

Lovforslag nr. L 38. Fremsat den 8. oktober 1998 af justitsministeren (Frank Jensen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om forbud mod privates tv-overvågning

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

§ 1

I lov nr. 278 af 9. juni 1982 om forbud mod privates tv-overvågning m.v. foretages følgende ændringer:

1. I § 3, *stk. 1*, indsættes efter »adgang«: », eller af arbejdspladser«.

2. § 5, *stk. 3*, affattes således:

»*Stk. 3*. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.«

3. § 5, *stk. 4*, affattes således:

»*Stk. 4*. Ransagning i sager om overtrædelse af bestemmelserne i denne lov kan ske i overens-

stemmelse med retsplejelovens regler om ransagning i sager, som efter loven kan medføre frihedsstraf.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. april 1999.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

		Side
1.	Indledning	550
1.1.	Lovforslagets formål og indhold	550
1.2.	Baggrunden for lovforslaget	551
2.	Gældende ret	551
2.1.	Lov om forbud mod privates tv-overvågning m.v.	551
2.2.	Straffelovens § 264 a	552
2.3.	Sammenfatning af reglerne om tv-overvågning	553
2.4.	Straffelovens § 263, stk. 1, nr. 1 (aflytning)	553
2.5.	Arbejdsgiverens ledelsesret	553
2.5.1.	Indledning	553
2.5.2.	Ledelsesretten	553
2.5.3.	Praksis om retten til at indføre kontrolforanstaltninger inden for den kollektive ledelsesret	553
2.5.4.	Retten til at indføre tv-overvågning i det individuelle ansættelsesforhold	555
2.5.5.	Sammenfatning	555
3.	Fremmed ret	556
3.1.	Svensk ret	556
3.2.	Norsk ret	556
3.2.1.	Gældende ret	556
3.2.2.	Reformovervejelser	558
4.	Justitsministeriets overvejelser	559
5.	Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser m.v.	559
6.	Hørte myndigheder m.v.	559

1. Indledning

1.1. Lovforslagets formål og indhold

Formålet med lovforslaget er at foretage en nærmere regulering af arbejdsgiveres tv-overvågning på arbejdspladser.

Det foreslås således at udvide det om krav om skiltning, der gælder ved privates tv-overvågning af ste-

der, hvortil der er almindelig adgang, så skiltningsskravet også gælder ved tv-overvågning på arbejdspladser. Der henvises nærmere til pkt. 4 nedenfor.

Herudover indeholder lovforslaget ændringer af redaktionel karakter.

Lovforslaget svarer med enkelte ændringer i bemærkningerne til lovforslag nr. L 189, der blev fremsat den 18. februar 1998. Der henvises herom til Fol-

ketingsstidende 1997-98, 1. samling, tillæg A, s. 3630 ff.

1.2. Baggrunden for lovforslaget

De senere års teknologiske udvikling har medført en øget anvendelse af elektronisk overvågningsudstyr. Udviklingen har dels betydet en meget høj grad af teknisk specialisering for så vidt angår udstyrets form og funktioner, men har også samtidig bevirket, at elektronisk overvågningsudstyr nu befinder sig på et prismæssigt niveau, der gør det muligt med relativt begrænsede omkostninger at anvende sådant udstyr til forskellige formål.

Denne udvikling rejser spørgsmål om, hvorvidt den nuværende retlige regulering af dette område er tidsvarende. Denne regulering hviler grundlæggende på en afvejning af på den ene side hensynet til beskyttelse af det enkelte menneskes personlige integritet og på den anden side de - ofte helt legitime - formål, der berettiger anvendelsen af elektronisk overvågningsudstyr, f.eks. i kriminalpræventivt eller sikkerhedsmæssigt øjemed. Såvel vurderingen af det nuværende retsgrundlag som overvejelser om ny lovgivning på området må ske på grundlag af en nøje afvejning af disse modstående hensyn.

Et af de områder, hvor tv-overvågning i den senere tid har været bragt i fokus, er arbejdsgiveres tv-overvågning af de ansatte på arbejdspladsen. HK/Handel har med udgangspunkt i en række konkrete sager derfor rejst det spørgsmål over for Justitsministeriet, om den nuværende lovgivning inden for dette område tager højde for den teknologiske udvikling.

Med henblik på at afgrænse problemstillingen og overveje mulige initiativer på området har Justitsministeriet gennemført en møderække med deltagelse af repræsentanter for HK/Handel, Dansk Handel & Service og Arbejdsministeriet. Der har i den forbindelse været en nærmere drøftelse af de nugældende regler på området og udveksling af synspunkter om behovet for ændringer.

I pkt. 2 redegøres for gældende ret i Danmark. Pkt. 2.5 om arbejdsgiverens ledelsesret er udarbejdet af Arbejdsministeriet. Pkt. 3 indeholder en gennemgang af retstilstanden i Sverige og Norge samt de norske reformovervejelser. Justitsministeriets overvejelser gives i pkt. 4.

HK/Handel og Dansk Handel & Service har i forbindelse med den nævnte møderække kommenteret den model, som Justitsministeriet har fremlagt. Modellen svarer til lovforslagets § 1, nr. 1. Kommentarerne er optrykt som bilag 1 og 2 til lovforslaget.

2. Gældende ret

2.1. Lov om forbud mod privates tv-overvågning m.v.

Efter lovens § 1, stk. 1, må private ikke foretage tv-overvågning af gade, vej, plads eller lignende område, som benyttes til almindelig færdsel. Der kan ikke dispenseres fra forbudet.

Efter lovens § 2, nr. 1, gælder forbudet i lovens § 1, stk. 1, dog ikke tv-overvågning af tankstationer, fabriksområder, overdækkede butikcentre og lignende områder, på hvilke der drives erhvervsvirksomhed - selv om områderne omfatter almindelige færdselsområder som gader, veje eller lignende - såfremt overvågningen foretages af den, der har rådighed over området.

Efter lovens § 3, stk. 1, skal private, der foretager tv-overvågning af steder eller lokaler, hvortil der er almindelig adgang, ved skiltning eller på anden tydelig måde give oplysning herom.

Denne stedlige afgrænsning går videre (dvs. omfatter flere områder) end afgrænsningen af forbudsreglen i § 1. Efter forarbejderne til bestemmelsen (jf. Folketingsstidende 1981-82, tillæg A, sp. 3838) svarer afgrænsningen i tv-overvågningslovens § 3, stk. 1, i alt væsentligt til den stedlige afgrænsning af reglen i normalpolitivedtægtens § 3. Ifølge normalpolitivedtægten omfatter begrebet »steder, hvortil der er almindelig adgang« f.eks.: »jernbane- og rutebilstationer, butikker og offentlige kontorer, forlystelsessteder, badeanstalter, nødtørftsanstalter og befordringsmidler, herunder hyrevognene«. Herom anføres i Vagn Greve m.fl.: Kommenteret normalpolitivedtægt (2. udg. 1981), s. 104:

»Bestemmelsen omfatter kun den del af butikkerne, kontorerne osv., som publikum normalt har lovlig adgang til. Politistationers gange, aflukker, detentioner osv., forretningers lagerrum, personalekantine osv. er derfor ikke dækket af § 3. Når butikken er lukket, er der ikke »almindelig adgang«. ... Hvis forretningen eller udstillingsområdet kun giver adgang for særlige kundegrupper, kan adgangen være så begrænset, at politivedtægten er uanvendelig.«

Bestemmelsen i tv-overvågningslovens § 3, stk. 1, indebærer således, at en butiksindehaver lovligt kan foretage tv-overvågning af den del af butiksarealet, som der er almindelig adgang til, forudsat der ved skiltning gives oplysning herom. Skiltning må dog anses for overflødig i de tilfælde, hvor selve apparaturet ved sit udseende og placering giver lige så tydelig besked om, hvad der foregår, jf. herved Folketingsstidende 1981-82, tillæg A, sp. 3856. Tv-overvågningen vil i disse tilfælde også lovligt kunne omfatte de ansatte,

der opholder sig i butiklokalet, herunder f.eks. i kasseområdet.

Uden for tv-overvågningslovens § 3, stk. 1, falder tv-overvågning af den del af butiksarealet, der ikke er almindelig adgang til, f.eks. lagerrum, kontorer samt kantine eller frokoststue for personalet. Bestemmelsen omfatter heller ikke tv-overvågning af butiklokalet uden for åbningstiden. Denne form for tv-overvågning kan dog efter omstændighederne være forbudt efter straffelovens § 264 a, jf. pkt. 2 nedenfor. I det omfang den nævnte form for tv-overvågning er lovlig efter straffelovens § 264 a, er der således ikke krav om skiltning om tv-overvågningen.

2.2. *Straffelovens § 264 a*

Efter bestemmelsen straffes den, som uberettiget fotograferer personer, der befinder sig på et ikke frit tilgængeligt sted, med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. Det samme gælder den, der ved hjælp af kikkert eller andet apparat uberettiget iagttager sådanne personer.

Ifølge forarbejderne til bestemmelsen (jf. Straffelovrådets betænkning nr. 601/1972 om privatlivets fred, s. 60) omfatter bestemmelsen fotografering m.v. af personer, der befinder sig på et område, der er beskyttet af reglerne om husfredskrænkelser, jf. herved straffelovens § 264, stk. 1, nr. 1, der også anvender begrebet »ikke frit tilgængeligt sted«.

Med hensyn til butikker må »baglokaler« - herunder lagerrum, kontorer samt kantine eller frokoststue for personalet - anses for ikke frit tilgængelige efter straffelovens § 264 a. Tilsvarende gælder for selve butiklokalet uden for åbningstiden.

Anvendelsen af straffelovens § 264 a forudsætter - i lighed med andre af straffelovens bestemmelser om fredskrænkelser - at fotograferingen er »uberettiget«. Der kan i almindelighed næppe lægges andet og mere i udtrykket »uberettiget« end en udtrykkelig fremhævelse af det almindeligt gældende forbehold om, at der kan være handlinger, som formelt stemmer overens med gerningsbeskrivelsen, men som dog alligevel falder uden for det strafbare område på grund af deres atypiske karakter (materiel atypicitet).

I Vagn Greve: Kommenteret straffelov. Speciel del (6. udg. 1997), s. 318, anføres - med henvisning til Folketingstidende 1971-72, tillæg A, sp. 562 - at det i forarbejderne til § 264 a antages, at berettigelse kan følge af retshåndhævelsesformål. Det anførte sted i forarbejderne omtales alene hensynet til politiets og toldvæsenets efterforskning og bevissikring. Det kan næppe antages, at en privat butiksindehaver kan påberåbe sig »retshåndhævelsesformål« (f.eks. afsløring af

svind eller butikstyveri) som straffrihedsgrund, hvis en tv-overvågning i øvrigt er i strid med straffelovens § 264 a.

Fotografering m.v. af personer på et ikke frit tilgængeligt sted kan naturligvis ske straffrit med samtykke fra den, der fotograferes eller iagttages. Med hensyn til tv-overvågning af arbejdspladser antages et straffritagende samtykke imidlertid efter omstændighederne også at kunne gives af arbejdsgiveren, jf. herved Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1298/1995 om fotoforevisning, konfrontation, efterlysning og observation, s. 102-111, særligt s. 109-110 og s. 111, hvor det anføres:

»Spørgsmålet om, hvorvidt samtykke med diskulperende virkning kan gives af den, der har rådighed over den ikke frit tilgængelige lokalitet, kan give anledning til nogen tvivl, og kan næppe besvares generelt, idet det må afhænge af, under hvilke omstændigheder overvågningen foregår, og hvilke forudsætninger den, der overvåges, har haft med hensyn til sin tilknytning til og rådighed over den ikke frit tilgængelige lokalitet. Der kan i den forbindelse ikke lægges vægt på det formelle ejerforhold, men på hvem der efter udtrykkelig aftale eller forudsætningsvis er tillagt beføjelse til at råde over lokaliteten. Spørgsmålet opstår navnlig i relation til den skjulte fotografering m.v., idet den, der er bekendt med - eller på grund af apparaturets opstilling på lokaliteten må indse - at fotografering eller iagttagelse finder sted, som nævnt efter omstændighederne må antages at have givet et (stiltiende) samtykke til fotograferingen m.v., såfremt den pågældende bliver på lokaliteten.

.....

Et kontor, der på en arbejdsplads er stillet til rådighed af arbejdsgiveren, vil under normale omstændigheder næppe kunne anses for undergivet medarbejderens rådighed, idet andre som regel har adgang til kontoret. Spørgsmålet om, hvorvidt arbejdsgiveren lovligt kan installere udstyr med henblik på videoovervågning af medarbejderen, skal imidlertid næppe afgøres alene på grundlag af straffelovens regler om fredskrænkelser, idet bl.a. også ansættelsesretlige regler må tages i betragtning. Hvis alene medarbejderen har adgang til kontoret, kan det imidlertid tale for at anse kontoret for undergivet medarbejderens rådighed. Fællesarealer på arbejdspladsen må anses for undergivet arbejdsgiverens rådighed. I øvrigt må det fastlægges ud fra en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, hvem der har rådighed over lokaliteten.

..... Hvis f.eks. en mindre næringsdrivende gentagne gange er udsat for tyveri fra sit lager, kan det være nærliggende at forsøge at få standset og opklaret disse

tyverier ved videoovervågning af lageret. I denne situation er der næppe tvivl om, at den næringsdrivende selv kan etablere en sådan overvågning, og den næringsdrivende bør også kunne anmode politiet om bistand til det samme.«

Det må således med hensyn til butikker antages, at fællesarealer i butikkens baglokaler, herunder lagerum, kontorer for flere medarbejdere samt kantine eller frokoststue for personalet, er undergivet arbejdsgiverens rådighed, og at arbejdsgiverens eventuelle tv-overvågning af arealerne ikke vil være i strid med straffelovens § 264 a. Tilsvarende gælder tv-overvågning af selve butiklokalet uden for åbningstiden.

2.3. Sammenfatning af reglerne om tv-overvågning

På grundlag af det under pkt. 2.1. og 2.2. anførte kan retsstillingen med hensyn til arbejdsgiverens tv-overvågning af ansatte i butikker m.v. kortfattet - og lidt forenklet - sammenfattes som anført nedenfor. Yderligere begrænsninger i adgangen til at foretage tv-overvågning kan følge af ansættelsesretlige regler, jf. pkt. 2.5. nedenfor.

Butiklokalet: I åbningstiden kan der foretages tv-overvågning af både kunder og personale, hvis der ved skiltning m.v. orienteres herom. Tv-overvågning uden for åbningstiden kræver ikke skiltning.

Lagerum, personalekantine eller -frokoststue, fælleskontorer og andre fællesarealer: Tv-overvågning kan foretages uden skiltning.

Enkeltmandskontorer: Tv-overvågning kan ikke foretages.

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 lydoptagel-

se på arbejdspladsen, hverken isoleret eller i tilknytning til tv-overvågning.

2.5. Arbejdsgiverens ledelsesret

2.5.1. Indledning

I det følgende beskrives retten til at indføre tv-overvågning ud fra et ansættelsesretligt perspektiv.

Der findes hverken i arbejdsmiljøloven eller i den civile retlige ansættelseslovgivning bestemmelser, der regulerer problemstillingen. Grænserne for adgangen til at indføre tv-overvågning må derfor fastsættes ud fra almindelige principper og grundsætninger, særligt ledelsesretten og den deraf afledte adgang til at indføre kontrolforanstaltninger.

2.5.2. Ledelsesretten

Det er almindeligt anerkendt, at arbejdsgiveren har en række beføjelser i forbindelse med den løbende organisering af arbejdet og i forbindelse med rådighed over sine ansatte. Disse beføjelser sammenfattes normalt som retten til at lede og fordele arbejdet (ledelsesretten).

På den kollektive arbejdsrets område er princippet udtrykkeligt anerkendt i septemberforliget af 1899 mellem LO og DA. Der er på baggrund af septemberforliget og senere hovedaftaler mellem LO og DA udviklet en omfattende praksis vedrørende ledelsesrettens grænser. Det antages, at denne praksis udgør et udfyldende retsgrundlag på andre overenskomstområder. Det antages ligeledes, at praksis i vid udstrækning afspejler, hvad der gælder i individuelle ansættelsesforhold, jf. Ole Hasselbalch: Ansættelsesretten (2. udg.), s. 651.

Ledelsesretten kan opdeles i følgende:

- 1) Antagelsesretten
- 2) Afskedigelsesretten
- 3) Instruktionsbeføjelsen
- 4) Beføjelsen til at tilrettelægge arbejdstiden
- 5) Beføjelsen til at iværksætte kontrolforanstaltninger
- 6) Beføjelsen til at fastsætte reglementariske forskrifter for arbejdspladsen

Tv-overvågning af ansatte må opfattes som en kontrolforanstaltning, og det er derfor praksis vedrørende denne beføjelse, der i det følgende tages udgangspunkt i.

2.5.3. Praksis om retten til at indføre kontrolforanstaltninger inden for den kollektive arbejdsret

Som kontrolforanstaltninger, der er behandlet i praksis, kan f.eks. nævnes arbejdstidsstudier, kontrol-

ursstempling, personlig visitation og foranstaltninger vedrørende afrapportering.

Formålet med kontrolforanstaltninger er først og fremmest at sikre arbejdstidens overholdelse, at beregne arbejdsydelsen til brug for diverse kalkulationer, bogholderi m.v., og at sikre mod uregelmæssigheder, særligt bortfjernelse af effekter fra arbejdspladsen.

Retten til at indføre kontrolforanstaltninger blev anerkendt af Den Faste Voldgiftsret (nu Arbejdsretten) i 1913 i kendelsen K 106. Sagen drejede sig om en skotøjsfabrik, der ønskede, at arbejderne skriftligt skulle redegøre for, hvor meget arbejde de udførte. De retningslinier, der udstikkes i kendelsen, har haft stor betydning og gælder stadig. Der udtales følgende:

»Retten må nu give klagerne medhold i, at der i den ret til at lede arbejdet, der ved septemberforligets punkt 4 er tilsikret arbejdsgiverne, og som eventuelt loves støttet af arbejderne hovedorganisation, må være indbefattet en ret til at udøve den for arbejdets ledelse nødvendige kontrol. For så vidt der kun er tale om kontrolforanstaltninger, som øjensynlig ikke har andet formål end at sikre, at arbejdet går sin normale gang, som ikke har nogen for arbejderne krænkende form, og som ikke kan forvolde arbejderne tab eller nævneværdig ulempe, må det være arbejdsgiverens ret i henhold til punkt 4 uden videre at fordre dem respekterede og gennemførte. Hvis det derimod er spørgsmålet om indførelse af nye særegne kontrolforanstaltninger, med hensyn til hvilke der kan være rimelig tvivl om, hvorvidt de holder sig inden for de angivne grænser, må det være vedkommende arbejdsgivers sag at søge at tale sig til rette med arbejderne om deres indførelse og eventuelt bringe spørgsmålet om deres berettigelse frem til afgørelse ved faglig voldgift.«

På baggrund af denne kendelse og senere praksis fra Arbejdsretten og faglig voldgift opridses følgende retningslinier ved indførelse af kontrolforanstaltninger i Allan Rise og Poul Skibelund: Faglig voldgift 1992, s. 508 f:

- 1) Kontrolforanstaltningen må ikke være upåkrævet, men skal have et fornuftigt formål.
- 2) Den må ikke have nogen for arbejderne krænkende form.
- 3) Den må ikke forvolde arbejderne tab eller nævneværdig ulempe.
- 4) Dens berettigelse skal kunne efterprøves ved fagretlig behandling.
- 5) Når en kontrolforanstaltning har vist sig hensigtsmæssig og i nogen tid har været praktiseret for størsteparten af arbejderne i en virksomhed, kan den uden videre indføres for resten.

- 6) Arbejdsgiveren bør i så god tid som muligt give arbejderne meddelelse om en påtænkt kontrolforanstaltning.
- 7) Arbejderne skal normalt - i hvert fald foreløbig, jf. pkt. 4 - efterkomme arbejdsgiverens krav om indførelse af en kontrolforanstaltning, og arbejderne organisation kan blive ansvarlig, hvis den støtter en vægring.
- 8) Den kollektive overenskomst behøver ikke at indeholde nogen hjemmel for indførelse af kontrolforanstaltninger. Hvis der ved overenskomst er truffet en fast ordning, kan arbejderne i overenskomstperioden afvise ændringer, som de har legitim interesse i at modsætte sig.
- 9) Der er normalt ikke pligt til at yde godtgørelse for den tid, der medgår til gennemførelsen af en kontrolforanstaltning, idet sådan pligt kun foreligger, hvis foranstaltningen medfører »unødigt ophold« for arbejderne.
- 10) Funktionærer (mestre, værkførere) vil ikke kunne kræves holdt uden for en visitationsordning.
- 11) Kontrolforanstaltningen (især visitation) skal foretages korrekt og uangribeligt, men ikke nødvendigvis af personer, der er uafhængige af arbejdsgiveren.
- 12) Kontrol af kvinder (visitation) skal foretages af kvinder.

I opremsningen er der ikke foretaget en sontring mellem forskellige former for kontrol. Af K 106 fremgår det imidlertid, at der må sondres mellem på den ene side foranstaltninger, som uden videre kan gennemføres og fordres respekteret, og på den anden side foranstaltninger, hvis indførelse arbejdsgiveren må tale sig til rette med arbejderne om.

Indførelse af tv-overvågning vil vel som hovedregel være en sådan »ny særegen foranstaltning« som omtalt i K 106.

Der foreligger - så vidt ses - ingen domme fra Arbejdsretten og kun én voldgiftskendelse vedrørende tv-overvågning. Kendelsen er imidlertid atypisk og meget konkret begrundet. Sagen er omtalt i Faglig voldgift 1992, s. 508, og drejede sig om en arbejdsgiver, som - hovedsagelig uden for normal arbejdstid - lod et værksted overvåge på baggrund af en særlig bestyrket mistanke om omfattende tyverier og andre ulovligheder. Overvågningen førte til afsløringer, der medførte bortvisninger, afskedigelser og politianmeldelser. Det hedder i kendelsen:

»Det lægges efter bevisførelsen til grund, at der i 1991 for andet år i træk tilgik virksomheden oplysning om meget omfattende uregelmæssigheder i Glostrup-afdelingen med mange involverede, både med-

arbejdere og udenforstående. Det kan på denne baggrund i forhold til ledelsesretten ikke bebrejdes virksomheden, at den med fremmed bistand iværksatte en observation af værkstedet, hovedsagelig uden for almindelig arbejdstid, og som kontrolforanstaltning findes observationen under de givne omstændigheder ikke så krænkende, at der kan blive tale om bod«.

Når det nævnes, at sagen er atypisk, er det fordi overvågningen hovedsageligt fandt sted uden for normal arbejdstid, at den involverede udenforstående, og at der var særlig bestyrket mistanke om tyveri. Kendelsen kan derfor næppe tages til indtægt for, at det generelt er tilladt at indføre tv-overvågning uden først at have informeret de ansatte og søge at opnå en aftale. Tværtimod opfattes tv-overvågning vel som en særlig indgribende foranstaltning, hvor retningslinierne for indførelse af kontrolforanstaltninger i særlig grad må iagttages. Både på grund af karakteren af foranstaltningen, og fordi foranstaltningen som oftest er vedvarende i modsætning til f.eks. visitation og kontrolrøstemping. Det må formodes, at der ved faglig voldgift og i Arbejdsretten vil blive lagt nogen vægt på disse særlige omstændigheder ved tv-overvågning, men det må understreges, at det er et uafklaret spørgsmål.

Arbejdstagersiden kan prøve medholdeligheden af en kontrolforanstaltning i det fagretlige system. Såfremt grænserne for ledelsesretten er overskredet, vil der være tale om et overenskomstbrud, der kan medføre bod. Hvis arbejdsgiveren har været i god tro med hensyn til ledelsesrettens grænser, kan boden eventuelt bortfalde.

2.5.4. Retten til at indføre tv-overvågning i det individuelle ansættelsesforhold

Som nævnt i afsnit 2.5.2. antages det, at praksis vedrørende indførelse af kontrolforanstaltninger inden for den kollektive arbejdsret i vidt omfang også gælder i individuelle ansættelsesforhold. Denne antagelse kan siges at have støtte i et forudsætningssynspunkt og andre uskrevne kontraktretlige principper.

Det - så vidt ses - eneste sted spørgsmålet om tv-overvågning er behandlet er i Lars Svenning Andersen: Funktionærret, s. 195 f, hvor det anføres:

»I de senere år er der opstået spørgsmål om grænserne for de kontrolforanstaltninger, der kan iværksættes over for personale. Det er navnlig videoovervågning, ransagning og lignende, der giver anledning til usikkerhed.

De kameraer, der konstant overvåger medarbejderne, er en alvorlig belastning for disse. Alene fornemmelsen af ustandselig at være overvåget er stærkt ubehagelig, hvortil kommer, at formålet hermed for funk-

tionæren ensidigt må være at kontrollere, om der foretages uregelmæssigheder. Der findes ikke lovbestemmelser, der forhindrer en sådan overvågning. Således er tv-overvågning i lokaler i private virksomheder ikke omfattet af lov nr. 278 af 9. juni 1982 om forbud mod privates tv-overvågning m.v., men generelt set må det konstateres, at overvågning, der retter sig mod personale eller enkeltpersoner blandt personalet, strider mod de krav om en rimelig og sømmelig behandling, man kan stille i et ansættelsesforhold.«

Når det anføres, at tv-overvågning - generelt set - strider mod rimelige krav i ansættelsesforholdet, må det formentlig være for at understrege, at særlige omstændigheder, som f.eks. svind i varebeholdningen, kan tilsige et andet resultat. Under alle omstændigheder må der være lige så vide grænser for at indføre overvågning, som når der foreligger en kollektiv overenskomst. På den anden side er det som nævnt ikke afklaret i praksis inden for den kollektive arbejdsret, hvor grænserne går.

Inden for den individuelle arbejdsret har arbejdstagerne i sagens natur ikke mulighed for at prøve medholdeligheden af en kontrolforanstaltning ved fagretlig behandling. Den eneste konsekvens af, at en kontrolforanstaltning overskrider grænserne, vil derfor være, at det betragtes som misligholdelse, der berettiger arbejdstageren til at hæve ansættelsesforholdet, eller - hvis arbejdstageren f.eks. nægter at medvirke til en foranstaltning - at en afskedigelse vil blive betragtet som uberettiget (urimelig i funktionærlovens terminologi), med de deraf afledte konsekvenser. Der ses ikke på et ulovbestemt grundlag at være mulighed for at tilkende arbejdstageren en godtgørelse.

2.5.5. Sammenfatning

Adgangen til tv-overvågning er ikke reguleret i den ansættelsesretlige lovgivning. Ud fra almindelige principper og praksis foreligger der imidlertid nogle begrænsninger i adgangen til at indføre kontrolforanstaltninger. De vigtigste 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.

Det er uafklaret i praksis, om tv-overvågning er en særlig indgribende foranstaltning, der medfører snævre grænser for muligheden for at indføre overvågningen.

Hvis der foreligger et overenskomstforhold, kan spørgsmålet påkendes under fagretlig behandling, og arbejdsgiveren kan eventuelt ikendes en bod.

Hvis der ikke foreligger et overenskomstforhold, har arbejdstagerne ikke nogen særlig beskyttelse mod overskridelse af ledelsesretten, bortset fra at de kan påberåbe sig misligholdelse af ansættelsesforholdet.

3. Fremmed ret

3.1. Svensk ret

Reglerne om tv-overvågning i Sverige er revideret med virkning fra den 1. juli 1998 på baggrund af en anbefaling fra et udvalg i betænkning om »Kameraövervakning« (SOU 1996:88). Reglerne findes i lov nr. 150 af 2. april 1998 om allmän kameraövervakning.

Efter lovens § 1 skal tv-overvågningskameraer anvendes med tilbørligt hensyn til den enkeltes personlige integritet. Formålet med bestemmelsen, der ikke er strafsanktioneret, er at understrege, at al tv-overvågning kan indebære risiko for integritetskrænkelser, og at den derfor bør foretages under ansvar og med almen hensyntagen til medmenneskerne, jf. SOU 1996:88, s. 189.

Efter lovens § 3, stk. 1, skal der ved tv-overvågning som hovedregel ved tydelig *skiltning* eller på anden egnet måde orienteres herom. Såfremt overvågningen er forbundet med lydoptagelse skal der tilsvarende orienteres herom. Pligten til at orientere om overvågningen indtræder på det tidspunkt, hvor overvågningsudstyret installeres. Kravet som skiltning gælder efter lovens § 4, stk. 1, dog ikke tv-overvågning af visse forsvarsområder m.v. samt politiets automatiske hastighedsovervågning.

Efter lovens § 4, stk. 2, kan amtet (länsstyrelsen) meddele dispensation fra kravet om skiltning m.v., hvis særlige grunde (synnerliga skäl) taler for det. Dispensation kan kun gives i undtagelsestilfælde, hvor der findes at være et stærkt behov for at anvende tv-overvågning uden at oplyse herom, f.eks. hvor hensynet til orden og sikkerhed gør sig særligt gældende, herunder ved internationale sammenkomster, statsbesøg og lignende, jf. Prop. 1997/98:64, s. 24-26, smh. med SOU 1996:88, s. 35. Der er i hele Sverige i perioden 1990-1995 alene givet 9 dispensationer efter den tilsvarende bestemmelse i den tidligere lov om övervakningskamerar. Af disse dispensationer er 2 senere ophævet af klageinstanserne, jf. SOU 1996:88, s. 89-90.

Tv-overvågning af steder, hvortil der er almindelig adgang (plats dit almänheten har tillträde), kræver efter lovens § 5, stk. 1, jf. § 15, som udgangspunkt *tilladelse* fra amtet. Tv-overvågning, der finder sted som led i trafikovervågning, sikring af arbejdsmiljø og lignende, er dog undtaget fra kravet om tilladelse. Endvidere gælder en særlig anmeldelsesordning for tv-

overvågning af banklokaler, postkontorer og butikker, jf. nedenfor.

Efter forarbejderne til loven (jf. SOU 1996:88, s. 193-194, jf. s. 36) omfatter begrebet »steder, hvortil der er almindelig adgang« bl.a. butiklokaler, men ikke »baglokaler« som bl.a. personalerum, lagerrum, kontorer. Der kræves således efter loven ikke tilladelse (eller anmeldelse, jf. nedenfor) til tv-overvågning af de sidstnævnte lokaler.

En tilladelse til tv-overvågning forudsætter efter lovens § 6, at interessen i at foretage overvågningen overstiger hensynet til den enkelte persons interesse i ikke at blive overvåget. I afvejningen af disse hensyn skal særligt indgå, om overvågningen er nødvendig for at forebygge lovovertrædelser, for at forhindre ulykker og lignende, hvordan overvågningen skal udføres og hvilket område, tv-overvågningen skal omfatte. I det omfang tv-overvågningen skal finde sted på en arbejdsplads, skal ansøgningen om tilladelse være vedlagt en udtalelse fra et organ eller en organisation, der repræsenterer de ansatte, jf. § 16, stk. 2. Organisationen kan desuden klage over amtets afgørelse om at meddele tilladelse til en forvaltningsdomstol, jf. § 29, stk. 2.

Ved lovændringen i 1998 er den ovenfor beskrevne tilladelsesordning afløst af et krav om *anmeldelse* for så vidt angår banklokaler, postkontorer og butikker, hvis (1) formålet med tv-overvågningen alene er at forebygge eller afsløre kriminalitet, og (2) tv-overvågningskameraet er fast monteret og forsynet med fast optik, jf. lovens §§ 11 og 12. For tv-overvågning af butiklokaler kræves desuden, at den, som er ansvarlig for tv-overvågningen, har indgået en skriftlig aftale om overvågningen med et organ eller en organisation, der repræsenterer de ansatte. Anmeldelsen skal give myndighederne grundlag for at vurdere, om der skal foretages inspektion.

Retsstillingen i Sverige kan herefter sammenfattes således:

Butikslokalet: Tv-overvågning skal anmeldes til amtet, og der skal ved skiltning orienteres herom. De ansattes repræsentanter skal inddrages.

Lagerrum, personalerum og kontorer: Tv-overvågning kræver ikke tilladelse eller anmeldelse, men der skal ved skiltning orienteres herom. De ansattes repræsentanter skal ikke inddrages.

3.2. Norsk ret

3.2.1. Gældende ret

I Norge er adgangen til at foretage tv-overvågning reguleret direkte og indirekte ved forskellige bestemmelser i lovgivningen. I Personregisterlovudvalgets

betænkning (NOU 1997:19) er der i kapitel 14.2. givet en kortfattet oversigt over den nugældende retstilstand. Desuden er der redegjort for gældende ret i et forslag til ændring af arbejdsmiljøloven (Ot.prp. nr. 50 (1993-94), pkt. 6.3).

Tv-overvågning er bl.a. reguleret i straffelovens § 390 b, der er sålydende:

»Med bøter straffes den som foretar fjernsynsovervågning på offentlig sted eller av arbeidssted uten at det ved skiltning eller på annen måte er gjort tydelig oppmerksom på at stedet blir overvåket. Med fjernsynsovervågning menes vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervågning ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende fjernsynskamera, fotografiapparat eller liknende apparat.«

Bestemmelsen fik sin nugældende ordlyd ved lov nr. 78 af 11. juni 1993.

Ved »arbejdssted« forstås sted, hvor arbejdstagere har deres daglige virke, f.eks. produktionslokaler, lagerlokaler, butiklokaler og restauranter m.v., jf. Ot.prp. nr. 50 (1993-94), s. 67. Også udendørsarealer som en parkeringsplads og lignende, omfattes af begrebet.

Som det fremgår af lovteksten omfatter forbudet ikke overvågning, der ved skiltning eller anden måde er gjort tydelig opmærksom på. Det nærmere indhold af denne oplysningspligt er angivet i et tidligere lovforslag (Ot.prp. nr. 56 (1989-90), s. 57), hvori det bl.a. anføres, at informationen skal formidle noget mere end det, som direkte følger af tv-overvågningen i sig selv. Informationen skal på effektiv måde nå frem til de berørte personer, hvorimod det ikke kan kræves, at hver enkelt person, der berøres af overvågningen, rent faktisk bliver informeret. Det afgørende er, om informationen er egnet til at underrette vedkommende om overvågningen.

Det norske Justitsdepartement har i St.meld. nr. 15 (1996-97), s. 6, uddybende anført:

»Det er ... ikke nødvendig at kameraene er synlige for at informasjonsplikten skal anses opfyllt. Dersom et kamera er bevegelig, f.eks. ved fjernstyring, vil dette få konsekvenser for kravet til, hvor omfattende skiltningen/merkningen må være. Hvis et område - f.eks. på grunn av størrelsen eller utformningen - er slik at det ikke lar seg gjøre å informere dem som kommer til området om overvåkningen, vil overvågning være forbudt etter straffelovens § 390 b.«

Bestemmelsen omfatter tv-overvågning foretaget både af privatpersoner og af offentlige myndigheder. For så vidt angår politiet indeholder straffeprocesslovens § 202 a en særlig bestemmelse om politiets ad-

gang til i særlige tilfælde at foretage skjult tv-overvågning på offentligt sted.

Formålet med forbudet i straffelovens § 390 b er ifølge bemærkningerne i lovforslaget om ændring af arbejdsmiljøloven (Ot.prop. nr. 50 (1993-94), s. 66-67) at sikre, at de ansatte bliver informeret om at arbejdspladsen er genstand for overvågning. Frem for skiltning vil det på arbejdspladser ofte være hensigtsmæssigt, at de ansatte informeres på anden måde, f.eks. ved direkte underretning om udstyret eller forevisning heraf.

Straffelovens § 390 b suppleres af § 37 a i personregisterloven, hvorefter tv-overvågning og billedoptagelse i forbindelse med sådan overvågning kun er tilladt, hvis det er sagligt begrundet ud fra hensynet til virksomheden i det foretagende, der foretager tv-overvågningen. I tilfælde af tv-overvågning på steder, hvor kun en begrænset personkreds færdes, stilles der skærpede krav til tv-overvågningen. I så fald er tv-overvågning kun tilladt, såfremt der ud fra hensynet til den virksomhed, der udøves, er et særskilt behov herfor (»bara tillatt dersom det ut fra hensynet til virksomheten er et særskilt behov for overvåkningen«).

Optagelserne skal slettes, når der ikke længere er en saglig begrundelse for at opbevare dem.

I personregisterlovens § 37 b er der fastsat nærmere regler om opbevaring og efterfølgende anvendelse af billedoptagelser, der stammer fra tv-overvågning. Billedoptagelserne kan kun udleveres til nogen uden for det foretagende, der har foretaget optagelserne, hvis den afbildede person giver samtykke eller hvis udleveringsadgangen følger af anden lov. Billedoptagelserne kan endvidere udleveres til politiet i forbindelse med efterforskning af strafbare handlinger eller ulykker, medmindre andet følger af en lovbestemt tavshedspligt.

I det omfang lagringen af billedoptagelserne sker på en sådan måde, herunder digitalt, at der er tale om at der dannes et personregister, finder de beskrevne regler ikke anvendelse. I så fald vil de almindelige registerretlige regler i personregisterloven gælde. Dette indebærer navnlig et krav om særlig tilladelse m.v. (konesjonsplikt). Ifølge det norske Justitsdepartement vil de almindeligt forekommende fjernsynsoptagelser, der lagres på ordinære videobånd eller film, imidlertid ikke kunne anses for et register i lovens forstand. Tv-overvågning vil derfor som altovervejende hovedregel være omfattet af reglerne i §§ 37 a og 37 b.

Det anføres i et lovforslag om ændring af arbejdsmiljøloven (Ot. prp. nr. 50 (1993-94), s. 66), at installering af overvågningsudstyr på en arbejdsplads bl.a. vil udløse en pligt til at orientere de ansatte herom fra

arbejdsgiverens side, jf. arbejdsmiljølovens § 12 om tilrettelæggelse af arbejdet. Arbejdsmiljølovens regler antages endvidere som hovedregel at forudsætte, at etablering og anvendelse af tv-overvågningsudstyr sker efter en dialog om dette spørgsmål mellem parterne på virksomheden. Ved overvågning i et sådant omfang, at der er tale om væsentlige ændringer af arbejdsmiljøet, vil der efter omstændighederne skulle indhentes en tilladelse fra Arbejdstilsynet til installering af overvågningsudstyret.

Endvidere er tv-overvågning af arbejdspladser genstand for regulering blandt arbejdsmarkedets parter, herunder i Hovedaftalen fra 1994 mellem Næringslivets Hovedorganisation og Landsorganisationen. Hovedaftalens § 9-13, nr. 2, har følgende ordlyd:

»Behov, utforming og innføring av interne kontrolltiltak skal drøftes på bedriften. Hvis direkte og kontinuerlig TV-overvåkning av den enkelte ansatte i arbeidssituasjonen er aktuell, skal hensikt og behov klarlegges. Slik overvåkning bør i størst mulig utstrekning unngås. Krav til saklighet i Lov om personregister m.m. må håndheves.«

Endelig suppleres de beskrevne regler i et vist omfang af uskrevne retsgrundsætninger. Et eksempel herpå er en afgørelse fra den norske Højesteret fra 1991 (gengivet i Retstidende 1991, s. 616), hvor en arbejdsgivers hemmelige tv-overvågning af en ansat i et cafeteria (gatekjøkken) ikke kunne anvendes som bevis i en straffesag mod den ansatte. Retten fandt således, at fremgangsmåden i forbindelse med den pågældende videooptagelse udgjorde et sådan indgreb i den personlige integritet, at den som udgangspunkt måtte anses for uacceptabel ud fra almindelige hensyn til personbeskyttelsen. Hensynet til sagens oplysning fandtes ikke tilstrækkeligt tungtvejende til at fravige dette udgangspunkt.

Retstilstanden i Norge kan herefter sammenfattes således:

Tv-overvågning på arbejdspladser er forbudt, medmindre der ved *skiltning* eller på anden tydelig måde er gjort opmærksom på at stedet bliver overvåget. Kravet om skiltning gælder for så vidt angår arbejdspladser på alle steder, hvor de ansatte har deres daglige virke, f.eks. produktions- og lagerlokaler, butiksområder, restauranter, udendørsarealer m.v.

Tv-overvågning er i alle tilfælde betinget af, at der er en saglig *begrundelse* herfor. Omfatter overvågningen alene en begrænset personkreds gælder et skærpet krav om, at den der foretager tv-overvågningen skal have et særskilt behov herfor.

Iværksættelse af tv-overvågning antages endvidere efter arbejdsmiljøloven som hovedregel at forudsætte en *forudgående dialog mellem parterne i virksomheden*. Dette følger endvidere af hovedaftalen mellem Næringslivets Hovedorganisation og Landsorganisationen.

3.2.2. Reformovervejelser

Den under pkt. 3.2.1. nævnte personregisterlov er for tiden under revision i Norge. Personregisterlovudvalget har i den ovenfor omtalte betænkning (NOU 1997:19) anbefalet, at de nugældende regler om tv-overvågning opretholdes, men samtidig suppleres på to punkter:

Det norske Datatilsyn skal tillægges kompetence til at gribe ind og stoppe uretmæssig tv-overvågning, f.eks. overvågning, der ikke opfylder personregisterlovens krav om en saglig begrundelse for at foretage sådan overvågning. Efter forslaget vil det fortsat være den, som foretager tv-overvågningen, som i første omgang må tage stilling til, om lovens saglighedskrav er opfyldt, men Datatilsynet vil kunne efterprøve saglighedsvurderingen. Det foreslås i tilknytning hertil, at Datatilsynet skal kunne pålægge den, der foretager den uretmæssige tv-overvågning, tvangsbøder, indtil denne opfylder lovens krav til overvågningen.

Udvalget begrunder sit forslag med, at det er uheldigt, at det er den, der foretager overvågningen, som selv skal vurdere, om der foreligger den fornødne saglige begrundelse eller - i visse tilfælde - det særskilte behov for at iværksætte tv-overvågning.

En forudsætning for, at Datatilsynet kan udnytte disse beføjelser, er, at tilsynet får kendskab til den tv-overvågning, der foretages. Udvalget foreslår derfor, at der indføres en pligt til at indberette tv-overvågning til Datatilsynet (»meldeplikt«). Denne indberetningspligt vil give Datatilsynet grundlag for at vurdere, om der er anledning til at gribe ind og stoppe en eventuel uretmæssig tv-overvågning. Indberetningspligten vil efter udvalgets opfattelse samtidig bidrage til at synliggøre omfanget af tv-overvågning i samfundet. Desuden vil et krav om, at den indberetningspligtige skal henvise til en saglig begrundelse for at foretage overvågning, kunne skabe en større bevidsthed om tv-overvågningen hos den pågældende.

Endelig foreslår udvalget, at bestemmelsen i straffelovens § 390 b flyttes fra straffeloven til en ny lov om behandling af personoplysninger.

Personregisterlovudvalgets forslag behandles for tiden i det norske Justisdepartement, der forventer at kunne fremsætte lovforslag i Stortinget inden udgangen af 1998.

4. Justitsministeriets overvejelser

Den teknologiske udvikling har i de senere år ændret afgørende ved de forudsætninger, der lå bag udformningen af lov om forbud mod privates tv-overvågning i 1982.

Efter Justitsministeriets opfattelse bør der derfor foretages en nærmere regulering af arbejdsgiveres tv-overvågning af de ansatte på arbejdspladsen.

Denne regulering bør ikke gennemføres som et egentligt forbud imod tv-overvågning på arbejdspladser, da tv-overvågning på arbejdspladser kan tjene helt legitime formål, herunder navnlig i kriminalpræventivt og sikkerhedsmæssigt øjemed.

Det er efter Justitsministeriets opfattelse endvidere ikke hensigtsmæssigt at regulere tv-overvågning på arbejdspladser via en ordning, hvorefter tv-overvågning kun må foretages i henhold til en forudgående godkendelse fra myndighederne. Der kan i den forbindelse særligt henvises til de erfaringer, der er gjort i Sverige, hvor man nu i vidt omfang har forladt dette godkendelsessystem, jf. herved pkt. 3.1. ovenfor.

En tidssvarende regulering af tv-overvågning på arbejdspladser bør efter Justitsministeriets vurdering derfor ske ved en udvidelse af den pligt til skiltning ved tv-overvågning, som allerede følger af § 3, stk. 1, i lov om forbud mod privates tv-overvågning. Der henvises nærmere til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

En sådan regulering vil indebære, at de ansatte sikres kendskab til en eventuel overvågning af arbejdspladsen og derved kan indrette deres adfærd derefter. Fornemmelse af utryghed samt det krænkende ved at være genstand for skjult overvågning vil på den måde kunne imødegås.

Desuden vil en udvidelse af skiltningspligten - modsat et forbud mod tv-overvågning - tage højde for de rimelige modhensyn, der gør sig gældende. Dette gælder således navnlig arbejdsgiverens berettigede tv-overvågning, f.eks. i kriminalpræventivt øjemed.

De nævnte modsatrettede hensyn kan efter Justitsministeriets opfattelse bedst tilgodeses ved en udvidelse af skiltningspligten til at omfatte arbejdspladser.

Lovforslaget indeholder desuden ændringer af reaktionel karakter. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2 og 3.

5. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser m.v.

Lovforslaget skønnes ikke at medføre økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

Lovforslaget skønnes ikke samlet at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet. Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser og indeholder ikke EU-retlige aspekter.

6. Hørte myndigheder m.v.

Lovforslaget fra forrige folketingssamling (L 189 af 18. februar 1998) har været sendt til høring hos:

Dansk Arbejdsgiverforening, Landsorganisationen i Danmark, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Akademikernes Centralorganisation, Lederne Hovedorganisation, Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger, Finanssektorens Arbejdsgiverforening, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Politimesterforeningen, Politifuldmægtigforeningen, Dansk Politiforbund, Dansk Kriminalpolitiforening og Den Danske Brancheforening for Sikkerhed og Sikring.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

I bilag 3 til lovforslaget er de foreslåede regler sammenholdt med de nugældende regler.

Til § 1

Til nr. 1

Ved den foreslåede ændring af lovens § 3, stk. 1, udvides kravet om skiltning m.v. ved privates tv-overvågning til også at gælde tv-overvågning af arbejdspladser.

Begrebet »arbejdsplads« skal forstås bredt og omfatter således alle steder, hvor en fysisk eller juridisk person (selskab m.v.) lader arbejde udføre med bistand af andres arbejdskraft, så som i produktions- og servicevirksomheder, handelsvirksomheder, liberale erhverv og organisationer. Da det med forslaget tilsigtes at beskytte alle, som udfører arbejde på det sted, der er genstand for tv-overvågning, vil karakteren af tjenesteforholdet mellem det pågældende personale og arbejdsgiveren imidlertid ikke i sig selv være udslagsgivende. Således vil der også ved tv-overvågning af områder, hvor der f.eks. alene færdes rengøringspersonale fra et antaget rengøringsfirma eller eksterne vikarer, være krav om skiltning.

Efter den nugældende § 3, stk. 1, i lov om forbud mod privates tv-overvågning stilles der krav om skiltning i forbindelse med privates tv-overvågning af steder, hvortil der er almindelig adgang. Der er allerede efter gældende ret et krav om skiltning i butikslokaler og lignende områder, hvor publikum har adgang, jf. pkt. 2.1. i de almindelige bemærkninger.

Derimod er der efter gældende ret ikke krav om skiltning ved tv-overvågning af »baglokal« som la-

gerum, personalekantine eller -frokoststuer, fælleskontorer og andre fællesarealer eller af butikslokaler uden for åbningstiden, i det omfang tv-overvågning i øvrigt er lovlig efter straffelovens § 264 a, jf. nærmere pkt. 2.2. i de almindelige bemærkninger.

Efter forslaget vil området for skiltningstilskuddet blive udvidet til visse steder, hvortil der ikke er almindelig adgang. Lovændringen indebærer imidlertid ikke en udvidelse af det område, som arbejdsgiveren efter straffelovens § 264 a lovligt kan foretage tv-overvågning af.

Da loven alene omfatter privates tv-overvågning, indebærer forslaget ikke krav om skiltning ved politiets tv-overvågning af arbejdspladser som led i en strafferetlig efterforskning. Sådanne efterforsknings-skridt omfattes af den foreslåede bestemmelse i retsplejelovens § 791 a om observation, jf. lovforslag nr. L 177 af 4. februar 1998, der genfremsættes samtidig med dette lovforslag. Efter den i L 177 foreslåede bestemmelse i § 791 a, stk. 4, kan politiet foretage observation (herunder skjult tv-overvågning) af et ikke frit tilgængeligt sted med samtykke fra den, der har rådighed over lokaliteten. Et gyldigt samtykke indebærer, at de materielle betingelser (kriminalitetskrav m.v.) for at iværksætte observation bortfalder. Med hensyn til tv-overvågning af arbejdspladser vil arbejdsgiveren efter omstændighederne kunne give et sådant samtykke til politiet, jf. nærmere pkt. 2.2. i de almindelige bemærkninger til dette lovforslag samt bemærkningerne til § 791 a i L 177.

Informationen om tv-overvågning skal - som efter den gældende bestemmelse i § 3, stk. 1 - ske ved skiltning eller på anden tydelig måde. Den bør ske på en sådan måde, at personalet sikres fornødent kendskab til, om de befinder sig på et område på arbejdspladsen, hvor der foretages tv-overvågning.

På arbejdspladser kan informationspligten opfyldes ved fyldestgørende skiltning. Hvor mange skilte, der skal opsættes, må afgøres konkret og vil navnlig afhænge af lokalets størrelse og indretning. Er der tale om et mindre lokale, vil skiltning på indgangsdøren i almindelighed være tilstrækkelig. Ved større lokaler kan det være påkrævet med et antal skilte placeret forskellige steder i lokalet.

Informationspligten kan - ud over ved skiltning - opfyldes ved, at der »på anden tydelig måde« gives oplysning om tv-overvågningen. Ved tv-overvågning af arbejdspladser forudsættes dette krav at kunne opfyldes ved, at hver enkelt medarbejder f.eks. skriftligt underrettes om, i hvilke lokaler der foretages tv-overvågning. Dette gælder selv om andre (f.eks. kunder) får adgang til et tv-overvåget lokale, hvortil der ikke

er almindelig adgang. Informationspligten ved tv-overvågning af arbejdspladser er således begrundet i hensynet til medarbejderne.

Ud fra de hensyn, der begrunder kravet om skiltning, bør der efter Justitsministeriets opfattelse være en aktuell og relevant sammenhæng mellem skiltning og tv-overvågningen, således at der alene skiltes, hvis der rent faktisk vedvarende eller regelmæssigt finder tv-overvågning sted. Der foreslås dog ikke indsat en bestemmelse i loven, hvorefter urigtig skiltning er strafbar.

Lovændringen indebærer ikke nogen ændring af de materielle betingelser for iværksættelse af tv-overvågning efter de arbejdsretlige grundsætninger om arbejdsgiverens ledelsesret.

Til nr. 2

Den gældende bestemmelse i § 5, stk. 3, i lov om forbud mod privates tv-overvågning indebærer, at der kan pålægges aktieselskaber, anpartsselskaber, andelselskaber eller lignende bødeansvar for overtrædelse af reglerne i lovens § 1 eller § 3, stk. 1, eller forskrifter, der udstedes i medfør af lovens § 4.

Ved lov nr. 474 af 12. juni 1996 om ændring af straffeloven blev der fastsat regler om strafansvar for selskaber m.v. (juridiske personer) i straffeloven, således at bestemmelser herom i andre love kan udformes som en henvisning til reglerne i straffeloven. Det var i bemærkningerne til lovforslaget forudsat, at allerede gældende bestemmelser om strafansvar for juridiske personer blev ændret i overensstemmelse hermed ved førstkommande lejlighed.

Det foreslås derfor, at bestemmelsen i § 5, stk. 3, i lov om forbud mod privates tv-overvågning ændres til en henvisning til reglerne i straffelovens 5. kapitel om strafansvar for juridiske personer.

Til nr. 3

Ændringen af § 5, stk. 4, i lov om forbud mod privates tv-overvågning er en tilpasning som følge af ændringer i retsplejeloven.

Det nugældende § 5, stk. 4, 1. pkt., fastslår, at sager om overtrædelse af loven eller forskrifter udstedt i medfør af loven skal behandles som politisager.

Sondringen mellem politisager og statsadvokatsager blev imidlertid opgivet ved lov nr. 385 af 20. maj 1992, og adgangen til at påtale lovovertrædelser tilkommer nu i almindelighed politimesteren. Bestemmelsen i § 5, stk. 4, 1. pkt., er på den baggrund nu uden betydning.

Lovens § 5, stk. 4, 2. pkt., indeholder en henvisning til retsmyndighederne i retsplejelovens daværende kapitel 72

F. t. l. vedr. forbud mod privates tv-overvågning

om beslaglæggelse og kapitel 73 om ransagning. Henvisningen til disse regler, der dengang ligeledes byggede på sondringen mellem politi- og statsadvokatsager, havde ved lovens affattelse i 1982 til formål at give mulighed for fuldt ud at anvende disse retsmidler i sager om overtrædelse af lov om forbud mod privates tv-overvågning.

Henvisningen til reglerne om beslaglæggelse i den nugældende § 5, stk. 4, 2. pkt., er overflødig. Som en konsekvens heraf foreslås derfor, at henvisningen udgår af loven.

Ransagning af bolig, husrum m.v. hos en mistænkt kræver efter retsplejelovens § 794, stk. 2, at sigtelsen angår en forbrydelse, som efter loven kan medføre frihedsstraf, eller at der er bestemte grunde til at antage, at bevis i sagen eller genstande, der kan beslaglægges, kan findes ved ransagningen. Da lov om forbud mod privates tv-overvågning imidlertid kun giver mulighed for bødestraf, vil opretholdelse af adgangen til

fuldt ud at foretage ransagning i sager om overtrædelse af loven fortsat kræve en særlig bestemmelse herom i loven.

Henvisningen til reglerne om ransagning i den nugældende § 5, stk. 4, 2. pkt. foreslås derfor bevaret, men tilpasset de nugældende regler i retsplejeloven.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. april 1999.

Til § 3

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale gyldighedsområde.

Den gældende lov om forbud mod privates om tv-overvågning er sat i kraft for Færøerne ved anordning nr. 155 af 21. marts 1988 med virkning fra 1. april 1988. Loven er ikke sat i kraft for Grønland.

HK/Handels bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 1

1. *Fyldestgørende orientering af de ansatte*

HK/Handel finder det positivt, at der i lovgivningen for første gang decideret tages stilling til arbejdsgiveres tv-overvågning af de ansatte på arbejdspladsen, herunder at der indføres et generelt krav om skiltning i såvel butikslokaler som baglokaler samt et forbud mod, at arbejdsgiveren i forsøg på at opklare tyveri kan foretage hemmelig overvågning. HK/Handel er enig i, at det alene er politiet, der som led i en strafferetlig efterforskning bør kunne etablere overvågning uden at skilte.

Desuden finder HK/Handel det væsentligt, at lovforslaget fordrer, at informationen om tv-overvågning foretages på en sådan måde, at personalet, kunder og andre, der har et ærinde på arbejdspladsen, umiddelbart kan konstatere, om de befinder sig på et område på arbejdspladsen, hvor der foretages tv-overvågning. Hvis et område - f.eks. på grund af størrelsen eller udformningen - er sådan, at det ikke lader sig gøre effektivt at informere de personer, der kommer på området, vil overvågningen således være ulovlig.

I bemærkningerne foreslås det, at informationspligten på arbejdspladsen udover skiltning omfatter en fyldestgørende skriftlig underretning af hver enkelt medarbejder, om i hvilke lokaler/områder der foretages tv-overvågning.

HK/Handel er enig i, at alle ansatte bør have en skriftlig orientering om opsatte kameraer, og vi finder, at dette krav naturligt kan opfyldes ved, at arbejdsgiveren ved ansættelsen skriftligt orienterer medarbejderen. Såfremt der i virksomheden findes en personalemappe, må denne naturligvis også indeholde en orientering herom.

2. *Inddragelse af de ansatte*

Herudover finder HK/Handel det afgørende, at arbejdsgiveren i forbindelse med selve etableringen af tv-overvågningen inddrager de ansatte. Visheden om at samtlige bevægelser og gøremål optages på bånd opleves af de ansatte som en krænkende og alvorlig stressende og psykisk belastning. For at sikre de ansattes integritet må etableringen af tv-overvågning derfor i overensstemmelse med de almindelige arbejdsretlige grundsætninger ske efter en forudgående dialog med de ansatte.

3. *Lovens virke i praksis*

Lovforslaget indebærer en væsentlig retssikkerhedsmæssig forbedring for de ansatte, som nu ikke længere må overvåges hemmeligt af arbejdsgiveren. HK/Handel vil derfor også følge udviklingen inden for tv-overvågningen tæt. Viser det sig, at loven i praksis ikke fungerer efter hensigten, må den således tages op til fornyet revision.

4. *Afsluttende bemærkninger*

HK/Handel skal afslutningsvis bemærke, at lovforslaget ikke løser de psykiske problemer, som tv-overvågning fører med sig. De psykiske konsekvenser af tv-overvågning hænger imidlertid tæt sammen med reglerne om arbejdsstedets indretning og arbejdets udførelse, hvorfor det efter HK/Handels opfattelse vil være naturligt, at denne del af problemet løses dels gennem arbejdsmiljølovgivning og dels gennem rammeaftaler på arbejdsmarkedet.

Bilag 2

Dansk Handel & Service' bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 1

Det eksisterende regelsæt i straffelovgivningen, særlovgivningen og almindelige kollektive arbejdsretsregler indeholder en fuldt tilstrækkelig regulering af tv-overvågning. Der er derfor ikke behov for at gennemføre ny regulering på området.

Dette dokumenteres af, at HK har undladt at tage initiativ til forfølgning af påståede misbrugstilfælde såvel i det fagretlige system som i det strafferetlige system.

Virksomhedernes anvendelse af tv-overvågning sker i kriminalpræventivt øjemed, dels med henblik på at mindske det store svind der løbende konstateres, navnlig i detailhandlen, dels for at sikre medarbejderne imod risikoen for at blive udsat for vold. Tv-overvågning sker overvejende på steder, hvortil der er almindelig adgang, eksempelvis i butikslokaler. Det er sjældent, at overvågningen bevidst rettes mod de ansatte med henblik på overvågning af disse.

Efter almindelige arbejdsretlige regler kan en overvågning rettet mod de ansatte ske, hvis arbejdsgiveren kan dokumentere et fornuftigt formål ved overvågningen og kun så længe, overvågningen ikke er krænkende for de ansatte. HK's undladelse af at foranledige disse betingelser prøvet i det fagretlige system viser med al tydelighed, at den af HK påståede problemstilling om misbrug af overvågning ikke er reel.

Ifølge den af Justitsministeriet foreslåede model udvides den gældende skiltningforpligtelse til ikke blot at omfatte steder, hvortil der er almindelig adgang, men også arbejdspladsen generelt; det vil sige steder, der normalt ikke er offentligt tilgængelige så som lagerrum, baglokaler, personalekantine, frokostum m.v. Overvågning uden skiltning kan efter forslaget kun ske med politiets medvirken som led i en strafferetlig efterforskning.

Da formålet med tv-overvågning generelt er af kriminalpræventiv karakter, vil den foreslåede model betyde, at virksomhederne i et langt større omfang end hidtil tvinges til at anmode politiet om at iværksætte strafferetlig efterforskning i forbindelse med mistanke om ulovligheder.

Denne konsekvens af reglerne står i skærende kontrast til det faktum, at politiets indsats i forbindelse med anmeldelse af butikstyverier m.v. er yderst begrænset, og af virksomhederne ofte omfattes som useriøs, typisk under henvisning til manglende ressourcer. Modellen vil fordre øget indsats fra politiets side, hvilket igen vil kræve et aktivt politisk indgreb.

Dansk Handel & Service bemærker med tilfredshed, at der i Justitsministeriets model ikke er lagt op til en kopiering af de svenske og norske regler. Krav om godkendelse fra en offentlig myndighed i forbindelse med etablering af overvågning er unødigt bureaukratisk og er også ved at blive afviklet i Sverige.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

§ 3. Private, der foretager tv-overvågning af steder eller lokaler, hvortil der er almindelig adgang, skal ved skiltning eller på anden tydelig måde give oplysning herom.

Stk. 2. ---

§ 5. Den, som overtræder § 1 eller § 3, stk. 1, straffes med bøde.

Stk. 2. I forskrifter udstedt i medfør af § 4 kan der fastsættes straf af bøde for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne.

Stk. 3. Er en overtrædelse begået af et aktieselskab, anpartsselskab, andelsselskab eller lignende, kan der pålægges selskabet som sådant bødeansvar.

Stk. 4. Sagerne behandles som politisager. Retsmidlerne i retsplejelovens kapitler 72 og 73 finder anvendelse i samme omfang som i statsadvokatsager.

Lovforslaget

§ 1

I lov nr. 278 af 9. juni 1982 om forbud mod privates tv-overvågning m.v. foretages følgende ændringer:

1. I § 3, *stk. 1*, indsættes efter »adgang«: », eller af arbejdspladser«.

2. § 5, *stk. 3*, affattes således:

»*Stk. 3.* Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.«

3. § 5, *stk. 4*, affattes således:

»*Stk. 4.* Ransagning i sager om overtrædelse af bestemmelserne i denne lov kan ske i overensstemmelse med retsplejelovens regler om ransagning i sager, som efter loven kan medføre frihedsstraf.«

Til lovforslag nr. L 38. Skriftlig fremsættelse (8. oktober 1998)

Justitsministeren (Frank Jensen):

Herved tillader jeg mig for Det Høje Ting at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om forbud mod privates tv-overvågning (Tv-overvågning af ansatte på arbejdspladsen m.v.).

(Lovforslag nr. L 38).

Lovforslaget er en genfremsættelse af lovforslag nr. L 189, der blev fremsat den 18. februar 1998.

Lovforslagets formål er at foretage en nærmere regulering af arbejdsgiveres tv-overvågning på arbejdspladser.

Forslaget om en nærmere regulering af tv-overvågning på arbejdspladser skal navnlig ses i lyset af de senere års teknologiske udvikling, der har medført en øget anvendelse af elektronisk overvågningsudstyr.

Et af de områder, hvor tv-overvågning i stigende omfang har vundet indpas, er arbejdsgiveres tv-overvågning på arbejdspladser. Der har været konkrete eksempler på, at ansatte har været genstand for tv-overvågning, uden at de har været klar over det.

Efter regeringens opfattelse har den teknologiske udvikling ændret afgørende ved de forudsætninger, der lå bag udformningen af lov om forbud mod privates tv-overvågning i 1982. Der er nu behov for en mere tidssvarende regulering, der i nødvendigt omfang kan imødegå skjult tv-overvågning af de ansatte på arbejdspladsen.

En sådan regulering må på den ene side tage hensyn til beskyttelsen af det enkelte menneskes

personlige integritet og på den anden side de - ofte helt legitime - formål, der berettiger anvendelsen af elektronisk overvågningsudstyr, f.eks. i kriminalpræventivt eller sikkerhedsmæssigt øjemed. En nærmere regulering må ske på grundlag af en nøje afvejning af disse modstående hensyn.

Ved den foreslåede ændring af lov om forbud mod privates tv-overvågning udvides pligten til at informere om tv-overvågning ved skiltning m.v., så den også omfatter steder, hvor der efter gældende ret ikke er pligt til at informere om tv-overvågning.

Herved sikres de ansatte kendskab til en eventuel overvågning af arbejdspladsen, og de får mulighed for at indrette deres adfærd derefter. Fornemmelse af utryghed samt det krænkende ved at være genstand for skjult overvågning vil på den måde blive imødegået.

Desuden tager en udvidelse af skiltningspligten - modsat et forbud mod tv-overvågning - højde for de rimelige modhensyn, der gør sig gældende. Dette gælder således navnlig arbejdsgiverens berettigede tv-overvågning, f.eks. i kriminalpræventivt øjemed.

Den foreslåede lovændring er efter regeringens opfattelse udtryk for en rigtig balance mellem de nævnte modstående hensyn.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget og de ledsagende bemærkninger, skal jeg hermed anbefale lovforslaget til Det Høje Tings velvillige behandling.