

Til lovforslag nr. L 38. Betænkning afgivet af Retsudvalget den 10. december 1998

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om forbud mod privates tv-overvågning

(Tv-overvågning af ansatte på arbejdspladsen m.v.)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til justitsministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Justitsministerens talepapir fra et af samrådene og nogle af udvalgets spørgsmål og justitsministerens svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

Endvidere har udvalget modtaget en skriftlig og mundtlig henvendelse fra HK-Handel i Randers.

Udvalget har drøftet spørgsmålet om offentligt ansattes beskyttelse mod hemmelig tv-overvågning.

Der er enighed i udvalget om, at offentligt ansatte principielt bør have samme retsbeskyttelse, som ansatte i den private sektor får ved dette lovforslag.

Som det fremgår af justitsministerens svar på udvalgets spørgsmål nr. 6 - som er optrykt som bilag til betænkningen - vil et ændringsforslag, hvorefter loven også kommer til at gælde for arbejdspladser i den offentlige sektor, imidlertid kræve stillingtagen til en række komplicerede spørgsmål. Det er navnlig vanskeligt at overskue, hvilke undtagelser der bør gøres fra lovens regler med hensyn til offentlige myndigheders tv-overvågning i særlige tilfælde. Der kan f.eks. peges på politiets tv-overvågning som led i en strafferetlig efterforskning og tv-overvågning i kriminalforsorgens institutioner som led i den almindelige sikring mod undvigelse m.v.

Justitsministeren har imidlertid tilkendegivet, at han i forlængelse af en vedtagelse af dette lovforslag er indstillet på at udarbejde et lovudkast vedrørende tv-overvågning af offentligt ansatte og sende det til høring hos relevante myndigheder og organisationer. Der vil herefter kunne fremsættes lovforslag herom i næste folketingsår.

Justitsministeren har tilkendegivet, at et sådant lovudkast - i lighed med dette lovforslag - vil indeholde krav om skiltning (eller orientering af medarbejderne på anden måde) ved tv-overvågning af offentlige arbejdspladser på steder eller i lokaler, hvortil der ikke er almindelig adgang. Det vil sige, at der indføres et krav om skiltning, hvor det offentlige efter straffelovens regler i dag lovligt kan foretage tv-overvågning af arbejdspladser uden de ansattes samtykke eller accept. Skiltningskravet vil derfor f.eks. gælde for personalekantiner eller frokoststuer, fælleskontorer og andre fællesarealer for personalet. Lovudkastet vil endvidere indeholde de nødvendige undtagelser med hensyn til tv-overvågning, der forestås af de retshåndhævende myndigheder (dvs. politiet og kriminalforsorgen) eller med henblik på beskyttelse af militære anlæg.

Efter lovudkastet vil der således ikke blive tale om, at hele den gældende lov fra 1982 udvides til også at omfatte offentlige myndigheders tv-overvågning. Lovudkastet vil ikke indeholde et forbud mod offentlige myndigheders tv-overvågning af gade, vej, plads eller lignende område (jf. den gældende lovs § 1) eller et krav om skiltning ved offentlige myndigheders tv-over-

vågning af steder eller lokaler, hvortil der er almindelig adgang for borgerne (jf. den gældende lovs § 3).

Endelig noterer udvalget sig med tilfredshed, at ministeren over for udvalget har tilkendegivet, at tv-overvågning af toiletter, baderum og lignende vil være i strid med straffelovens § 264 a

om uberettiget fotografering af personer på et ikke frit tilgængeligt sted eller § 232 om blufærdighedskrænkelser.

Herefter indstiller *udvalget* lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Lissa Mathiasen (S) fmd. Per Kaalund (S) Dorte Bennedsen (S) Frederik Nørgaard (S)

Jan Petersen (S) Anne Baastrup (SF) nfm. Sonja Albrink (CD) Elisabeth Arnold (RV)

Søren Søndergaard (EL) Birthe Rønn Hornbech (V) Inge Dahl-Sørensen (V) Karen Rønde (V)

Tom Behnke (FP) Bendt Bendtsen (KF) Pernille Sams (KF) Peter Skaarup (DF)

Jann Sjursen (KRF)

Nogle af udvalgets spørgsmål og justitsministerens svar herpå samt justitsministerens talepapir fra et af samrådene.

Spørgsmål nr. 6:

Ministeren bedes yde lovteknisk bistand til et ændringsforslag, som sikrer, at forbudet mod tv-overvågning også kommer til at gælde for offentlige arbejdspladser.

Svar:

Den gældende lov om forbud mod privates tv-overvågning fra 1982 omfatter - som det fremgår af lovens titel - alene privates tv-overvågning.

1982-loven indeholder navnlig et generelt forbud mod privates tv-overvågning af gade, vej, plads eller lignende område, som benyttes til almindelig færdsel (jf. lovens § 1) og et krav om skiltning ved privates tv-overvågning af steder eller lokaler, hvortil der er almindelig adgang (jf. lovens § 3).

Det er det sidstnævnte skiltningkrav, der ved lovforslaget foreslås udvidet til også at omfatte arbejdspladser. Lovforslaget indebærer således, at der også bliver krav om skiltning ved tv-overvågning af arbejdspladser i lokaler, hvortil der ikke er almindelig adgang, f.eks. baglokaler til butikker.

I forbindelse med et ændringsforslag som beskrevet i spørgsmålet må det derfor overvejes, om det alene er kravet om skiltning ved tv-overvågning af arbejdspladser, der skal udvides til også at omfatte offentlige myndigheders tv-overvågning, eller om der skal ske en generel ændring af 1982-lovens anvendelsesområde.

Et ændringsforslag må under alle omstændigheder indeholde en ændret affattelse af lovens titel, f.eks. således at ordet »privates« udgår.

Det vil endvidere være nødvendigt at tage stilling til, i hvilket omfang offentlige myndigheder må foretage tv-overvågning af gade, vej, plads m.v. eller skjult tv-overvågning af steder eller lokaler, hvortil der er almindelig adgang. Der kan herved henvises til svaret af 12. november 1998 på spørgsmål nr. 3, hvorefter der i visse tilfælde ud fra almene hensyn bør være adgang for offentlige myndigheder til at foretage tv-overvågning, herunder skjult tv-overvågning,

som private ikke må foretage. I svaret er som eksempler nævnt politiets tv-overvågning som led i en strafferetlig efterforskning og tv-overvågning af kriminalforsorgens institutioner som led i den almindelige sikring mod undvigelse m.v.

Den nærmere udformning af et ændringsforslag må afhænge af, om det alene er anvendelsesområdet for kravet om skiltning ved tv-overvågning af arbejdspladser, der skal udvides til også at omfatte offentlige myndigheders tv-overvågning, eller om anvendelsesområdet for 1982-loven skal udvides til generelt også at omfatte offentlige myndigheders tv-overvågning.

Til illustration af, hvordan et ændringsforslag af den sidstnævnte karakter kunne udformes - og hvilke ganske komplicerede spørgsmål der i den forbindelse skal tages stilling til - kan der henvises til det lovforslag, der lå til grund for den gældende lov om forbud mod privates tv-overvågning. Dette lovforslag omfattede oprindeligt også offentlige myndigheders tv-overvågning, jf. Folketingstidende 1981-82 (2. samling), tillæg A, sp. 3825-3860.

Lovforslaget indeholdt en række undtagelser vedrørende offentlige myndigheders tv-overvågning af gade, vej, plads m.v., og for så vidt angår skiltningkravet ved tv-overvågning af steder og lokaler, hvortil der er almindelig adgang. Der henvises til 1982-lovforslagets § 2, nr. 1, og § 4, stk. 2.

Under Folketingets behandling af lovforslaget i 1982 stillede justitsministeren et ændringsforslag, der indebar, at loven blev begrænset til alene at omfatte privates tv-overvågning. Ændringsforslaget var navnlig motiveret i et ønske om, at de nævnte undtagelsesbestemmelser ikke skulle kunne opfattes som en udvidelse af bl.a. politiets adgang til at foretage tv-overvågning.

Lovforslaget, Folketingets Retsudvalgs betænkning over lovforslaget af 14. maj 1982 samt Folketingets forhandlinger vedrørende lovforslagets 1., 2. og 3. behandling vedlægges til

orientering. Endvidere vedlægges den gældende lov. [Ikke optrykt her.]

Som nævnt i svaret af 12. november 1998 på spørgsmål nr. 3 er offentlige myndigheder omfattet af mere generelle regler, der ikke gælder for private, herunder princippet om god forvaltningsskik, pligten til kun at varetage saglige hensyn samt proportionalitetsprincippet. Der er således ikke tale om, at offentlige myndigheder frit kan iværksætte tv-overvågning. Hertil kommer, at offentlige myndigheder typisk har en politisk ledelse, som må stå til ansvar for en eventuel tv-overvågning.

På den baggrund kan jeg fortsat ikke støtte et ændringsforslag om, at loven - hverken helt eller delvis og selv med en række undtagelser - også skal omfatte offentlige myndigheders tv-overvågning.

Spørgsmål nr. 9:

Hvilke begrænsninger m.v. ligger der med lovforslaget m.h.t. anvendelse af overvågning gennem båndaflytning?

Svar:

Lovforslaget indebærer ikke nogen ændring - hverken udvidelser eller indskrænkninger - med hensyn til adgangen til at foretage overvågning i form af aflytning. Dette spørgsmål reguleres i straffeloven og ikke i lov om forbud mod privates tv-overvågning.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget anføres følgende om gældende ret med hensyn til overvågning i form af aflytning:

»2.4. Straffelovens § 263, stk. 1, nr. 3 (aflytning)

Efter bestemmelsen er det strafbart ved hjælp af et apparat uberettiget at foretage hemmelig aflytning eller at optage udtalelser fremsat i enrum, telefonsamtaler eller anden samtale mellem andre eller forhandlinger i lukket møde, som man ikke selv deltager i, eller hvortil man uberettiget har skaffet sig adgang.

En hemmelig optagelse af en samtale vil ikke være strafbar, hvis en af de personer, der deltager i samtalen, har givet samtykke til optagelsen. Dette gælder, uanset om de øvrige deltagere i samtalen er vidende herom.

Bestemmelsen omfatter også eventuel optagelse af lyd i forbindelse med tv-overvågning. Medmindre arbejdsgiveren selv deltager i den samtale, der aflyttes, eller en af deltagerne i

samtalen har givet sit samtykke til aflytning, kan der således ikke lovligt ske optagelse af lyd i tilknytning til tv-overvågning.

På den baggrund vil den praktiske hovedregel være, at arbejdsgiveren ikke lovligt kan foretage lydoptagelse på arbejdspladsen, hverken isoleret eller i tilknytning til tv-overvågning.«

Et straffritagende samtykke til aflytning kan - i overensstemmelse med almindelige strafferetlige principper - foreligge som en udtrykkelig eller stiltiende tilkendegivelse eller godkendelse, om at en - ellers strafbar - handling godt må foretages.

Spørgsmål B:

Ministeren bedes uddybe forholdet mellem adgangen til tv-overvågning i henhold til lovforslaget og forbudet mod at foretage aflytning og lave lydoptagelser i henhold til straffeloven, jf. besvarelsen af spørgsmål 9 på bilag 13.

Svar:

Udvalget har også bedt mig om at uddybe forholdet mellem de foreslåede regler om tv-overvågning af arbejdspladser i lovforslaget og forbudet i straffeloven mod aflytning og lydoptagelser.

Til det spørgsmål vil jeg først sige, at lovforslaget vedrørende tv-overvågning af ansatte på arbejdspladser jo ikke indfører en adgang til at foretage tv-overvågning.

Det, vi opnår med lovændringen, er en regulering af den tv-overvågning, som arbejdsgiveren allerede i dag lovligt kan foretage på arbejdspladsen, således at medarbejderne altid bliver informeret om denne overvågning.

Dernæst vil jeg godt slå fast, at lovforslaget ikke har nogen betydning overhovedet for spørgsmålet om aflytning m.v.

Reglerne om aflytning findes i straffeloven og ikke i lov om forbud mod privates tv-overvågning. De regler ændres ikke ved lovforslaget.

Kort fortalt er det sådan, at det efter straffelovens § 263, stk. 1, nr. 3, er strafbart, hvis man hemmeligt aflytter eller optager en samtale mellem andre.

Hvis en eller flere af dem, der deltager i samtalen, har givet samtykke til aflytningen eller optagelsen af samtalen, er det ikke strafbart.

Og det gælder også, hvis optagelsen sker i sammenhæng med tv-overvågning.

Det er således allerede i dag ulovligt - ja strafbart - at foretage skjult aflytning.

Et samtykke kan være udtrykkeligt, men det kan her - som på andre områder, hvor et samtykke gør en ellers strafbar handling lovlig - også bestå i en stiltiende godkendelse.

Det betyder ikke, at en arbejdsgiver kan gå fri for straf, blot fordi han hævder, at medarbejderne er orienteret om og har accepteret aflytningen. Arbejdsgiveren må i givet fald på en eller anden måde godtgøre eller sandsynliggøre, at det er tilfældet.