



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendt til: jm@jm.dk

12. februar 2010

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

E-post
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

J.nr. 2010-111-0045
Sagsbehandler
Anna Alexandra
Pontoppidan
Direkte 3319 3227

Vedrørende høring over udkast til forslag til Lov om ændring af lov om tv-overvågning og lov om behandling af personoplysninger (Udvidelse af adgangen til tv-overvågning for boligforeninger m.v., idrætsanlæg og kommuner)

Ved e-post af 18. januar 2010 har Justitsministeriet anmodet Datatilsynet om en udtalelse over udkast til forslag til Lov om ændring af lov om tv-overvågning og lov om behandling af personoplysninger (Udvidelse af adgangen til tv-overvågning for boligforeninger m.v., idrætsanlæg og kommuner).

I den anledning skal Datatilsynet, som har behandlet sagen på et møde i Data-rådet, udtale følgende:

1. Generelle bemærkninger

Med lovforslaget er det hensigten på tre forskellige områder at give mulighed for tv-overvågning af områder, der benyttes til almindelig færdsel. Der er tale om boligforeninger mv., idrætsanlæg og kommuner.

Lovforslaget udvider efter Datatilsynets opfattelse adgangen til at foretage tv-overvågning i det offentlige rum – dvs. på veje, gader og pladser – i et meget betydeligt omfang. Gennemførelsen af lovforslaget kan i løbet af ganske kort tid føre til massiv tv-overvågning i bymæssig bebyggelse i hele landet – kort sagt at borgerne ikke kan færdes på gader og vej uden at være overvåget af kameraer opsat af enten private virksomheder/organisationer eller offentlige myndigheder.

Især for så vidt angår forslaget vedrørende kommuners adgang til at foretage tv-overvågning kan Datatilsynet konstatere, at der ingen krav stilles med hensyn til områdets karakter. Det fremgår af lovforslagets afsnit 3.4.1., at kommunerne efter den foreslåede bestemmelse kan tv-overvåge områder, som benyttes til almindelig færdsel.

Der er således intet krav om at inddrage hensyn til f.eks. kriminalitetsmønster, befolkningstæthed eller særlige aktiviteter ved vurderingen af, om der kan etableres tv-overvågning af offentlige gader, veje, pladser mv.

Datatilsynet finder, at der ikke er godtgjort at være en tilstrækkelig begrundelse for en så markant udvidelse i adgangen til at foretage tv-overvågning, herunder en dokumenteret tryghedsskabende og kriminalitetsforebyggende effekt, f.eks. i form af påvist mindre kriminalitet i de områder, som allerede i dag er tv-overvåget.

Ud fra hensynet til privatlivets fred – at borgerne kan færdes i det offentlige rum uden at være overvåget af kameraer – finder Datatilsynet derfor, at der ikke på det foreliggende grundlag bør gennemføres en sådan meget betydelig udvidelse i brugen af tv-overvågning.

2. Forholdet mellem de foreslåede bestemmelser og persondataloven¹

2.1. Angivelserne i lovforslaget

Persondataloven er sammen med anden relevant lovgivning omtalt i lovforslagets kapitel 2 om gældende ret.

Forholdet til persondataloven er desuden omtalt forskellige steder, bl.a. i afsnit 3.2.4., hvor det fremgår, at den behandling af personoplysninger, som i givet fald vil ske i forbindelse med tv-overvågningen af boligområder, vil skulle ske i overensstemmelse med persondatalovens regler. Det indebærer ifølge lovforslaget, at behandling af personoplysninger kun kan ske i det omfang, persondatalovens betingelser er opfyldt.

Det anføres, at persondatalovens proportionalitetsprincip bl.a. indebærer, at det i alle tilfælde skal overvejes, om det ønskede formål kan nås med mindre indgribende midler end tv-overvågning og den hermed forbundne registrering af personoplysninger, og at tv-overvågning i givet fald skal gennemføres på en sådan måde, at den virker mindst muligt integritetskrænkende for de personer, der overvåges. Det vil endvidere være en overtrædelse af persondataloven, hvis f.eks. repræsentanter for en boligforening mv. gennemser optagelser fra tv-overvågning, uden at det har et sagligt formål, f.eks. for at belure andre beboere i foreningen.

I afsnit 3.3.3. er det anført, at den behandling af personoplysninger, som i givet fald vil foregå i forbindelse med tv-overvågningen af idrætsanlæg, vil skulle ske i overensstemmelse med reglerne i persondataloven. Idrætsanlæg, som foretager tv-overvågning, vil i givet fald også være omfattet af persondatalovens § 29 om oplysningspligt og tv-overvågningslovens § 3 om skiltning mv. i forbindelse med tv-overvågning.

I afsnit 3.4.2. anføres, at kommunernes tv-overvågning af frit tilgængelige områder i givet fald vil skulle ske i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i persondataloven mv. Det anføres, at persondatalovens generelle proportionalitetsprincip bl.a. indebærer, at en kommune i givet fald skal overveje, om det ønskede formål kan opnås med mindre indgribende midler end tv-overvågning, og overvågningen skal gennemføres på en sådan måde, at den virker så lidt indgribende som muligt for de personer, der overvåges. Tv-over-

¹ Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer

vågningen skal desuden være i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige principper om saglighed og proportionalitet. Det vil endvidere være i strid med persondataloven, hvis medarbejdere i kommunen f.eks. gennemser optagelser fra en tv-overvågning, uden at det har et sagligt formål.

2.2. Forholdet mellem tv-overvågnings- og persondataloven i gældende lov
Ved ændringen af tv-overvågningsloven og persondataloven i 2007 (L 162 i Folketingssamlingen 2006-07) fremgik af det fremsatte lovforslag, at Justitsministeriet for så vidt angår spørgsmålet om valg af lovgivningsmodel fandt 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 anden behandling af personoplysninger reguleres i persondataloven.

Af L 162's specielle bemærkninger til § 2, nr. 1, fremgår, at den foreslåede bestemmelse (om at persondataloven omfatter enhver behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning) bl.a. medfører, at de grundlæggende principper, som er indeholdt i persondatalovens § 5 om god databehandlingsskik, saglighed, proportionalitet mv., skal være opfyldt. Og det anføres, at det i den forbindelse forudsættes, at en tv-overvågning, der sker i overensstemmelse med tv-overvågningslovens regler, har et udtrykkeligt angivet og sagligt formål, jf. persondatalovens § 5, stk. 2, og at overvågningen ikke er i strid med kravet om proportionalitet i lovens § 5, stk. 3.

2.3. Datatilsynets bemærkninger

Efter Datatilsynets opfattelse kan det nu foreliggende udkast til lovforslag give indtryk af, at spørgsmålet om, i hvilket omfang – dvs. hvilke lokaliteter – der vil være adgang til at tv-overvåge, vil bero på en vurdering i forhold til bl.a. persondatalovens regler.

Datatilsynet forudser imidlertid, at den almindelige forventning vil være, at hvis man opfylder de foreslåede nye regler i tv-overvågningsloven, så vil det være tilladt at foretage tv-overvågning. Hertil kommer, at iværksættelse af tv-overvågning i medfør af det foreliggende forslag ikke vil være foreneligt med Datatilsynets nuværende krav til saglighed og proportionalitet på tv-overvågningsområdet.

Datatilsynet går derfor ud fra, at lovforslaget tilsigter at give et særligt grundlag for tv-overvågning og dermed fravige persondatalovens regler.

Som følge heraf skal Datatilsynet henstille, at der i lovforslaget tillige foretages en vurdering i forhold til databeskyttelsesdirektivet².

² Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger

3. Anvendelse af optagelser i den kommunale forvaltning

Datatilsynet skal understrege kravet om formålsbestemthed i persondatalovens § 5, stk. 2.

Datatilsynet skal i den forbindelse pege på risikoen for, at de personoplysninger, som vil indgå i optagelserne, senere anvendes til helt andre formål end oprindeligt tiltænkt.

På visse områder indebærer persondataloven en ganske effektiv udelukkelse af anvendelse til andre formål – nemlig når der er tale om behandling af personoplysninger i forbindelse med forskning og statistik. På andre områder gælder reglen i § 5, stk. 2, om, at den senere brug ikke må være uforenelig med de formål, hvortil oplysningerne er indsamlet.

Efter Datatilsynets opfattelse vil persondatalovens § 5, stk. 2, næppe være til hinder for, at oplysningerne senere anvendes til andre formål end de oprindelige, når der foreligger en tilstrækkelig god begrundelse herfor.

Datatilsynet kunne f.eks. frygte, at der i forskellige sammenhænge kan opstå interesse for at anvende optagelser fra den kommunale tv-overvågning i forbindelse med kontrol af borgere og ansatte.

Datatilsynet skal derfor foreslå, at der i lovforslaget indsættes en bestemmelse, som fastslår, at oplysninger kun må anvendes til nærmere beskrevne specifikke formål.

4. Sletning af kommunernes optagelser

Ifølge lovforslagets § 2 foreslås der indsat et nyt stykke i persondatalovens § 26 a, hvoraf det følger, at § 26 a, stk. 1-3, finder tilsvarende anvendelse på kommuners tv-overvågning omfattet af tv-overvågningslovens § 2 a.

Det indebærer bl.a., at den særlige undtagelse til den almindelige slettefrist på op til 30 dage også skal gælde for kommunernes billedoptagelser af offentlige gader, veje, pladser mv. Betingelsen for en længere opbevaring er ifølge § 26 a, stk. 3, at en sådan opbevaring er nødvendig af hensyn til den dataansvarliges behandling af en konkret tvist.

Den tv-overvågning, som kommunerne skal have adgang til at foretage efter det foreliggende udkast til lovforslag, sker udelukkende i det offentlige rum, og overvågningen er et led i en generel tryghedsskabende indsats over for borgerne.

Under henvisning hertil er det Datatilsynets opfattelse, at der ikke behov for, at kommunerne kan opbevare optagelserne i et længere tidsrum. Tilsynet skal derfor foreslå, at undtagelsen til den almindelige slettefrist ikke gælder for kommunernes eventuelle tv-overvågning af offentlige gader, veje, pladser mv. som led i en generel tryghedsskabende indsats.

5. Økonomiske konsekvenser

Lovforslaget indeholder ingen bemærkninger under punktet om økonomiske og administrative konsekvenser.

Hvis forslaget gennemføres, vil Datatilsynets tilsynsopgave på tv-overvågningsområdet helt utvivlsomt blive voldsomt forøget.

Det gælder i forhold til den løbende vejledning/rådgivning, og det gælder med hensyn til tilsyns- og kontrolopgaver.

Datatilsynet forventer derfor, at en vedtagelse af lovforslaget følges op af en forøgelse af tilsynets bevillinger.

Datatilsynet må samtidig understrege, at tilsynet inden for de nuværende bevillingsmæssige rammer ikke vil kunne give tv-overvågningsområdet større prioritet, f.eks. med hensyn til inspektioner, end på nuværende tidspunkt.

Med venlig hilsen

Henrik Waaben
Formand for Datarådet

Janni Christoffersen
Direktør