

PVN-2024-13 Klage på Datatilsynets avvisning av en henvendelse om forhåndsgodkjenning av kameraovervåking og om bruk av mobilkamera som ledd i en nabokonflikt

Personvernemndas vedtak 27. januar 2025 (Marius Stub, Ruth Louise Osborg, Morten Goodwin, Malin Tønseth, Malgorzata Agnieszka Cyndecka, Heri Ramampiaro, Bjørn Aslak Juliussen)

ANONYMISERT VERSJON

Datatilsynets referanse: 20/04780-19

Saken gjelder klage fra A på Datatilsynets avvisning av hans henvendelse om forhåndsgodkjenning av kameraovervåking og avvisning av klage på naboens bruk av mobilkamera som ledd i en pågående nabokonflikt.

1. Sakens bakgrunn

B henvendte seg til Datatilsynet 14. desember 2020 på vegne av sin far, A. Henvendelsen gjaldt naboens overvåkingskamera, som pekte inn mot farens inngangsdør. Han ba om Datatilsynets bistand til å fjerne kameraet. I en ny e-post 17. desember 2020 opplyste B at faren også opplevde seg forfulgt av naboen og hennes samboers bruk av mobilkamera.

Datatilsynet sendte et brev til naboen 18. desember 2020 med en generell orientering om hvilke regler som gjelder for kameraovervåking av privat eiendom, og A fikk tilsendt en kopi av brevet. I brevet vises det blant annet til Datatilsynets veileder «Kameraovervåking – hva er lov» på tilsynets nettsted.

I e-post til Datatilsynet 8. februar 2021 opplyste B at naboens overvåkingskamera var fjernet, men at naboen fortsatt tok bilder av farens hus med mobilkamera.

Datatilsynet avsluttet saken i brev til A 9. mars 2021. Det ble vist til at A ikke hadde beskrevet forhold som ga grunnlag for nærmere undersøkelser fra tilsynets side, jf. personvernforordningen artikkel 57 nr. 1 bokstav f. Det ble også vist til at det var lite sannsynlig at det forelå brudd på personopplysningsloven, og at arten av et eventuelt brudd uansett neppe ville gi grunnlag for korrigerende tiltak fra Datatilsynets side. A ble i stedet vist videre til konfliktrådet i sin kommune.

B henvendte seg igjen på vegne av sin far til Datatilsynet i e-post 18. september 2023 med spørsmål om det er nødvendig med skilting ved kameraovervåking av egen andel i borettslag. Styret i borettslaget, der A er andelseier, hadde i brev 8. september 2023 pålagt faren å fjerne

skiltene og kameraovervåkingen. Det fremgikk av brevet at disse forholdene ble ansett som mislighold, og det ble varslet om at det ville bli krevd fravikelse av bolig dersom misligholdet ikke opphørte. I brevet til Datatilsynet gikk B nærmere inn på den pågående nabokonflikten som han hadde redegjort for i tidligere henvendelser. Han viste til at faren ble trakassert og truet av naboer, og mente at faren hadde rett til å sette opp fast kameraovervåking for å dokumentere det som skjedde. Han hadde satt opp skilt om «kameraovervåking» og «adgang forbudt» på fasaden.

I e-post 20. september 2023 opplyste Datatilsynet at henvendelsen var registrert og at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden var på ca. ett år.

B redegjorde i e-post til Datatilsynet 25. september 2023 ytterligere for nabokonflikten og vedla bilder med eksempler på naboenes plagsomme atferd. Han opplyste også at politiet var kontaktet en rekke ganger. I e-poster 19. og 20. oktober 2023 til Datatilsynet ba han om å få en redegjørelse for rammene for kameraovervåking av farens andelsleilighet som kunne legges frem for borettslaget. B ville av den grunn ikke ha veiledning på telefon.

Datatilsynet avsluttet saken i brev 2. november 2023 til B. Det ble vist til at det ikke var hensiktsmessig å foreta nærmere undersøkelser. Tilsynet fremhevet at saken er en nabokonflikt som er bedre egnet for behandling i konfliktrådet eller domstolene.

A ved B klaget på Datatilsynets avslutning av saken i e-post 27. november 2023. Klagen ble utdypet i e-poster 11. og 19. desember 2023.

Datatilsynet avviste klagen i vedtak 21. mars 2024.

Det ble lagt til grunn at klagen dels knyttet seg til henvendelsen om adgangen til å sette opp kamera på egen eiendom, og dels henvendelsen om naboens bruk av håndholdt mobilkamera. Klagen ble avvist på begge punkter. Slutningen lyder slik:

«Vedtak 1 (angående punkt 1):

Klagen gjelder ikke et konkret brudd på personvernregelverket, jf. personvernforordningen artikkel 77 nr. 1. Vilkårene for å ta klagen til behandling er ikke oppfylt, og Datatilsynet avviser derfor klagen din.

Vedtak 2 (angående punkt 2):

Klagen gjelder ikke et konkret brudd på personvernregelverket, jf. personvernforordningen artikkel 2 nr. 2 bokstav c og personopplysningsloven § 2 annet ledd bokstav a. Vilkårene for å ta klagen til behandling er ikke oppfylt, og Datatilsynet avviser derfor klagen din.»

B sendte en ny e-post til Datatilsynet 26. mars 2024, hvor han purret på svar på sine tidligere henvendelser. I e-post 3. april 2024 svarte Datatilsynet, og viste til at saken ble avgjort ved vedtak 21. mars 2024. Det fremgikk videre at tilsynet mente at veiledningsplikten var oppfylt, og viste til at B tidligere hadde fått oversendt veilederen om kameraovervåking. I tillegg gjentok tilsynet at det ikke har adgang til å forhåndsgodkjenne bruk av kamera.

B klaget 9. april 2024 rettidig på Datatilsynets avgjørelse på vegne av sin far (A). Datatilsynet behandlet klagen og opprettholdt sin avgjørelse. Saken ble oversendt Personvernemnda 14. mai 2024. A ble orientert om oversendelsen i brev fra nemnda, og fikk anledning til å komme

med kommentarer. A og B har inngitt merknader i e-post og brev 23. juni 2024. Etter anmodning 27. juni 2024 oversendte nemnda saksdokumentene til A 28. juni 2024. A ved B innga ytterligere merknader i e-post til nemnda 7. desember 2024.

Saken ble behandlet i nemndas møte 27. januar 2025. Personvernemnda hadde følgende sammensetning: Marius Stub (leder), Ruth Louise Osborg (nestleder), Morten Goodwin, Malin Tønseth, Malgorzata Agnieszka Cyndecka, Heri Ramampiaro, Bjørn Aslak Juliussen. Utredningsleder Anette Klem Funderud var også til stede.

2. As syn på saken i korte trekk

Klagen gjelder Datatilsynets avgjørelse om å avvise saken.

Datatilsynet har ikke oppfylt sin opplysnings- og veiledningsplikt.

Datatilsynet hadde plikt til å sende en skriftlig redegjørelse for farens adgang til å overvåke sin leilighet, hageparsell samt deler av gårdsrommet. Dette har han ikke fått. Den veiledningen som Datatilsynet har gitt, er for generell. Det er ikke tilstrekkelig å sende en lenke til Datatilsynets veileder om kameraovervåking. A hadde krav på å få en juridisk spesialisterklæring med en redegjørelse av hvordan regelverket skal anvendes i hans konkrete situasjon, der det også er tatt hensyn til de særlige forhold som gjør seg gjeldende i borettslag.

Datatilsynet har videre brutt sin plikt til å følge opp de personvernkrenkelsene som faren utsettes for fra naboenes side.

Naboene, som ofte er sterkt beruset, filmer faren både fra fellesarealene og fra de delene av eiendommen som faren har eksklusiv bruksrett til. Datatilsynet har plikt til å forfølge slike krenkelser i samarbeid med politiet, og skulle ha tatt kontakt med styret i borettslaget for å ordne opp i dette. Andre i borettslaget har meldt fra til politiet, men saken er ikke fulgt opp.

A ved B opplyser videre at han har anmeldt Datatilsynet til politiet som følge av unnfallenhet.

3. Personvernemndas vurdering

3.1 Rammene for klagesaken

Det fremgår av Datatilsynets vedtak 21. mars 2024 at tilsynet har behandlet henvendelsen 18. september 2023 som en klage over avgjørelsen om å avslutte saken, som ble truffet 9. mars 2021. Klagefristen på tre uker var dermed oversittet. Datatilsynet besluttet likevel å gjøre en ny vurdering av saken, og innhentet i den forbindelse ytterligere opplysninger fra A. Personvernemnda har ingen innvendinger mot denne fremgangsmåten.

Personvernemnda er videre enig med Datatilsynet i at henvendelsene fra A i hovedsak gjelder de forhold som tilsynet adresserer i sitt vedtak. I tillegg oppfatter nemnda det slik at A anfører at det foreligger brudd på veiledningsplikten, jf. forvaltningsloven § 11. Personvernemnda kan prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd. Nemnda vil derfor ta stilling til også dette spørsmålet.

3.2 As egen kameraovervåking

3.2.1 Har Datatilsynet brutt veiledningsplikten?

Personvernemnda drøfter først om det foreligger brudd på veiledningsplikten.

I e-post 18. september 2021 ber A ved B om veiledning om hvilke rettslige rammer som gjelder for kameraovervåking av egen eiendom. I senere kommunikasjon gjentas denne anmodningen flere ganger. A ved B ber om at veiledningen må gis skriftlig og være innrettet mot hans konkrete situasjon, slik at den kan legges frem for styret i borettslaget. Veiledningen må derfor – hevdes det – ta høyde for at eiendomsretten er knyttet til en andel i borettslaget, og ikke til bestemte deler av bygningsmassen eller fellesarealene.

Forvaltningsloven § 11 første ledd lyder slik:

«§ 11. (veiledningsplikt).

Forvaltningsorganene har innenfor sitt sakområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.»

Bestemmelsen pålegger forvaltningen en «alminnelig veiledningsplikt». Veiledningsplikten innebærer at forvaltningen har plikt til å veilede om «gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende sakområde» dersom en part ber om det, jf. forvaltningsloven § 11 annet ledd bokstav a.

Veiledningsplikten er imidlertid ikke ubegrenset. Det fremgår av forvaltningsloven § 11 første ledd tredje punktum at omfanget av veiledningen «må tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet». Det ligger videre en viss begrensning i at plikten innholdsmessig sett gjelder «veiledning», jf. Erling Sandene, «Forvaltningsorganenes veiledningsplikt – forvaltningsloven § 11», i Anders Bratholm mfl. (red.), *Samfunn. Rett. Rettferdighet. Festskrift til Torstein Eckhoff*, Tano, 1986, s. 553–562 (på s. 555):

«Plikten gjelder veiledning. ‘Veiledning’ må sies å være mer konkret og tilpasset den aktuelle sak enn ‘opplysninger’, men ikke så vidtgående som hvis loven hadde slått fast en plikt til ‘hjelp’ eller ‘bistand.»

Forvaltningslovutvalget har i tråd med dette fremhevet at veiledningsplikten ikke innebærer noen plikt til å være «den enkeltes advokat, talsperson eller fullmektig», jf. NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* punkt 17.3.2.1. På den annen side må veiledningen være omfattende nok til at parten i tilstrekkelig grad settes i stand til å vareta sine interesser, jf. forvaltningsloven § 11 første ledd annet punktum.

I denne saken har Datatilsynet flere ganger gjort A ved B oppmerksom på tilsynets veileder «Kameraovervåking – hva er lov», og har gitt ham nettadressen til det nettstedet den ligger tilgjengelig. Det vises blant annet til Datatilsynets brev 2. november 2023, e-post 25. januar 2024 og e-post 3. april 2024. A ved B hadde selv henvendt seg til Datatilsynet på e-post, og det var derfor ingen grunn til å tro at han ville ha noen problemer med å skaffe seg tilgang til veilederen. Dette er for øvrig heller ikke anført fra As side.

I veilederen gir Datatilsynet en nærmere beskrivelse av når og hvor kameraovervåking er lov (punktene 1 og 2), og hvordan kameraovervåkingen skal utformes (punkt 3). De særspørsmål som reiser seg i borettslag mv., som klageren etterspurte veiledning om, omtales i punkt 2:

«Borettslag, sameier og andre boligselskap

I et borettslag, boligsameie eller andre boligselskap skal all form for kameraovervåking av fellesområder (i tillegg til å oppfylle kravene i personvernforordningen) være forankret i et ønske blant beboerne, og det må være avklart at tiltaket har en sterk tilslutning. I praksis har to tredjedels flertall blitt lagt til grunn som en grense, og det anbefales at overvåkingen vedtektsfestes. Dette innebærer at saken legges frem på et allmøte, en generalforsamling eller lignende, og at vanlige vedtektsbestemmelser gjelder. Det er ikke tilstrekkelig at et flertall i styret er for overvåkingen.

Overvåking for å avklare etterlevelse av husordensregler, god kildesortering eller andre mindre tungtveiende formål, er ikke tillatt.»

Datatilsynet har for øvrig oppfordret A ved B til å ta kontakt dersom han har ytterligere spørsmål, og har ved flere anledninger – blant annet i e-post 20. oktober 2023 – bedt A ved B om å oppgi et telefonnummer han kan nås på. A ved B har så langt ikke ønsket å benytte seg av dette tilbudet.

Etter Personvernemndas syn har Datatilsynet oppfylt sin veiledningsplikt. Forvaltningsloven § 11 gir ikke krav på en «juridisk spesialisterklæring» om hvordan regelverket skal anvendes i hans konkrete situasjon. Dersom A ønsker en slik utredning, må han selv innhente det.

3.2.2 Hadde A krav på forhåndsgodkjenning?

Personvernemnda går så over til spørsmålet om A hadde krav på at Datatilsynet tok stilling til lovligheten av den kameraovervåkingen han planla. Datatilsynet har drøftet dette som et spørsmål om A hadde krav på forhåndsgodkjenning.

Grunnlaget for Datatilsynets avvisning var at A ikke hadde sannsynliggjort at det forelå et brudd på personvernforordningen artikkel 77 nr. 1.

Personvernforordningen artikkel 77 nr. 1 lyder slik:

«Artikkel 77. Rett til å klage til en tilsynsmyndighet

1. Uten at det berører annen administrativ eller rettslig prøving, skal enhver registrert ha rett til å klage til en tilsynsmyndighet, særlig i den medlemsstat der vedkommende har sitt vanlige bosted, har sitt arbeidssted eller der den påståtte overtredelsen har funnet sted, dersom den registrerte anser at behandlingen av personopplysninger som gjelder vedkommende, er i strid med denne forordning.»

Denne delen av saken gjelder ikke spørsmål om naboene har opptrådt i strid med forordningen, men om Datatilsynet i tilfelle har plikt til å ta forhåndsstandpunkt til lovligheten av den kameraovervåkingen A selv planla. Dette er ikke et spørsmål som reguleres av personvernforordningen artikkel 77 nr. 1.

Datatilsynets generelle oppgaver følger av personvernforordningen artikkel 57. Datatilsynet skal etter bestemmelsen blant annet «fremme allmennhetens kjennskap til og forståelse for risikoer, regler, garantier og rettigheter i forbindelse med behandling», og «fremme de behandlingsansvarliges og databehandlernes kjennskap til de forpliktelsene de har i henhold til denne forordning», jf. artikkel 57 nr. 1 bokstav b og d. Dette innebærer at Datatilsynet skal gi informasjon og råd blant annet til den behandlingsansvarlige om deres forpliktelser etter

forordningen. Forhåndsgodkjenning av kameraovervåking er ikke en del av Datatilsynets oppgaver eller plikter.

På denne bakgrunn er nemnda enig med Datatilsynet i at det var grunnlag for å avvise henvendelsen fra A.

3.3 Bruk av håndholdt mobilkamera

A har klaget på naboens behandling av hans personopplysninger ved bruk av håndholdt mobilkamera, og har vist til at han opplever seg overvåket. A opplyser at naboen har tatt bilder og film av ham og hans eiendom med mobiltelefon, blant annet inn i As stue og veranda. A har lagt frem bilder som han selv tar tatt, og som underbygger dette.

Det er på det rene at A har klagerett etter personvernforordningen artikkel 77.

Personopplysningsloven har ikke egne regler om bilder eller videoer som er tatt med et håndholdt mobilkamera. Loven har heller ikke egne regler om kameraovervåking, men definerer i § 31 annet ledd kameraovervåking som «vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende overvåkingskamera eller annet lignende utstyr som er fastmontert». Sporadiske opptak med et håndholdt mobilkamera utgjør derfor ikke kameraovervåking i relasjon til personopplysningsloven § 31.

I en sak om bevisavskjæring i straffesak har Høyesterett lagt til grunn at opptak med et stasjonært mobilkamera omfattes av personvernforordningen, jf. HR-2021-966-A avsnitt 31. Etter Personvernnemndas syn må det samme gjelde innsamling og lagring av bilder fra et håndholdt mobilkamera som fanger opp en identifisert eller identifiserbar fysisk person. Dette må anses som behandling av personopplysninger som omfattes av de alminnelige reglene i personopplysningsloven og personvernforordningen, jf. loven § 1 og forordningen artikkel 4 nr. 1 og 2.

Det følger av personopplysningsloven § 2 annet ledd bokstav a at loven og forordningen ikke gjelder «ved behandling av personopplysninger som utføres av en fysisk person som ledd i rent personlige eller familiemessige aktiviteter», jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav c. Spørsmålet blir derfor om sporadiske bilder og video som nabo har tatt med håndholdt mobilkamera, omfattes av dette unntaket.

I forordningens fortalepunkt 18 uttales det blant annet:

«Denne forordning får ikke anvendelse på behandling av personopplysninger som en fysisk person utfører i forbindelse med rent personlige eller familiemessige aktiviteter, og som derfor ikke er knyttet til en yrkes- eller forretningsvirksomhet. Personlige eller familiemessige aktiviteter kan omfatte korrespondanse og føring av adresselister eller aktiviteter på sosiale nettverk samt aktiviteter på internett i forbindelse med slike aktiviteter [...].»

Unntaket for «rent personlige eller familiemessige aktiviteter» skal tolkes strengt. Det er fastslått av EU-domstolen i dom 11. desember 2014 i sak C-212/13 (František Ryněš) avsnitt 28 og 29, som gjaldt privat kameraovervåking av offentlig område. EU-domstolen slår videre fast at kameraovervåking som fanger opp områder utenfor den private sfære, i utgangspunktet ikke skal regnes som ledd i rent personlig eller familiemessig aktivitet. I HR-2021-966-A avsnitt 33 til 35 slutter Høyesterett seg til disse utgangspunktene. Selv om dommen fra EU-

domstolen direkte gjelder EUs personverndirektiv artikkel 3 nr. 2 (direktiv 95/46), legger nemnda til grunn at dommen også er relevant for tolkingen av personvernforordningen. Dette skyldes at unntaket i forordningen artikkel 2 nr. 2 bokstav c er en videreføring av bestemmelsene i direktivet artikkel 3 nr. 2.

Unntaket omfatter ikke det å legge ut personopplysninger på Internett, jf. Prop. 158 L (2020-2021) punkt 4.1.1 (s. 34):

«[...] Offentliggjøring av personopplysninger på internett slik at opplysningene blir tilgjengelig for et ubestemt antall personer, dekkes ikke av unntaket for rent personlige eller familiemessige aktiviteter, jf. EU-domstolens avgjørelse i Lindqvist, C-101/01, avsnitt 47 om det tilsvarende unntaket i 95-direktivet:

‘Denne undtagelse skal derfor fortolkes således, at den udelukkende vedrører de aktiviteter, der indgår i den enkelte borgers privatliv eller familieliv, hvilket åbenbart ikke er tilfældet med hensyn til behandling af personopplysninger, som består i, at de offentliggøres på internettet, hvorved disse oplysninger bliver tilgængelige for et ubestemt antal personer.’»

I den foreliggende sak er det ikke holdepunkter for å anta at verken bilder eller film er lagt ut på Internett. Nemnda legger til grunn at naboen enten har holdt dette materialet for seg selv, eller at han i høyden har vist det til personer i sin nære krets. Dette er i så fall ikke til hinder for at unntaket i personvernforordningen artikkel 2 nr. 2 bokstav c får anvendelse. Det europeiske personvernrådet har i sin veileder Guidelines 3/2019 on processing of personal data through video devices», versjon 2.0, punkt 13 side 8 lagt til grunn at en turist som viser bilder og film fra sin mobiltelefon til venner og familie, men som ikke gjør dem tilgjengelige for et ubegrenset antall personer, omfattes av unntaket for rent personlige eller familiemessige aktiviteter.

A har ikke sannsynliggjort at bildene og opptakene er benyttet til noe annet enn «rent personlige eller familiemessige aktiviteter», jf. personvernforordningen artikkel 2 nr. 2 bokstav c. Personvernemnda legger til grunn at det som har skjedd, har sammenheng med en pågående konflikt mellom A og noen av naboen i samme borettslag. Behandlingen av personopplysninger utgjør en «personlig aktivitet» i personvernforordningens forstand. På denne bakgrunn er nemnda enig med Datatilsynet i at personopplysningsloven og personvernforordningen ikke får anvendelse.

Hvorvidt naboen oppføres rammes av enkelte straffebud, faller utenfor nemndas kompetanse å ta stilling til.

Datatilsynets vedtak 21. mars 2024 opprettholdes.

A får etter dette ikke medhold i sin klage.

Vedtaket er enstemmig.

3.4 Konklusjon

Klagen tas ikke til følge.

Oslo, 27. januar 2025



Marius Stub
leder