

Advokatrådet

ADVOKAT 
SAMFUNDET

Kulturministeriet
Nybrogade 2

1203 København K

slm@kum.dk + cta@kum.dk

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98
FAX 33 36 97 50

DATO: 21. oktober 2013
SAGSNR.: 2013 - 3183
ID NR.: 258570

Høring – over forslag til lov om ændring af lov om visse foranstaltninger mod tyveri fra det kgl. bibliotek

Ved e-mail af 14-10-2013 har Kulturministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte forslag.

Advokatrådet har ikke bemærkninger til det fremsendte høringsmateriale.

Med venlig hilsen


Torben Jensen



Kulturministeriet
Nybrogade 2
1203 København K
Att.: Sofie Louise Munch-Jakobsen
slm@kum.dk

22. oktober 2013

Vedr.: Lovforslag nr. L 18

Kulturministeriet har ved brev af 14. oktober 2013 anmodet om Danske Advokaters bemærkninger til lovforslag nr. L 18.

Hvis lovforslaget vedtages, kan kulturministeren bestemme, at der på visse statslige og statsanerkendte kulturarvsinstitutioner med publikumsadgang til samlingerne kan gennemføres visitation af personer. I dag er det alene Det Kongelige Bibliotek, der har hjemmel til at foretage visitation. Baggrunden for lovforslaget er, at Statens Arkiver har erfaret, at arkivalier over en årrække er blevet uretmæssigt fjernet fra Statens Arkivers læsesale.

Efter Danske Advokaters opfattelse bør der ved en visitationsordning som den foreslåede, der er begrænset til tasker, pakker og lignende samt overtøj, ske en afvejning mellem på den ene side hensynet til sikring af kulturværdier og på den anden side hensynet til brugerne af kulturarvsinstitutionerne. Danske Advokater har i den forbindelse noteret sig, at et væsentligt kriterium i vurderingen af, om kulturarvsinstitutionen bør omfattes af loven, er, om der er en øget risiko for tyveri på den pågældende kulturarvsinstitution, eksempelvis fordi brugere af kulturarvsinstitutionen er i direkte fysisk kontakt med kulturarvsinstitutionens samlinger.

På den baggrund har Danske Advokater ikke bemærkninger.

Med venlig hilsen

Paul Møllerup
Adm. Direktør
pmo@danskeadvokater.dk

Sofie Louise Munch-Jakobsen

Fra: Mikael Sjöberg <MikaelSjoberg@OestreLandsret.dk>
Sendt: 22. oktober 2013 15:22
Til: Sofie Louise Munch-Jakobsen; Katrine Tarp
Cc: Elisabet Michelsen; Helle Bertung; Karin Bøgh Pedersen; Lene Sigvardt; Lis Frost; Lone Bach Nielsen; Mette Søgaard Vammen; Mikael Sjöberg; Ole Græsbøll Olesen; Ole Høyer; Poul Dahl Jensen
Emne: visitation

Opfølgingsflag: Opfølgning
Flagstatus: Afmærket

Kulturministeriet
Nybrogade 2
1203
København k

Kulturministeriet har ved brev af 14. oktober 2013 anmodet om en udtalelse fra blandt andre Dommerforeningen i anledningen af et forslag om udvidelse af visitationsadgang til visse statslige og statsanerkendte kulturarvsinstitutioner med publikumsadgang.

Det fremgår af forlaget, at der allerede består en sådan visitationsadgang til Det Kongelige Bibliotek.

I den anledning skal man meddele, at forslaget ikke giver Dommerforeningen anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

Mikael Sjöberg

Landsdommer
Formand for den Danske Dommerforening
Direkte: + 45 99 68 65 01
MikaelSjoberg@OestreLandsret.dk

Østre Landsret

Bredgade 59
1260 København K.
Tlf.: + 45 99 68 62 00
www.OestreLandsret.dk

Kulturministeriet

slm@kum.dk

kta@kum.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
DIREKTE 3269 8905
MOBIL 3269 8905
MAF@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

J. NR. 540.10/29839/MAF

HØRING OVER FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF LOV OM VISSE FORANSTALTNINGER IMOD TYVERI FRA DET KGL. BIBLIOTEK

23. OKTOBER 2013

Kulturministeriet har ved e-mail af 15. oktober 2013 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til høring over forslag til lov om ændring af lov om visse foranstaltninger imod tyveri fra det kgl. Bibliotek (Udvidelse af visitationsadgang til visse statslige og statsanerkendte kulturarvsinstitutioner med publikumsadgang til samlingerne).

Lovforslaget udvider anvendelsesområdet for lov nr. 246 af 8. juni 1978 om visse foranstaltninger imod tyveri fra det kgl. bibliotek, som giver mulighed for at gennemføre visitation af besøgende på Det Kongelige Bibliotek. Med lovforslaget bemyndiges Kulturministeren til at give visse statslige og statsanerkendte kulturarvsinstitutioner mulighed for at gennemføre visitation af besøgende efter samme regler, som Det Kongelige Bibliotek.

Instituttet har følgende bemærkninger til lovforslaget:

INDGREB I RETTEN TIL RESPEKT FOR PRIVATLIV

Artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) beskytter blandt andet retten til respekt for privatliv. Det fremgår af artikel 8, stk. 2, at indgreb i retten til respekt for privatlivet skal være i overensstemmelse med loven, forfølge et legitimt formål og skal være nødvendigt i et demokratisk samfund.

Retten til respekt for privatlivet er ligeledes beskyttet i FN's konvention om civile og politiske rettigheder, artikel 17 og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 7.

I afgørelsen Gillan og Quinton mod Storbritannien (app. nr. 4158/05) fra 2010 udtalte Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD),

at det er et klart indgreb i retten til respekt for privatliv, at tvinge en person til at gennemgå en detaljeret undersøgelse af vedkommendes person, tøj og personlige ejendele. EMRK artikel 8 finder anvendelse uanset om visitationen sker på et offentligt sted og i visse situationer kan det øge et indgrebs intensitet, da visitation på et offentligt sted sker i nærvær af andre personer. Personlige ejendele såsom tasker, pung, notesbøger osv. kan desuden indeholde personlige oplysninger, som ejeren er utryk over at få gennemrodet.

Afgørelsen Gillan og Quinton vedrørte det engelske politiets mulighed for at visitere personer, som befandt sig inden for oprettede visitationszoner. Politiet kunne visitere personer og genstande som vedkommende medbragte. I forbindelse med visitationen kunne politiet blandt andet anmode personer om at fjerne hovedbeklædning, fodtøj, overtøj og handsker samt undersøge lommer, kraver, strømper, sko og hår.

EMD fremhævede i afgørelsen Gillan og Quinton, at politiets beføjelser ikke kunne sammenlignes med den kontrol, som blev udført i lufthavne og ved indgangen til offentlige bygninger, da eksempelvis lufthavnsrejsende kan anses for at have valgt at rejse, velvidende at visitation kan forekomme. Lufthavnsrejsende kan derfor anses for at have samtykket til en eventuel visitation og har muligheden for at efterlade ejendele, som vedkommende ikke ønskede gennemrodet. Politiets beføjelser i afgørelsen Gillan og Quinton var derimod at visitere personer, som færdedes på gaden i London, og som derfor ikke havde mulighed for at undgå eller forudse at de ville blive visiteret. Domstolen tog derfor i afgørelsen Gillan og Quinton heller ikke konkret stilling til, hvorvidt visitation i lufthavne og ved indgangen til offentlige bygninger er et indgreb i retten til privatliv.

Med lovforslaget gives der mulighed for at udvide den eksisterende adgang til at foretage visitation ved Det Kongelige Bibliotek til øvrige statslige og statsanerkendte kulturarvsinstitutioner. Det fremgår af § 2 i lov nr. 246 af 8. juni 1978 om visse foranstaltninger imod tyveri fra det kgl. bibliotek, at visitation kan indebære gennemsyn af tasker, pakker og lignende samt undersøgelse af personers ydre beklædning.

Den visitation, som med lovforslaget udvides til andre institutioner, er mindre indgribende end politiets beføjelser i Gillan og Quinton, dansk politis mulighed for at foretage legemsbesigtigelse efter politilovens § 6 og formentlig også mindre indgribende end visitation foretaget i lufthavne. Det er ligeledes muligt for den enkelte at undgå visitation, da visitationen kun kan finde sted på de enkelte institutioner. Det fremgår således af bemærkningerne til lovforslaget, at kulturarvsinstitutioner,

som er omfattet af loven, vil fremgå af Kulturministeriets hjemmeside, og den enkelte institution forudsættes at orientere om risikoen for visitation gennem skiltning. Endelig varierer formålet med visitationen, da visitation omfattet af lovforslaget har til formål at forhindre tyveri, hvorimod visitation i afgørelsen Gillan og Quinton havde til formål at finde genstande, som kunne anvendes til terrorvirksomhed.

EMD konkluderede i afgørelsen Gillan og Quinton, at den pågældende visitation udgjorde et klart indgreb i retten til respekt for privatlivet. Efter instituttets opfattelse kan det ikke afvises ud fra EMD's gældende praksis, at visitation efter lovforslaget vil udgøre et indgreb i retten til respekt for privatliv. Det er instituttets vurdering, at visitation omfattet af lovforslaget formentlig ligeledes vil være et indgreb i retten.

RETFÆRDIGGØRELSE AF INDGREB

Indgreb i retten til respekt for privatliv skal ifølge EMRK artikel 8, stk. 2 have hjemmel i dansk ret, forfølge et legitimt formål og være nødvendigt i et demokratisk samfund.

Hjemmel i dansk ret indebærer både, at dansk lovgivning skal give mulighed for at foretage indgrebet og et krav om forudsigelighed for den enkelte. Lovforslaget giver hjemmel til at foretage visitation, og det forudsættes i bemærkningerne til lovforslaget, at institutioner, som indfører visitation, vil fremgå af Kulturministeriets hjemmeside, samt at den enkelte institution gennem skiltning oplyser om muligheden for at foretage visitation.

Det fremgår af EMRK artikel 8, stk. 2, at forebyggelse af kriminalitet blandt andet kan være et legitimt formål med indgreb i retten til respekt for privatliv. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at det overordnede formål med lovforslaget er at styrke beskyttelsen mod tyverier ved visse statslige og statsanerkendte kulturarvsinstitutioner.

At et indgreb skal være nødvendigt i et demokratisk samfund indebærer, at der skal foreligge et "pressing social need" og at indgrebet skal være proportionalt i forhold til indgrebets formål. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at Statens Arkiver har erfaret, at arkivalier over en årrække er blevet uretmæssigt fjernet fra Statens Arkivers læsesale. Institutioner, som ønsker adgang til at indføre visitation kan ansøge herom til kulturministeren. Ved ministerens beslutning om at tillade visitation skal indgå hensynet til sikring af kulturværdier, herunder hvorvidt der er en øget risiko for tyveri, og hensynet til brugere af kulturarvsinstitutionen.

Adgangen til visitation efter lov nr. 246 af 8. juni 1978 indeholder ikke noget mistankekrav i forhold til personer, som udtages til visitation. Kulturarvsinstitutionerne vil således kunne foretage stikprøvekontrol, når de foretager visitation. Det vil derfor heller ikke være muligt at efterprøve, om en konkret visitation har været berettiget eller ej. Personer, som ikke ønsker at visitation foretages af en kulturarvsinstitution, kan nægte at lade sig visitere. Vedkommende vil i så fald kunne tilbageholdes, således at visitation kan foretages af politiet. Endelig skal visitation ifølge § 5 i lov nr. 246 af 8. juni 1978 foretages med størst mulig hensynsfuldhed og må ikke være mere vidtgående, end formålet nødvendiggør.

Sammenfattende er det instituttets vurdering, at lovforslaget opfylder kravene i EMRK artikel 8, stk. 2.

Instituttet finder dog også, at visse foranstaltninger kan foretages for at sikre, at visitation i praksis sker i overensstemmelse med lovgivningen. For eksempel bør det sikres, at personale, som får beføjelser til at foretage visitation på kulturarvsinstitutioner, har det nødvendige kendskab til lovgivningens rammer for visitationen og er blevet oplært i at foretage korrekt visitation. Det fremgår af lovforslaget, at visitation skal foregå efter forskrifter, der er godkendt af kulturministeren. Instituttet finder, at de konkrete forskrifter for visitation samt hvilke institutioner, som har tilladelse til at foretage visitation med fordel kan reguleres nærmere i en bekendtgørelse. Endelig finder instituttet, at det i lovforslaget bør angives, hvilke muligheder en person har, for at klage over ulovlig visitation.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler – med henblik på at fremme den enkeltes menneskerettigheder:

- at det sikres, at personale, som får beføjelser til at foretage visitation på kulturarvsinstitutioner, har det nødvendige kendskab til lovgivningens rammer for visitationen og er blevet oplært i at foretage korrekt visitation,
- at konkrete regler for visitation og institutioner, som kan foretage visitation, nærmere reguleres i en bekendtgørelse,
- at mulighederne for at klage over ulovlig visitation, angives i lovforslaget.

Der henvises til dok. nr. 1920234.

Venlig hilsen

Martin Futtrup



RETSPOLITISK FORENING

HØRINGSSVAR

Forslag til ændring af lovgivning om visitationsadgang til visse kulturarvinstitutioner, jf. lovforslag fremsat 2. oktober 2013 af kulturministeren

Retspolitisk Forening skal indledningsvis ikke undlade at undre sig over, om lovgivning overhovedet er nødvendig, for at en institutions ledelse (her aktuelt statslige og statsanerkendte kulturarvinstitutioner) efter skiltning kan stille krav om en vis visitation af personer (publikum m.fl.) og deres tasker mv., så længe den vil være af så beskedent omfang og ikke vedrøre andre effekter end den slags, som typisk vil kunne efterlades i garderoben.

Da lovgivning på området imidlertid nu af regeringen ønskes vedtaget, jf. lovforslagets fremsættelse, går vi ikke ud fra, at sigtet med og konsekvensen af lovforslaget også vil være, at der så ikke ved egen beslutning fremover kan stilles visitationskrav af den art af andre institutioner, fx kommunale eller selvejende institutioner, fonde mv.

Om selve forslaget dette:

Foreningen konstaterer, at den hidtidige lov fra 1978 alene har omhandlet Det Kongelige Bibliotek, hvilket dog ifølge presseomtale ikke har udelukket omfattende tyverier i årenes løb.

Det fremgår af bemærkningerne, at også Statens Arkiver har været udsat for tyverier ("svind"), men det fremgår ikke, om der i Statens Arkiver i årenes løb har været foretaget visse visitationer, og heller ikke nærmere om tyveriernes ("svindets") omfang. Der bør i udvalgsbehandlingen rettes op herpå, så der fremlægges dokumentation for et evt. behov for lovgivningen.

Foreningen kan overordnet støtte sigtet med lovforslaget, det vil sige at forebygge tyverier mv., men vil ikke undlade at erindre om princippet om privatlivets fred og personlig integritet, som tilsiger, at overvågning og egentlig visitering mv. har undtagelsens karakter og kun finder sted, hvor der er dokumenteret behov for og nytte af det.

For at undgå at "lovgive i bemærkningerne" og evt. udskridning, men klart i selve loven angive reguleringsomfanget vil vi anbefale, at følgende tre punkter indskrives i selve lovteksten:

- 1) at lokal skiltning skal finde sted
- 2) at visitationen angår tasker, pakker og lignende samt overtøj
- 3) at effekter efterladt i garderoben ikke visiteres

København, den 20. oktober 2013

Bjørn Elmquist
formand

Peter Arnborg
bestyrelsesmedlem