



Justitsministeriet

Lovafdelingen

Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2006-730-0421
Dok.: JOK40863

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

om

tv-overvågningsudvalgets betænkning om tv-overvågning (1483/2006)

1. Hørte myndigheder mv.

Tv-overvågningsudvalgets betænkning har været sendt til høring hos:

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Ålborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af Beskikkede Advokater, Datatilsynet, Institut for Menneskerettigheder, Det Kriminalpræventive Råd, Kommunernes Landsforening, Forbrugerrådet, Dansk Retspolitisk Forening, Retssikkerhedsfonden, Finansforbundet, Finansrådet, HK/Danmark, HTSI Erhvervsorganisationen, Dansk Handel og Service og HTS-A Arbejdsgiver- og Erhvervsorganisationen.

Desuden har foreningen SikkerhedsBranchen (Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring) afgivet et høringssvar.

Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarene er anført i kursiv.

2. Generelt

Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret og præsidenterne for retterne i Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen og HTSI Erhvervsorganisationen har ikke bemærkninger til betænkningen.

Datatilsynet og **HK Handel** har om valg af lovgivningsmodel anført, at man er enig med udvalget i, at en sammenskrivning af tv-overvågningslovens og persondatalovens bestemmelser i persondataloven kan have væsentlige fordele i relation til gennemskuelighed mv. på tv-overvågningsområdet.

Retssikkerhedsfonden har om valg af lovgivningsmodel anført, at man er enig med udvalget i, at en sammenskrivning af tv-overvågningslovens og persondatalovens bestemmelser i persondataloven vil være ønskelig. Retssikkerhedsfonden finder endvidere, at en samlet overvejelse af alle de retspolitiske spørgsmål, som tv-overvågning aktualiserer, bør foretages.

SikkerhedsBranchen har anført, at der i dag hersker en stor usikkerhed med hensyn til, hvilke områder der kan tv-overvåges. Det skyldes, at lovgivningen på området ikke er tilstrækkelig, og at de gældende regler ikke er samlet i ét regelsæt. De lovændringer, som udvalget har lagt op til, er endvidere utilstrækkelige til at opnå den fornødne beskyttelse mod misbrug af personoplysninger, der tilvejebringes ved tv-overvågning. Således vil det være langt mere hensigtsmæssigt, hvis reguleringen af tv-overvågningsområdet bliver samlet i ét regelsæt.

Som anført under pkt. 5.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger finder Justitsministeriet det mest hensigtsmæssigt, at det som hidtil i en særskilt lov om tv-overvågning reguleres, i hvilke tilfælde og på hvilken måde tv-overvågning kan foretages, mens den behandling af personoplysninger, som en tv-overvågning indebærer, ligesom enhver anden behandling af personoplysninger reguleres i persondataloven. Det bemærkes herved, at en indsættelse af tv-overvågningslovens regler i persondataloven ikke ville udgøre en udtømmende regulering af spørgsmålet om adgangen til at foretage tv-overvågning, idet en række andre regelsæt efter omstændighederne også skal iagttages, herunder f.eks. straffeloven, forvaltningsloven og almindelige forvaltningsretlige principper samt ved tv-overvågning på arbejdspladser forskellige arbejdsretlige regler og principper.

Justitsministeriet kan supplerende oplyse, at ministeriet i givet fald umiddelbart efter lovforslagets vedtagelse vil tage initiativ til i samarbejde med Datatilsynet at udarbejde en pjece om tv-overvågning særligt med henblik på at informere om de regler, som skal iagttages i forbindelse med tv-overvågning, herunder om samspillet mellem bl.a. tv-overvågningslovens og persondatalovens regler. Pjecen vil hurtigst muligt efter lovens ikrafttræden blive gjort tilgængelig bl.a. på

Justitsministeriets og Datatilsynets hjemmesider, jf. pkt. 7.8.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Datatilsynet har om ressourcemæssige forhold anført, at udvalgets forslag medfører en udvidet adgang til at foretage tv-overvågning. Denne adgang må forventes at blive udnyttet, hvilket vil medføre en øget behandling af personoplysninger og dermed også en forøgelse af tilsynets arbejdsopgaver (i relation til vejledning, rådgivning, tilsyn og kontrol). Datatilsynet bør derfor tilføres de fornødne ressourcer til varetagelse af denne opgave.

Som anført under pkt. 10 i lovforslagets almindelige bemærkninger udvides med lovforslaget adgangen til at foretage tv-overvågning. Lovforslaget indebærer endvidere, at enhver form for behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning omfattes af persondataloven, og at Datatilsynets tilsynsbeføjelser udvides. På den baggrund og med henblik på en styrkelse af retsbeskyttelsen i øvrigt ved behandling af personoplysninger tilføres Datatilsynet med lovforslaget en merbevilling på 3 mio. kr. årligt.

3. Forslag til ændringer af tv-overvågningsloven

3.1. Tv-overvågning med billedoptagelse af egne facader og indgange samt arealer i direkte tilknytning hertil

Dansk Retspolitisk Forening har anført, at tv-overvågning af det offentlige rum bør begrænses til det absolut nødvendige. Den udvidelse af adgangen til at foretage tv-overvågning, som udvalget har foreslået, vil medføre, at betydelige dele af forretningskvarterer vil kunne tv-overvåges af private. Det finder foreningen ubegrundet og uantageligt.

Som anført under pkt. 5.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger kan Justitsministeriet tiltræde udvalgets overordnede synspunkt om, at der bør ske en vis udvidelse af adgangen til at foretage tv-overvågning med henblik på bekæmpelse af kriminalitet. Justitsministeriet har herved lagt vægt på, at den foreslåede udvidelse af adgangen til at foretage tv-overvågning gennemføres i sammenhæng med regler, der tager sigte på at modvirke, at der sker misbrug af de personoplysninger, der tilvejebringes gennem tv-overvågning.

Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Foreningen af Politimestre i Danmark og Retssikkerhedsfonden kan tilslutte sig udvalgets forslag om, at pengeinstitutter, hotel- og restaurationsvirksomheder samt butikcentre og butikker, hvorfra der foregår detailsalg, får adgang til at foretage tv-overvågning med billedoptagelse af egne indgange og facader, og, når dette er klart nødvendigt af hensyn til kriminalitetsbekæmpelse, af arealer i direkte tilknytning hertil. **Foreningen af Politimestre i Danmark** har i den forbindelse anført, at det bør overvejes også at give kasinoer og

spillehaller adgang til at foretage denne form for overvågning, idet samme kriminalitetsforebyggende hensyn også gør sig gældende for disses vedkommende.

Justitsministeriet er enig i, at der også i forhold til spillekasinoer kan foreligge en særlig risiko for kriminalitet i form af bl.a. røveri, og det er derfor i forhold til udvalgets forslag i lovforslaget tilføjet, at spillekasinoer omfattes af den foreslåede bestemmelse om en udvidet adgang til tv-overvågning, jf. herved pkt. 6.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger. Med hensyn til spillehaller henvises der til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2. Heraf fremgår det om afgrænsningen af den foreslåede bestemmelse, at den bl.a. omfatter faste forretningssteder, hvor der sker salg af billetter, spil om penge i forbindelse med gevinstgivende spilleautomater, totalisatorvirksomhed eller tips- og lottovirksomhed mv. over for private.

Datatilsynet har anført, at tilsynet kan tiltræde udvalgets forslag. For så vidt angår udvalgets forslag om, at der under visse betingelser kan foretages tv-overvågning af arealer i direkte tilknytning til egen indgang og facade, finder tilsynet det helt afgørende, at ændringen gennemføres i overensstemmelse med udvalgets forslag, hvorefter kravet er, at det skal være klart nødvendigt med henblik på kriminalitetsbekæmpelse at foretage tv-overvågning af arealer i direkte tilknytning til egne indgange og facader.

Som det fremgår af lovforslagets § 1, nr. 2, kan tv-overvågning af arealer, som ligger i direkte tilknytning til egne indgange og facader, og som naturligt anvendes eller kan anvendes som adgangs- eller flugtvej i forhold til egne indgange, kun foretages, når overvågningen er klart nødvendig af hensyn til kriminalitetsbekæmpelse.

Forslaget indebærer, at der efter den foreslåede bestemmelse ikke kan foretages tv-overvågning f.eks. med henblik på at opgøre antallet af dagligt forbipasserende eller af andre grunde, der ikke vedrører kriminalitetsbekæmpelse. Afgørende vil derimod være, om det hensyn til kriminalitetsbekæmpelse, der begrundes den omtalte adgang til at tv-overvåge egne indgange og facader, gør det klart nødvendigt også at foretage tv-overvågning af direkte tilknyttede arealer, jf. pkt. 6.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2.

Det anførte betyder eksempelvis, at pengeinstitutter vil få adgang til at tv-overvåge fortovsarealer mv., idet det er en almindelig erfaring, at arealer, der ligger i direkte tilknytning til et pengeinstitut, ofte anvendes til rekognoscering forud for røverier, og at en røvers maske-ring/afmaskering kan foregå ude på f.eks. fortovet (og ikke i indgangen til eller inden for i pengeinstituttets lokaler).

I en række andre tilfælde end det nævnte eksempel med pengeinstitutter vil det kunne bero på nærmere erfaringer med kriminalitet rettet mod lokale områder eller bestemte brancher mv., om

hensynet til kriminalitetsbekæmpelse gør det klart nødvendigt også at tv-overvåge arealer, der ligger i direkte tilknytning til egne indgange og facader.

I sidste ende må det bero på en konkret vurdering af de lokale forhold, i hvilken udstrækning de omtalte betingelser for tv-overvågning af arealer i direkte tilknytning til egne indgange og facader kan anses for opfyldt.

Justitsministeriet kan supplerende oplyse, at ministeriet, hvis lovforslaget vedtages, vil udarbejde en beretning til Folketinget om erfaringerne med den foreslåede nye bestemmelse om en vis udvidelse af adgangen til at foretage tv-overvågning. Beretningen vil blive afgivet i folketingsåret 2010-11, dvs. 3-4 år efter bestemmelsens foreslåede ikrafttræden. Der henvises til forslaget til ny § 6 a i tv-overvågningsloven og pkt. 6.4. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Advokatrådet har anført, at man tager udvalgets forslag til efterretning. I den forbindelse har rådet lagt vægt på den retssikkerhedsmæssige forbedring, som følger af forslaget om at udvide persondatalovens anvendelsesområde til at omfatte enhver behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning.

Landsforeningen af Beskikkede Advokater har anført, at foreningen kan tilslutte sig, at udvalgte erhvervsdrivende, f.eks. pengeinstitutter, får mulighed for i videre omfang end hidtil at tv-overvåge udvendige facader. Det skyldes, at en sådan overvågning kan have betydning for opklaringen af bl.a. sager, hvor bankkunder udsættes for røveri, tyveri eller andre overgreb i forbindelse med, at der hæves penge i en automat placeret uden for pengeinstituttet.

Finansforbundet har anført, at forbundet kan tilslutte sig udvalgets forslag. Finansforbundet har i den forbindelse anført, at op mod 25 pct. af forbundets medlemmer har været udsat for eller er blevet påvirket af et eller flere røverier, og at mange af disse medlemmer har mistet evnen til at varetage et arbejde på almindelige vilkår. Endvidere forulempes ved røverier også pengeinstitutternes kunder.

Finansforbundet har endvidere anført, at der i de senere år har været en stigende tendens til ”bagdørsrøverier” og røverier uden for pengeinstitutternes åbningstid, hvor gerningsmændene har ligget på lur eller på anden måde har tiltvunget sig adgang til filialer. Forbundet glæder sig i den forbindelse over forslaget om tv-overvågning af arealer i direkte tilknytning til egne indgange og facader, idet det typisk er disse områder, som benyttes som adgangs- og flugtvej i forbindelse med røveri samt til maskering/afmaskering.

Finansrådet har anført, at man i en årrække har ønsket en adgang til at foretage udendørs tv-overvågning af arealet foran banker og sparekasser, idet området ofte anvendes af kriminelle til

maskering/afmaskering i forbindelse med røveri. På den baggrund kan Finansrådet støtte udvalgets forslag.

Dansk Handel & Service har anført, at organisationen kan tiltræde udvalgets forslag og den heri indeholdte ”personelle” afgrænsning, idet mange forskellige erhvervsdrivende udsættes for røverier, herunder også guldsmede, tankstationer, byggemarkeder, supermarkeder, døgnkiosker mv. Dansk Handel & Service har i den forbindelse anført, at tv-overvågning af arealer, som ligger i direkte tilknytning til egne indgange og facader, er af stor betydning, eftersom sådanne områder anvendes til maskering/afmaskering, rekognoscering mv.

Det Kriminalpræventive Råd, Forbrugerrådet og HTS-A Arbejdsgiver- og Erhvervsorganisationen har anført, at man kan tilslutte sig tv-overvågningsudvalgets forslag, når der samtidig foretages de ændringer i persondataloven, som udvalget har lagt op til. Forbrugerrådet har i den forbindelse anført, at udvalgets afgrænsning af ”arealer i direkte tilknytning til egne indgange og facader” bør defineres mere præcist.

Om den begrænsning i adgangen til at foretage tv-overvågning af arealer i direkte tilknytning til egne indgange og facader, som er indeholdt i kravet om, at overvågningen skal være klart nødvendig af hensyn til kriminalitetsbekæmpelse, henvises til det, der er anført ovenfor.

Ved den geografiske afgrænsning af arealer, som ligger i direkte tilknytning til egne indgange og facader, og som naturligt anvendes eller kan anvendes som adgangs- eller flugtvej i forhold til egne indgange, skal der ifølge lovforslaget lægges vægt på, om der er tale om arealer, som i forhold til forretningsstedets indgange er placeret således, at arealerne naturligt anvendes eller kan anvendes ved rekognoscering og anden forberedelse af kriminalitet rettet mod forretningsstedet (f.eks. ved en bankrøvers forudgående iagttagelser af en bank), ved selve udførelsen af en kriminel handling med særlig tilknytning til forretningsstedet (f.eks. ved vold foran indgangen til en restauration eller et diskotek) eller ved den umiddelbare flugt mv. efter begået kriminalitet (f.eks. ved, at en indbrudstyvs eller røvers flugtbil holder på en parkeringsplads umiddelbart uden for forretningsstedet), jf. pkt. 6.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2.

I hvilken udstrækning arealer uden for et forretningssted vil være omfattet af det netop anførte må afhænge af de lokale forhold. Det er dog som også anført af udvalget klart, at der i sagens natur skal være tale om arealer, der ligger tæt på egne indgange mv. I den forbindelse forudsættes det, at der ved bestemmelsens anvendelse i almindelighed kan gås ud fra, at fortovsarealer og andre tilsvarende gangarealer uden for det pågældende forretningssteds indgange, herunder bagindgange, og facader vil være omfattet. Hvis forretningsstedet ligger ud til en gågade, må gågade-arealer foran forretningsstedet i almindelighed kunne anses for omfattet.

Hvis forretningsstedet ligger ud til en åben plads (et butikstov eller lignende), kan den del af pladsen, der ligger inden for en kort afstand fra forretningsstedets indgange og facader, være omfattet. Den præcise afgrænsning må som anført bero på de konkrete forhold, men det forudsættes, at der i almindelighed vil være tale om et område, der højst kan strække sig ca. 10-15 meter fra forretningsstedets indgange og facader. I tilfælde, hvor forretningsstedet ligger umiddelbart ud til en parkeringsplads, forudsættes det på tilsvarende måde, at arealet kan omfatte et område inden for en kort afstand fra forretningsstedets indgange og facader. Det gælder, hvad enten der er tale om et særligt indrettet parkeringsområde eller om, at der f.eks. kan ske parkering i kanten af en vej foran forretningsstedet.

Kravet om arealernes direkte tilknytning til forretningsstedet vil i almindelighed ikke være opfyldt, når det drejer sig om fortovsarealer mv., der i forhold til det pågældende forretningssteds egne indgange og facader ligger på modsatte side af en vej eller gågade. Afhængigt af de konkrete forhold vil fortovsarealer og lignende, der ligger foran naboejendomme, kunne være omfattet, idet kravet om, at arealerne skal ligge i direkte tilknytning til egne indgange og facader, dog i almindelighed vil medføre, at der alene kan være tale om fortovsarealer mv. i få meters afstand fra egne indgange og facader.

3.2. Dispensationsregel

Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Rigspolitiet og Foreningen af Politimestre i Danmark kan tilslutte sig den dispensationsregel, som 7 af udvalgets 14 medlemmer har foreslået, og som giver politidirektørerne mulighed for at meddele private tilladelse til i en tidsbegrænset periode at foretage tv-overvågning med billedoptagelse af egne indgange og facader, når denne overvågning må anses for klart nødvendig af hensyn til kriminalitetsforebyggelse rettet mod de pågældende bygninger eller disses brugere.

Advokatrådet kan ikke støtte en sådan dispensationsregel, idet der altid vil være tale om en vanskelig afvejning af de hensyn, som taler for og imod tv-overvågning. Denne afvejning bør efter Advokatrådets opfattelse ikke overlades til den enkelte politidirektør. I stedet bør privates adgang til at foretage tv-overvågning som hidtil være fastlagt direkte i loven.

Datatilsynet har anført, at de medlemmer af Datarådet, som har deltaget i rådets drøftelse af tv-overvågningsudvalgets betænkning, har været delt i spørgsmålet om den foreslåede dispensationsregel. 3 medlemmer kan støtte forslaget om en dispensationsregel, mens 3 medlemmer er imod.

Det Kriminalpræventive Råd har anført, at det er den overvejende opfattelse i rådet, at en dispensationsregel, som foreslået af 7 af udvalgets 14 medlemmer, bør gennemføres.

Forbrugerrådet, Retssikkerhedsfonden og **HK Handel** har anført, at man ikke kan støtte den foreslåede dispensationsregel. Det skyldes bl.a., at privates adgang til at foretage tv-overvågning som hidtil bør være fastlagt direkte i loven, og at det fortsat bør være en politimæssig opgave at yde beskyttelse til borgere, som i enkeltstående tilfælde måtte have et sådant behov.

Som det fremgår, har nogle høringsparter udtalt sig for at indføre den nævnte dispensationsregel, mens en række andre høringsparter har udtalt sig imod.

Det forhold, at tv-overvågning principielt indebærer en indskrænkning i andres ret til at færdes uovervåget, taler efter Justitsministeriets opfattelse med betydelig vægt for, at afgrænsningen af, i hvilket omfang privates tv-overvågning kan ske, som hidtil bør være fastlagt direkte i tv-overvågningsloven i stedet for at burde fastlægges i forbindelse med forvaltningens administration af et muligvis meget stort antal dispensationsansøgninger.

Hertil kommer, at politiet har til opgave bl.a. at træffe fornødne foranstaltninger, herunder eventuelt i form af tv-overvågning, i det omfang det anses for nødvendigt i tilfælde, hvor f.eks. bestemte personer udsættes for trusler eller i øvrigt anses for at være udsat for en særlig sikkerhedsrisiko. Der er derfor efter Justitsministeriets opfattelse ikke noget betydeligt behov for at indføre en dispensationsadgang af den omtalte karakter.

På den anførte baggrund finder Justitsministeriet, at der ikke bør stilles forslag om at tilvejebringe den omtalte dispensationsadgang, jf. pkt. 6.2.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

3.3. Kommunal tv-overvågning på frit tilgængelige steder

Rigsadvokaten og **Rigspolitiet** har anført, at der ikke findes behov for at tilvejebringe en hjemmel til, at kommuner efter forelæggelse for politiet kan foretage tv-overvågning af frit tilgængelige steder med et generelt kriminalitetsforebyggende formål. Rigsadvokaten og Rigspolitichefen har i den forbindelse lagt vægt på, at denne form for overvågning må anses for en politimæssig opgave.

Foreningen af Politimestre i Danmark finder ikke, at den aktuelle situation på terror- og kriminalitetsområdet nødvendiggør en hjemmel af den nævnte karakter.

Landsforeningen af Beskikkede Advokater har anført, at en generel kompetence for kommunerne til at foretage tv-overvågning af det offentlige rum ikke kan anbefales, uanset om formålet

måtte være at beskytte kommunal ejendom eller at forbedre mulighederne for at opklare terrorrelateret kriminalitet.

Forbrugerrådet har anført, at problemstillingen reelt angår spørgsmålet om, hvorvidt overvågning af frit tilgængelige områder med henblik på kriminalitetsbekæmpelse bør foretages udelukkende af politiet, eller om en sådan overvågning også bør kunne foretages af kommunerne. Forbrugerrådet er af den opfattelse, at den omhandlede hjemmel ikke bør tilvejebringes, idet denne form for overvågning bør varetages af politiet.

Retssikkerhedsfonden har anført, at man stærkt vil fraråde, at den omhandlede hjemmel tilvejebringes. Det skyldes bl.a., at der ikke findes grundlag for at antage, at en sådan adgang til tv-overvågning vil indebære en væsentlig styrkelse af kriminalitetsforebyggelsen. Desuden vil der være tale om et væsentligt brud med den nuværende opgavefordeling mellem politiet og kommunerne.

Kommunernes Landsforening har anført, at der i givet fald bør ske en indskrænkning i bestemmelsens anvendelsesområde således, at den kun kan bringes i anvendelse i helt særlige nødsituationer og udelukkende med henblik på bekæmpelse af terror.

Kommunernes Landsforening har endvidere gentaget det synspunkt, som tv-overvågningsudvalget har omtalt i sin betænkning, om, at der bør indføres en klar hjemmel til, at kommuner kan foretage tv-overvågning af områder, hvortil der er almindelig adgang, hvis dette er nødvendigt med henblik på at forhindre ødelæggelse eller væsentlig beskadigelse af kommunens ejendom.

Datatilsynet har anført, at tilsynet ikke finder, at den lovregulering, som udvalget har skitseret, og som giver kommunerne en generel adgang til at foretage tv-overvågning af frit tilgængelige steder, bør gennemføres. Datatilsynet har i den forbindelse anført, at tilsynet er enig i de synspunkter, som udvalget har anført imod en sådan lovregulering.

Dansk Retspolitisk Forening har anført, at inddragelse af kommunerne i en mere generel kriminalitetsforebyggelse er af tvivlsom værdi. Det skyldes bl.a., at kompetencefordelingen mellem politiet og kommunerne vil blive uklar. Der er efter foreningens næppe heller behov for, at kommunerne påtager sig egentlige politimæssige opgaver.

Som anført under pkt. 6.3.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger er Justitsministeriet enig i, at det mest nærliggende må anses for en politimæssig opgave at foretage tv-overvågning i tilfælde, hvor der findes anledning til, at en offentlig myndighed foretager en sådan overvågning på frit tilgængelige steder med et generelt kriminalitetsforebyggende formål.

I overensstemmelse hermed har politiet inden for rammerne af gældende regler, herunder persondataloven og almindelige forvaltningsretlige principper, en mulighed for at tv-overvåge på frit tilgængelige steder med henblik på at forebygge og opklare kriminalitet, herunder med henblik på terrorbekæmpelse.

På den anførte baggrund finder Justitsministeriet ikke, at der er grundlag for at tilvejebringe en adgang for kommunerne til efter forelæggelse for politiet at foretage tv-overvågning med et generelt kriminalitetsforebyggende formål.

Med hensyn til Kommunernes Landsforenings forslag om, at der indsættes en bestemmelse i tv-overvågningsloven, hvorefter offentlige myndigheder kan foretage tv-overvågning, såfremt det er nødvendigt med henblik på at forhindre ødelæggelse eller væsentlig beskadigelse af den pågældende offentlige myndigheds ejendom, skal Justitsministeriet bemærke følgende:

Datatilsynet har under høringen over tv-overvågningsudvalgets betænkning om forslaget fra Kommunernes Landsforening bl.a. anført, at der i almindelighed ikke foreligger en nærliggende risiko for, at kommunale myndigheder udsættes for kriminalitet på samme måde som de erhvervsdrivende, der ifølge udvalgets forslag gives mulighed for tv-overvågning med billedoptagelse af arealer i direkte tilknytning til egne indgange og facader. Datatilsynet finder det derfor ikke godtgjort, at det er klart nødvendigt for kommunale myndigheder at foretage denne form for overvågning. Efter Datatilsynets opfattelse må kommunernes behov for i nødvendigt omfang at beskytte deres ejendom og værdier mod ødelæggelse mv. således antages at kunne imødekommes ved den tv-overvågning, som kan finde sted inden for rammerne af gældende ret.

I den forbindelse har Datatilsynet anført, at tilsynet har forståelse for, at det f.eks. i forhold til en værdifuld (kommunalt ejet) skulptur, som er opstillet på et frit tilgængeligt sted, efter omstændighederne kan være nødvendigt at foretage tv-overvågning i kriminalitetsforebyggende øjemed. En sådan overvågning vil Datatilsynet i fremtidig praksis være indstillet på at acceptere betinget bl.a. af, at mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige, og at overvågning af arealer i direkte tilknytning til skulpturen så vidt muligt undgås eller i hvert fald begrænses mest muligt.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at kommunernes behov for i nødvendigt omfang at beskytte deres ejendom og værdier mod ødelæggelse mv. vil kunne varetages ved den tv-overvågning, som kan finde sted inden for rammerne af gældende ret (persondataloven mv.), herunder den praksis, som Datatilsynet har tilkendegivet at ville anlægge fremover.

4. Forslag til ændringer af persondataloven

Foreningen af Politimestre i Danmark og **Advokatrådet** har anført, at man kan tiltræde udvalgets forslag til ændringer af persondataloven.

4.1. Persondatalovens anvendelsesområde

Datatilsynet har anført, at tilsynet kan støtte udvalgets forslag om, at persondataloven skal omfatte enhver behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning. Efter Datatilsynets opfattelse må de nuværende forskelle i reguleringen af henholdsvis digital og analog tv-overvågning anses som en væsentlig årsag til, at den gældende retstilstand på tv-overvågningsområdet kan opleves som unødigt kompliceret og uigennemsigtig.

Forbrugerrådet og **Dansk Retspolitisk Forening** støtter ligeledes udvalgets forslag om, at persondataloven skal omfatte enhver behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning. Herigennem sikres de registrerede personers retssikkerhed bedst.

Justitsministeriet er enig i, at persondataloven bør omfatte enhver behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning, og i overensstemmelse med tv-overvågningsudvalgets forslag er en sådan bestemmelse indeholdt i lovforslagets § 2, nr. 1.

Forslaget indebærer, at både privates og offentlige myndigheders behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning omfattes af persondataloven, uanset om der finder elektronisk databehandling sted, og uanset om personoplysninger, som tilvejebringes gennem tv-overvågning, skal indgå i et register eller gøres til genstand for anden ikke-elektronisk behandling.

Som anført under pkt. 7.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger medfører den foreslåede bestemmelse bl.a., at de grundlæggende principper, som er indeholdt i persondatalovens § 5 om god databehandlingsskik, saglighed og proportionalitet skal være opfyldt. Også de krav til behandlingens fortrolighed og datasikkerhed, som er indeholdt i persondatalovens §§ 41 og 42, skal iagttages. Disse regler indebærer bl.a., at den dataansvarlige skal iværksætte de fornødne tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger mod, at oplysninger kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven. Eksempelvis vil der være tale om en behandling i strid med loven, hvis en erhvervsdrivende eller dennes ansatte gennemser optagelser fra en tv-overvågning, uden at det har et sagligt formål.

4.2. Sletning og videregivelse

Forbrugerrådet har anført, at rådet kan tiltræde udvalgets forslag om, at optagelser skal slettes senest 30 dage efter optagelsen, og at det kun i de særlige tilfælde, hvor opbevaring i længere tid er nødvendig med henblik på behandling af en konkret tvist, bør være muligt at opbevare optagelserne ud over 30-dagesfristen. Forbrugerrådet kan endvidere tilslutte sig den foreslåede regel om videregivelse, som vil kunne sikre bl.a. mod, at optagelser udveksles mellem virksomheder og myndigheder mv.

Finansforbundet, Finansrådet og Dansk Retspolitisk Forening kan ligeledes tiltræde udvalgets forslag om at indføre særlige bestemmelser om sletning og videregivelse af optagelser med personoplysninger.

Datatilsynet har anført, at den lempelse i adgangen til at foretage tv-overvågning, som udvalget med sine forslag har lagt op til, bør følges op af en gennemførelse af udvalgets forslag til ændringer i persondataloven med henblik på at sikre mod misbrug af personoplysninger tilvejebragt ved tv-overvågning. På den baggrund lægger tilsynet afgørende vægt på, at de foreslåede bestemmelser om sletning og videregivelse gennemføres.

Datatilsynet har i den forbindelse anført, at tv-overvågningsudvalgets forslag om at lade lydoptagelser i tilknytning til tv-overvågning være omfattet af de særlige regler om opbevaring og videregivelse efter tilsynets opfattelse rejser spørgsmål om, på hvilket grundlag lydoptagelse i forbindelse med tv-overvågning kan foretages. Tv-overvågningsloven regulerer ikke dette spørgsmål, mens persondataloven inden for sit anvendelsesområde finder anvendelse også på lydoptagelser. Datatilsynet har i den forbindelse understreget, at behandling af lydoptagelser i forbindelse med tv-overvågning kun vil kunne ske inden for rammerne af persondataloven, hvis den skete lydoptagelse ikke er sket i strid med straffelovens regler.

Dansk Handel & Service har anført, at det bør præciseres, at optagelser kan indgå i civile retssager om f.eks. erstatning eller berettigelsen af en opsigelse eller bortvisning. Om spørgsmålet om opbevaring har Dansk Handel & Service anført, at organisationen gerne havde set, at optagelser kunne opbevares i et længere tidsrum end 30 dage. Det skyldes bl.a., at forbrydelser ikke altid konstateres straks. Organisationens kan i øvrigt tiltræde udvalgets forslag om, at optagelser kan opbevares i et længere tidsrum, hvis det er nødvendigt med henblik på behandlingen af en konkret tvist. Det kan være relevant f.eks. i tilfælde, hvor en virksomhed har opsagt eller bortvist en medarbejder på grund af tyveri, og hvor der efterfølgende kan rejses civil søgsmål mod virksomheden med påstand om uberettiget opsigelse eller bortvisning.

Som anført af tv-overvågningsudvalget bør det efter Justitsministeriets opfattelse sikres, at misbrug af billed- og lydoptagelser, der optages i forbindelse med tv-overvågning i kriminalitetsforebyggende øjemed, ikke finder sted. Justitsministeriet kan derfor tiltræde udvalgets forslag om,

at der i persondataloven fastsættes udtrykkelige bestemmelser om sletning og videregivelse af sådanne optagelser. Lovforslaget er udarbejdet i overensstemmelse hermed.

Den foreslåede slettefrist på 30 dage skal ses bl.a. i lyset af, at det for efterforskningen af visse former for kriminalitet i praksis kan være nødvendigt at have adgang til optagelser foretaget en vis kortere periode forud for selve det tidspunkt, hvor kriminaliteten er begået. F.eks. gælder det med hensyn til tilfælde, hvor en røver i perioden forud for røveriet har foretaget rekognoscering på stedet.

Som anført i den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 2, nr. 3, gælder 30-dagesfristen ikke, hvis opbevaring af en optagelse i et længere tidsrum er nødvendig af hensyn til den dataansvarliges behandling af en konkret tvist (f.eks. en sag om bortvisning af en ansat). I disse tilfælde skal den dataansvarlige inden 30-dagesfristens udløb underrette den, som tvisten vedrører, og efter anmodning udlevere en kopi af optagelsen til den pågældende. Bestemmelsen medfører alene, at den dataansvarlige kan opbevare oplysninger om den, som tvisten vedrører. Opbevaring af såkaldt "overskudsinformation" skal den dataansvarlige undgå ved i videst muligt omfang at anonymisere de pågældende oplysninger.

Om spørgsmålet om lydoptagelse i forbindelse med tv-overvågning kan Justitsministeriet henvise til, at straffelovens § 263, stk. 1, nr. 3, indeholder et forbud mod ved hjælp af et apparat uberettiget hemmeligt at aflytte eller optage udtalelser fremsat i enrum, telefonsamtaler eller anden samtale mellem andre eller forhandlinger i lukket møde, som vedkommende ikke selv deltager i, eller hvortil vedkommende uberettiget har skaffet sig adgang. Der ses ikke at foreligge retsafgørelser om, hvorvidt – og i givet fald i hvilket omfang – det vil være berettiget efter straffelovens § 263, stk. 1, nr. 3, at optage lyd i forbindelse med tv-overvågning i kriminalitetsforebyggende øjemed. I lyset af bestemmelsens forarbejder vil det imidlertid som den almindelige regel gælde, at der ikke lovligt kan ske optagelse af lyd i tilknytning til tv-overvågning, medmindre den, der foretager tv-overvågningen, selv deltager i den samtale, der optages, eller en af deltagerne i samtalen har givet sit samtykke til optagelsen. Der henvises herom i øvrigt til pkt. 3.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

4.3. Oplysningspligt

Datatilsynet har anført, at tilsynet kan tiltræde udvalgets forslag om, at persondatalovens bestemmelser i §§ 29 og 30 om oplysningspligt skal finde anvendelse, uanset en eventuel skiltning i medfør af tv-overvågningslovens regler. **Dansk Retspolitisk Forening** kan ligeledes tiltræde dette forslag.

HK Handel har anført, at Justitsministeriet tidligere har udtalt, at skiltningsskravet i tv-overvågningsloven ikke omfatter en pligt for arbejdsgivere, der foretager tv-overvågning på arbejdspladsen, til at informere om de enkelte kameraers antal og placering, og at arbejdsgivere, der foretager tv-overvågning, heller ikke i dag oplyser arbejdstagerne herom. HK Handel er af den opfattelse, at arbejdsgiveres undladelse af at oplyse arbejdstagerne om de enkelte kameraers antal og placering ikke synes forenelig med den oplysningspligt, som følger af persondataloven, og som har til formål at sikre gennemsigtighed for den registrerede.

Som anført under pkt. 7.3.1. i lovforslagets almindelige bemærkninger finder tv-overvågningsudvalget, at tv-overvågningslovens regler om skiltning mv. og persondatalovens regler om oplysningspligt bør opretholdes som to parallelle regelsæt, der begge skal iagttages ved behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning. Det skyldes, at den skiltningsspligt, der følger af tv-overvågningslovens regler, ikke giver de berørte personer (de registrerede) ret til de samme oplysninger, som vedkommende har krav på efter persondataloven, herunder oplysning om bl.a. den dataansvarliges identitet og formålet med behandlingen. Hertil kommer, at reglerne om oplysningspligt i persondatalovens §§ 28-29 er formuleret i nøje overensstemmelse med direktiv 95/46/EF (databeskyttelsesdirektivet) for at sikre en korrekt dansk gennemførelse af direktivet.

Af de grunde, som udvalget har anført, foreslås det, at der indsættes en bestemmelse i persondataloven, der udtrykkeligt præciserer, at denne lovs regler om oplysningspligt i §§ 29-30 gælder ved behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning uanset en eventuel skiltning mv. om overvågningen i medfør af tv-overvågningslovens regler, jf. pkt. 7.3.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

For så vidt angår tv-overvågning af steder, som benyttes til almindelig færdsel, medfører den foreslåede bestemmelse, at der normalt ikke – ud over den skiltning mv., som følger af tv-overvågningslovens regler – vil være oplysningspligt over for de registrerede personer. Det skyldes, at et sådant krav i praksis normalt vil være umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt for den dataansvarlige at opfylde, jf. persondatalovens § 29, stk. 3.

Det vil derimod ikke være umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt for en arbejdsgiver, der foretager tv-overvågning af en arbejdsplads, at opfylde oplysningspligten over for sine ansatte. Ved en sådan overvågning vil det derfor – ud over den skiltningsspligt mv., som følger af tv-overvågningslovens regler – som udgangspunkt påhvile den dataansvarlige forud for tv-overvågningens iværksættelse at give meddelelse til den enkelte ansatte om tv-overvågningen med de oplysninger, som fremgår af § 29, stk. 1. Denne meddelelse skal i overensstemmelse med Datatilsynets hidtidige praksis omfatte oplysning om bl.a. formålet med den behandling, hvortil oplysningerne er bestemt (f.eks. at formålet med overvågningen er at forebygge og opklare an-

sattes eventuelle kriminalitet). Meddelelsen skal desuden omfatte alle yderligere oplysninger, der under hensyn til de særlige omstændigheder, hvorunder oplysningerne er indsamlet, er nødvendige for den registreredes varetagelse af sine interesser.

4.4. Anmeldelse og tilsyn

Rigsadvokaten og **Finansrådet** har anført, at der som foreslået af udvalgets flertal ikke bør stilles krav om anmeldelse til Datatilsynet af behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning.

Desuden har Finansrådet anført, at Datatilsynet ikke bør tillægges inspektionskompetence i forhold til private, idet den behandling af personoplysninger, som den foreslåede udvidelse af adgangen til at foretage tv-overvågning indebærer, på grund af omfanget og formålet ikke findes at indebære en særlig risiko for at krænke de registreredes rettigheder.

Datatilsynet har anført, at tilsynet af de grunde, som udvalgsflertallet har anført, er enig i, at der ikke bør stilles krav om anmeldelse til Datatilsynet af behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning. Med hensyn til de ressourcemæssige overvejelser, som også blev tilagt vægt ved persondatalovens gennemførelse, har tilsynet supplerende anført, at den gældende anmeldelsesordning for offentlige myndigheder på tv-overvågningsområdet i praksis opleves som meget ressourcekrævende for såvel tilsynet som for de offentlige myndigheder, der skal foretage anmeldelse.

Datatilsynet har endvidere anført, at tilsynet kan tilslutte sig udvalgets forslag om, at Datatilsynet tillægges inspektionskompetence også i relation til private dataansvarliges behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning. Datatilsynet har i den forbindelse anført, at tilsynet ikke kun opfatter inspektioner som en kontrolforanstaltning, men derimod også som en god mulighed for at komme i dialog med de dataansvarlige virksomheder og myndigheder mv. med henblik på information og vejledning om reglerne for behandling af personoplysninger.

Forbrugerrådet og **HK Handel** har – som også foreslået af udvalgets mindretal, herunder Forbrugerrådets og HK Handels repræsentanter i udvalget – anført, at privates tv-overvågning bør anmeldes til Datatilsynet senest 30 dage før kameraets opsætning, og at Datatilsynet bør tillægges kompetence til at standse tv-overvågningstiltag, som udføres i strid med lovens regler. Datatilsynet bør endvidere kunne pålægge en dataansvarlig tvangsbøder, hvis behørig anmeldelse ikke er sket. Endelig bør private også have pligt til at indhente tilladelse fra Datatilsynet inden iværksættelse af en tv-overvågning, der indebærer systematisk overvågning af personer.

Om baggrunden for forslaget om anmeldelsespligt mv. har Forbrugerrådet og HK Handel bl.a. anført, at reglerne vil sikre, at private sætter sig ind i tv-overvågningslovens og persondatalovens regler, inden tv-overvågning iværksættelse. Anmeldelsespligten vil desuden give et samlet overblik over omfanget af privates tv-overvågning. HK Handel har desuden anført, at retstillingen i Danmark med hensyn til anmeldelse mv. herefter vil svare til retstillingen i de øvrige nordiske lande.

Forbrugerrådet har supplerende anført, at det foreslåede anmeldelsessystem ikke bør belaste ressourceforbruget i Datatilsynet unødigt, og at anmeldelse derfor bør kunne ske elektronisk ved at udfylde en blanket om den påtænkte tv-overvågning.

Forbrugerrådet kan i øvrigt tilslutte sig udvalgets forslag om, at Datatilsynet tillægges tilsynskompetence i forhold til private dataansvarlige, der i forbindelse med tv-overvågning behandler personoplysninger.

Dansk Retspolitisk Forening finder i overensstemmelse med forslaget fra udvalgets mindretal, at privates tv-overvågning bør anmeldes til Datatilsynet senest 30 dage før kameraets opsætning, og at Datatilsynet bør tillægges kompetence til at standse tv-overvågningstiltag, som udføres i strid med lovens regler. Endvidere bør private have pligt til at indhente tilladelse fra Datatilsynet, inden tv-overvågning, der indebærer systematisk overvågning af personer, iværksættes.

Som anført af tv-overvågningsudvalget vil den behandling af personoplysninger, der sker ved tv-overvågning, som udgangspunkt alene omfatte ikke-følsomme oplysninger, jf. persondatalovens § 6. Det betyder, at der i langt de fleste tilfælde blot vil kunne iagttages og optages personer i sædvanlige dagligdags situationer. Justitsministeriet er på den baggrund enig med udvalgets flertal i, at der ikke bør påhvile den, som foretager behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning, en pligt til at foretage anmeldelse til Datatilsynet. Det gælder, uanset om behandlingen foretages af private dataansvarlige eller for den offentlige forvaltning.

I overensstemmelse med det anførte indeholder lovforslaget en ny bestemmelse i persondataloven, hvorefter behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning undtages fra persondatalovens §§ 43, 48 og 52 om anmeldelse til Datatilsynet (eller Domstolsstyrelsen, hvis behandlingen foretages for domstolene), jf. pkt. 7.5.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Samtidig bør det som anført af tv-overvågningsudvalgets flertal sikres, at der i tilfælde, hvor en tv-overvågning måtte afsløre f.eks. et strafbart forhold, som hidtil ikke sker overførsel af sådanne følsomme personoplysninger til tredjelande, der ikke måtte have samme beskyttelsesniveau som i Danmark og de øvrige EU-lande. I overensstemmelse med udvalgets flertals forslag foreslås det derfor, at bestemmelsen i persondatalovens § 50, stk. 2, om indhentelse af tilladelse fra Datatil-

synet til en sådan overførsel altid skal overholdes, uanset at den dataansvarliges behandling af de pågældende personoplysninger er undtaget fra anmeldelse. Herefter vil det som hidtil være nødvendigt at indhente Datatilsynets tilladelse f.eks. i tilfælde, hvor en privat dataansvarlig ønsker at overlade en optagelse af et butikstyveri (dvs. oplysninger om strafbart forhold) til en databehandler i Japan med henblik på denne databehandlers forbedring af billedoptagelsens kvalitet.

For så vidt angår spørgsmålet om inspektionskompetence er Justitsministeriet som anført under pkt. 7.5.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger enig med udvalget i, at Datatilsynet bør have kompetence til at foretage inspektion i relation til enhver behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning. Justitsministeriet har i den forbindelse lagt vægt på, at den behandling af personoplysninger, der sker ved tv-overvågning, består i at indsamle billeder og dermed udgør en særlig form for behandling af personoplysninger, og at tv-overvågning efter omstændighederne kan berøre mange mennesker, som færdes de steder, hvor der kan blive foretaget tv-overvågning.

Det foreslås i overensstemmelse hermed at ændre persondatalovens § 62, stk. 3, med henblik på at sikre, at Datatilsynet af egen drift eller efter henvendelse fra en borger uanmeldt og uden retskendelse også kan få adgang til lokaler, hvor behandlingen af de pågældende personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning foretages for en privat dataansvarlig.

Som anført i lovforslaget bør det i praksis overlades til Datatilsynet at vurdere, i hvilket omfang der skal gennemføres inspektioner i forbindelse med tv-overvågning i medfør af den foreslåede bestemmelse, herunder om inspektioner på dette område mest hensigtsmæssigt foretages uanmeldt, eller – som det er tilfældet for langt de fleste af de inspektioner, som tilsynet gennemfører i dag – efter varsling af den pågældende virksomhed mv. Fordelen ved at varsle om inspektionen er, at de relevante medarbejdere hos den dataansvarlige kan være til stede. Det bemærkes herved, at Datatilsynets inspektioner typisk tager udgangspunkt i en samtale med de relevante medarbejdere hos den dataansvarlige, herunder om iværksatte sikkerhedsforanstaltninger, arbejdsrutiner mv. Endvidere besigtiges relevante lokaler, og der foretages opslag i og udtræk fra de pågældende edb-systemer og opslag i eventuelle manuelle registre.

Det kan i øvrigt oplyses, at Datatilsynet i medfør af persondatalovens § 59, stk. 1, kan påbyde en privat dataansvarlig at ophøre med en behandling, der ikke må finde sted efter denne lov, og at berigtige, slette eller blokere bestemte oplysninger, som er omfattet af en bestemt behandling. Tilsynet kan endvidere forbyde en privat dataansvarlig at anvende en nærmere angiven fremgangsmåde i forbindelse med behandlingen af oplysninger samt påbyde, at der træffes bestemte tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger bl.a. mod, at oplysninger kommer til

uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven, jf. lovens § 59, stk. 2 og 3.

Undladelse af at efterkomme et påbud eller forbud meddelt af Datatilsynet kan straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder, medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, jf. persondatalovens § 70, stk. 1, nr. 6.

I medfør af den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 997, stk. 3, er der endvidere mulighed for, at retten kan fastsætte en fortløbende bøde (dvs. tvangsbøder) med henblik på at gennemtvinge et påbud eller forbud meddelt af Datatilsynet.

4.5. Økonomisk godtgørelse

Advokatrådet har anført, at spørgsmålet om økonomisk godtgørelse ved krænkelse af den enkelte borgers rettigheder ved tv-overvågning som anført af udvalgets mindretal bør overvejes nærmere.

Forbrugerrådet og **HK Handel** har – i lighed med forslaget fra disse organisationers repræsentanter i udvalget – anført, at en udvidet adgang til tv-overvågning aktualiserer behovet for at indføre en bestemmelse i persondataloven, hvorefter der kan tilkendes personer økonomisk godtgørelse ved en dataansvarligs tilsidesættelse af lovens beskyttelseshensyn. Forbrugerrådet har i den forbindelse bl.a. anført, at den gældende bestemmelse om godtgørelse i erstatningsansvarslovens § 26 ikke findes at opfylde behovet. Den foreslåede bestemmelse om godtgørelse bør udformes uden godtgørelsesniveau og uden fastsættelse af et maksimalt beløb for godtgørelse, idet godtgørelsesniveauet bør fastlægges af domstolene. HK Handel har til støtte for sit synspunkt henvist til en afgørelse fra Østre Landsret optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2005, side 1131 ff., hvor en medarbejder, der havde været tv-overvåget gennem en længere periode, ikke blev tilkendt tortgodtgørelse.

Om den afgørelse, som HK Handel har henvist til i sit høringssvar, kan det oplyses, at der var tale om et civilt søgsmål, som HK Handel havde anlagt mod en arbejdsgiver som mandatar for en bortvist medarbejder.

Af byrettens afgørelse i denne sag fremgår, at retten bl.a. på grundlag af de foreviste sekvenser fra arbejdsgiverens videooptagelse fandt det godtgjort, at medarbejderen med føje havde været mistænkt for tyveri, og at arbejdsgiverens bortvisning af den pågældende var sket med rette. Byretten lagde bl.a. til grund, at videoovervågningen blev etableret efter et generelt ønske på grund af betydelige problemer med pengesvind, og at arbejdsgiveren havde orienteret personalet om videoovervågningen ved udlevering af personalehåndbog og skiltning. Under disse omstændig-

heder fandt byretten ikke, at arbejdsgiverens videoovervågning af den pågældende medarbejder havde indebåret en retsstridig krænkelse af sagsøgerens fred, og medarbejderens påstand om godtgørelse for tort i medfør af erstatningsansvarslovens § 26 blev afvist.

Byrettens afgørelse blev anket til landsretten, der stadfæstede byrettens afgørelse om afvisning af arbejdstagerens påstand om godtgørelse for tort.

Justitsministeriet finder ikke, at den refererede sag illustrerer, at den almindelige bestemmelse i erstatningsansvarslovens § 26 om tortgodtgørelse er utilstrækkelig. Det bemærkes herved, at landsretten ved sin afgørelse bl.a. lagde vægt på, at personalet var blevet orienteret om overvågningen, der var blevet iværksat som følge af konstateret pengesvind i den pågældende forretning.

Det følger af retspraksis i øvrigt, at uberettiget anvendelse af tv-overvågningsoptagelser efter en konkret vurdering kan udløse godtgørelse for tort, jf. en afgørelse fra Vestre Landsret optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2000, side 2334f.

I denne sag var to personer blevet videofilmet af et overvågningskamera i en forretning. Optagelsen var blevet udleveret til politiet i forbindelse med, at der havde været tyveri i forretningen. Selve tyveriet blev ikke filmet, men politiet overlod optagelsen af de to personer til en tv-station, som foreviste optagelsen i en udsendelse benævnt "Politirapporten". Det blev i udsendelsen oplyst, at de to personer var mistænkt, og at politiet ønskede oplysninger med henblik på identifikation af de pågældende. De to personer blev anholdt og sigtet, men påtale blev senere opgivet. Rigsadvokaten tilkendte i medfør af retsplejelovens § 1018 h erstatning for tort på 5.000 til begge personer i anledning af tv-indslaget. Byretten forhøjede erstatningen til 7.000 kr.

Den ene af de to personer indbragte sagen for Vestre Landsret, der af de grunde, som byretten havde anført, forhøjede den administrativt fastsatte erstatning til 15.000 kr.

Sammenfattende er det Justitsministeriets opfattelse, at dansk rets almindelige bestemmelse om godtgørelse for tort i erstatningsansvarslovens § 26 udgør et tilstrækkeligt værn for den, der anser sin personlige integritet krænkede ved en dataansvarligs tilsidesættelse af persondatalovens beskyttelseshensyn. Der foreslås derfor ikke indsat en særlig bestemmelse om godtgørelse for tort i persondataloven, jf. pkt. 7.6.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger.

5. Tv-overvågning på arbejdspladser

HK Handel har i sit hørings svar bl.a. anført, at spørgsmålet om ansattes retssikkerhed i forbindelse med tv-overvågning på arbejdspladser burde have været behandlet i udvalget, herunder i

relation til skjult tv-overvågning, ansattes indsigtsret, strafniveau og tv-overvågning i private hjem.

Tv-overvågningsudvalget har ikke foretaget nogen særskilt behandling af spørgsmålet om tv-overvågning på arbejdspladser, jf. herved betænkningens kapitel 1, pkt. 1.1. Imidlertid har udvalget – bl.a. i lyset af de seneste års samfundsmæssige og teknologiske udvikling inden for tv-overvågning – overvejet, om adgangen til at foretage tv-overvågning i kriminalitetsforebyggende øjemed bør udvides, og givet fald hvilke rammer der bør gælde for en sådan udvidelse. Disse overvejelser omfatter også tv-overvågning i kriminalitetsforebyggende øjemed på arbejdspladser.

Udvalget har endvidere overvejet samspillet mellem de gældende regler om tv-overvågning i tv-overvågningsloven og persondataloven. Også disse overvejelser omfatter tv-overvågning på arbejdspladser.

På baggrund af sine overvejelser har udvalget fundet anledning til at foreslå en vis udvidelse af privates adgang til at foretage tv-overvågning. Udvalget har samtidig fundet, at der bør foretages en række ændringer af persondataloven med henblik på at sikre, at der ikke ved behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning sker misbrug af de herved indsamlede personoplysninger.

Den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 2, nr. 1, medfører, at enhver behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning omfattes af persondataloven. Det følger heraf bl.a., at behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning kun kan ske i det omfang, lovens grundlæggende principper om god databehandlingskik, saglighed og proportionalitet er opfyldt, samt at behandlingen teknisk og organisatorisk skal tilrettelægges således, at oplysninger ikke kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven.

Endvidere præciseres det med den foreslåede nye bestemmelse i persondatalovens § 26 b (lovforslagets § 2, nr. 3), at persondatalovens §§ 29 og 30 (om oplysningspligt) gælder, selv om der oplyses om overvågningen i medfør af tv-overvågningslovens regler. For så vidt angår tv-overvågning af arbejdspladser medfører bestemmelsen, at der ud over den oplysningspligt, som følger af tv-overvågningslovens §§ 3 og 3 a, skal gives oplysning om overvågningen efter persondatalovens regler. Heri ligger bl.a., at der i medfør af persondatalovens § 29, stk. 1, som udgangspunkt skal gives en meddelelse til hver enkelt ansat om tv-overvågningen, inden den påbegyndes, og at meddelelsen skal indeholde oplysning om bl.a. formålet med overvågningen, muligheden for videregivelse af optagelserne til politiet, opbevaringsperiodens længde, og i hvilke lokaler overvågningen foregår.

Som anført omfatter de omtalte ændringer af persondataloven også tv-overvågning på arbejdspladser. Med gennemførelsen af disse ændringer opnås der således også en styrket retsbeskyttelse for ansatte, der måtte blive tv-overvåget på deres arbejdsplads.

Tv-overvågning på arbejdspladser er herudover undergivet den arbejdsretlige regulering. Som anført under pkt. 3.4. i lovforslagets almindelige bemærkninger er de arbejdsretlige spørgsmål, som tv-overvågning kan give anledning til, nærmere omtalt under pkt. 2.5. i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 38 af 8. oktober 1998 (forslag til lov om ændring af lov om forbud mod privates tv-overvågning (Tv-overvågning af ansatte på arbejdspladsen m.v.)), jf. Folketingstidende 1998-99, Tillæg A, sp. 549-564. Det fremgår heraf bl.a., at der ud fra almindelige arbejdsretlige principper og praksis gælder en række begrænsninger i adgangen for arbejdsgivere til at indføre kontrolforanstaltninger i form af f.eks. tv-overvågning. De vigtigste begrænsninger er, at der skal foreligge et driftsmæssigt formål, at det ikke må være krænkende for arbejdstagerne, og at der skal søges opnået en aftale med arbejdstagerne, jf. herved pkt. 2.5.5. i de almindelige bemærkninger til 1998-lovforslaget.

Der eksisterer således allerede i dag et arbejdsretligt værn imod, at arbejdsgivere foretager tv-overvågning, som udgør en krænkelse af den enkelte medarbejder. I tilfælde, hvor en tv-overvågning må anses for retsstridig, vil der i det fagretlige system kunne pålægges arbejdsgiveren at betale en bod, og ved de almindelige domstole vil der efter omstændighederne kunne tilkendes tortgodtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26, jf. i øvrigt pkt. 4.5. ovenfor.

Med hensyn til spørgsmålet om den registreredes indsigtsret i forbindelse med tv-overvågning, herunder ansattes indsigtsret, er det efter tv-overvågningsudvalgets opfattelse næppe muligt at udforme særregler, der er i overensstemmelse med EU's databeskyttelsesdirektiv, og der findes heller ikke at være et konkret behov for det. Det betyder efter udvalgets opfattelse, at de almindelige regler i persondataloven om indsigtsret bør finde anvendelse også ved behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning således, at det overlades til Datatilsynet i sin praksis at fastsætte den nærmere rækkevidde af indsigtsretten, jf. betænkningens side 153.

Som anført i lovforslagets pkt. 7.4.2. kan Justitsministeriet af de grunde, som udvalget har anført, tiltræde, at der ikke fastsættes særlige regler om ret til bl.a. indsigt i relation til behandling af personoplysninger ved tv-overvågning. Det indebærer, at persondatalovens almindelige regler om den registreredes ret til indsigt vil finde anvendelse ved behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning.

Det bemærkes i den forbindelse, at persondatalovens regler indebærer, at en person, der fremsætter anmodning om oplysning om, hvorvidt der behandles oplysninger om vedkommende, som

udgangspunkt har ret til snarest muligt at få meddelelse herom fra den dataansvarlige, jf. persondatalovens § 31. Der er i øvrigt intet til hinder for, at den registrerede giver en anden – f.eks. en tillidsmand på en arbejdsplads – fuldmagt til at opnå indsigtsret på dennes vegne eller lader sig bistå/repræsentere af en anden. De oplysninger, som den registrerede har ret til i medfør af lovens § 31, omfatter oplysninger om den pågældende selv.

Om tv-overvågning i private hjem kan det oplyses, at private hjem efter Justitsministeriets opfattelse som udgangspunkt ikke kan anses som en "arbejdsplads" i tv-overvågningslovens forstand, jf. pkt. 4 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 17 af 6. oktober 1999 (forslag til lov om ændring af lov om forbud mod privates tv-overvågning mv. (Offentlige myndigheders tv-overvågning)), jf. Folketingstidende 1999-2000, Tillæg A, s. 395-403. Af bemærkningerne til det nævnte lovforslag fremgår det også, at hjemmet i tilfælde, hvor hjemmets ejer får et enkeltstående besøg, f.eks. af en medarbejder fra kommunens socialforvaltning eller af en håndværker, ikke i forhold til disse personer anses for omfattet af den oplysningspligt, der efter tv-overvågningslovens regler gælder ved tv-overvågning af arbejdspladser. Er der derimod tale om tilfælde, hvor en person som led i et ansættelsesforhold (med hjemmets ejer eller andre) og mod vederlag fast eller mere regelmæssigt udfører arbejde af en vis tidsmæssig udstrækning i et privat hjem, f.eks. en hjemmehjælper eller en hjemmesygeplejerske, gælder derimod tv-overvågningslovens krav om information af den ansatte ved tv-overvågning af hjemmet.

Adgangen til tv-overvågning i private hjem er endvidere begrænset af straffelovens § 264 a, jf. også Justitsministeriets besvarelse af 14. oktober 2005 af spørgsmål nr. S 57 fra medlem af Folketinget Lone Møller (S).

For overtrædelse af straffelovens § 264 a straffes den, som uberettiget fotograferer personer, der befinder sig på et ikke frit tilgængeligt sted, med bøde eller fængsel indtil 6 måneder. Det samme gælder den, der ved hjælp af kikkert eller andet apparat uberettiget iagttager sådanne personer.

Tv-overvågning i et privat hjem vil være berettiget, hvis den person, der tv-overvåges, har givet sit samtykke til tv-overvågningen. Hvis den, der foretager tv-overvågningen, på tydelig måde har informeret den pågældende om tv-overvågningen, vil den overvågedes passivitet efter omstændighederne kunne anses som et stiltiende samtykke. I Kommenteret Straffelov, Speciel del (8. udgave, 2005) af Vagn Greve, Asbjørn Jensen og Gorm Toftegaard Nielsen, side 385, nævnes, at det fremgår af forarbejderne til § 264 a, at fotografering m.v. også kan være berettiget som følge af retshåndhævelsesformål. I de pågældende forarbejder er det anført, at politiets og toldvæsenets fotografering m.v. kan være berettiget på grund af hensynet til bevissikring og efterforskning, jf. Folketingstidende 1971-72, tillæg A, sp. 562. Der ses ikke at foreligge nyere trykte domme vedrørende overtrædelse af straffelovens § 264 a.

Hvorvidt tv-overvågning i private hjem også er omfattet af persondataloven, må som udgangspunkt bero på lovens § 2, stk. 3, hvorefter loven ikke gælder behandlinger, som en fysisk person foretager med henblik på udøvelse af aktiviteter af rent privat karakter. Datatilsynet har ikke i relation til tv-overvågning haft sager om rækkevidden af denne bestemmelse. Det fremgår imidlertid af Datatilsynets brev til Justitsministeriet af 13. september 2004 om tv-overvågning, jf. bilag 1 til tv-overvågningsudvalgets betænkning, at der efter Datatilsynets opfattelse kan være hensyn, som taler imod at anse tv-overvågning af personer, der uden at være medlemmer af husstanden kommer der regelmæssigt, f.eks. en hjemmehjælper, for en aktivitet af rent privat karakter.

Med hensyn til spørgsmålet om strafniveauet for overtrædelse af tv-overvågningslovens generelle forbud mod tv-overvågning og af lovens regler om skiltning mv. fremgår det af tv-overvågningslovens § 5, stk. 1, at straffen er bøde. Overtrædelser af persondatalovens regler om bl.a. oplysningspligt mv. kan straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder, medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning.

Justitsministeriet finder ikke, at der er påvist behov for en ændring af de gældende straffebestemmelser. Det bemærkes i øvrigt, at overtrædelser af de omhandlede love efter omstændighederne også kan imødegås med andre reaktionsmuligheder end straf. Således kan f.eks. tv-overvågningsudstyr, som er anvendt i strid med tv-overvågningslovens regler, efter omstændighederne beslaglægges og konfiskeres efter retsplejelovens og straffelovens almindelige bestemmelser.

Endvidere kan Datatilsynet som omtalt ovenfor under pkt. 4.4. påbyde en privat dataansvarlig at ophøre med en behandling, der ikke må finde sted efter denne lov, jf. persondatalovens § 59, stk. 1. Tilsynet kan desuden forbyde en privat dataansvarlig at anvende en nærmere angiven fremgangsmåde i forbindelse med behandlingen af oplysninger samt påbyde, at der træffes bestemte tekniske og organisatoriske sikkerhedsforanstaltninger bl.a. mod, at oplysninger kommer til uvedkommendes kendskab, misbruges eller i øvrigt behandles i strid med loven, jf. lovens § 59, stk. 2 og 3. Undladelse af at efterkomme et påbud eller forbud meddelt af Datatilsynet kan straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder, medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, jf. persondatalovens § 70, stk. 1, nr. 6. Efterkommes et påbud eller forbud meddelt af Datatilsynet ikke, kan retten desuden i medfør af den almindelige bestemmelse i retsplejelovens § 997, stk. 3, fastsætte en fortløbende bøde (dvs. tvangsbøder) med henblik på at gennemtvinge påbudet eller forbudet.

På den anførte baggrund er det sammenfattende Justitsministeriets opfattelse, at de gældende regler og principper samt de foreslåede ændringer af persondataloven indebærer, at der opnås

en regulering, hvor hensynet til ansattes retssikkerhed i forbindelse med tv-overvågning på arbejdspladser tilgodeses på betryggende måde.

6. Lovforslaget

I det fremsatte lovforslag er der foretaget visse redaktionelle ændringer i forhold til betænkningens lovudkast.

Udvalgets forslag om at give en række erhvervsdrivende en vis udvidet mulighed for tv-overvågning er i lovforslaget ændret til også at omfatte spillekasinoer, jf. pkt. 3.1. ovenfor.

Herudover er der i forhold til betænkningens lovudkast tilføjet forslag til konsekvensændring af tv-overvågningslovens §§ 4 a og 4 b (lovforslagets § 1, nr. 4), persondatalovens § 6, stk. 2, 2. pkt. (lovforslagets § 2, nr. 2), og persondatalovens § 36, stk. 3 (lovforslagets § 2, nr. 4).