



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: **14 JAN. 2011**
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Esben Haugland
Sagsnr.: 2008-730-0699
Dok.: EHL41094

Beretning om erfaringerne med tv-overvågning foretaget af pengeinstitutter mv. af indgange og facader samt visse tilknyttede arealer

1. Den 1. juli 2007 trådte lov nr. 519 af 6. juni 2007 om ændring af lov om forbud mod tv-overvågning m.v. og lov om behandling af personoplysninger (Udvidelse af adgangen til tv-overvågning og styrkelse af retsbeskyttelsen ved behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning) i kraft.

I lovforslaget (lovforslag nr. 162 af 28. februar 2007) tilkendegav justitsministeren, at det ville være hensigtsmæssigt, at der efter 3-4 år blev udarbejdet en beretning til Folketinget om erfaringerne med den foreslåede nye bestemmelse om, at visse erhvervsdrivende kan foretage tv-overvågning med billedoptagelse af egne indgange og facader, og, når dette er klart nødvendigt af hensyn til kriminalitetsbekæmpelse, af visse tilknyttede arealer, jf. tv-overvågningslovens § 2, nr. 3 (nu § 2, stk. 1, nr. 3).

Der henvises til pkt. 6.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

2. Tv-overvågningsloven regulerer privates adgang til at foretage tv-overvågning. Hovedreglen i tv-overvågningsloven er, at det er forbudt for private at tv-overvåge områder, der benyttes til almindelig færdsel.

Ved lovændringen i 2007 indsattes bestemmelsen i tv-overvågningslovens § 2, stk. 1, nr. 3, hvorefter pengeinstitutter, spillekasinoer, hoteller og restaurationer samt butikcentre og butikker, hvor der foregår detail salg, kan foretage tv-overvågning af egne indgange og facader.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Efter bestemmelsen kan de nævnte erhvervsdrivende desuden tv-overvåge arealer i direkte tilknytning til egne indgang og facader, som naturligt anvendes eller kan anvendes som adgangs- eller flugtvej i forhold til egne indgange, når overvågningen er klart nødvendig af hensyn til kriminalitetsbekæmpelse. Den erhvervsdrivende skal således vurdere, om det hensyn til kriminalitetsbekæmpelse, der har ført til, at forretningsstedet kan tv-overvåge egne indgange og facader, gør det klart nødvendigt også at foretage tv-overvågning af tilknyttede arealer.

Det fremgår af bestemmelsens forarbejder, at der ved fastlæggelsen af, hvad der nærmere skal forstås ved arealer, der naturligt anvendes eller kan anvendes som adgangs- eller flugtvej i forhold til egne indgange, må 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).

Den nærmere afgrænsning af, hvilke tilknyttede arealer der kan tv-overvåges, vil afhænge af de lokale forhold, men det er i alle tilfælde et krav, at arealerne ligger tæt på egne indgange eller facader.

Der henvises til pkt. 6.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Tv-overvågning efter bestemmelsen kræver ikke politiets tilladelse.

Private, der foretager tv-overvågning af steder eller lokaler, hvortil der er almindelig adgang, skal ved skiltning eller på anden tydelig måde oplyse om tv-overvågningen, jf. tv-overvågningslovens § 3, stk. 1.

3. Justitsministeriet har anmodet Datatilsynet om et bidrag vedrørende tv-overvågningslovens § 2, stk. 1, nr. 3, med hensyn til tilsynet med behandlingen af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning. Ministeriet har desuden anmodet Rigspolitiet om et bidrag vedrørende bestemmelsen, herunder om politiets almindelige erfaringer med hensyn til, i hvilket omfang denne form for tv-overvågning skønnes at have bidraget til at opklare kriminalitet.

Datatilsynet har oplyst følgende:

”Selv om Datatilsynet ikke som sådan fører tilsyn med tv-overvågningsloven, har tilsynet – bl.a. med henblik på at kunne give svar på nærværende høring – også set på kameraernes placering i forbindelse med en del af tilsynets inspektioner efter persondataloven hos private dataansvarlige, der foretager tv-overvågning.

Ud over ved inspektioner optræder spørgsmål om behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning i forhold til Datatilsynet i form af forespørgsler fra borgere, virksomheder, medier mv., i egentlige klagesager samt i såkaldte egen drift sager, eksempelvis sager, hvor Datatilsynet indgiver politianmeldelse.

Fra den 1. juli 2007 har Datatilsynet i henhold til persondatalovens § 62, stk. 2 og 3, fået mulighed for at foretage inspektioner hos offentlige myndigheder og private dataansvarlige, der behandler personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning.

I perioden 1. juli 2007 til 1. december 2010 har Datatilsynet gennemført i alt 178 inspektioner hos private dataansvarlige. Af disse inspektioner har 64 vedrørt behandling af personoplysninger i forbindelse med tv-overvågning. Tv-overvågningsinspektionerne har således udgjort 36 pct. af Datatilsynets samlede inspektioner hos private i perioden.

De virksomheder, Datatilsynet har besøgt, har typisk været butikker, banker og restaurationer.

I forbindelse med inspektioner (kontrolbesøg) hos virksomheder, der foretager tv-overvågning, benytter Datatilsynet et spørgeskema, som virksomheden skal besvare forud for tilsynets besøg. Svarene i skemaet uddybes ved spørgsmål fra Datatilsynet under selve besøget.

I perioden fra den 1. juli 2007 til og med foråret 2009 sondrede Datatilsynet ikke mellem indendørs og udendørs tv-overvågning i tilsynets spørge- og inspektionsskemaer.

Siden efteråret 2009 har Datatilsynet i forbindelse med sine tv-overvågningsinspektioner hos private mere specifikt noteret sig, hvorvidt virksomhederne foretager indendørs og/eller udendørs tv-overvågning, herunder om der foretages tv-overvågning af egne indgange og facader samt 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.

Der er siden efteråret 2009 gennemførte 26 inspektioner af tv-overvågning hos private dataansvarlige. Datatilsynet har på 5 af disse inspektioner noteret, at virksomhederne foretog tv-overvågning i henhold til tv-overvågningslovens § 2, nr. 3 (nu § 2, stk. 1, nr. 3).

På de resterende 21 inspektioner, har Datatilsynet ikke noteret, at der blev foretaget tv-overvågning i henhold til bestemmelsen.

I 3 ud af de 5 tilfælde, hvor tilsynet har konstateret, at den inspicerede virksomhed foretager tv-overvågning i medfør af tv-overvågningslovens § 2, nr. 3 (nu § 2, stk. 1, nr. 3), er inspektionen blevet afsluttet på stedet. Datatilsynet har i et enkelt af disse tilfælde påtalt forhold omkring skiltning og sletning, som virksomheden med det samme har tilkendegivet at ville forbedre.

De resterende 2 inspektioner har givet anledning til nærmere overvejelser og har derfor ikke kunnet afsluttes på stedet. I disse sager har Datatilsynet anmodet om en efterfølgende skriftlig redegørelse for placeringen af udendørskameraerne. Begge sager, som fortsat er under behandling, vedrører afgrænsningen af bankers tv-overvågning af egne indgange og facader og arealer, som ligger i direkte tilknytning hertil.

Som det fremgår, har Datatilsynet kun i et mindre antal tilfælde konstateret, at virksomheder foretager tv-overvågning efter tv-overvågningslovens § 2, nr. 3 (nu § 2, stk. 1, nr. 3). Datatilsynet finder det derfor vanskeligt at drage generelle konklusioner om erfaringerne med bestemmelsen på dette grundlag.”

Rigspolitiet har oplyst følgende:

”Ved skrivelse af 14. september 2010 har Rigspolitiet anmodet politidirektørerne om senest den 15. oktober 2010 at modtage bidrag til en redegørelse om, i hvilket omfang den tilvebragte hjemmel anvendes i praksis, og i hvilket omfang denne form for tv-overvågning skønnes at have bidraget til at opklare kriminalitet.

Sammenfatning af politiets erfaringer med brug af tv-overvågningsloven

Det kan om politiets erfaringer oplyses, at det er den generelle opfattelse i politikredsene, at der finder tv-overvågning sted i henhold til bestemmelsen i stort og stigende omfang, og at der i stigende omfang videregives optagelser til politiet i kriminalitetsopklarende øjemed.

Optagelserne bidrager i et ikke uvæsentligt omfang til opklaring af en lang række kriminalitetstyper begået såvel på eller i forhold til den virksomhed, hvor tv-overvågningen finder sted, som kriminalitet rettet mod andre steder, hvor gerningsmændene er blevet optaget til eller fra gerningsstedet.

Det er endvidere den generelle opfattelse, at selvom den kriminalpræventive effekt er vanskelig målbar, har tv-overvågning en vis kriminalpræventiv virkning, navnlig ved anvendelse af udstyret på visse lokaliteter.

Det er den generelle opfattelse, at optagelserne er blevet af bedre kvalitet. Enkelte politikredse har dog oplyst, at de fortsat modtager optagelser af svingende kvalitet.

Optagelser fra tv-overvågning indgår således som et vigtigt redskab for politiets arbejde.

Politikredsens erfaringer

Nedenstående redegørelse for politiets erfaringer er udarbejdet på baggrund af de modtagne bidrag fra politikredsene.

Nordjyllands Politi

Nordjyllands Politi har oplyst, at der i de seneste år i politikredsen har været en mærkbar stigning i anvendelsen af tv-overvågning. Fra 2008 til 2010 har der således været en stigning på ca. 50 pct. i antallet af sager, hvor der er indgået optagelser fra tv-overvågning. Optagelserne anvendes i stigende grad i kriminalitetsopklarende øjemed og vurderes i den forbindelse i videre omfang end tidligere at bidrage til opklaringen.

På grund af optagelsernes svingende kvalitet er det imidlertid sjældent anvendeligt som umiddelbar identifikation af en gerningsmand.

Østjyllands Politi

Det er politikredsens opfattelse, at private virksomheder i stadig stigende omfang anser tv-overvågning som et nødvendigt tiltag for at bekæmpe kriminalitet. Politiet har i en række tilfælde modtaget optagelser i forbindelse med konkrete efterforskninger, men det har ikke i alle tilfælde været muligt at fastslå, hvorvidt tv-overvågningen er sket i medfør af bestemmelsen eller som følge af en af de øvrige undtagelsesbestemmelser i loven. I ingen af tilfældene har politikredsen dog fundet anledning til at antage, at tv-overvågningen er sket i strid med loven.

Politikredsen oplyser endvidere, at det er den generelle erfaring, at anmeldere og forurettede i stadig stigende omfang vedlægger eller vedhæfter optagelser allerede ved anmeldelsen af det kriminelle forhold. Dette gælder både ved berigelseskriminalitet og ved

personfarlig kriminalitet, og det sker ved såvel personlig og skriftlig som ved elektronisk anmeldelse.

I langt den overvejende del af sagerne omfattet af bestemmelsen er det vurderingen, at optagelserne har eller ville kunne bidrage til sagens opklaring. I flere tilfælde betegnes optagelserne som af væsentlig betydning for opklaringen.

Den tekniske kvalitet af optagelserne er generelt god, men i nogle tilfælde har gerningsmændene søgt at sikre sig imod identifikation ved at maskere sig eller på anden måde vanskeliggøre genkendelse.

Det bemærkes endelig, at der ved nogle af tv-overvågningerne er sikret optagelser af væsentlig betydning for opklaringen af kriminalitet, der ikke har været rettet mod den pågældende virksomhed eller dennes personale.

Midt- og Vestjyllands Politi

Det er politikredsens erfaring, at restaurationsvirksomhederne i vidt omfang har ændret deres opsætning af tv-overvågning af restaurationsvirksomhedernes facader, således at hele facaden nu er dækket. Ændringerne har været af afgørende betydning for opklaringen af en række voldsforhold. Endvidere har dækningen af facader medvirket til kortlægningen af gerningsmænds færden til og fra kriminalitetsudøvelse forøvet i samme område, herunder har facade-dækningen medvirket til opklaring af to drabssager i politikredsen, idet det herved var muligt at dokumentere såvel forurettedes som gerningsmandens færden.

Sydøstjyllands Politi

Politikredsen har oplyst, at der ikke foreligger oplysninger om omfanget af tv-overvågning efter bestemmelsen. Det er dog politikredsens generelle erfaring, at optagelser fra tv-overvågninger i mange tilfælde bidrager væsentligt til sagens opklaring. Optagelser anvendes primært ved opklaringen af volds- og berigelseskriminalitet.

Syd- og Sønderjyllands Politi

Politikredsen er bekendt med, at et større antal pengeinstitutter, butikcentre og restaurationsvirksomheder foretager tv-overvågning af egne indgange og facader, og det er politikredsens opfattelse, at antallet af virksomheder, der foretager tv-overvågning, er stigende.

Det er politikredsens opfattelse, at optagelser fra tv-overvågninger er et meget godt redskab for politiet i forbindelse med opklaring af strafbare forhold, og optagelserne har på den baggrund udviklet sig til at være en af politikredsens primære efterforskningsmetoder. Optagelserne har således i flere tilfælde vist sig brugbare, ligesom mange sager, herunder sager om grov

kriminalitet, er blevet opklaret ved hjælp af optagelser fra tv-overvågning.

Politikredsen har særligt anvendt optagelser ved restaurationsvirksomheder til identifikation af gerningsmænd til vold og uorden, optagelser ved pengeinstitutter til identificering af gerningsmænd til tyveri og misbrug af stjalne kreditkort mv., optagelser omkring butikker og butikcentre til identificering af gerningsmænd til tasketyverier, butikstyverier og falsk ombytning af varer mv.

Fyns Politi

Fyns Politi har ikke statistiske oplysninger om, hvor mange af de relevante virksomheder der har etableret tv-overvågning, men det er vurderingen, at det er langt størsteparten af i hvert fald pengeinstitutterne og hotel- og restaurationsvirksomhederne. Optagelserne skønnes i et vist omfang at have medvirket til opklaring af kriminalitet, idet det dog bemærkes, at optagelserne ofte er af en kvalitet, der ikke er tilstrækkelig til genkendelse af en eller flere gerningsmænd.

Sydsjællands og Lolland-Falsters Politi

Politikredsen har oplyst, at tv-overvågning efter bestemmelsen navnlig finder sted ved pengeinstitutter og diskoteker, og at erfaringerne med tv-overvågning af facader og egne indgange andre steder er meget begrænset.

Det er politikredsens erfaring, at optagelser fra tv-overvågning i betragteligt omfang har bidraget til opklaring af kriminalitet. Det gør sig gældende for så vidt angår opklaring af røverier, vold, tyverier og misbrug af betalingskort samt hærværk, hvor optagelserne har leveret fældende beviser.

Midt- og Vestsjællands Politi

Politikredsen har oplyst, at omfanget af tv-overvågning generelt er stigende, og at tv-overvågning i stigende omfang indgår i politiets efterforskning. Det er således standardproceduren i de fleste sager, at politiet som led i efterforskningen søger afklaret, hvorvidt der eksisterer optagelser, der kan bidrage til opklaring af sagen eller belyse fremgangsmåde i forbindelse med mere avancerede kriminalitetsformer f.eks. i forhold til svindel med dankort.

Der er stor kvalitetsforskel på de optagelser, som politikredsen modtager, der spænder fra sort/hvid optagelser på videobånd til digitale optagelser i farver og med meget høj billedkvalitet. Politikredsen må således ofte bearbejde optagelserne, inden de kan anvendes som bevismateriale.

Nordsjællands Politi

Politikredsen har oplyst, at omfanget af tv-overvågning efter bestemmelsen skønnes at være svagt stigende.

Optagelser fra tv-overvågning indgår i vid udstrækning i politiets efterforskning som et centralt bidrag til opklaringen af kriminalitet. Det er endvidere politikredsens vurdering, at tv-overvågning på de af bestemmelsen omfattede områder har en mærkbar kriminalitetsforebyggende virkning.

Københavns Vestegns Politi

Det er politikredsens vurdering, at tv-overvågning efter bestemmelsen anvendes i stort og stigende omfang. Det kan i den forbindelse oplyses, at der f.eks. i andet halvår af 2007 blev leveret optagelser til politiet til brug for opklaring af kriminalitet i 120 tilfælde, medens der i første halvår af 2009 blev leveret optagelser i 336 tilfælde.

Politikredsen har endvidere oplyst, at der i andet halvår af 2009 blev foretaget 51 anmeldelser, hvor optagelser fra tv-overvågning indgår i bevismaterialet. I disse sager er der foretaget 18 sigtelser. Til sammenligning er der i 2010 indtil den 14. oktober 2010 foretaget 144 anmeldelser, hvor optagelser fra tv-overvågning indgår i bevismaterialet. I disse sager er der foreløbig foretaget 41 sigtelser.

Københavns Politi

Politikredsen råder ikke over statistiske oplysninger om, i hvilket omfang tv-overvågning indgår i efterforskningen af kriminalitet, eller i hvilket omfang tv-overvågning har ført til opklaring af kriminalitet.

Det er imidlertid politikredsens opfattelse, at virksomhedernes mulighed for at etablere tv-overvågning efter bestemmelsen er udnyttet i betydeligt omfang. Optagelser herfra indgår således nærmest dagligt i politiets efterforskning af kriminalitet. Tv-overvågningen bidrager til opklaring af kriminalitet både i forbindelse med identificering af implicerede personer og til fastlæggelse af hændelsesforløbet i forbindelse med en kriminel handling, herunder eksempelvis i voldssager. Samtidig bidrager overvågningen både til opklaring af kriminalitet rettet mod selve virksomheden og kriminalitet, der tilfældigvis bliver begået på arealer i tilknytning til virksomheden. Såfremt der er tale om alvorlige sager videregives optagelserne i hensigtsmæssigt omfang til medierne, hvilket i mange tilfælde har bidraget til identificering af gerningsmanden. Der er således tale om et vigtigt efterforskningsredskab.

Bornholms Politi

Politikredsen har oplyst, at tv-overvågning efter bestemmelsen finder sted i et meget stort antal pengeinstitutter, restaurationsvirksomheder, butikker og butikcentre på Bornholm. Politikredsen har et godt samarbejde med disse virksomheder, der er meget

opmærksomme på, at optagelserne kan have stor betydning for politiets efterforskninger.

Politikredsen gør ofte brug af optagelserne til opklaring af en række kriminalitetsformer, og optagelserne har i mange tilfælde medvirket til domfældelse af gerningsmænd og i nogle tilfælde været den direkte årsag til domfældelse.”

4. Justitsministeriet har noteret sig Datatilsynets oplysninger om, at tilsynet i forbindelse med sin virksomhed kun i et mindre antal tilfælde har konstateret, at virksomheder foretager tv-overvågning efter tv-overvågningslovens § 2, nr. 3 (nu § 2, stk. 1, nr. 3), og at tilsynet derfor finder det vanskeligt at drage generelle konklusioner om erfaringerne med bestemmelsen på dette grundlag.

Imidlertid fremgår det af det, der er anført under pkt. 3 ovenfor, at det ifølge Rigspolitiet er den generelle opfattelse i politikredsene, at der i stort og stigende omfang finder tv-overvågning sted i henhold til den nævnte bestemmelse, og at der i stigende omfang videregives optagelser til politiet i kriminalitetsopklarende øjemed. Optagelserne bidrager i et ikke uvæsentligt omfang til opklaring af en lang række kriminalitetstyper, herunder alvorlige former for forbrydelser, og at det er den generelle opfattelse, at selv om den kriminalpræventive effekt er vanskelig målbar, har tv-overvågning en kriminalpræventiv virkning.

Justitsministeriet finder på den baggrund ikke, at der på nuværende tidspunkt er anledning til at overveje at ændre bestemmelsen i tv-overvågningslovens § 2, stk. 1, nr. 3.

5. Den 1. juli 2010 trådte lov nr. 713 af 25. juni 2010 om ændring af lov om tv-overvågning (Udvidelse af adgangen til tv-overvågning for boligorganisationer m.v. og idrætsanlæg) i kraft.

Med ændringsloven kan boligorganisationer mv. i udsatte boligområder efter tilladelse fra politidirektøren tv-overvåge boligområdet og arealer i direkte tilknytning hertil, f.eks. stiarealer og parkeringspladser, når overvågningen er væsentlig af hensyn til kriminalitetsbekæmpelse.

Desuden kan idrætsanlæg efter tilladelse fra politidirektøren tv-overvåge egne facader, indgange, indhegninger m.v. samt arealer i direkte tilknytning til idrætsanlægget, f.eks. adgangsveje og parkeringspladser, når overvågningen er væsentlig af hensyn til kriminalitetsbekæmpelse.

Under Folketingets behandling af lovforslaget tilkendegav justitsministeren, at det er regeringens opfattelse, at der bør indhøstes erfaringer med de nævnte ændringer, inden der eventuelt tages skridt til yderligere udvidelser af privates adgang til at foretage tv-overvågning. Når et sådant erfaringsgrundlag foreligger, vil regeringen vurdere, om der er grundlag for at give videre muligheder for tv-overvågning.

Justitsministeriet har på denne baggrund anmodet Datatilsynet og Rigspolitiet om redegørelser om erfaringerne med ændringsloven fra 2010. Disse redegørelser forventes at foreligge inden udgangen af 2012, hvorefter Justitsministeriet vil orientere Retsudvalget herom.

Det bemærkes endvidere, at jeg senere i denne folketingssamling vil fremsætte et lovforslag om ændring af tv-overvågningsloven, som indebærer, at kommuner med henblik på at fremme trygheden får adgang til at foretage tv-overvågning af offentlige arealer, der ligger i nær tilknytning til et boligområde, hvor den pågældende boligorganisation mv. med politiets tilladelse foretager tv-overvågning.



Lars Barfoed



Ole Hasselgaard