf IER

Eins og að framan greinir þá sér miðlæg stjórnýsla ekki um neina rafræna vöktun í formi eftirlitsmyndavéla og voru því engin gögn tekin til skoðunar frá sviðinu. Helstu athugasemdir IER lúta að samkomulagi við lögregluyfirvöld varðandi kaup á eftirlitsmyndavélum og uppsetningu þeirra. Sviðinu er ráðlagt að taka eftirfarandi til sérstakrar athugunar:

- Kveða þarf mun skýrar á um það hvernig ábyrgð samstarfsaðila skiptist en gert er í samkomulaginu, þ.e. hver þeirra skuli teljast til sjálfstæðs og/eða sameiginlegs ábyrgðaraðila, vinnsluaðila eða eftir atvikum undirvinnsluaðila, eftir því sem á við. Óljóst er hvort ábyrgð Reykjavíkurborgar eða Neyðarlínunnar geti talist sameiginleg með lögregluyfirvöldum eða hvort sveitarfélagið geti talist til vinnsluaðila. Takmörkun á aðgengi Reykjavíkurborgar á myndefni sem verður til við eftirlitsstarfsemi getur ekki eitt og sér sjálfkrafa komið í veg fyrir að sveitarfélagið teljist til ábyrgðaraðila í skilningi persónuverndarlaga.
- Ef Reykjavíkurborg á að teljast til sameiginlegra ábyrgðaraðila í framangreindu samkomulagi er nauðsynlegt að geta þess í samningi með viðeigandi hætti og framkvæma mat á áhrifum á persónuvernd í kjölfarið. Rafræn vöktun almennings í löggæslutilgangi fellur utan þeirra verkefna sem Reykjavíkurborg er falið að sinna samkvæmt lögum og yrði vinnsluheimild Reykjavíkurborgar að byggjast á sjálfstæðum lagagrundvelli samkvæmt 9. gr. persónuverndarlaga, svo sem almannahagsmunum eða öðrum lögmætum hagsmunum.
- Samkvæmt samkomulaginu eru merkingar á ábyrgð Reykjavíkurborgar. Þetta leggur þær skyldur á herðar borginni að sjá til þess að vöktun sé merkt með fullnægjandi hætti í samræmi við áðurnefndar reglur og leiðbeiningar, séu merkingar ekki þegar til staðar. Í merkingum þarf að koma skýrlega fram hver beri ábyrgð á vöktuninni, hver teljist vera eigandi myndefnis sem verður til við rafræna vöktun og hvert hin skráðu geti leitað til að óska eftir afriti af myndefni.

4.2 Menningar- og íþróttasvið (MÍR)

Menningar- og íþróttasvið (MÍR) varð nýlega til við samruna menningar- og ferðamálasviðs (MOF) og íþrótt- og tómstundasviðs (ÍTR). Sviðið hefur það hlutverk að leggja rækt við mannlífið í borginni á fjölbreyttan hátt. MÍR annast meðal annars rekstur menningarstofnana, þ.e. Borgarsögusafns, Borgarbókasafns og Listasafns Reykjavíkur, og íþróttamannvirkja á borð við sundlaugar, skíðasvæði, hjólabrettagarða og gervigrasvelli.

Í töflu 1 má sjá yfirlit yfir eftirlitsmyndavélar á starfsstöðvum MÍR. Ekki fengust tæmandi upplýsingar frá sviðinu um fjölda myndavéla þar sem óvissa virðist vera um fjölda véla á sumum starfsstöðvum, sbr. stjórnumerktar tölur. Sumar myndavélanna á skíðasvæðum („Önnur starfsemi“) sýna aðeins rauntímaupplýsingar en taka ekki upp myndefni.

Tafla 1: Eftirlitsmyndavélar á vegum MÍR

	Heildarfjöldi staða	Fjöldi staða með myndavélum	Fjöldi myndavéla
Bókasöfn	6	6	45
Söfn og menningarstarfsemi	10	10	a.m.k. 74*
Sundlaugar	7	7	143
Önnur starfsemi	8	5	44
ALLS	33	26	a.m.k. 306*

Í töflu 2 má sjá nánara yfirlit yfir starfsstaði MÍR sem viðhafa myndavélaeftirlit og hlítu þeirra við persónuverndarlög. Líkt og taflan sýnir liggja ekki fyrir viðhlítandi upplýsingar um stöðu mála í öllum tilvikum, t.d. varðandi merkingar og vinnslusamninga. Að sögn MÍR skýrist þessi staða meðal annars af nýlegri sameiningu sviðsins.

Tafla 2: Hlítu MÍR við persónuverndarlög

	Bókasöfn	Söfn og menningarstarfsemi	Sundlaugar	Önnur starfsemi	Samtals
Fjöldi rekstrarstaða með myndavélar	6	10	7	5	26
Skrá yfir staðsetningu myndavéla er til	6	8	7	5	26
MÁP framkvæmt	0	0	0	0	0
Fræðsla til hinna skráðu hefur farið fram	0	0	7	2	9
Merkingar eru á vettvangi um að vöktun fari fram	Ekki vitað	3	7	2	12
Vinnslusamningar hafa verið gerðir eða þeirra er ekki þörf	Ekki vitað	Ekki vitað	2	4	6
Vinnsluskrár eru til staðar	0	0	7	3	10

4.2.1 Starfsstöðvar MÍR

BÓKASÖFN

Borgarbókasafn er á átta starfsstöðvum um borgina, þ.e. Árbæ, Gerðubergi, Grófinni í miðborg, Klébergi á Kjalarnesi, Kringlunni, Sólheimum, Spönginni og Úlfarsárdal. Samtals eru 45 myndavélar að finna á bókasöfnum Reykjavíkur, settar upp í eignavörslu- og öryggistilgangi.

Vinnsluskráningu fyrir þessa vöktun er ekki lokið en yfirsýn yfir staðsetningu vélanna er fyrir hendi á öllum söfnum nema í Klébergi og Spönginni. Ekki er vitað hvort merkingar séu á vettvangi og fræðslu til hinna skráðu er ábótavant í öllum tilvikum. MÁP hefur ekki verið unnið í tengslum við rafræna vöktun á vegum bókasafna en enn er óljóst hvort þess sé þörf, með hliðsjón af takmörkuðu umfangi þess eftirlits sem þar fer fram. Þá hefur fagsvið persónuverndar verið sviðinu til ráðgjafar vegna fyrirhugaðrar sólahringsopnunar á Sólheimasafni og talið er að þörf sé á MÁPi hvað það varðar.

SÖFN OG MENNINGARSTARFSEMI

Borgarsögusafn samanstendur af Árbæjarsafni, Landnámssýningu, Ljósmyndasafni Reykjavíkur, Sjóminjasafni og Viðey. Listasafn Reykjavíkur er á þremur stöðum í borginni; í Hafnarhúsi, á Kjarvalsstöðum og í Ásmundarsafni. Á framangreindum stöðum er samtals að finna a.m.k. 75 myndavélar sem allar eru settar upp í eignavörslu- og öryggistilgangi. Þessi tala er þó sett fram með þeim fyrirvara að upplýsingar um endanlegan fjölda véla hjá Listasafni Reykjavíkur og Borgarsögusafni liggja ekki fyrir.

Lögbundinni forvinnu og fræðslu á vettvangi svipar að miklu leyti til þess sem gildir um bókasöfnin. MÁP hefur ekki verið unnið, með fyrirvara um þörf á slíku, og ekki hefur verið fyllilega kannað hvort merkingum og fræðslu á vettvangi sé ábótavant. Þá er ekki til staðar yfirsýn um samninga við vinnsluaðilann Securitas.

SUNDLAUGAR REYKJAVÍKURBORGAR

Sundlaugar Reykjavíkurborgar á vegum MÍR eru sjö talsins, þ.e. Árbæjarlaug, Breiðholtslaug, Dalslaug, Grafarvogslaug, Laugardalslaug, Sundhöll Reykjavíkur og Vesturbæjarlaug. Samtals hafa verið settar upp 143 myndavélar á þessum starfsstöðvum í öryggis- og eignavörsluskyni sem og til að sinna lagaskyldu sem hvílir á Reykjavíkurborg samkvæmt 2. mgr. 11. gr. reglugerðar nr. 814/2010 um hollustuhætti á sund- og baðstöðum.

Á sundstöðum Reykjavíkurborgar hefur vinnsluskráning farið fram og fagsviðinu er kunnugt um staðsetningu vélanna. MÁP hefur ekki verið unnið en óljóst er hvort þess sé þörf. Fræðsla er veitt á vettvangi vöktunar samhliða merkingum. Vinnslusamningsgerð er aðeins lokið að hluta en að sögn fagsviðsins er unnið að gerð samnings við Securitas sem þjónustar fjórar laugar af sjö. Öryggismiðstöðin þjónustar tvær laugar á grundvelli fyrirliggjandi samningsgerðar og Svartækni sinnir einni laug, að því er virðist án þess að samningur liggja fyrir.

ÖNNUR STARFSEMI MÍR

Reykjavíkurborg rekur skíðabrekkur að vetrarlagi í nokkrum hverfum borgarinnar. Einnig sér borgin um rekstur skíðasvæða í Bláfjöllum og Skálafelli á grundvelli samstarfssamnings við Samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu.⁸ Skíðasvæðin eru vöktuð og vöktun fer jafnframt fram á vettvangi Hins hússins við Rafstöðvarveg og í Fjölskyldu- og húsdýragarðinum í Laugardal. Samtals eru myndavélar á þessum stöðum 44 talsins. Myndavélar í Skálafelli og í hverfisbrekkum borgarinnar sýna aðeins frá rauntíma á vefsíðum í því skyni að veita upplýsingar um aðstæður í brekkunum hverju sinni. Á ylströndinni í Nauthólsvík fer rafræn vöktun ekki fram. Fræðsla er veitt á vettvangi vöktunar að hluta, þ.e. hjá Hinu húsinu og í Fjölskyldu- og húsdýragarði. Vinnsluskráningu er lokið og yfirsýn er um staðsetningu vélanna. Vinnslusamningsgerð er aðeins lokið að hluta þar sem það á við en að sögn fagsviðsins er unnið að gerð samnings við Securitas sem þjónustar Bláfjöll. Þá hefur af hálfu MÍR hvorki verið gengið úr skugga um hvort merkingar séu til staðar né hvort fræðsla sé fullnægjandi.

4.2.2 Ráðgjöf IER

Að mati IER verður að teljast forsvaranlegt að rafræn vöktun fari fram að nokkru umfangi, annars vegar á vettvangi safna að virtum þeim miklu verðmætum sem þar er að finna, og hins vegar í sundlaugum og annarri íþróttastarfsemi þar sem Reykjavíkurborg er oft skylt að viðhafa nákvæmt eftirlit. Að frátöldum þeim vinnslusamningum sem enn er ólokið af hálfu sundlauga verður að telja að yfirsýn og utanumhald vegna rafrænnar vöktunar á þeim vettvangi sé viðunandi. Rétt er þó að leggja áherslu á að samhliða þessari þörf eru lagðar ríkar skyldur á ábyrgðaraðila að tryggja skýra yfirsýn vegna þessa búnaðar og að gengið sé úr skugga um hvort skylt sé að gera MÁP í tengslum við uppsetningu búnaðar. Fallist verður að einhverju leyti á með fagsviðinu að skort á yfirsýn megi rekja til nýlegrar sameiningar menningar- og ferðamálasviðs og íþrótt- og tómsundasviðs. Umræddar vinnsluáðgerðir eru þó ekki nýjar í stjórnslu Reykjavíkurborgar. Skortur á því að sinna lögbundnum verkefnum sem leiða af ábyrgðarskyldu Reykjavíkurborgar getur haft verulegar afleiðingar fyrir starfsfólk og almenning. Þar að auki getur áframhaldandi vanræksla varðandi utanumhald leitt til álagningar sektar af hálfu Persónuverndar. Sviðinu er ráðlagt að taka eftirfarandi til sérstakrar athugunar:

- Ganga þarf úr skugga um fjölda eftirlitsmyndavéla á öllum starfsstöðvum MÍR.
- Ljúka þarf gerð vinnsluskraá á þeim 16 vöktunarstöðum þar sem þeim er ólokið.

⁸ Sjá samstarfssamning um rekstur skíðasvæða höfuðborgarsvæðisins, dags. 21.3.2022. Af samkomulaginu má álykta sem svo að Reykjavíkurborg sé falið umboð til að taka ákvarðanir um aðferðir og leiðir við vinnslu persónuupplýsinga fyrir B-hluta fyrirtæki.

- Leggja þarf sjálfstætt mat á það hvort vinna þurfi MÁP í sérhverri vinnsluskrá, til dæmis á vettvangi Hins hússins, sem og í sundlaugum Reykjavíkurborgar. Við það mat þarf að hafa í huga að vöktun í sundlaugum getur talist fremur umfangsmikil og vöktun í Hinu húsinu gæti falið í sér eftirlit með hópum sem standa höllum fæti, sbr. 2. gr. auglýsingar Persónuverndar nr. 828/2019 um skrá yfir aðgerðir sem krefjast ávallt mats á áhrifum á persónuvernd.
- Á 14 stöðum er ekki vitað hvort merkingar hafi verið settar upp um að eftirlit eigi sér stað. Ganga þarf úr skugga um hvort svo sé og bæta úr þar sem þess þarf. Huga þarf að fræðslu til starfsfólks sem sætir vöktun annars vegar sem og þjónustunotendum og almenningi á vettvangi vöktunar hins vegar. Rafræn vöktun með leynd er óheimil nema hún styðjist við lagaheimild eða úrskurð dómara sbr. 7. gr. reglna nr. 50/2023 um rafræna vöktun.
- Þá virðist MÍR ekki hafa vitneskju um það hvort vinnslusamningsgerð sé lokið á 16 stöðum. Ganga þarf úr skugga um það sem fyrst hvort vöktun sé úthýst og ef svo er þarf að gera vinnslusamninga við viðkomandi aðila.
- Skortur er á rafrænni vöktun í Nauthólsvík. IER telur æskilegt að setja upp eftirlitsmyndavél hjá pottasvæðinu, þar sem ólíklegt er að það svæði falli undir undanþáguákvæði um sjóböð og náttúruleugar í 1. gr. reglugerðar nr. 814/2010 um hollustuhætti á sund- og baðstöðum.
- Heildartala fjölda myndavéla liggur ekki fyrir varðandi söfn borgarinnar og staðsetning þeirra er ekki kortlögð. Mælst er til þess að gerðar verði úrbætur á því innan sviðsins.

4.3 Skóla- og frístundasvið (SFS)

Skóla- og frístundasvið sinnir skóla- og frístundaþjónustu í leikskólum, grunnskólum, frístundaheimilum, félagsmiðstöðvum, skólahljómsveitum og fleiri stofnunum í öllum hverfum borgarinnar á samtals 187 starfsstöðvum samkvæmt fyrirbyggjandi gagnaöflun. Rafræn vöktun með eftirlitsmyndavélum á starfsstöðvum SFS fer almennt fram í öryggis- og eignavörslutilgangi.

Í neðangreindri töflu má sjá yfirlit yfir eftirlitsmyndavélar á starfsstöðvum SFS. Í tveimur grunnskólum liggur fjöldi myndavéla ekki fyrir og taka samtölur töflunnar mið af því.

Tafla 3: Eftirlitsmyndavélar á vegum SFS

	Heildarfjöldi staða	Fjöldi staða með myndavélum	Fjöldi myndavéla
Leikskólar	71	1	4
Grunnskólar	39	13	a.m.k. 174
Félagsmiðstöðvar og frístundastarf	75	4	17
Önnur starfsemi	2	0	0
ALLS	187	18	a.m.k. 195

Í neðangreindri töflu má sjá nánara yfirlit yfir starfsstaði SFS sem viðhafa myndavélaeftirlit og hlítu þeirra við persónuverndarlög:

Tafla 4: Hlítu SFS við persónuverndarlög

	Leikskólar	Grunnskólar	Félagsmiðst. og frístundastarf	Annað	Samtals
Fjöldi rekstrarstaða með myndavélar	1	13	4	0	18
Skrá yfir staðsetningu myndavéla er til	1	11	4	0	16
Mat á áhrifum vöktunar á persónuvernd hefur verið framkvæmt	1	11	4	0	16
Fræðsla til hinna skráðu hefur farið fram	1	11	4	0	16
Merkingar eru á vettvangi um að vöktun fari fram	0	11	4	0	15
Vinnslusamningar hafa verið gerðir eða þeirra er ekki þörf	1	10	0	0	11
Vinnsluskrár eru til staðar	0	12	4	0	16

4.3.1 Starfsstöðvar SFS

LEIKSKÓLAR

Leikskólar Reykjavíkurborgar eru 71 talsins. Aðeins einn þeirra er með eftirlitsmyndavélar, fjórar talsins. Að sögn SFS hefur verið lokið við MÁP, hin skráðu hafa fengið fræðslu um vöktunina og merkingar eru á vettvangi.

Gerður hefur verið vinnslusamningar við vinnsluaðila en óljóst er með vinnsluskráningu.

GRUNNSKÓLAR

Af 39 grunnskólum Reykjavíkurborgar er eftirlitsmyndavélar að finna á 13 stöðum og er fjöldi þeirra samtals 174. Almennt hefur verið lokið við gerð MÁPa auk þess sem vinnsluskráningu og fræðslu til hinna skráðu hefur verið sinnt samhliða merkingum á vettvangi. Í tveimur skólum er fjöldi myndavéla óljós og hefur annar þeirra ekki gert vinnsluskrá, auk þess sem skortur er á MÁPi, fræðslu og merkingu hjá báðum skólunum. Gerðir hafa verið vinnslusamningar við vinnsluaðila á öllum stöðum nema einum.

FÉLAGSMIÐSTÖÐVAR

Fjórar af 75 félagsmiðstöðvum og frístundaheimilum Reykjavíkurborgar vakta með rafrænum hætti með alls 17 myndavélum. Vinnsluskráning hefur farið fram sem og MÁP. Fræðsla hefur verið veitt til hinna skráðu samkvæmt svörum SFS og merkingar eru á vettvangi. Samningagerð er jafnframt lokið.

4.3.2 Ráðgjöf IER

Sé litið til þeirrar starfsemi sem fram fer á starfsstöðvum skóla- og frístundasviðs er ljóst að mikilvægt er að tryggja öryggi nemenda og starfsfólks í hvívetna. Jafnframt er fallist á þörf til að viðhafa rafrænt eftirlit að einhverju leyti í tengslum við vernd muna og fasteigna.

Vissar áhættur geta þó skapast þegar eftirlit er jafnumfangsmikið og raun ber vitni. Ekki er að öllu leyti ljóst hvernig fer með aðgang að myndefni úr þeim vélum sem til eru og þeim sem til stendur að setja upp. Samræmt verklag virðist ekki vera til staðar, sem kallar á ítarlegri skoðun og greiningu á fyrirbyggjandi vinnsluskrám fagsviðsins. Ýmis álitæfni geta vaknað við afhendingu myndefnis, t.a.m. þegar um ofbeldi er að ræða og aðgangur hlutaðeigandi takmarkaðri af þeim sökum. Sviðinu er ráðlagt að taka eftirfarandi til sérstakrar athugunar:

- Útfæra þarf skýrt verklag varðandi það hvernig fer með beiðnir þegar óskað er eftir aðgangi að upptökum og hvernig aðgangur að upptökum er veittur, með hag barna og hinna skráðu í huga. Mælt er til þess að verklagið sé kynnt með skýrum hætti öllum þeim sem geta sætt eftirlitinu.
- Greina þarf hversu oft óskað er eftir aðgangi að myndefni og hvaða takmarkanir er æskilegt að setja gagnvart afhendingu myndefnis innan þess ramma sem persónuverndarlög setja, með hliðsjón af þeirri sérstöku vernd sem persónuupplýsingar barna njóta samkvæmt ákvæðum laganna.
- Athygli vekur að einungis einn leikskóli af 71 er með eftirlitsmyndavélar til staðar. Óljóst er á hvaða grundvelli þær vélar voru settar upp og hvort til standi að setja upp eftirlitsmyndavélar í öðrum leikskólum í sama tilgangi. Á fundi skóla- og frístundaráðs þann

6. febrúar 2023 var lagt fram minnisblað ásamt skýrslu um öryggismál í skóla- og frístundastarfi Reykjavíkurborgar, dags. í mars 2020, þar sem mælt var fyrir um uppsetningu eftirlitsmyndavéla í 9 leikskólum og 15 grunnskólum Reykjavíkurborgar.⁹ Ef til vill hefur uppsetning á eftirlitsmyndavélum í einum leikskóla Reykjavíkurborgar verið hluti af þessari framkvæmd, sem er þó í ósamræmi við þá fasa sem tilkynntir eru í skýrslunni.

- Að öðru leyti er talið að yfirsýn og utanumhald vegna rafrænnar vöktunar á vettvangi sé viðunandi á vettvangi skóla- og frístundasviðs að frátöldum skorti á yfirsýn nokkurra vinnslusamninga og önnur gögn hjá tveimur grunnskólum. Mælst er til þess að skóla- og frístundasvið bæti úr framangreindum skorti við fyrsta tækifæri. Skóla- og frístundasvið leitar samráðs við fagsvið persónuverndar hjá IER um flest þau málefni sem varða vinnslu persónuupplýsinga, þar á meðal vegna rafrænnar vöktunar, og er von um áframhaldandi gott samstarf.

⁹ SFS22060281 „<https://reykjavik.is/fundargerdir/skola-og-fristundarad-fundur-nr-245>”.

4.4 Umhverfis- og skipulagssvið (USK)

Umhverfis- og skipulagssvið stýrir framkvæmdum og viðhaldi og sinnir almennum rekstri í borgarlandinu, s.s. garðyrkju, grasslætti, snjómokstri og hreinsun. Lögbundin verkefni byggingarfulltrúa, skipulagsfulltrúa og Heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur tilheyra sviðinu. Bílastæðasjóður er einnig hluti af umhverfis- og skipulagssviði sem og Grasagarður Reykjavíkur. Heildarfjöldi eftirlitsmyndavéla á starfsstöðvum USK er 118 en þar af eru 100 staðsettar í bílahúsum. Rafræn vöktun með eftirlitsmyndavélum á starfsstöðvum USK fer almennt fram í öryggis- og eignavörslutilgangi.

Í neðangreindri töflu má sjá yfirlit yfir eftirlitsmyndavélar á starfsstöðvum USK:

Tafla 5: Eftirlitsmyndavélar á vegum USK

	Heildarfjöldi staða	Fjöldi staða með myndavélum	Fjöldi myndavéla
Bílahús	7	7	100
Önnur starfsemi	75	4	18
ALLS	82	11	118

Í neðangreindri töflu má sjá nánara yfirlit yfir starfsstaði USK sem viðhafa myndavélaeftirlit og hlítu þeirra við persónuverndarlög:

Tafla 6: Hlítu USK við persónuverndarlög

	Bílahús	Annað	Samtals
Fjöldi rekstrarstaða með myndavélar	7	4	11
Skrá yfir staðsetningu myndavéla er til	7	3	10
Mat á áhrifum vöktunar á persónuvernd hefur verið framkvæmd	0	1	1
Fræðsla til hinna skráðu hefur farið fram	7	1	8
Merkingar eru á vettvangi um að vöktun fari fram	7	3	10
Vinnslusamningar hafa verið gerðir eða þeirra er ekki þörf	7	4	11
Vinnsluskrár eru til staðar	0	2	2

4.4.1 Starfsstöðvar USK

BÍLASTÆÐAHÚS REYKJAVÍKURBORGAR

Bílastæðahús Reykjavíkurborgar er að finna í Stjörnuportu, Vitatorgi, Kolaportu, Vesturgötu, Bergsstöðum, Ráðhúskjallara og Traðarkoti. Alls er 100 myndavélum haldið úti á þessum vettvangi, skv. upplýsingum frá USK. Samkvæmt svörum sviðsins liggur staðsetning vélanna fyrir en vinnsluskráningu er ólokið. Samkvæmt svörum USK hefur fræðsla ekki farið fram til hinna skráðu og merkingar eru ekki til staðar. Öryggismiðstöðin er tilgreind sem vinnsluaðili en ekki liggja fyrir upplýsingar frá sviðinu hvort

vinnslusamningur sé til staðar vegna eftirlitsins og ef ekki, hvers vegna á þeim skorti stendur.

ÖNNUR STARFSEMI

Önnur starfsemi USK sem vöktuð er með myndavélum er vetrarþjónusta gatna, borgarhönnun, sorphirða og þjónustumiðstöð borgarlands. Spurt var um stöðu mála á alls 82 kostnaðarstöðum. Á 11 þeirra eru settar upp myndavélar.

Svo virðist sem að lítil yfirsýn sé til staðar um rafrænt eftirlit á vettvangi sorphirðu þar sem tvær myndavélar eru fyrir hendi að sögn sviðsins. Ekki er til staðar vinnsluskrá og staðsetning vélanna er sviðinu almennt ókunn. Þá er merkingum nokkuð ábótavant. Hjá þjónustumiðstöð borgarlands hefur fræðsla farið fram til þeirra sem sæta vöktun en þó ekki á öðrum starfstöðum USK. Sé litið til heildarsamtölu virðist MÁP aðeins hafa verið framkvæmt vegna vöktunar sem fram fer í tengslum við vetrarþjónustu gatna.

4.4.2 Ráðgjöf IER

Að mati IER verður að teljast forsvaranlegt að rafræn vöktun fari fram að nokkru umfangi, annars vegar á vettvangi bílastæðahúsa og hins vegar í annarri starfsemi USK, í öryggis- og eignavörslutilgangi. Þó verður að leggja áherslu á að lagðar eru ríkar skyldur á ábyrgðaraðila að tryggja skýra yfirsýn vegna þeirrar vöktunar sem fer fram og að gengið sé úr skugga um að merkingar séu til staðar, að MÁP sé framkvæmt sé það skylt, að vinnslusamningar séu til staðar þegar svo á við og að fræðsla til hinna skráðu hafi farið fram. Ekki bárust svör við því hvers vegna skorti yfirsýn á rafrænni vöktun. Sviðinu er ráðlagt að taka eftirfarandi til sérstakrar athugunar:

- IER telur að yfirsýn vegna rafrænnar vöktunar af hálfu umhverfis- og skipulagssviðs þarfnist nánari skoðunar og að veita þurfi skrifstofum og stjórnáslueiningum sviðsins faglegan stuðning við nánari kortlagningu vöktunar á flestum ef ekki öllum starfsstöðvum þar sem hana er að finna.
- Ábendingar hafa borist persónuverndarfulltrúa, ótengdar þessari athugun, þess efnis að Bílastæðasjóður áskilji sér rétt til að nýta myndefni úr eftirlitsmyndavélum í því skyni að staðreynda hvort bílar áskrifenda séu í daglegri notkun. Mælt er til að sviðið skoði vandlega lagaheimildir fyrir þessari framkvæmd. Einnig er því miðlað til sviðsins að gæta þess að fræðsla til hinna skráðu um framangreint sé fullnægjandi og í samræmi við ákvæði persónuverndarlaga.
- Ástæða er til að greina ítarlega þá vinnslusamninga sem liggja til grundvallar rafrænni vöktun af hálfu vinnsluaðila og/eða sameiginlegra ábyrgðaraðila eftir því sem við á, þar sem slíkum aðilum er falið að vinna með mikið umfang persónuupplýsinga í formi bílnúmera og ferða fólks sem nýtir sér bílahús.

4.5 Velferðarsvið (VEL)

Velferðarsvið veitir umfangsmikla þjónustu sem hefur það að meginmarkmiði að stuðla að auknum lífsgæðum íbúa Reykjavíkurborgar. Sviðið ber ábyrgð á framkvæmd þjónustu á sviði velferðarmála, þar með talinni félagsþjónustu fyrir alla aldurshópa og barnavernd. Ríkar skyldur geta verið til þess að framkvæma MÁP á starfsstöðvum VEL þar sem oft er um að ræða upplýsingar um aðila sem standa höllum fæti, sbr. auglýsing nr. 828/2019 um skrá yfir vinnsluáðgerðir sem krefjast ávallt MÁP.

Í neðangreindri töflu má sjá yfirlit yfir eftirlitsmyndavélar á starfsstöðvum VEL.

Tafla 7: Eftirlitsmyndavélar á vegum VEL

Flokkur	Heildarfjöldi staða	Staðir með myndavélum	Fjöldi myndavéla
Barnavernd	5	1	4
Félags- og þjónustumiðstöðvar	11	2	12
Íbúðakjarnar	49	8	48
Sambýli	10	1	3
Skammtímadvöl	6	0	0
Þjónustuíbúðir	6	6	59
Þjónustumiðstöðvar	4	2	9
Annað	9	5	41
ALLS	100	25	176

Í neðangreindri töflu má sjá nánara yfirlit yfir starfsstaði VEL sem viðhafa myndavélaeftirlit og hlítu þeirra við persónuverndarlög:

Tafla 8: Hlítu VEL við persónuverndarlög

	Barnavernd	Félags- og þjónustu- miðstöðvar	Íbúðakjarnar	Sambýli	Skammtímadvöl	Þjónustuíbúðir og hjúkrunarheimili	Þjónustu- miðstöðvar, almennar	Annað	Samtals
Fjöldi rekstrarstaða með myndavélar	1	2	8	1	0	6	2	5	25
Skrá yfir staðsetningu myndavéla er til	1	2	6	1	0	6	2	4	22
Mat á áhrifum vöktunar á persónuvernd hefur verið framkvæmt	1	2	6	1	0	6	2	4	22
Fræðsla til hinna skráðu hefur farið fram	1	2	6	1	0	6	2	4	22
Merkingar eru á vettvangi um að vöktun fari fram	1	2	6	1	0	6	2	4	22
Vinnslusamningar hafa verið gerðir eða þeirra er ekki þörf	1	2	6	1	0	6	2	4	22
Vinnsluskrár eru til staðar	1	2	6	1	0	6	2	4	22

4.5.1 Starfsstöðvar VEL

Í framangreindum töflum má sjá yfirlit yfir myndavélar sem eru í rekstri á vegum VEL. Yfirlitið er gróflega flokkað eftir eðli þeirrar starfsemi sem við á. Á sumum starfsstöðum á sér stað fleiri en ein tegund starfsemi, s.s. þjónustuíbúðir, félagsmiðstöð og dagdeild aldraðra. Í þeim tilvikum er hver myndavél þó aðeins talin einu sinni.

Þess ber einnig að geta að á sumum þeirra staðsetninga þar sem Reykjavíkurborg er með rekstur og falla þar með undir athugun þessa, eru upp settar myndavélar sem eru á ábyrgð annarra en Reykjavíkurborgar, þ.e. húsnæði á vegum Félagsbústaða og ýmis húsfélög tengd félagslegu leiguhúsnæði. Þær eru ekki taldar með í yfirlitinu.

BARNAVERND REYKJAVÍKURBORGAR

Af 5 rekstrarstöðum Barnaverndar er 1 þeirra sem viðhefur rafræna vöktun. Þar eru 4 myndavélar og hefur MÁP farið fram, fræðsla til hinna skráðu, vinnslusamningar og vinnsluskrár eru til staðar og merkingar eru á vettvangi um að vöktun fari fram.

FÉLAGS OG ÞJÓNUSTUMIÐSTÖÐVAR

Félags- og þjónustumiðstöðvar velferðarsviðs eru 11 talsins og tvær þeirra viðhafa rafræna vöktun. Tólf myndavélar eru á þeim og hefur þar farið fram MÁP, fræðsla til hinna skráðu, vinnslusamningar og vinnsluskrár eru til staðar og eru merkingar á vettvangi um að vöktun fari fram.

ÍBÚÐAKJARNAR

Í Reykjavíkurborg eru starfræktir 49 íbúðakjarnar. Af þeim viðhafa átta rafræna vöktun með alls 48 myndavélum. Á sex stöðum hefur MÁP farið fram, fræðsla til hinna skráðu hefur átt sér stað, merkingar eru á vettvangi og vinnslusamningar og vinnsluskrár eru til staðar. Á þeim stöðum sem skráð yfirlit skortir eru þau í vinnslu.

SAMBÝLI

Rekin eru 10 sambýli á vegum Reykjavíkurborgar. Af þeim viðhefur eitt rafræna vöktun. Þar eru alls þrjár myndavélar og eru allar kröfur uppfylltar varðandi þær.

ÞJÓNUSTUÍBÚÐIR

Reykjavíkurborg starfrækir þjónustuíbúðir á sex stöðum. Þar eru alls 59 myndavélar og eru kröfur uppfylltar á öllum starfsstöðvunum.

AÐRIR STARFSSTAÐIR

Aðrir starfsstaðir en þeir sem greint er frá hér að framan eru níu talsins, þ.e. áfangaheimili, neyðarskýli, gistiskýli, unglingsmiðjur og dagsetur. Þar af viðhafa fimm rafræna vöktun og eru myndavélar alls 41 talsins. Aðeins er einn starfsstaður sem uppfyllir ekki öll skilyrðin um rafræna vöktun en þar er ein myndavél. Samkvæmt athugasemdum frá VEL má vænta úrbóta á því von bráðar.

4.5.2 Ráðgjöf IER

Á þremur rekstrarstöðvum VEL liggur ekki fyrir skrá yfir staðsetningu véla, hvort fræðsla hafi farið fram, hvort merkingar séu til staðar eða hvort vinnslusamningar og vinnsluskrár séu fyrir hendi og MÁP hefur ekki farið fram. Um er að ræða alls 27 myndavélar, staðsettar í tveimur íbúðakjörnum og á einu áfangahæð. Að sögn VEL er unnið að því að uppfylla kröfur hvað þetta varðar og er sú vinna á ábyrgð forstöðumanns á hverjum stað.

- Almennt er góð yfirsýn til staðar yfir þá rafrænu vöktun sem fer fram á velferðarsviði og er hún í samræmi við ákvæði persónuverndarlaga, að undanskildum þeim þremur stöðum sem áður hafa verið nefndir.

4.6 Þjónustu- og nýsköpunarsvið (PON)

Þjónustu- og nýsköpunarsvið annast innri og ytri þjónustu Reykjavíkurborgar. Sviðið starfar þvert á fagsvið og ber ábyrgð á upplýsingatækni, gagnastjórnun, nýsköpun, tæknilegum umbótum og þjónustu. Þá leiðir sviðið innleiðingu á þjónustustefnu borgarinnar og ber ábyrgð á rekstri stjórnsýslubygginga.

Í neðangreindri töflu má sjá yfirlit yfir eftirlitsmyndavélar á starfsstöðvum PON.

Tafla 9: Eftirlitsmyndavélar á vegum PON

	Heildarfjöldi staða	Fjöldi staða með myndavélum	Fjöldi myndavéla
Ráðhús	1	1	29
Höfðatorg	1	0	0
Annað	1	1	6
ALLS	3	2	35

Í neðangreindri töflu má sjá nánara yfirlit yfir starfsstaði PON sem viðhafa myndavélaeftirlit og hlítu þeirra við persónuverndarlög.

Tafla 10: Hlítu PON við persónuverndarlög

	Ráðhús	Annað	Samtals
Fjöldi rekstrarstaða með myndavélar	1	1	2
Skrá yfir staðsetningu myndavéla er til	1	0	1
Mat á áhrifum vöktunar á persónuvernd hefur verið framkvæmt	0	0	0
Fræðsla til hinna skráðu hefur farið fram	1	1	2
Merkingar eru á vettvangi um að vöktun fari fram	1	1	2
Vinnslusamningar hafa verið gerðir eða þeirra er ekki þörf	1	1	2
Vinnsluskrár eru til staðar	1	0	1

4.6.1 Starfsstöðvar PON

RÁÐHÚSIÐ

Ráðhús Reykjavíkur hýsir starfsemi borgarstjórnar og borgarstjóra Reykjavíkur, ásamt öðrum skrifstofum sem snúa að miðlægri stjórnsýslu. Eru þar m.a. starfræktar skrifstofa borgarstjóra og borgarritara, skrifstofa borgarstjórnar, mannréttinda- og lýðræðisskrifstofa og skrifstofa borgarlögmanns. Við Ráðhúsið eru 29 myndavélar til staðar og til er skrá yfir staðsetningu þeirra. Ekki hefur farið fram MÁP fyrir vöktuninni en fræðsla hefur farið fram til hinna skráðu, merkingar eru á vettvangi og hefur vinnsluskrá verið gerð. Vinnslusamningur er ekki til staðar en PON taldi ekki þörf á honum í ljósi þess að ekki er um ytri þjónustuaðila að ræða og er fallist á það mat af hálfu IER.

HÖFÐATORG

Stór hluti af starfsemi Reykjavíkurborgar fer fram á Höfðatorgi, þ.e. í húsnæði Reykjavíkurborgar í Borgartúni 12-14, þar sem m.a. er að finna þjónustuver Reykjavíkurborgar, og ber ÞON ábyrgð á starfsemi húsnæðisins. Á Höfðatorgi fer engin rafræn vöktun fram á vegum ÞON, skv. fengnum svörum.

AÐRAR STARFSSTÖÐVAR ÞON

ÞON ber ábyrgð á starfsemi þeirri sem fer fram á Borgarskjalasafni í Grófarhúsi. Þar eru alls sex myndavélar. Hvorki er til skrá yfir staðsetningu vélanna né hefur MÁP farið fram. Fræðsla til hinna skráðu hefur farið fram og merkingar eru staðsettar á vettvangi. Vinnsluskra hefur ekki verið gerð fyrir staðinn en fallist er á svör ÞON að ekki sé þörf fyrir vinnslusamning þar sem ekki sé um vinnsluaðila að ræða.

4.6.2 Ráðgjöf IER

Að mati ÞON hefur ekki verið lögbundin þörf á að framkvæma MÁP og fer myndavélaeftirlit fram af hálfu Reykjavíkurborgar án aðkomu vinnsluaðila í stjórnsýsluhúsum. Svör ÞON eru þó ekki tæmandi þar sem ekki virðist hafa verið aflað upplýsinga frá Borgarskjalasafni um eðli og uppsetningu myndavéla þeirra í Grófarhúsi. Yfirsýn á rafrænni vöktun í Ráðhúsinu er viðunandi og samkvæmt fengnum svörum eru fræðsla til hinna skráðu og merkingar fullnægjandi á starfsstöðvum ÞON. Sviðinu er ráðlagt að taka eftirfarandi til sérstakrar athugunar:

- Í Ráðhúsinu eru 29 eftirlitsmyndavélar. Að mati fagsviðs persónuverndar hjá IER getur sú vöktun talist umfangsmikil ásamt því að fela í sér kerfisbundið eftirlit, sem gæti því fallið undir 2. gr. auglýsingar Persónuverndar nr. 828/2019 um skrá yfir vinnsluaðgerðir sem krefjast ávallt mats á áhrifum á persónuvernd. Er sviðinu því ráðlagt að vinna MÁP fyrir Ráðhúsið.
- Skrá yfir staðsetningu véla í Borgarskjalasafni í Grófarhúsi er ekki til staðar. Er sviðinu ráðlagt að kortleggja staðsetningar myndavéla skjalasafnsins og m.a. skoða það sérstaklega hvort myndavélarin beinist að almannarými að einhverju leyti, t.d. ef þær eru utandyra. Er sviðinu einnig ráðlagt að gera sérstaka vinnsluskra fyrir safnið.

4.7. Heildarstaða

Að fengnum upplýsingum frá öllum sviðum Reykjavíkurborgar er ljóst að eftirlit með myndavélum á vegum þeirra er nokkuð umfangsmikið, en alls eru að minnsta kosti 830 myndavélar í rekstri á um 82 stöðum á vegum fjögurra fagsviða og eins kjarnasviðs. Á tveimur kjarnasviðum og í miðlægri stjórnsýslu eru engar eftirlitsmyndavélar samkvæmt þeim upplýsingum sem bárust. Þessar tölur eru þó birtar með þeim fyrirvara að í sumum tilvikum reyndist ekki unnt að fá nákvæmar upplýsingar um fjölda myndavéla í notkun.

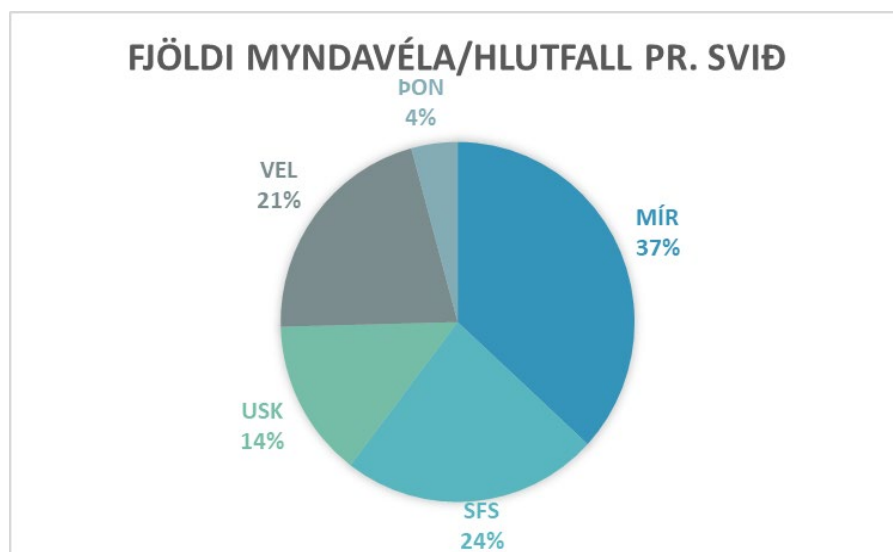
Í neðangreindum töflum má sjá heildaryfirlit yfir eftirlitsmyndavélar á vegum Reykjavíkurborgar, skipt eftir sviðum:

Tafla 11: Heildarfjöldi eftirlitsmyndavéla hjá Reykjavíkurborg í maí 2023

	Heildarfjöldi staða	Fjöldi staða með myndavélum	Fjöldi myndavéla
Menningar- og íþróttasvið	33	26	306
Skóla- og frístundasvið	182	18	195
Umhverfis- og skipulagssvið	82	11	118
Velferðarsvið	100	25	176
Þjónustu- og nýsköpunarsvið	3	2	35
ALLS	405	82	830

Ef tölurnar eru greindar niður á svið sést að menningar- og íþróttasvið fer með umfangsmesta vöktun, eða um 37% allra myndavéla. Skóla- og frístundasvið kemur næst á eftir með 24% af heildarfjöldanum, velferðarsvið ber ábyrgð á 21%, umhverfis- og skipulagssvið á 14% og þjónustu- og nýsköpunarsvið á 4%.

Mynd 1: Hlutfall myndavéla á ábyrgð hvers sviðs



Á þeim fagsviðum sem hafa flestar myndavélar hefur skapast hefð fyrir nánú samráði við fagsvið persónuverndar hjá IER þegar myndavélaeftirliti er komið á fót, í því skyni að tryggja að helstu kröfum persónuverndarlaga sé fylgt. Þannig veitir fagsvið persónuverndar umsagnir við MÁP, vinnsluskrár og vinnslusamninga þegar það á við.

Þegar svo er skoðað að hvaða marki sviðin hafa uppfyllt þær kröfur persónuverndarlaga sem skoðaðar voru í athugininni sést að staðan er best þegar kemur að skrá yfir staðsetningu myndavélanna, en hún er til í 76 tilvikum af þeim 82 stöðum þar sem myndavélar eru uppi.

Tafla 12: Yfirlit yfir eftirlitsmyndavélar hvers sviðs og hlítni þeirra við persónuverndarlög

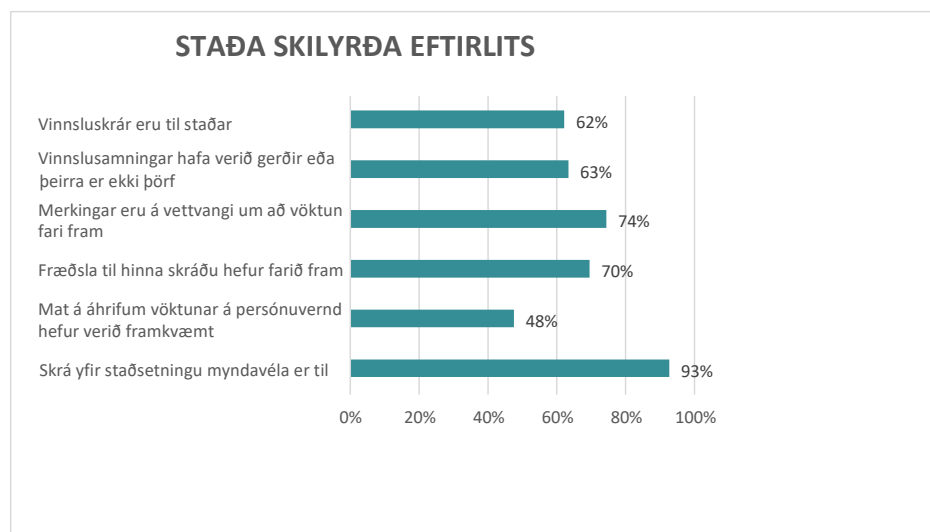
	MÍR	SFS	USK	VEL	ÞON	ALLS
Fjöldi rekstrarstaða með myndavélar	26	18	11	25	2	82
Skrá yfir staðsetningu myndavéla er til	26	16	10	22	2	76
Mat á áhrifum vöktunar á persónuvernd hefur verið framkv.	0	16	1	22	0	39
Fræðsla til hinna skráðu hefur farið fram	9	16	8	22	2	57
Merkingar eru á vettvangi um að vöktun fari fram	12	15	10	22	2	61
Vinnslusamningar hafa verið gerðir eða þeirra er ekki þörf	6	11	11	22	2	52
Vinnsluskrár eru til staðar	10	16	2	22	1	51

Á sumum af framangreindum starfsstöðum er ekki til nákvæmt yfirlit yfir fjölda myndavéla og því er ekki um að ræða tæmandi talningu í framangreindri töflu.

Aftur á móti er staðan heldur lakari þegar litið er til þess hvort mat á áhrifum vöktunarinnar á persónuvernd hafi farið fram, en svo er í 39 tilvikum af 82.

Hlutfallslega stöðu hverrar lagakröfu fyrir sig má sjá í mynd 2.

Mynd 2: Yfirlit yfir stöðu þeirra skilyrða sem skoðuð voru í athugininni



Taka verður fram að við vinnslu þessarar tölfræði var ekki litið til þeirra tilvika þar sem úrbætur eru í vinnslu heldur aðeins skoðað hvort skilyrðin væru uppfyllt á þeim tíma sem sviðin svöruðu spurningum IER. Staðan hefur að öllum líkindum batnað að einhverju leyti frá þeim tíma.

Þrátt fyrir að Reykjavíkurborg hafi heilt yfir staðist helstu kröfur persónuverndarlaga má ljóst vera að tækifæri eru til umbóta þegar kemur að umsýslu með eftirlitsmyndavélar. Þó nokkrir starfsstaðir innan Reykjavíkurborgar viðhafa rafræna vöktun með eftirlitsmyndavélum án nauðsynlegra undirbúningsgagna, þ.e. án þess að vinnsluskrá sé fyrir hendi og MÁP eða vinnslusamningar þegar svo á við. Úr þessu þarf að bæta sem fyrst til að tryggja að starfsemi Reykjavíkurborgar samræmist kröfum persónuverndarlaga hvað varðar rafræna vöktun. Ekki aðeins getur óbreytt ástand valdið því að Persónuvernd leggi sektir á Reykjavíkurborg, heldur ætti borgin að leggja kapp á að bæta reglufylgni sína, stuðla að vernd hagsmuna hinna skráðu og huga að orðspori sínu í þessu samhengi.

Í ljósi þess að skortur er á samræmi á milli fagsviða varðandi framkvæmd með rafrænni vöktun í formi eftirlitsmyndavéla, er mælt til þess að mynduð verði miðlæg stefna í málaflokknum, sem yrði í samræmi við persónuverndarlöggjöf og reglur Persónuverndar nr. 50/2023. Auk þess er mælt til þess að innleitt verði miðlægt verklag um það hvernig fara skuli með beiðnir um aðgang að myndefni úr eftirlitsmyndavélum, í samráði við fagsvið persónuverndar hjá IER. Er slíkt verklag til þess fallið að tryggja réttindi hinna skráðu og samræma málsmeðferð slíkra beiðna á milli sviða. Mögulegt væri að koma upp slíku beiðnakerfi í gegnum Mínar síður Reykjavíkurborgar, til að tryggja skilvirkni og samræmi í upplýsingabeiðnum.

5. Umbótaverkefni

Innan Reykjavíkurborgar eru unnin ýmis umbótaverkefni sem er ætlað að tryggja öruggara umhverfi fyrir rafræna vöktun og að sú vöktun fari fram með lögmætum hætti, í samræmi við ákvæði persónuverndarlaga.

5.1 Vinnsluskráning Reykjavíkurborgar

Að frumkvæði persónuverndarfulltrúa og í samvinnu við ÞON stendur til að innleiða á næstunni nýtt kerfi fyrir skráningar á vinnslu persónuupplýsinga. Kerfið er frá Wired Relations og er í notkun víða í stjórnsýslunni á Norðurlöndum og hér á landi.

Í kerfinu verður hægt að skrá allar vinnsluaðgerðir Reykjavíkurborgar með samræmdum hætti. Það stuðlar að samræmi milli sviða borgarinnar og fylgni þeirra við persónuverndarlög. Einnig verður hægt að vinna MÁP í kerfinu. Auk þess auðveldar kerfið yfirsýn og stuðlar að bættu áhættumati. Kerfið ætti því að hjálpa starfsfólki við vinnu sína í tengslum við vernd persónuupplýsinga.

5.2 Breytt umhverfi vegna aðgangs að efni úr myndavélum – réttindagátt á Mínum síðum

Almennt eiga einstaklingar rétt á að fá upplýsingar um það hvort og þá hvernig verið sé að vinna með persónuupplýsingar þeirra. Réttur þessi nær til borgarbúa, þjónustunotenda og starfsfólks, sem og allra þeirra sem eiga um sig persónuupplýsingar í vörslu Reykjavíkurborgar. Á það ekki síst við um það þegar fólk óskar eftir afriti eða aðgangi að upptökum úr myndavélum á vegum Reykjavíkurborgar í margvíslegum tilgangi. Slíkur réttur er ekki án takmarkana og ber við málsmeðferð jafnframt að taka mið af öðrum lögum sem gilda um upplýsingarétt hjá hinu opinbera, einkum upplýsingalögum, stjórnsýslulögum og lögum um opinber skjalasöfn. Frá gildistöku persónuverndarlaga hafa málefni samræmdrar afgreiðslu slíkra réttindabeiðna verið í fyrirrúmi hjá fagsviði persónuverndar. Samhliða stafrænum umbreytingum í stjórnsýslu borgarinnar hefur skapast vettvangur á Mínum síðum Reykjavíkurborgar sem gæti gefið almenningi möguleika á að óska eftir þessum upplýsingum með einfaldari hætti en áður.

Um þessar mundir fer fram samvinna meðal fagsviðs persónuverndar hjá IER, stafræns leiðtoga miðlægrar stjórnsýslu og skrifstofu þjónustuhönnunar á ÞON varðandi undirbúning sérstakrar gáttar fyrir afgreiðslu framangreindra mála. Búast má við að gáttin verði að veruleika síðar á árinu 2023, hún verði almennur vettvangur allra slíkra mála og tryggi samræmda málsmeðferð og verkaskiptingu innan stjórnsýslunnar. Vonir standa til þess að breytt fyrirkomulag muni fela í sér verulegar umbætur á umhverfi starfsfólks sem hingað til hefur annast afgreiðslu slíkra erinda, oft án þess stuðnings sem því

stendur til boða frá fagsviði persónuverndar. Gáttinni er ætlað að taka á móti almennum aðgangsbæturum, þ.e. bæturum um aðgang að upplýsingum hinna skráðu, en jafnframt væri mögulegt að bæta þar við aðgangsbæturum sem lúta að aðgangi eða skoðun á myndefni úr eftirlitsmyndavélum á vegum borgarinnar. Útfæra þyrfti þær bætur sérstaklega m.t.t. þess að almennt er engin skráning sem á sér stað um þá einstaklinga sem sjást á myndefni og því yrði afgreiðsla slíkra bæturum með öðrum hætti en afgreiðsla almennra aðgangsbæturum. Væri slíkt bæturakerfi til þess fallið að tryggja samræmi við afgreiðslu aðgangsbæturum.

5.3 Heildarkortlagning á ÞON

Fagsvið persónuverndar hjá IER hefur verið í samráði við ÞON um kortlagningu eftirlitsmyndavéla á vegum Reykjavíkurborgar í því skyni að styrkja yfirsýn Reykjavíkurborgar á þessu sviði og auka verulega við stoðþjónustu UTR. Stefnt er að því að auka gagnsæi í þeim ferlum er varða uppsetningar myndavéla og tryggja að það sé gert með skýrri aðkomu allra hagsmunaaðila, þ.e. ÞON/UTR, IER/fagsviði persónuverndar og stjórnenda á hverju fagsviði fyrir sig. Framundan er innleiðing kerfis hjá upplýsingatækniþjónustu Reykjavíkurborgar sem ætlað er að auka netöryggi borgarinnar. Lagt var til í borgarráði þann 19. október 2023 að samþykkt yrði að fela ÞON ábyrgð á utanumhaldi og eftirliti með rafrænni vöktun öryggismyndavéla sem settar eru upp á vegum starfsstaða Reykjavíkurborgar.¹⁰

¹⁰ Sjá fundargerð <https://reykjavik.is/fundargerdir/borgarrad-fundur-nr-5720>

Tilvísanir

Erindisbréf fagsviðs persónuverndar hjá Innri endurskoðun og ráðgjöf:

<https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/16%20Til%20borgarr%C3%A1%C3%B0s%20Erindisbr%C3%A9f.pers%C3%B3nuverndarfulltr%C3%BAa%2007.11.2022.pdf>

Erindisbréf persónuverndarteymis

<https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/15%20Erindisbr%C3%A9f%20pers%C3%B3nuverndarteymis%20Reykjav%C3%ADkurborgar.%20MSS23040013..pdf>

Samningur við lögregluþing og Neyðarlínu um eftirlitsmyndavélar í miðborg Reykjavíkur -

https://reykjavik.is/sites/default/files/2023-03/7_1_2_samkomulag_um_verklag_og_forgangsrodun_vid_kaup_og_rekstur_a_oryggismyndavelakerfi_i_midborg_reykjavikur_mss23030024.pdf

Fundargerð fundar skóla- og frístundaráðs 6. febrúar 2023:

<https://reykjavik.is/fundargerdir/skola-og-fristundarad-fundur-nr-245>

Minnisblað sviðsstjóra skóla- og frístundasviðs

https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/245_4.1%20Minnisbla%C3%B0%20%C3%B6ryggism%C3%A1l.pdf

Skýrsla um öryggismál í skóla- og frístundastarfi Reykjavíkurborgar frá mars 2020:

https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/245_4.2%20Starfsh%C3%B3pur%20um%20%C3%B6ryggism%C3%A1l%20%C3%AD%20sk%C3%B3la-%20og%20fr%C3%ADstundastarfi%20-%20mars%202022.pdf

Myndayfirlit

Mynd 1: Hlutfall myndavéla á ábyrgð hvers sviðs	31
Mynd 2: Yfirlit yfir stöðu þeirra skilyrða sem skoðuð voru í athugininni	32

Töfluyfirlit

Tafla 1: Eftirlitsmyndavélar á vegum MÍR	17
Tafla 2: Hlítni MÍR við persónuverndarlög	17
Tafla 3: Eftirlitsmyndavélar á vegum SFS	21
Tafla 4: Hlítni SFS við persónuverndarlög	21
Tafla 5: Eftirlitsmyndavélar á vegum USK	24
Tafla 6: Hlítni USK við persónuverndarlög	24
Tafla 7: Eftirlitsmyndavélar á vegum VEL	26
Tafla 8: Hlítni VEL við persónuverndarlög	26
Tafla 9: Eftirlitsmyndavélar á vegum ÞON	29
Tafla 10: Hlítni ÞON við persónuverndarlög	29
Tafla 11: Heildarfjöldi eftirlitsmyndavéla hjá Reykjavíkurborg í maí 2023	31
Tafla 12: Yfirlit yfir eftirlitsmyndavélar hvers sviðs og hlítni þeirra við persónuverndarlög	32



Innri endurskoðun og ráðgjöf
Guðrúnartúni 1 | 105 Reykjavík

innriendurskodun.is
innriendurskodun@reykjavik.is