

# Lagrådsremiss

## En ny kameraövervakningslag

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 7 februari 2013

*Beatrice Ask*

*Kristina Svahn Starrsjö*  
(Justitiedepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnas förslag som syftar till att modernisera regleringen av kameraövervakning på ett sätt som säkerställer balansen mellan intresset av att använda kameraövervakning för berättigade ändamål och intresset av att skydda enskildas integritet. Regeringen föreslår en ny kameraövervakningslag som ersätter 1998 års lag och vissa bestämmelser i personuppgiftslagen. Genom att bestämmelserna samlas i en enda lag blir reglerna mer överskådliga och lättillgängliga.

Precis som enligt gällande reglering är utgångspunkten att det ska krävas tillstånd vid övervakning av platser dit allmänheten har tillträde, t.ex. gator och torg. Tillstånd ska ges om övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset. En nyhet är att det uttryckligen anges att vikt ska fästas vid om ändamålet med övervakningen är att avslöja eller utreda brott samt om teknik som främjar skyddet av enskildas personliga integritet ska användas. Större utrymme skapas för kameraövervakning utan krav på tillstånd, bl.a. i butiker, tunnelbanan och parkeringshus.

För övervakning där allmänheten inte har tillträde ska det inte heller i fortsättningen krävas tillstånd. I den nya lagen tydliggörs när sådan kameraövervakning får ske. För rent privat övervakning, t.ex. i hemmet, ska den nya lagen inte gälla.

Integritetsskyddet förstärks genom en skadeståndsbestämmelse som ger enskilda rätt till ersättning för skada och kränkning vid överträdelser av lagen. I samma syfte förstärks sekretessskyddet och kraven på säkerhet för inspelat material. Datainspektionen får en central tillsynsroll i syfte att göra länsstyrelsernas praxis mer enhetlig.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2013.

# Innehållsförteckning

1	Beslut .....	5
2	Lagtext .....	6
2.1	Förslag till kameraövervakningslag .....	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2013:000) om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291) .....	18
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	19
3	Ärendet och dess beredning .....	21
4	Gällande rätt och internationella överenskommelser .....	21
4.1	Internationella överenskommelser och regeringsformen .....	21
4.1.1	FN-konventionen och Europakonventionen .....	21
4.1.2	EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna 22	
4.1.3	Dataskyddskonventionen .....	23
4.1.4	Dataskyddsdirektivet .....	23
4.1.5	Regeringsformen .....	25
4.2	Lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen .....	25
4.2.1	Lagen om allmän kameraövervakning .....	26
4.2.2	Kameraövervakningsutredningen .....	29
4.2.3	Personuppgiftslagen .....	29
4.2.4	Förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen .....	30
5	En ny lag om kameraövervakning .....	31
5.1	Reglerna om kameraövervakning samlas i en lag .....	31
5.2	Huvudprinciperna i lagen om allmän kameraövervakning ska stå fast .....	32
5.3	Förhållandet till personuppgiftslagen .....	34
5.4	Lagens tillämpningsområde .....	37
5.4.1	Lagens materiella tillämpningsområde .....	37
5.4.2	Lagens territoriella tillämpningsområde .....	39
5.5	Privat kameraövervakning .....	41
5.5.1	Gällande rätt och tidigare behandling av frågan .....	41
5.5.2	Ett undantag för privat kameraövervakning .....	42
6	Tillstånd till kameraövervakning .....	45
6.1	Förutsättningarna för tillstånd .....	46
6.2	Innehållet i en ansökan om tillstånd .....	49
7	Undantag från tillståndsplikten .....	50
7.1	Utgångspunkter .....	50
7.2	Kameraövervakning i militärt syfte och i samband med räddningsinsatser .....	52
7.3	Kameraövervakning efter anmälan i banker .....	57
7.3.1	Övervakning av uttagsautomater .....	57

7.3.2	Ljudupptagning i banklokaler.....	58
7.4	Kameraövervakning efter anmälan i butiker .....	59
7.5	Kameraövervakning efter anmälan på andra platser.....	64
7.5.1	Övervakning av allmänna transportmedel och hållplatser.....	64
7.5.2	Övervakning i parkeringshus.....	67
7.5.3	Övervakning på andra platser .....	70
7.6	Övervakning av skyddsobjekt .....	72
8	Kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde... 75	
8.1	Regleringen av kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde bör förtydligas.....	75
8.2	Särskilda bestämmelser om platser dit allmänheten inte har tillträde .....	76
9	Uppllysning om kameraövervakning .....	83
9.1	Upplysningsplikt .....	84
9.2	Vad bör upplysningen innehålla? .....	85
9.3	Undantag från upplysningsplikten.....	86
9.3.1	Bakgrund .....	86
9.3.2	Undantag från upplysningsplikten ska kunna medges av länsstyrelsen i undantagsfall .....	87
10	Skadestånd .....	91
10.1	Bakgrund .....	91
10.1.1	Lagen om allmän kameraövervakning och skadeståndslagen .....	91
10.1.2	Personuppgiftslagen .....	91
10.1.3	Tidigare utredning av frågan .....	92
10.2	En ny skadeståndsbestämmelse .....	92
11	Behandling av material från kameraövervakning.....	96
11.1	Offentlighet och sekretess .....	96
11.1.1	Bakgrund .....	96
11.1.2	Ett starkare sekretesskydd bör införas .....	99
11.2	Utlämnande av material från kameraövervakning.....	103
11.2.1	Utlämnande av uppgifter till myndigheter eller kommuner.....	104
11.2.2	Utlämnande av uppgifter till enskilda.....	116
11.3	Finalitetsprincipen .....	120
11.4	Krav på säkerhet vid kameraövervakning och tillgång till material från kameraövervakning.....	121
11.4.1	Bakgrund .....	121
11.4.2	Regler om säkerhet .....	122
11.5	Bevarande av material från allmän kameraövervakning	123
11.5.1	Bevarandetid.....	123
11.5.2	Bevarande av material från kamera- övervakning som används i annan verksamhet hos den som bedriver övervakningen .....	125
12	Tillsyn.....	127
12.1	Den nuvarande ordningen.....	127
12.2	Tidigare behandling av frågan.....	128

12.3	Ett centralt tillsynsansvar införs .....	128
12.4	Överklagande av beslut om kameraövervakning för att tillvarata allmänna intressen .....	133
12.5	En forumregel.....	134
12.6	Avgifter för tillsynsåtgärder .....	136
13	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	136
14	Konsekvenser av förslagen .....	138
15	Författningskommentar .....	142
15.1	Förslaget till kameraövervakningslag.....	142
15.2	Förslaget till lag om ändring i lagen om ändring i förvaltningsprocesslagen .....	164
15.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen.....	164
Bilaga 1:	Sammanfattning av betänkandet En ny kameraövervakningslag (SOU 2009:87) .....	166
Bilaga 2:	Lagförslag i betänkandet En ny kameraövervakningslag (SOU 2009:87) .....	173
Bilaga 3:	Förteckning över remissinstanser (SOU 2009:87) .....	185
Bilaga 4:	Sammanfattning av promemorian med kompletterande beredningsunderlag.....	186
Bilaga 5:	Lagförslag i promemorian med kompletterande beredningsunderlag.....	187
Bilaga 6:	Förteckning över remissinstanserna (promemorian med kompletterande beredningsunderlag).....	192

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. kameraövervakningslag,
2. lag om ändring i lagen (2013:000) om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till kameraövervakningslag

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> följande.

#### Syftet med lagen

1 § Syftet med lagen är att tillgodose behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål samtidigt som enskilda skyddas mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten.

#### Definitioner

2 § I denna lag används följande ord och uttryck med nedan angiven betydelse.

Kameraövervakning	Användning av övervakningsutrustning.
Övervakningsutrustning	Övervakningskameror och övrig övervakningsutrustning.
Övervakningskameror	TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning samt separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud vilka i samband med användning av sådan utrustning används för personövervakning.
Övrig övervakningsutrustning	Separata tekniska anordningar för att behandla upptaget bild- och ljudmaterial.

<sup>1</sup> Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, 23.11.1995, s. 31, Celex 31995L0046).

Tredjeland	En stat som varken ingår i Europeiska unionen eller är ansluten till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.
Behandling	Varje åtgärd eller serie av åtgärder som vid kameraövervakning vidtas i fråga om bild- och ljudmaterial, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, t.ex. upptagning, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande, sammanställning eller samkörning, utplåning eller förstöring.
Banklokal och lokal hos kreditmarknadsföretag	En lokal där det huvudsakligen bedrivs rörelse enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.
Postkontor	En lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen (2010:1045).
Butikslokal	En lokal där konsumenter kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen.
Tunnelbanestation	Ett område där det bedrivs tunnelbaneverksamhet och krävs färdbevis för att vistas.
Samtycke	Varje slag av frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring genom vilken någon efter att ha fått information godtar att bli kameraövervakad.
Personuppgifter	All slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet.

## **Tillämpningsområde**

### **3 § Lagen gäller vid**

1. kameraövervakning som sker med övervakningskameror som är uppsatta i Sverige, om den som bedriver övervakningen är etablerad i Sverige eller i tredjeland, och

2. behandling av bild- och ljudmaterial som tagits upp vid övervakning som avses i 1, om behandlingen utförs av den som bedriver övervakningen eller för hans eller hennes räkning.

Om den som bedriver övervakningen är etablerad i tredjeland ska han eller hon utse en företrädare för sig som är etablerad i Sverige. Det som anges i denna lag om den som bedriver kameraövervakning ska också gälla för företrädaren.

**4 § Lagen gäller inte vid hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. rättegångsbalken, lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott eller lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.**

**5 § Lagen gäller inte vid kameraövervakning som bedrivs av en fysisk person på en plats dit allmänheten inte har tillträde som ett led i en verksamhet av rent privat natur.**

**6 § Lagen gäller i stället för personuppgiftslagen (1998:204).**

## **Allmän hänsynsregel**

**7 § Kameraövervakning ska ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.**

## **Kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde**

### **Tillstånd**

**8 § Tillstånd till kameraövervakning krävs för att en övervakningskamera ska få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd behövs dock inte i fall som avses i 10 och 11 §§.**

Under de förutsättningar som anges i 12–15 §§ är kameraövervakning tillåten efter enbart anmälan.

**9 § Tillstånd till kameraövervakning ska ges om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad.**

Vid bedömningen av intresset av kameraövervakning ska det särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra därmed jämförliga ändamål.



Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska det särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet används och vilket område som ska övervakas.

### **Undantag från tillståndsplikten**

#### **10 § Tillstånd till kameraövervakning krävs inte**

1. vid övervakning som sker med en övervakningskamera som för säkerheten i trafiken eller arbetsmiljön är uppsatt på ett fordon, en maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,

2. vid övervakning som bedrivs av Trafikverket

a) i form av vägtrafikövervakning, eller

b) vid en betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och som sker för att samla in endast uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt ska kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas,

3. vid sådan trafikövervakning i en vägtunnel som avses i lagen (2006:418) om säkerhet i vägtunnlar och som bedrivs av någon annan tunnelhållare än Trafikverket,

4. vid övervakning som en polismyndighet bedriver vid automatisk hastighetsövervakning,

5. vid övervakning som sker för att skydda en byggnad, en annan anläggning eller ett område som enligt 4 § 4, 5 § 1–4 eller 6 § första stycket skyddslagen (2010:305) har förklarats vara skyddsobjekt, om övervakningen endast omfattar skyddsobjektet eller ett område i dess omedelbara närhet,

6. vid övervakning som Forsvarsmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning, eller

7. vid övervakning i ett kasino som avses i kasinolagen (1999:355), om övervakningen har till syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott eller lösa tvister om spel mellan spelare och den som anordnar spelet.

Första stycket 5 gäller inte för sådana byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för fredstida krishantering enligt 4 § 4 skyddslagen.

Vid övervakning enligt första stycket 7 får inte avlyssning eller upptagning av ljud ske utan tillstånd.

### **Tillfälliga undantag från tillståndsplikten**

**11 §** Kameraövervakning får i följande fall ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd har gjorts:

1. övervakning som bedrivs av en polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om övervakningen är av vikt för att avvärja en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olycka,

2. övervakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen om skydd mot olyckor, om övervakningen är av vikt för att efterforska försvunna personer, och

3. övervakning som bedrivs av en polismyndighet, om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

Om ansökan om tillstånd görs inom en månad från det att övervakningen inleds får övervakningen bedrivas utan tillstånd till dess att ansökningen har prövats.

### **Kameraövervakning efter anmälan**

**12 §** En övervakningskamera får efter anmälan sättas upp för kameraövervakning

1. i en banklokal, en lokal hos ett kreditmarknadsföretag eller ett postkontor eller i området omedelbart utanför in- och utgångar till en sådan lokal, eller

2. vid uttagsautomater eller liknande anordningar.

Första stycket gäller endast om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott, och

2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik.

Avlyssning eller upptagning av ljud får ske endast sedan en anordning för avlyssning eller upptagning av ljud aktiverats på grund av misstanke om brott.

**13 §** En övervakningskamera får efter anmälan sättas upp för kameraövervakning i en butikslokal, om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott,

2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik, och

3. den som avser att bedriva övervakningen har ingått en skriftlig överenskommelse om övervakningen med skyddsombudet, skyddskommittén eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Första stycket gäller även i fråga om en yta i en butikslokal där det bedrivs bankverksamhet genom ombud eller postverksamhet.

Kameraövervakning enligt första stycket får inte avse omklädningsrum, provhytter, toalettutrymmen eller liknande utrymmen.

Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

**14 §** En övervakningskamera får efter anmälan sättas upp för kameraövervakning i en tunnelbanevagn eller på en tunnelbanestation, om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller begränsa verkningarna av en olycka, och

2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik.

Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

**15 §** En övervakningskamera får efter anmälan sättas upp för kameraövervakning i ett parkeringshus om övervakningen har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott.

Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

### **Ansökan om tillstånd**

**16 §** En ansökan om tillstånd till kameraövervakning enligt 8 § ska göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där övervakningen ska ske.

Om kameraövervakning ska ske i flera län med en övervakningskamera som är uppsatt på eller i ett fordon, fartyg eller luftfartyg, ska ansökan om tillstånd göras hos länsstyrelsen i det län där övervakningen huvudsakligen ska ske.

**17 §** En ansökan om tillstånd till kameraövervakning enligt 8 § ska innehålla uppgift om och beskrivning av

1. den som ska bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall den som ska ha hand om övervakningen för tillståndsinnehavarens räkning,

2. ändamålen med kameraövervakningen,

3. den utrustning som ska användas,

4. den plats där utrustningen ska placeras och det område som kan övervakas, och

5. de omständigheter i övrigt som är av betydelse för prövningen av ärendet.

Om övervakningen avser en arbetsplats, ska ett yttrande från skyddsombudet, skyddskommittén eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen lämnas in tillsammans med ansökan.

### **Yttrande av kommunen**

**18 §** Innan länsstyrelsen beslutar om tillstånd till kameraövervakning ska den kommun där övervakningen ska ske få tillfälle att yttra sig.

### **Beslut om tillstånd**

**19 §** Om sökanden inte tidigare har fått tillstånd att kameraövervaka det område som ansökan avser, ska beslutet om tillstånd förenas med villkor om hur kameraövervakningen får anordnas. Sådana villkor ska avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas.

Länsstyrelsen ska också besluta om de övriga villkor som behövs för tillståndet. Sådana villkor får avse upplysningar om övervakningen, upptagning, användning, bevarande eller annan behandling av bilder, avlyssning eller upptagning av ljud samt andra förhållanden som har betydelse för att skydda enskildas personliga integritet.

Ett tillstånd får meddelas för en begränsad tid.

**20 §** Om förutsättningarna för ett tillstånd ändras, får länsstyrelsen besluta om nya villkor eller, om förutsättningarna för tillstånd inte längre uppfylls, återkalla tillståndet. Länsstyrelsen får i motsvarande fall ändra eller återkalla ett beslut att medge undantag från upplysningsplikten enligt 27 § tredje stycket.

## **Anmälan**

**21 §** En anmälan om kameraövervakning enligt 12–15 §§ ska göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där kameraövervakningen ska ske.

I en anmälan om kameraövervakning ska det anges

1. vem som ska bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall vem som ska ha hand om övervakningen för anmälares räkning,

2. vilken typ av verksamhet som övervakningen ska förekomma i,

3. om bilder ska spelas in och bevaras eller, i fall som avses i 12 §, ljud avlyssnas och tas upp,

4. hur många personer som ska få ha tillgång till det bevarade materialet, och

5. om området omedelbart utanför in- och utgångar samt uttagsautomater eller liknande anordningar ska övervakas i enlighet med bestämmelserna i 12 §.

Om de förhållanden som har redovisats i en anmälan enligt andra stycket ändras, ska länsstyrelsen skriftligen underrättas om förändringen.

## **Kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde**

**22 §** Kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får bedrivas om den som ska övervakas har samtyckt till övervakningen.

Innan samtycke lämnas ska den som ska övervakas informeras om vem som bedriver övervakningen, vilka ändamålen med övervakningen är samt om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen.

Den övervakade har rätt att när som helst återkalla samtycket. Ytterligare övervakning av honom eller henne får därefter inte ske.

**23 §** Kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får bedrivas utan samtycke om

1. övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra berättigade ändamål, och

2. övervakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad.

Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska det särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet används och vilket område som ska övervakas.

**24 §** Den som bedriver kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde ska se till att

1. övervakningen bedrivs lagligt och enligt god sed,

2. övervakningen sker endast för särskilda och berättigade ändamål,

3. ändamålen med övervakningen dokumenteras, och

4. övervakningen inte sker i större omfattning än vad som behövs för att tillgodose ändamålen med övervakningen.

## Upplysningsplikt

**25 §** Upplysning om kameraövervakning ska lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Upplysning ska också lämnas om vem som bedriver övervakningen om detta inte framgår av förhållandena på platsen.

Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen ska särskild upplysning lämnas om detta.

Upplysningsplikten inträder när övervakningsutrustningen sätts upp.

**26 §** Den som bedriver kameraövervakning ska lämna upplysning om ändamålen med övervakningen, om den övervakade eller den som kan komma att bli övervakad begär det.

**27 §** Upplysning enligt 25 och 26 §§ behöver inte lämnas vid

1. övervakning som en polismyndighet bedriver vid automatisk hastighetsövervakning,

2. övervakning som sker för att skydda en byggnad, en annan anläggning eller ett område som enligt 4 § 4, 5 § 1–4 eller 6 § första stycket skyddslagen (2010:305) har förklarats vara skyddsobjekt, om övervakningen endast omfattar skyddsobjektet eller ett område i dess omedelbara närhet,

3. övervakning som Försvarsmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning, eller

4. övervakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om övervakningen är av vikt för att efterforska försvunna personer.

Första stycket 2 gäller inte för sådana byggnader, andra anläggningar eller områden som används eller är avsedda för fredstida krishantering enligt 4 § 4 skyddslagen.

Om det finns synnerliga skäl får länsstyrelsen besluta om undantag från upplysningsplikten i andra fall än de som anges i första stycket. En ansökan om undantag ska vara skriftlig. I sådana ärenden tillämpas 17 § andra stycket och 19 §, om övervakningsutrustningen ska kunna riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Ett beslut om undantag ska förenas med de villkor som behövs.

Det som sägs om undantag från upplysningsplikten i första och tredje styckena gäller inte avlyssning eller upptagning av ljud.

## Behandling av bild- och ljudmaterial från kameraövervakning

### Vidarebehandling

**28 §** Bild- och ljudmaterial från kameraövervakning får inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det som materialet samlades in för.

### **Tillgång till material från kameraövervakning**

**29 §** Tillgång till bild- och ljudmaterial från kameraövervakning får inte ges till fler personer än vad som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas.

### **Säkerhet**

**30 §** Den som bedriver kameraövervakning ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda bild- och ljudmaterialet från övervakningen. Åtgärderna ska åstadkomma en säkerhetsnivå som är lämplig med beaktande av

1. de tekniska möjligheter som finns,
2. vad det skulle kosta att genomföra åtgärderna,
3. de särskilda risker som finns med behandlingen av materialet, och
4. hur pass känsligt materialet är.

Om den som bedriver övervakningen anlitar någon annan att ha hand om övervakningen ska han eller hon förvissa sig om att den som anlitas kan genomföra de säkerhetsåtgärder som måste vidtas och se till att åtgärderna verkligen vidtas.

**31 §** Den som för någon annans räkning har hand om kameraövervakning får utföra kameraövervakningen bara i enlighet med instruktioner från den som bedriver kameraövervakningen.

Det ska finnas ett skriftligt avtal mellan den som bedriver kameraövervakningen och den som har hand om övervakningen för hans eller hennes räkning. I avtalet ska det särskilt föreskrivas att den som har hand om övervakningen får utföra kameraövervakningen bara i enlighet med instruktioner från den som bedriver kameraövervakningen och att han eller hon är skyldig att vidta de åtgärder som anges i 30 § första stycket.

Om det i lag eller annan författning finns särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter i det allmännas verksamhet i frågor som avses i första stycket, ska i stället de bestämmelserna gälla.

### **Bevarande av material från kameraövervakning**

**32 §** Bild- eller ljudmaterial från kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde får bevaras under högst två månader, om inte länsstyrelsen beslutar om en längre bevarandetid.

Bild- och ljudmaterial från kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med övervakningen.

När bild- eller ljudmaterial från kameraövervakning inte längre får bevaras ska det omedelbart förstöras.

**33 §** Om bild- eller ljudmaterial från kameraövervakning används i någon annan verksamhet hos den som bedriver kameraövervakningen tillämpas, i stället för 32 §, regleringen i personuppgiftslagen (1998:204) eller annan författning som gäller för behandling av personuppgifter i den verksamheten.

## **Överföring av bild- och ljudmaterial till tredjeland**

**34 §** Det är förbjudet att till tredjeland föra över bild- och ljudmaterial från kameraövervakning som innehåller personuppgifter om landet inte har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifterna.

Frågan om en skyddsnivå är adekvat ska bedömas med hänsyn till samtliga omständigheter som har samband med överföringen. Särskild vikt ska läggas vid uppgifternas art, ändamålen med behandlingen, hur länge behandlingen ska pågå, ursprungslandet, det slutliga bestämmelselandet och de regler som finns för behandlingen i tredjelandet.

**35 §** Det är trots förbudet i 34 § tillåtet att föra över bild- och ljudmaterial till tredjeland, om den övervakade har lämnat sitt samtycke till överföringen eller om överföringen är nödvändig för att

1. ett avtal mellan den övervakade och den som bedriver kameraövervakningen ska kunna fullgöras eller åtgärder som den övervakade begärt ska kunna vidtas innan ett avtal ingås,

2. ett sådant avtal mellan den som bedriver kameraövervakningen och tredje man som är i den övervakades intresse ska kunna ingås eller fullgöras,

3. rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras, eller

4. vitala intressen för den övervakade ska kunna skyddas.

Det är också tillåtet att föra över bild- och ljudmaterial för användning enbart i en stat som har anslutit sig till Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter.

**36 §** Föreskrifter och beslut om undantag från förbudet att överföra personuppgifter till tredjeland som har meddelats med stöd av 35 § personuppgiftslagen (1998:204) ska gälla även vid tillämpningen av denna lag.

## **Tystnadsplikt och utlämnande av uppgifter**

**37 §** Den som tar befattning med en uppgift som har inhämtats genom kameraövervakning får inte obehörigen röja eller utnyttja det som han eller hon på detta sätt har fått veta om någon enskilds personliga förhållanden. I det allmännas verksamhet ska i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) tillämpas.

## **Tillsyn**

### **Centralt ansvar för tillsynen**

**38 §** Den myndighet som regeringen bestämmer har det centrala ansvaret för tillsynen enligt denna lag.

### **Tillsynsmyndigheter**

**39 §** Länsstyrelsen utövar tillsyn över kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Länsstyrelsen ska också se till att tillstånds-

kravet och anmälningsplikten för uppsatta övervakningskameror som inte har tagits i bruk följs.

**40 §** Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde.

### **Förelägganden**

**41 §** Länsstyrelsen samt den tillsynsmyndighet som avses i 40 § får inom ramen för sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden som behövs för att denna lag, de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och de beslut som har meddelats med stöd av lagen ska följas.

**42 §** Ett beslut om föreläggande enligt 41 § får förenas med vite.

### **Tillträde och upplysningar**

**43 §** Länsstyrelsen samt den tillsynsmyndighet som avses i 40 § har rätt att för tillsynen få tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning. Polismyndigheten är skyldig att på begäran lämna den handräckning som dessa myndigheter behöver för att få tillträde.

Den som bedriver kameraövervakning, eller den som för någon annans räkning har hand om övervakningen, ska lämna de upplysningar som länsstyrelsen samt den tillsynsmyndighet som avses i 40 § begär. Dessa myndigheter har rätt att få tillgång till och att granska bevarat bild- eller ljudmaterial.

### **Skadestånd**

**44 §** Den som bedriver kameraövervakning ska ersätta den övervakade för skada och kränkning av den personliga integriteten som kameraövervakning i strid med denna lag har orsakat.

Ersättningsskyldigheten kan i den utsträckning det är skäligt jämkas, om den som har bedrivit övervakningen visar att felet inte berodde på honom eller henne.

### **Straff m.m.**

**45 §** Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i

1. 8 § om tillståndsplikt,
2. 12–15 §§ om anmälningsplikt,
3. 25 § om upplysningsplikt,
4. 32 § första stycket om bevarandetid, och
5. 34 § om överföring till tredjeland.

Detsamma gäller den som bryter mot villkor i beslut som har meddelats med stöd av 19 eller 20 §.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.



Den som inte har följt ett vitesföreläggande ska inte dömas till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av föreläggandet.

**46 §** Övervakningsutrustning som har använts vid brott enligt denna lag ska förklaras förverkad, om det inte är oskäligt.

## **Överklagande m.m.**

**47 §** Beslut enligt denna lag av länsstyrelsen eller den tillsynsmyndighet som avses i 40 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Den myndighet som regeringen bestämmer får överklaga ett beslut om kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde för att ta till vara allmänna intressen.

Beslut om tillstånd till kameraövervakning och om undantag enligt 27 § tredje stycket från upplysningsplikten får överklagas även av den kommun där övervakningen ska ske och, om kameraövervakningen ska avse en arbetsplats, av en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten, utom i mål där den myndighet som avses i andra stycket för talan.

**48 §** Länsstyrelsen samt den tillsynsmyndighet som avses i 40 § får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart.

**49 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för en ansökan eller anmälan som enligt denna lag ska handläggas av länsstyrelsen.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013 då lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning ska upphöra att gälla.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för överklagande av beslut som har meddelats före den 1 juli 2013.

3. Beslut om tillstånd eller villkor, om undantag från upplysningsplikten eller om bevarandetid som har meddelats med stöd av den upphävda lagen ska anses meddelade med stöd av den nya lagen. En anmälan enligt den upphävda lagen ska anses som en anmälan enligt den nya lagen.

4. En ansökan i ett ärende om tillstånd till kameraövervakning som har inletts enligt den upphävda lagen ska anses som en anmälan enligt den nya lagen i de delar som ansökan avser kameraövervakning som är anmälningspliktig enligt denna lag.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:000) om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Härigenom föreskrivs att 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) i stället för dess lydelse enligt lagen (2013:000) om ändring i nämnda lag ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt prop. 2012/13:45*                      *Föreslagen lydelse*

### 35 §

Ett överklagande av kammarrättens beslut i ett mål som har inletts i kammarrätten genom överklagande, underställning eller ansökan prövas av Högsta förvaltningsdomstolen endast om prövningstillstånd har meddelats.

Om prövningstillstånd inte meddelas, står kammarrättens beslut fast. En upplysning om detta ska tas in i Högsta förvaltningsdomstolens beslut.

Första stycket gäller inte

1. talan som Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern för i mål om disciplinansvar eller om återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården, detaljhandeln med läkemedel eller djurens hälso- och sjukvård,

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182) eller lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt kreditupplysningslagen (1973:1173) eller inkassolagen (1974:182), eller

3. talan som avses i 47 § andra stycket kameraövervakningslagen (2013:000).

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

*dels* att 32 kap. 3 § samt rubriken närmast före 32 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen ska införas en ny paragraf, 32 kap. 3 a §, samt närmast före 32 kap. 3 och 3 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

32 kap.

**Allmän kameraövervakning**

**Kameraövervakning**

*Enskilds personliga förhållanden*

3 §

Sekretess gäller för sådan uppgift om en enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning som avses i *lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning*, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Sekretess gäller för sådan uppgift om en enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning som avses i *kameraövervakningslagen (2013:000)*, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

*Sekretessen enligt första stycket gäller hos en domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.*

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

*Sekretessbrytande bestämmelse*

3 a §

*Sekretessen enligt 3 § hindrar inte att uppgift om en enskilds personliga förhållanden lämnas till*

*1. en åklagarmyndighet, en polismyndighet, Tullverket, Kustbevakningen eller Skatteverket, om uppgiften behövs för att utreda ett*

*begånget brott för vilket fängelse är föreskrivet eller för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket fängelse är föreskrivet, eller*

*2. en kommun eller en myndighet som ansvarar för räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om uppgiften behövs för att förebygga en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en redan inträffad olycka.*

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

2. Bestämmelserna i 32 kap. 3 § i sin nya lydelse tillämpas även på sådana uppgifter om en enskilds personliga förhållanden som inhämtats genom kameraövervakning som avses i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.

### 3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 21 februari 2008 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning. Utredningen, som antog namnet 2008 års kameraövervakningsutredning, presenterade i november 2009 betänkandet *En ny kameraövervakningslag* (SOU 2009:87). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Utredningens betänkande har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2009/9053/L6).

Efter remissbehandlingen konstaterades att det fanns ett behov av kompletterande beredningsunderlag i vissa frågor. Inom Justitiedepartementet utarbetades därför en promemoria med kompletterande beredningsunderlag (dnr Ju2009/9053/L6). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4*. Promemorians lagförslag har tagits in i *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En remissammanställning finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2009/9053/L6).

### 4 Gällande rätt och internationella överenskommelser

#### 4.1 Internationella överenskommelser och regeringsformen

##### 4.1.1 FN-konventionen och Europakonventionen

År 1948 antog Förenta nationerna (FN) den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna. De rättigheter som räknas upp i förklaringen har därefter vidareutvecklats bl.a. i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) den 4 november 1950 och FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter från år 1966 (FN-konventionen). I FN-konventionen finns en bestämmelse som föreskriver skydd mot godtyckligt eller olagligt ingripande i någons privat- och familjeliv (artikel 17).

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutandet av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Kravet på lagstöd innebär bl.a. att den nationella rättighetsinskränkande författningen måste uppfylla vissa minimikrav i fråga om kvalitet och tydlighet. Reglerna ska vara tillräckligt tydliga för att tillämpningen ska vara förutsebar. Kravet att ett ingripande ska vara

nödvändigt i ett demokratiskt samhälle innebär att det ska föreligga ett ”angeläget samhälleligt behov” av åtgärden i fråga. I det ligger bl.a. en begränsning som innebär att åtgärden inte får gå längre än vad som är nödvändigt med beaktande av proportionalitetsprincipen, dvs. begränsningen ska stå i rimlig relation till det intresse åtgärden är avsedd att tillgodose. Vid denna avvägning har staterna ett visst handlingsutrymme (”margin of appreciation”) att inom rimliga gränser avgöra vilka åtgärder som kan anses nödvändiga för att tillgodose det eftersträvade ändamålet.

I artikel 13 i Europakonventionen föreskrivs att var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts, ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet. Innebörden av artikeln är att den enskilde ska ha tillgång till en nationell instans för att kunna få sin sak prövad och kunna få rättelse. Prövningen kan utföras av domstol, men något krav på domstolsprövning uppställs inte. Prövning av en stats regering eller av en förvaltningsmyndighet kan vara tillräckligt för att uppfylla konventionens krav på tillgång till ett effektivt rättsmedel.

#### **4.1.2 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna**

Enligt artikel 6.1 i EU-fördraget ska EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ha samma rättsliga värde som fördragen. I stadgan bekräftas de rättigheter som har sin grund i medlemsstaternas gemensamma författningstraditioner och internationella förpliktelser, Europakonventionen, unionens och Europarådets sociala stadgor samt rättspraxis vid Europeiska unionens domstol och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Stadgans huvudsakliga syfte är att kodifiera de grundläggande fri- och rättigheter som EU redan erkänner.

I stadgans artikel 7 föreskrivs, efter förebild i artikel 8 i Europakonventionen, att var och en har rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sin korrespondens. Av artikel 8 följer att var och en har en rätt till skydd för personuppgifter. Rättighetens innebörd är att personuppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Vidare har var och en rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få dem rättade. En oberoende myndighet ska kontrollera att reglerna följs. Av artikel 51 i stadgan följer att den riktar sig till verksamhet som utförs av EU:s egna organ och institutioner och att den blir tillämplig för medlemsstaterna endast i de fall där de tillämpar EU-rätten.

När det gäller de garanterade rättigheternas räckvidd följer av artikel 52 i stadgan att varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan ska vara föreskriven i lag och vara förenlig med proportionalitetsprincipen och det väsentliga innehållet i fri- och rättigheterna. I den mån rättigheterna i stadgan motsvarar rättigheter som skyddas av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt konventionen. Stadgans artiklar får inte tolkas som att de inskränker eller inkräktar på rättigheter enligt andra konventioner eller överenskommelser om fri- och rättigheter.

### 4.1.3 Dataskyddskonventionen

Europarådets konvention från 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (dataskyddskonventionen) trädde i kraft den 1 oktober 1985. Samtliga medlemsstater i EU har tillträtt konventionen. Dataskyddskonventionens syfte är att säkerställa den enskildes skydd för privatlivet i samband med automatiserad behandling av personuppgifter. Regleringen i konventionen kan ses som en precisering av skyddet enligt artikel 8 i Europakonventionen såvitt gäller automatiserad behandling av personuppgifter.

Av dataskyddskonventionen följer bl.a. att personuppgifter ska samlas in och behandlas på ett korrekt sätt för särskilt angivna och legitima ändamål. Vidare ska uppgifterna vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen. Uppgifterna måste vara riktiga och aktuella och de får inte bevaras längre än vad som är nödvändigt för ändamålen. Vissa kategorier av personuppgifter får, enligt konventionen, behandlas endast om den nationella lagstiftningen ger ett ändamålsenligt skydd. Till sådana personuppgifter hör uppgifter som avslöjar ras, politisk åskådning och religiös tro eller som rör sexualliv och hälsa.

Undantag får göras från vissa av bestämmelserna i konventionen under förutsättning att det finns stöd i den nationella lagstiftningen och att inskränkningen är nödvändig i ett demokratiskt samhälle för vissa angivna ändamål, t.ex. statens ekonomiska intressen, brottsbekämpning och för att skydda enskildas fri- och rättigheter.

Inom EU har dataskyddskonventionens roll till stor del övertagits av det s.k. dataskyddsdirektivet (se följande avsnitt). Direktivets tillämpningsområde är dock begränsat till det som tidigare var EU:s första pelare och omfattar således inte de brottsbekämpande myndigheternas behandling av personuppgifter. Utanför dataskyddsdirektivets tillämpningsområde är således dataskyddskonventionen fortfarande av betydelse.

År 2001 antogs ett tilläggsprotokoll till dataskyddskonventionen med bestämmelser om tillsynsmyndigheter och överföring av personuppgifter till länder som inte är bundna av konventionen. Tilläggsprotokollet trädde i kraft den 1 juli 2004. Under 2010 inledde Europarådet en modernisering av dataskyddskonventionen bl.a. för att anpassa konventionen till den utveckling av informationstekniken som skett sedan 1980-talet.

### 4.1.4 Dataskyddsdirektivet

Den 24 oktober 1995 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). De principer om skydd för enskilda personers fri- och rättigheter som dataskyddsdirektivet innehåller, utgör en precisering och förstärkning av principerna i dataskyddskonventionen. Dataskyddsdirektivets syfte är att skapa en gemensam, hög nivå på integritetsskyddet inom EU för att därigenom möjliggöra ett fritt flöde av personuppgifter mellan medlemsstaterna. Medlemsstaterna får inom den ram som anges i

direktivet närmare precisera villkoren för när behandling av personuppgifter får förekomma. Direktivet gäller inte för sådan behandling av personuppgifter som rör allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet och statens verksamhet på straffrättens område.

Direktivet omfattar inte bara automatiserad behandling, utan också manuell behandling av personuppgifter som ingår eller kommer att ingå i ett register. Enligt artikel 3.2 gäller direktivet inte för en fysisk persons behandling av personuppgifter som är ett led i verksamhet av rent privat natur.

Enligt dataskyddsdirektivet ska all behandling av personuppgifter vara laglig och korrekt. Uppgifterna måste vara riktiga och aktuella samt adekvata, relevanta och nödvändiga med hänsyn till de ändamål för vilka de behandlas. Ändamålen ska vara uttryckligt angivna vid tiden för insamlingen av uppgifterna. De ändamål för vilka uppgifterna senare behandlas får inte vara oförenliga med de ursprungliga ändamålen. Personuppgifter får enligt direktivet behandlas bara om den registrerade otvetydigt har lämnat sitt samtycke eller om behandlingen är nödvändig för något av de ändamål som anges i direktivet, t.ex. för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åligger den personuppgiftsansvarige eller för att utföra en arbetsuppgift som är av allmänt intresse eller utgör ett led i myndighetsutövning.

Vissa kategorier av uppgifter – s.k. känsliga personuppgifter – får som huvudregel inte behandlas. Det gäller uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening samt uppgifter som rör hälsa och sexualliv. Enligt direktivet får dock behandling av sådana uppgifter ske i vissa undantagsfall, bl.a. med uttryckligt samtycke av den registrerade. Medlemsländerna får också, under förutsättning att lämpliga skyddsåtgärder vidtas och av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, besluta om undantag från förbudet.

Enligt direktivet ska den personuppgiftsansvarige informera den registrerade om att personuppgifter är föremål för behandling. Har uppgifterna inte samlats in från den registrerade själv behöver den personuppgiftsansvarige dock inte lämna någon information om det skulle visa sig vara omöjligt, innebära en ansträngning som inte står i proportion till nyttan eller om registrering eller utlämnande uttryckligen föreskrivs i författning. Den registrerade har rätt att på begäran få information om de registrerade uppgifterna samt att få sådana uppgifter som inte har behandlats i enlighet med direktivet rättade, utplånade eller blockerade.

Direktivet innehåller även regler om säkerhet vid behandlingen. Genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder ska den personuppgiftsansvarige skydda personuppgifter mot otillåten behandling samt mot förstöring, förlust, ändring eller otillåten spridning.

En överföring av personuppgifter till tredjeland, dvs. en stat som inte är medlem i EU eller ansluten till EES, får som huvudregel endast ske om det mottagande landets lagstiftning kan säkerställa en adekvat skyddsnivå. Vad som är en adekvat skyddsnivå får avgöras med hänsyn till bl.a. de uppgifter som ska behandlas och ändamålet med behandlingen.



Den 25 januari 2012 lade kommissionen fram förslag till en genomgripande reform av EU:s dataskyddsreglering. Förslaget består *dels* av en allmän dataskyddförordning (KOM2012 (11)) som ska ersätta dataskyddsdirektivet, *dels* av ett särskilt dataskyddsdirektiv för de brottsbekämpande myndigheterna (KOM2012 (10)) som ska ersätta det s.k. dataskyddsrambeslutet (2008/977/RIF).

#### 4.1.5 Regeringsformen

Grundläggande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten finns i regeringsformen, förkortad RF. I målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § första stycket slås det fast att den offentliga makten ska utövas med respekt bl.a. för den enskilda människans frihet och i fjärde stycket anges bl.a. att det allmänna ska värna den enskildes privatliv och familjeliv. Av 2 kap. 6 § andra stycket RF följer sedan den 1 januari 2011 att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (prop. 2009/10:80, bet. 2009/10:KU19 och 2010/11:KU4, rskr. 2010/11:130). Begränsningar i denna rättighet får göras endast i lag i den ordning som föreskrivs i 2 kap. 21 och 22 §§ RF. Av 2 kap. 19 § RF framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

#### 4.2 Lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen

I lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning, förkortad LAK, finns bestämmelser om allmän kameraövervakning. Även i personuppgiftslagen (1998:204), förkortad PUL, som bygger på dataskyddsdirektivet (se avsnitt 4.1.4), finns bestämmelser som kan vara tillämpliga vid sådan övervakning. När det ska avgöras vilken av lagarna som är tillämplig har det betydelse om övervakningen avser en plats dit allmänheten har tillträde eller inte. Något förenklat kan sägas att kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde regleras i lagen om allmän kameraövervakning medan övervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde huvudsakligen regleras i personuppgiftslagen.

Från allmän kameraövervakning ska skiljas hemlig kameraövervakning som regleras i 27 kap. rättegångsbalken, lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott. Regleringen om hemlig kameraövervakning innebär att kameraövervakning under vissa förutsättningar får användas – i huvudsak vid förundersökning i brottmål – utan att upplysning om övervakningen lämnas.

## 4.2.1 Lagen om allmän kameraövervakning

### *Tillämpningsområde*

Lagen om allmän kameraövervakning innehåller bestämmelser om användningen av *övervakningsutrustning*, dvs. dels övervakningskameror, dels övrig övervakningsutrustning.

Enligt 2 § LAK avses med begreppet *övervakningskamera* ”TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning”. Med termen *optisk* avses alla registreringar som kan ske med instrument inom det elektromagnetiska våglängdsspektrat för optisk strålning. Uttrycket *elektronisk* innebär att förmedling, visning eller lagring av bilder sker genom elektronisk påverkan. Däremot saknar det betydelse om andra funktioner styrs på elektronisk väg. Av lagtexten framgår att TV-kameror är optisk-elektroniska instrument. Ett annat exempel på ett sådant instrument är fiberoptiska kikare. Med uttrycket *därmed jämförbara utrustningar* avses t.ex. instrument som kan utnyttja sådan elektromagnetisk strålning som röntgen och radiofrekvent strålning. Detta innebär att t.ex. röntgenkameror kan omfattas av lagen. Med *uppsatt* avses att placeringen av kameran ska ha en viss varaktighet. En kamera som endast används helt kortvarigt är alltså inte en övervakningskamera som omfattas av lagens tillämpningsområde. Kameror som är fastsatta på fordon har ansetts uppsatta i lagens mening. Med uttrycket *utan att manövreras på platsen* avses att den fortlöpande hanteringen av utrustningen inte sker på plats. Detta innebär att lagen inte är tillämplig på handhållna kameror. Endast det förhållandet att en kamera sätts i gång på stället eller fungerar med inbyggd automatik innebär inte att den manövreras på platsen och att lagen inte är tillämplig (prop. 1989/90:119 s. 40). Lagen är exempelvis tillämplig på kameror i s.k. bildporttelefoner, som aktiveras när någon anropar en lägenhetsinnehavare via porttelefonen (se Regeringsrättens, numera Högsta förvaltningsdomstolen, dom den 17 mars 2010 i mål nr 3821-09 och 3822-09).

Med *personövervakning* avses att personer kan identifieras genom övervakningen. Så är fallet om hela personen eller personens ansikte syns tydligt. Även sådana omständigheter som utmärkande klädsel, speciella kropps rörelser eller särskild kropps konstitution kan möjliggöra identifiering. För att en möjlighet till identifiering ska anses föreligga krävs att sådana kännetecken kan iaktas som gör att man utan större osäkerhet kan skilja de personer som iaktas från andra personer (prop. 1989/90:119 s. 40).

Begreppet övervakningskamera omfattar även *separata tekniska anordningar* som är avsedda att användas för att behandla eller bevara bilder som tas upp av en övervakningskamera. Så gott som alla medier som kan användas för lagring, bearbetning, analys m.m. åsyftas med detta uttryck. Det saknar betydelse om bilderna bevaras i form av stillbilder eller rörliga bilder. Genom att separata anordningar för behandling och bevarande omfattas av begreppet övervakningskamera, täcker lagstiftningen även de fall där själva kameran inte innehåller den utrustning som krävs för att behandla och bevara bilder (prop. 1997/98:64 s. 19 f.).

Övrig övervakningsutrustning definieras som ”separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud som i samband med användning av övervakningsutrustning används för personövervakning”. Detta innebär att anordningar för ljudupptagning som inte är inbyggda i en övervakningskamera men som används i samband med kameraövervakning omfattas av lagen. Det kan t.ex. vara fråga om mikrofoner och radiosändare.

#### *Gemensamma bestämmelser för all kameraövervakning*

I lagen om allmän kameraövervakning finns bestämmelser som är gemensamma för all allmän kameraövervakning. Dessa bestämmelser gäller således även för kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde som i övrigt regleras i personuppgiftslagen (se avsnitt 4.2.4).

Enligt 1 § LAK ska allmän kameraövervakning ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet. Vidare ska, enligt 3 § LAK, upplysning om övervakningen lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen ska särskild upplysning lämnas om det. Enligt 25 § LAK får den som tar befattning med en uppgift som har inhämtats genom allmän kameraövervakning inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon fått veta om någon enskilds personliga förhållanden. När det gäller allmän verksamhet tillämpas i stället offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Enligt 32 kap. 3 § OSL gäller sekretess för uppgift om enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Den som bryter mot bestämmelsen om tystnadsplikt i lagen om allmän kameraövervakning eller bestämmelsen om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen kan dömas till böter eller fängelse enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Av straffbestämmelsen i 26 § LAK följer att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bl.a. bestämmelserna om upplysningsplikt kan dömas till böter eller fängelse. Övervakningsutrustning som har använts vid brott enligt lagen ska enligt 27 § LAK förklaras förverkad om det inte är oskäligt.

#### *Bestämmelser för kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde*

I lagen om allmän kameraövervakning finns – utöver de bestämmelser som gäller för all allmän kameraövervakning – mer detaljerade regler som gäller för övervakning av plats dit allmänheten har tillträde. Dessa bestämmelser gäller exempelvis vid övervakning av gator, torg, parker, butiker, banker, restauranger, biografier och badhus. Även bussar i allmän kommunikation och taxibilar har ansetts vara platser till vilka allmänheten har tillträde. De flesta utrymmen inne i skolor och gemensamhetsutrymmen i flerfamiljshus anses däremot inte som platser dit allmänheten har tillträde. Detsamma gäller många arbetsplatser.

Enligt 5 § LAK krävs *tillstånd* för att få bedriva övervakning med en kamera som är uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd ska, enligt 6 § LAK, meddelas om intresset av all-

män kameraövervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad (den s.k. överviktsprincipen). Tillstånd beslutas av länsstyrelsen. Vid bedömningen av intresset av allmän kameraövervakning ska särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras och vilket område som ska övervakas.

I 7–10 §§ LAK finns vissa undantag från tillståndsplikten. Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning som sker av trafiksäkerhetsskäl eller för säkerheten i arbetsmiljön om kameran är uppsatt på ett fordon, en maskin eller liknande för att förbättra sikten. Vidare är viss övervakning som utförs av Trafikverket, t.ex. vid betalstationer för trängsel-skatt, tillståndsfri. Tillstånd krävs inte heller för kameraövervakning till skydd för vissa skyddsobjekt eller i kasinon. Dessutom får polismyndigheter och räddningsledare i vissa fall bedriva allmän kameraövervakning under högst en månad utan tillstånd.

Av 11 och 12 §§ LAK följer att viss övervakning är tillåten efter *anmälan* till länsstyrelsen. Sådan övervakning kräver således inte tillstånd. Detta gäller *dels* övervakning i en banklokal, en lokal hos ett kreditmarknadsföretag och ett postkontor, *dels* övervakning i en butikslokal. I fråga om övervakning i butikslokaler krävs att den som avser att bedriva övervakningen har träffat en skriftlig överenskommelse med skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen (12 § LAK).

Av 15 § LAK följer, som nämns ovan, att det är länsstyrelsen i det län där övervakningen ska ske som beslutar om tillstånd och hanterar anmälningar om allmän kameraövervakning. Innan länsstyrelsen meddelar tillstånd till allmän kameraövervakning ska den kommun där övervakningen ska ske få tillfälle att yttra sig (18 § LAK). Tillståndet ska, enligt 19 § LAK, innehålla uppgifter om hur kameraövervakningen får anordnas, övervakningens ändamål, den utrustning som får användas samt det område som får övervakas. Länsstyrelsen får också meddela de övriga villkor som behövs för tillståndet. Sådana villkor kan avse upplysningar om övervakningen, upptagning, användning, behandling eller bevarande av bilder, avlyssning eller upptagning av ljud samt andra förhållanden som har betydelse för att skydda den enskildes personliga integritet. Tillstånd kan meddelas för begränsad tid. Om förutsättningarna för ett tillstånd ändras får länsstyrelsen meddela nya villkor eller återkalla tillståndet.

Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet för kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Det gäller såväl tillståndspliktig som anmälningspliktig övervakning (21 § LAK). Inom ramen för sin tillsynsverksamhet får länsstyrelsen meddela de förelägganden och förbud som behövs. Ett föreläggande eller förbud får förenas med vite. Länsstyrelsen har rätt att för tillsynen få tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning. Länsstyrelsen får också begära upplysningar från den som bedriver kameraövervakning samt granska bevarat bild- eller ljudmaterial (22–24 §§ LAK).

Länsstyrelsens beslut enligt lagen om allmän kameraövervakning får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Justitiekanslern får överklaga sådana beslut för att ta till vara allmänna intressen. Beslut om tillstånd

och om undantag från upplysningsplikten får överklagas av den kommun där övervakningen ska ske och, om övervakningen avser en arbetsplats, av en organisation som företräder de anställda (29 § LAK).

I 13 och 14 §§ LAK finns särskilda bestämmelser om hantering av bild- och ljudmaterial från allmän kameraövervakning. Sådant material ska hanteras så att missbruk motverkas och fler personer än som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas får inte ha tillgång till materialet. Materialet får, som huvudregel, inte bevaras under längre tid än en månad, om inte länsstyrelsen beslutar om en längre bevarandetid.

## **4.2.2 Kameraövervakningsutredningen**

Lagen om allmän kameraövervakning trädde i kraft den 1 juli 1998. Därefter har Kameraövervakningsutredningen utvärderat lagen (SOU 2002:110). Utredningen, som bedömde att lagen om allmän kameraövervakning i huvudsak fungerande väl, lämnade förslag till vissa ändringar av regleringen om upplysningsplikt, spridning av bildmaterial från allmän kameraövervakning och skadestånd. Utredningen föreslog också att en polismyndighet skulle få rätt att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning dels vid trafikövervakning, dels vid särskilt brottsutsatta platser i syfte att förebygga eller förhindra sådan brottslig verksamhet som kunde antas utföras där. Slutligen föreslog utredningen att kameraövervakningen av Öresundsbron skulle undantas från tillståndsplikten och lagregleras särskilt. Kameraövervakningsutredningens förslag har remitterats men inte lett till lagstiftning.

## **4.2.3 Personuppgiftslagen**

Dataskyddsdirektivet (se avsnitt 4.1.4) har genomförts i svensk rätt genom bl.a. personuppgiftslagen, som trädde i kraft den 24 oktober 1998. Personuppgiftslagen syftar till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Med personuppgifter avses all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet (3 § PUL). Bilder är personuppgifter förutsatt att en person kan identifieras med hjälp av bilden. Lagen gäller för sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis är automatiserad samt vid behandling i manuella register (5 § PUL). Den utrustning som numera används för kameraövervakning är i stor utsträckning baserad på digital teknik, vilket innebär att kameraövervakning oftast omfattas av personuppgiftslagens bestämmelser.

Från personuppgiftslagens tillämpningsområde undantas behandling av personuppgifter som utförs av en fysisk person som ett led i en verksamhet av rent privat natur (6 § PUL). Vidare görs undantag från flertalet av bestämmelserna i lagen vid sådan behandling av personuppgifter som sker uteslutande för journalistiska ändamål eller för konstnärligt eller litterärt skapande (7 § andra stycket PUL). Lagen ska inte heller tillämpas i den mån det skulle inskränka den grundlagsfästa tryck- och yttrandefriheten (7 § första stycket PUL) eller offentlighetsprincipen (8 § PUL).

I lagen uppställs vissa grundläggande krav på behandling av personuppgifter (9 § PUL). Dessa krav innebär att personuppgifter bara får behandlas om det är lagligt, på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed. Uppgifterna ska dessutom samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål samt inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. Vidare ska de behandlade personuppgifterna vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålet med behandlingen. Det är inte tillåtet att behandla fler personuppgifter än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen och inte heller att bevara uppgifterna under längre tid än nödvändigt.

Av 10 § PUL följer att personuppgifter får behandlas endast om den registrerade har lämnat sitt samtycke eller behandlingen är nödvändig för något av de ändamål som anges i lagen. I lagen finns även bestämmelser om bl.a. information till den registrerade, säkerheten vid behandling, straff och skadestånd. Datainspektionen är tillsynsmyndighet enligt personuppgiftslagen.

Den 1 januari 2007 trädde den s.k. missbruksregeln i 5 a § PUL i kraft. Enligt denna bestämmelse behöver de flesta av lagens regler inte tillämpas på personuppgifter som inte ingår i eller är avsedda att ingå i en samling av personuppgifter som har strukturerats för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning av personuppgifter. Denna undantagsregel omfattar bl.a. sådan vardaglig behandling av personuppgifter som produktion av löpande text i ordbehandlingsprogram, inspelning och användning av bild- och ljudmaterial och korrespondens med e-post under förutsättning att materialet inte ska infogas i en databas med en kvalificerad personuppgiftsanknuten struktur, t.ex. ett ärendehanteringssystem. Behandling av personuppgifter som faller under missbruksregeln får dock inte utföras om den innebär en kränkning av enskildas personliga integritet.

#### **4.2.4 Förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen**

Personuppgiftslagen gäller inte om det i en annan lag eller i en förordning finns bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen (2 §). Sådana avvikande bestämmelser finns ofta i s.k. registerförfattningar som reglerar inrättande och förandet av viktigare register eller annan behandling av personuppgifter på det offentliga området. I den utsträckning en registerförfattning inte innehåller bestämmelser om sådant som regleras i personuppgiftslagen ska den sistnämnda lagen tillämpas.

Eftersom lagen om allmän kameraövervakning innehåller bestämmelser om behandling av personuppgifter gäller den i dessa delar framför personuppgiftslagen. Om det saknas bestämmelser i en viss fråga i lagen om allmän kameraövervakning ska i stället personuppgiftslagens bestämmelser tillämpas.

Som nämns ovan i avsnitt 4.2.1 finns det ett antal bestämmelser i lagen om allmän kameraövervakning som gäller all kameraövervakning, dvs. även övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Det är fråga om den s.k. allmänna hänsynsregeln (som innebär att kameraövervakning

ska ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet) samt bestämmelserna om upplysningsskyldighet, tystnadsplikt, straff och förverkande. För kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde gäller därutöver personuppgiftslagen.

Missbruksregeln i 5 a § PUL har fått stor betydelse för förutsättningarna för allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde. Det är rimligt att utgå ifrån att merparten av all sådan kameraövervakning faller under missbruksregeln. De personuppgifter som behandlas vid kameraövervakning kan nämligen mycket sällan anses vara strukturerade på ett sådant sätt som avses i 5 a § PUL (se avsnitt 4.2.3).

## 5 En ny lag om kameraövervakning

### 5.1 Reglerna om kameraövervakning samlas i en lag

**Regeringens förslag:** Bestämmelserna i lagen om allmän kameraövervakning och tillämpliga bestämmelser i personuppgiftslagen ska sammanföras i en ny lag om kameraövervakning. Begreppet ”allmän kameraövervakning” ska ersättas med ”kameraövervakning”.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Justitiekanslern*, *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Sveriges Kommuner och Landsting*, tillstyrker förslagen eller lämnar dem utan erinran.

*Kammarrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att begreppet ”allmän kameraövervakning” bör finnas kvar i lagen för att skilja dess tillämpningsområde från regler om hemlig kameraövervakning.

**Skälen för regeringens förslag:** Som framgår av avsnitt 4.2 regleras allmän kameraövervakning i två lagar: lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen. I lagen om allmän kameraövervakning finns ett fåtal bestämmelser som är gemensamma för all kameraövervakning samt mer utförliga bestämmelser för övervakning av platser dit allmänheten har tillträde. När det gäller övervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde är, som framgår ovan, även personuppgiftslagen tillämplig.

Förhållandet att två lagar är tillämpliga vid kameraövervakning gör regleringen svårtillgänglig, särskilt som det inte alltid är självklart vilka bestämmelser som ska tillämpas. Det kan konstateras att kameraövervakning blir allt vanligare och utförs i många skilda typer av miljöer med olika typer av anordnare. I princip all kameraövervakning kan inverka på enskildas personliga integritet. Därför är det viktigt med regler som är tydliga, förutsägbara och enkla att tillämpa. Såväl den som avser att använda sig av kameraövervakning som den som övervakas bör kunna förutse vad som är tillåtet och vad som är förbjudet.

Enligt utredningens förslag ska reglerna om allmän kameraövervakning samlas i en ny lag om kameraövervakning. Förslaget tas väl emot av remissinstanserna som antingen tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. Förslaget innebär, som flera remissinstanser påpekar, en tydligare och mer förutsebar lagstiftning till nytta för alla som tillämpar bestämmelser om kameraövervakning. Även regeringen instämmer i utredningens bedömning att reglerna om kameraövervakning bör samlas i en ny lag om kameraövervakning.

Begreppet ”allmän kameraövervakning” infördes i lagen om allmän kameraövervakning för att markera skillnaden i förhållande till hemlig kameraövervakning (prop. 1997/98:64 s. 22). *Kammarrätten i Stockholm* och *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att begreppet av nämnda skäl bör användas även i den nya lagen. Enligt regeringens uppfattning finns det dock en risk för att begreppet ”allmän kameraövervakning” leder tankarna fel. Det ligger nära till hands att uppfatta begreppet som att det tar sikte på sådan övervakning som utförs av det allmänna, och inte som en motsats till hemlig kameraövervakning. Enligt regeringens bedömning är det möjligt att åstadkomma en tydlig gränsdragning gentemot regleringen om hemlig kameraövervakning utan användning av begreppet ”allmän kameraövervakning”. Regeringen anser därför, i likhet med utredningen, att begreppet ”kameraövervakning” bör användas i stället för ”allmän kameraövervakning”.

## 5.2 Huvudprinciperna i lagen om allmän kameraövervakning ska stå fast

**Regeringens förslag:** I kameraövervakningslagen ska anges att lagens syfte är att tillgodose behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål samtidigt som enskilda skyddas mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten.

Enligt kameraövervakningslagen ska, liksom enligt lagen om allmän kameraövervakning, följande gälla:

– Begreppet plats dit allmänheten har tillträde ska utgöra skiljelinje mellan, å ena sidan, övervakning som enligt huvudregeln är tillståndspliktig och, å andra sidan, tillståndsfri övervakning.

– För kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde ska som huvudregel krävas tillstånd.

**Utredningens förslag och bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens. I utredningens förslag formuleras lagens syfte på ett något annorlunda sätt.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans uttalar sig särskilt om förslaget att införa en beskrivning av lagens syfte i författningstexten.

*Länsstyrelsen i Västra Götalands län* delar utredningens uppfattning att huvudprinciperna i lagen ska stå fast. *AB Storstockholms lokaltrafik* tillstyrker att kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde som utgångspunkt ska vara tillståndspliktig. *Länsstyrelsen i Väster-norrlands län* anser att många skäl talar för att all kameraövervakning skulle kunna regleras helt utan tillstånds- och anmälningsplikt.



*SWESEC* framför att utredningens förslag, bättre än nuvarande lag, kan förklara när regleringen är tillämplig, men anser att innebörden av vissa uttryck, t.ex. ”plats dit allmänheten har tillträde”, borde framgå tydligare av lagen. Enligt *Skolinspektionen* bör det förtydligas huruvida skolgårdar är att betrakta som en plats dit allmänheten har tillträde. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR)* föreslår att begreppet plats dit allmänheten har tillträde ska förtydligas genom ytterligare exemplifiering. Enligt SHR:s uppfattning bör inte konferensrum och korridorer i hotell anses utgöra plats dit allmänheten har tillträde.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Syftet med lagen*

Ett huvudsyfte med kameraövervakningslagstiftningen är att skydda enskilda från integritetskränkande kontroll och insyn. Detta kommer till uttryck i den allmänna hänsynsregeln i 1 § LAK där det anges att allmän kameraövervakning ska ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

Det är samtidigt viktigt att kameraövervakning kan användas för att skapa en tryggare miljö när det finns ett angeläget samhällsintresse av övervakning, t.ex. för att bekämpa brott eller förebygga olyckor. När det samhälleliga behovet av övervakning väger tyngre än integritetsintresset, får den enskilde acceptera det intrång i integriteten som övervakningen innebär. Regleringen i kameraövervakningslagen bör alltså ge uttryck för en lämplig balans mellan nyttan med kameraövervakning och skyddet av den personliga integriteten. Detta övergripande syfte med lagen bör komma till uttryck i författningstexten. Regeringen föreslår därför i likhet med utredningen att det i kameraövervakningslagen ska tas in en bestämmelse som anger lagens syfte. Regeringen föreslår dock en annan språklig utformning av bestämmelsen än utredningen.

### *Huvudprinciperna i lagen om allmän kameraövervakning ska stå fast*

Lagen om allmän kameraövervakning är i huvudsak en väl fungerande lag. Det finns inte skäl att ändra på lagens grundvalar eller göra några genomgripande förändringar av lagens bestämmelser. Flertalet av bestämmelserna i lagen om allmän kameraövervakning bör alltså föras över oförändrade, eller med endast redaktionella eller språkliga förändringar, till den nya lagen. De bestämmelser som inte behandlas i det följande föreslås alltså bli överförda på det sättet till den nya lagen.

Regleringen i lagen om allmän kameraövervakning innebär att tillstånd som huvudregel krävs för övervakning av plats dit allmänheten har tillträde. Begreppet plats dit allmänheten har tillträde är, som *Skolinspektionen* och *SWESEC* anför, förknippat med vissa tolkningsproblem. Utredningen har undersökt om det finns något annat begrepp som skulle kunna användas men har funnit det svårt att skapa en bättre avgränsning än den nuvarande. Som utredningen konstaterar skulle sannolikt även ett nytt sätt att avgränsa det tillståndspliktiga området leda till tolkningsproblem. Begreppet ”plats dit allmänheten har tillträde” har använts sedan 1990 i kameraövervakningslagstiftningen och har blivit föremål för en omfattande praxis. Regeringen instämmer mot den angivna bakgrunden i

utredningens bedömning att avgränsningen av det tillståndspliktiga området bör ske på samma sätt i den nya lagen som i lagen om allmän kameraövervakning.

Vissa remissinstanser anser att begreppet ”plats dit allmänheten tillträde” bör förtydligas, t.ex. genom en exemplifiering av vilka platser som omfattas av begreppet. Enligt regeringens uppfattning är det inte lämpligt att i författningstexten ange huruvida allmänheten får anses ha tillträde till olika platser. Detta skulle leda till en detaljerad och svåröverskådlig reglering. Vidare är bedömningen av om en plats är tillgänglig för allmänheten i många fall beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Med anledning av synpunkterna från *Skolinspektionen* och *SHR* kan konstateras att frågan om i vilken mån skolgårdar och hotell är att betrakta som plats dit allmänheten har tillträde har varit föremål för viss praxis (se SOU 2009:87 s. 328 f. och 356 f.). Vid behov av ytterligare klagoranden har Datainspektionen möjlighet att ge vägledning inom ramen för det föreslagna centrala tillsynsansvaret, t.ex. genom allmänna råd (se avsnitt 12.3).

### 5.3 Förhållandet till personuppgiftslagen

**Regeringens förslag:** Kameraövervakningslagen ska gälla i stället för personuppgiftslagen.

Motsvarigheter till personuppgiftslagens definitioner av behandling, personuppgifter, samtycke och tredje land (3 § PUL) samt till lagens bestämmelser om överföring av personuppgifter till tredjeland (33–35 §§ PUL) ska föras in i kameraövervakningslagen.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock att hänvisningar till de bestämmelser i personuppgiftslagen som ska gälla tas in i kameraövervakningslagen.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* och *Stockholms universitet*, tillstyrker förslagen eller lämnar dem utan erinran.

*Försvarsmakten* föreslår – för att uppnå syftet att samla reglerna om kameraövervakning i den nya lagen – att det föreskrivs att lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst inte ska gälla vid användning av kameraövervakningsutrustning.

#### **Skälen för regeringens förslag**

##### *Förhållandet till personuppgiftslagen*

Personuppgiftslagen är, enligt lagens 2 §, subsidiär i förhållande till andra lagar och förordningar. Detta innebär att avvikande bestämmelser i andra lagar eller i förordningar har företräde framför regleringen i personuppgiftslagen. Det finns ett stort antal registerförordningar (se avsnitt 4.2.4) som innehåller särreglering i förhållande till personuppgiftslagen för vissa myndigheter eller sektorer. Dessa författningar

förhåller sig på olika sätt till regleringen i personuppgiftslagen. Den vanligaste modellen är att registerförfattningen gäller utöver personuppgiftslagen och begränsas till att avse frågor som är specifika för den aktuella verksamheten. Det betyder att registerförfattningens bestämmelser gäller före personuppgiftslagen, men att den senare lagens bestämmelser blir tillämpliga i den mån det saknas bestämmelser i registerförfattningen. Så är för närvarande förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen. En nackdel med denna modell är att det kan vara svårt att få en överblick över regleringen och förstå i vilken omfattning personuppgiftslagens bestämmelser gäller vid sidan av den andra författningen.

En annan variant är att registerförfattningen gäller i stället för personuppgiftslagen och att alla relevanta bestämmelser från den lagen upprepas i registerförfattningen. Fördelen med en sådan lösning är att den som ska tillämpa reglerna endast behöver tillämpa en författning. En nackdel är att om det införs ändringar i personuppgiftslagen så kan ändringar också behöva göras i registerförfattningen.

En ytterligare variant är att registerförfattningen gäller i stället för personuppgiftslagen men innehåller hänvisningar till de bestämmelser i personuppgiftslagen som ska gälla. Tekniken har kritiserats av Lagrådet som har ansett att den är riskfylld med hänsyn dels till svårigheten att överblicka om dataskyddsdirektivet genomförs fullt ut i registerförfattningen, dels till risken att vid kommande lagändringar hänvisningarna till personuppgiftslagen blir felaktiga eller ofullständiga (prop. 2000/01:33 s. 345 f.). På senare tid har denna tredje modell tillämpats i flera lagstiftningsärenden (se t.ex. prop. 2009/10:85 Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet och prop. 2011/12:45 Kustbevakningsdatalag).

Som utredningen konstaterar är det viktigt att lagstiftningen är överskådlig och enkel att tillämpa. Den nya kameraövervakningslagen bör av denna anledning, så långt det är möjligt, vara heltäckande inom sitt tillämpningsområde. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning att kameraövervakningslagen bör gälla i stället för personuppgiftslagen.

Utredningens förslag innebär att motsvarigheter till vissa bestämmelser i personuppgiftslagen införs i den nya lagen. Detta gäller flertalet av bestämmelserna om övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde (se avsnitt 8) och bestämmelser om säkerheten vid behandlingen (se avsnitt 11.4). När det gäller det fåtal övriga bestämmelser i personuppgiftslagen som bör vara tillämpliga föreslår utredningen att dessa görs tillämpliga genom hänvisningar i den nya lagen. Regeringen anser emellertid att regleringen blir tydligare och mer överskådlig om motsvarigheter även till dessa bestämmelser införs i den nya lagen. Detta innebär dessutom att bestämmelserna kan anpassas till förhållandena vid kameraövervakning och på så vis bli mer lättillgängliga.

*Försvarsmakten* föreslår att det ska anges i kameraövervakningslagen att lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst inte ska gälla vid användning av kameraövervakningsutrustning. Enligt regeringens uppfattning är detta inte nödvändigt, eftersom kameraövervakningslagen är att betrakta som *lex specialis* i förhållande till såväl Försvars-

maktens som andra myndigheters registerförfattningar när det gäller kameraövervakning. Som utredningen konstaterar kan dock personuppgiftslagen och registerförfattningar bli tillämpliga om den som bedriver kameraövervakning behandlar t.ex. en bild från övervakningsmaterialet tillsammans med personuppgifter som inhämtats på annat sätt än genom övervakning. Vidare kan konstateras att kameraövervakningslagen upphör att vara tillämplig om den som bedriver kameraövervakningen lämnar över inspelat material till någon annan som därigenom blir ansvarig för materialet (se avsnitt 5.4.1). Om inspelat material kommer till användning i annan verksamhet än kameraövervakning hos den som bedriver övervakningen kan regleringen om bevarandetid i personuppgiftslagen eller registerförfattningar bli tillämplig (se avsnitt 11.5.2).

### *Vissa definitioner*

I kameraövervakningslagen används flera begrepp som också förekommer i personuppgiftslagen. Det är enligt regeringens uppfattning viktigt att begreppen i möjligaste mån har samma innebörd i båda lagarna.

Uttrycket *behandling* definieras i 3 § PUL som varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte. Vidare anges exempel på olika former av behandling, bl.a. insamling, lagring, bearbetning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning samt förstöring. När det gäller kameraövervakning kan konstateras att det sker en behandling i personuppgiftslagens mening redan när bild och ljud som omfattar personuppgifter tas upp. Det är också fråga om behandling när någon tittar på bilder, lyssnar på upptaget ljud eller om upptagna bilder eller ljud bearbetas, oavsett om detta sker direkt vid upptagningen eller i efterhand. Även när materialet lämnas ut till någon annan innebär det en behandling.

Begreppet *behandling* har i lagen om allmän kameraövervakning en delvis annan betydelse än i personuppgiftslagen. Dels torde uttrycket inte omfatta själva personövervakningen utan endast behandling av upptaget material (se t.ex. 12 § tredje stycket och 17 § första stycket 3 LAK), dels omfattar begreppet inte bara behandling av personuppgifter utan även behandling av material från kameraövervakning som inte innehåller sådana uppgifter. Som redan konstaterats är det angeläget att begrepp som används i kameraövervakningslagen i möjligaste mån har samma innebörd som i personuppgiftslagen. Begreppet *behandling* i kameraövervakningslagen bör därför inte endast omfatta behandlingen av upptaget material utan även själva personövervakningen, dvs. användningen av övervakningskameran.

Till skillnad från vad som gäller enligt personuppgiftslagen bör dock begreppet *behandling* även omfatta hantering av sådant material från kameraövervakning som inte innehåller personuppgifter. Att skilja material som innehåller personuppgifter från annat material skulle medföra praktiska svårigheter för den som övervakar och dessutom kunna medföra ökade integritetsrisker eftersom materialet i sådant fall måste granskas relativt ingående.

Regeringens slutsats är mot denna bakgrund att en definition av begreppet behandling motsvarande den som finns i 3 § PUL bör införas i kameraövervakningslagen, men med den justeringen att begreppet bör omfatta även sådan kameraövervakning som inte innebär behandling av personuppgifter. Vidare bör de exempel på olika typer av behandling som anges i personuppgiftslagen anpassas till förhållandena vid kameraövervakning.

Slutligen bör i kameraövervakningslagen införas definitioner av begreppen ”personuppgifter”, ”samtycke” och ”tredjeland” motsvarande de som finns i personuppgiftslagen.

#### *Överföring till tredjeland*

Personuppgifter som är under behandling får enligt 33 § PUL inte föras över till tredjeland, dvs. en stat som inte är medlem i EU eller ansluten till EES, om inte det mottagande landet har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifter. I 34 § PUL finns vissa undantag från förbudet, bl.a. för överföring till länder som har anslutit sig till dataskyddskonventionen. Regeringen har också möjlighet, enligt 35 § PUL, att föreskriva ytterligare undantag från förbudet, bl.a. om det behövs med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. Regleringen om överföring av personuppgifter till tredjeland utgör en del av implementeringen av dataskyddsdirektivet. För att det ska säkerställas att direktivet genomförs även på kameraövervakningsområdet bör motsvarigheter till dessa regler föras in i kameraövervakningslagen.

## 5.4 Lagens tillämpningsområde

### 5.4.1 Lagens materiella tillämpningsområde

**Regeringens förslag:** Kameraövervakningslagen ska gälla både vid användning av övervakningskameror och vid sådan efterföljande behandling av inspelat material som utförs av den som är ansvarig för kameraövervakningen eller för hans eller hennes räkning. Lagen ska omfatta såväl icke-automatiserad som automatiserad behandling.

Begreppet övervakningsutrustning ska definieras på samma sätt i kameraövervakningslagen som i lagen om allmän kameraövervakning.

Definitionen av begreppet övervakningskamera ska jämfört med lagen om allmän kameraövervakning ändras på så sätt att begreppet endast avser den utrustning som används för personövervakning, dvs. övervakningskameror samt separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud vilka i samband med användning av en övervakningskamera används för personövervakning. Separata tekniska anordningar för att behandla upptaget bild- och ljudmaterial ska betecknas som övrig övervakningsutrustning.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock att begreppet övervakningskamera ska omfatta separata tekniska anordningar för att behandla eller bevara bilder och att

separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud ska betecknas som övrig övervakningsutrustning.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Riksdagens ombudsmän*, *Justitiekanslern* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

**Skälen för regeringens förslag:** Personuppgiftslagen är, enligt 5 § första stycket, tillämplig vid sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad (t.ex. användning av digital kameraövervakningsutrustning). Lagen är, enligt 5 § andra stycket, även tillämplig vid icke-automatiserad behandling (t.ex. användning av analog kameraövervakningsutrustning) av personuppgifter som ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Merparten av det material som spelas in vid kameraövervakning torde varken ingå, eller vara avsett att ingå, i sådana strukturerade sammanställningar. Det kan därför förutsättas att personuppgiftslagen främst är tillämplig vid kameraövervakning som sker med automatiserad utrustning. Lagen om allmän kameraövervakning är däremot tillämplig vid såväl automatiserad som icke-automatiserad kameraövervakning.

Utredningen har gjort bedömningen att det integritetsskydd som den nya lagen erbjuder bör omfatta såväl analog som digital kameraövervakning. Regeringens instämmer i denna bedömning.

Kameraövervakningslagen bör, i likhet med lagen om allmän kameraövervakning, vara tillämplig på såväl upptagning av bild- och ljud vid kameraövervakning som den efterföljande behandlingen, t.ex. genom lagring och bearbetning. Som utredningen föreslagit bör dock lagen endast vara tillämplig vid sådan efterföljande behandling som utförs av den som är ansvarig för kameraövervakningen eller som sker för dennes räkning. Detta innebär att lagen inte är tillämplig vid sådan behandling som sker efter att materialet överlämnats till någon annan, t.ex. en polismyndighet eller åklagare. Sådan behandling bör i stället omfattas av personuppgiftslagen eller tillämplig registerförfattning, t.ex. polisdatalagen (2010:361). Regeringen delar utredningens uppfattning att denna avgränsning av lagens tillämpningsområde tydligt bör komma till uttryck i författningstexten.

I lagen om allmän kameraövervakning definieras begreppet *allmän kameraövervakning* som användning av övervakningsutrustning, dvs. användning av övervakningskameror eller övrig övervakningsutrustning (se avsnitt 4.2.1). Enligt regeringen bör motsvarande definition användas i den nya kameraövervakningslagen för begreppet *kameraövervakning*.

Begreppet *övervakningskamera* omfattar, enligt lagen om allmän kameraövervakning, inte bara den kamerautrustning som används för personövervakning utan även separata anordningar som är avsedda för att behandla eller bevara upptaget material. Syftet med att lagen även ska gälla för sådana separata anordningar är att den ska omfatta de fall där själva kameran inte innehåller den utrustning som krävs för att behandla och bevara bilderna (prop. 1997/98:64 s. 20). Med *övrig övervakningsutrustning* avses i lagen om allmän kameraövervakning separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud vilka i samband med användning av en övervakningskamera används för personövervakning.

I lagen om allmän kameraövervakning finns bestämmelser om uppsättande av övervakningskameror. Exempelvis är uppsättandet av en övervakningskamera avgörande för när tillståndsplikten inträder (5 § LAK). I dessa bestämmelser torde med övervakningskamera avses endast den utrustning som används för personövervakning, och inte separata anordningar för behandling och bevarande. Detta talar för att begreppet övervakningskamera inte bör omfatta sådana separata anordningar. Enligt regeringens uppfattning är det också språkligt sett mer rättvisande att begreppet övervakningskamera endast avser den utrustning som används för att ta upp ljud och bild, dvs. övervakningskameror och separata anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud som används tillsammans med en övervakningskamera. Separata anordningar för behandling och bevarande av upptaget bild- och ljudmaterial bör i stället betecknas som *övrig övervakningsutrustning*. Innebörden av dessa begrepp bör kunna justeras på detta sätt utan att det innebär någon ändring i sak.

Den närmare gränsdragningen av vilken utrustning som omfattas av lagen får, liksom hittills, klargöras i rättstillämpningen. Vägledning kan också ges av Datainspektionen inom ramen för dess föreslagna centrala tillsynsansvar (se avsnitt 12.3).

#### 5.4.2 Lagens territoriella tillämpningsområde

**Regeringens förslag:** Lagen ska gälla vid användning av övervakningskameror som är uppsatta i Sverige om den som bedriver övervakningen är etablerad i Sverige eller tredjeland, samt vid behandling av material som tagits upp med hjälp av sådana kameror.

Om den som bedriver övervakningen är etablerad i tredjeland ska han eller hon utse en företrädare som är etablerad i Sverige. Vad som anges i lagen om den som bedriver kameraövervakning ska också gälla för företrädaren.

**Utredningens förslag:** Enligt utredningens förslag begränsas inte lagens tillämpningsområde till användning av övervakningskameror som är uppsatta i Sverige. I övrigt överensstämmer utredningens förslag med regeringens.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

**Promemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Regeringen föreslår dock en annan författningsteknisk lösning än den i promemorian.

**Remissinstanserna:** Promemorians förslag att kameraövervakningslagen endast ska gälla vid bild- och ljudupptagning som sker i Sverige tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser. *Kustbevakningen* föreslår dock – mot bakgrund av att myndigheten utövar verksamhet med såväl fartyg som flygplan i Sveriges ekonomiska zon – att även den ekonomiska zonen ska ingå i lagens tillämpningsområde. Enligt myndighetens uppfattning är det olyckligt om olika regelverk

måste tillämpas beroende på om kameraövervakningen sker inom svenskt territorium eller inom den ekonomiska zonen.

Vissa remissinstanser har i samband med remitteringen av promemorian även yttrat sig över utredningens förslag att kameraövervakningslagen endast ska vara tillämplig om den som bedriver övervakningen är etablerad i Sverige eller i tredjeland. *Kammarrätten i Stockholm* anser att lagen bör vara tillämplig på all kameraövervakning som utförs i Sverige, även om den utförs av en aktör som är etablerad inom EU. *Länsstyrelsen i Stockholms län* avstyrker förslaget att övervakning som sker i Sverige, och som bedrivs av en aktör som endast är etablerad i en annan medlemsstat inom EU, inte ska omfattas av den nya kameraövervakningslagen. *Justitiekanslern* anser att det bör övervägas om inte lagen ska vara tillämplig på all kameraövervakning som tas upp med övervakningsutrustning i Sverige oavsett var den som övervakar är etablerad.

**Skälen för regeringens förslag:** Utredningen föreslår att en bestämmelse motsvarande 4 § PUL, som utgör genomförandet i svensk rätt av artikel 4 i dataskyddsdirektivet, ska införas i kameraövervakningslagen. Enligt den bestämmelsen gäller personuppgiftslagen för personuppgiftsansvariga som är etablerade i Sverige. Lagen tillämpas också när den personuppgiftsansvarige är etablerad i tredjeland men för behandlingen av personuppgifter använder sig av utrustning som finns i Sverige.

Utredningens förslag innebär att kameraövervakningslagen ska tillämpas på all övervakning som bedrivs av den som är etablerad i Sverige oavsett om övervakningskameran är uppsatt här eller inte. Lagen skulle därmed bli tillämplig även vid övervakning som utförs med kameror som är uppsatta utomlands, om den som bedriver övervakningen är etablerad i Sverige. Denna situation torde vara ovanlig eftersom den som bedriver övervakning normalt är etablerad i det land där övervakningen sker. Det kan dock inte uteslutas att undantagsfall av detta slag kan förekomma, framförallt vid kameraövervakning som sker med kameror i eller på fordon. I sådana situationer skulle, enligt utredningens förslag, kravet på tillstånd för kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde kunna bli tillämpligt vid övervakning utomlands.

Enligt regeringens förslag ska länsstyrelserna även fortsättningsvis utöva tillsyn över kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde. Det kan konstateras att länsstyrelserna i praktiken har små möjligheter att överblicka vilken övervakning som sker utomlands och skulle ha svårt att kontrollera att kravet på tillstånd efterlevs. Det framstår som mer lämpligt att dessa undantagsfall omfattas av regleringen i personuppgiftslagen, eftersom det enligt den lagen inte uppställs något krav på tillstånd.

Mot den angivna bakgrunden bör kameraövervakningslagen endast tillämpas vid användning av övervakningskameror som är uppsatta i Sverige och vid behandling av material som spelats in med sådana kameror. Förslaget innebär att personuppgiftslagen blir tillämplig i de undantagsfall svensk rätt, enligt regleringen i dataskyddsdirektivet, ska tillämpas vid övervakning utomlands. Detta gäller exempelvis om den personuppgiftsansvarige är etablerad i Sverige men använder sig av kameraövervakning i Danmark utan att vara etablerad där.



Att lagen är tillämplig i Sverige innebär att den gäller på svensk landterritorium och sjöterritorium samt i luftrummet ovanför land- och sjöterritoriet. Detta torde motsvara det tillämpningsområde som gäller för lagen om allmän kameraövervakning. Enligt regeringens uppfattning har det inte framkommit tillräckliga skäl att, som *Kustbevakningen* föreslår, den nya lagen även ska gälla inom Sveriges ekonomiska zon.

Vissa remissinstanser anser att kameraövervakningslagen bör vara tillämplig vid all kameraövervakning som sker i Sverige, även om den som bedriver övervakningen är etablerad i ett annat EU-land. Enligt artikel 4 i dataskyddsdirektivet ska dock lagen i den medlemsstat där den personuppgiftsansvarige är etablerad tillämpas. Det torde således inte vara förenligt med direktivet att föreskriva att svensk lag ska tillämpas på kameraövervakning som utförs av den som är etablerad i ett annat EU-land men inte i Sverige. Det kan vidare konstateras att det torde vara mycket ovanligt att den som bedriver kameraövervakning i Sverige inte är etablerad här. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning att kameraövervakningslagen bör vara tillämplig vid sådan kameraövervakning som bedrivs av den som är etablerad här eller i tredjeland.

## 5.5 Privat kameraövervakning

### 5.5.1 Gällande rätt och tidigare behandling av frågan

Personuppgiftslagen gäller inte för sådan behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur (6 § PUL). Något sådant undantag finns inte i lagen om allmän kameraövervakning. Den lagen är således tillämplig även vid övervakning som sker för rent privata ändamål, t.ex. för att upptäcka inbrott i en privatbostad eller övervaka spädbarn i hemmet. De bestämmelser som kan bli tillämpliga vid sådan övervakning är den allmänna hänsynsregeln i 1 § LAK, upplysningsplikten i 3 § LAK, tystnadspliktsbestämmelsen i 25 § LAK och bestämmelserna om straff och förverkande i 26 och 27 §§ LAK (se avsnitt 4.2.1).

Den allmänna hänsynsregeln är inte straffsanktionerad. Däremot kan den som underlåter att upplysa om kameraövervakning dömas till böter eller fängelse, om överträdelsen inte bedöms som ringa. Även överträdelser av tystnadsplikten kan leda till straffansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Länsstyrelsen har inte tillsyn över kameraövervakning som sker på plats dit allmänheten inte har tillträde. Länsstyrelsen har alltså inte möjlighet att genom förelägganden och förbud verka för att den som bedriver sådan kameraövervakning efterlever t.ex. upplysningsplikten. För att beivra underlåtenhet att följa lagen vid övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde krävs i princip ett straffrättsligt förfarande eller att den som övervakas kräver skadestånd från den som övervakas.

I lagstiftningsärendet om lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. uttalade Lagrådet att det kunde sägas att förbudet mot dold övervakning sträckte sig för långt genom att det innebar en ovillkorlig och straffsanktionerad upplysningsskyldighet även i rent privata sammanhang (prop. 1989/90:119 s. 78). I den lagens straffbestämmelse

föreskrevs, liksom i 26 § LAK, att det i ringa fall inte skulle dömas till ansvar. I propositionen anfördes att åsidosättande av upplysnings skyldigheten i ett rent privat sammanhang, t.ex. i ett utrymme i en bostad, skulle kunna vara exempel på ett ringa fall (prop. 1989/90:119 s. 57).

Kameraövervakningsutredningen föreslog att det skulle införas ett undantag från upplysningsplikten vid kameraövervakning av en bostad om övervakningen bedrivs av den som bor där. Utredningen menade att förslaget låg i linje med regleringen i personuppgiftslagen som undantar behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur (SOU 2002:110 s. 139 f.).

Integritetsskyddskommittén uttalade att lagen om allmän kameraövervakning, i vissa avseenden, går anmärkningsvärt långt i integritetsskyddsvänlig riktning. Kommittén konstaterade att lagens krav om att hänsyn ska tas till enskildas personliga integritet – liksom bestämmelserna om upplysnings- och tystnadsplikt – även gäller vid kameraövervakning i den egna bostaden för att exempelvis utöva tillsyn över småbarn eller husdjur eller säkra bevisning vid inbrott samt för de webbkameror som numera finns i ett stort antal hem (SOU 2007:22, Del 1, s. 312).

## 5.5.2 Ett undantag för privat kameraövervakning

**Regeringens förslag:** Kameraövervakning som bedrivs av en fysisk person på en plats dit allmänheten inte har tillträde som ett led i en verksamhet av rent privat natur ska inte omfattas av kameraövervakningslagen.

**Regeringens bedömning:** Privat kameraövervakning bör regleras i särskild ordning, t.ex. genom en straffbestämmelse om integritetskränkande fotografering i brottsbalken.

**Utredningens förslag och bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock inte att det ska anges i lagtexten att undantaget endast är tillämpligt om övervakningen avser plats dit allmänheten inte har tillträde.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt, Kamrarrätten i Stockholm* och *Justitiekanslern*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *Justitiekanslern* instämmer i princip i utredningens bedömning av hur privat kameraövervakning bör definieras för att gränsdragningsproblemet så långt som möjligt ska undvikas. *Justitiekanslern* invänder dock mot utredningens uttalande att om bilder eller ljud från kameraövervakning sprids till en större krets personer, t.ex. över internet, är det inte längre fråga om sådan privat kameraövervakning. Att bildmaterial från privat kameraövervakning i efterhand sprids på internet bör, enligt *Justitiekanslern*, inte innebära att lagen därigenom ska anses bli tillämplig på övervakningen. Om bilder från kameraövervakning däremot direkt via t.ex. en hemsida görs tillgängliga för ett obestämt antal personer är det, enligt *Justitiekanslern*, inte fråga om privat kameraövervakning. *Justitiekanslern* understryker, i likhet med bl.a. *Stockholms universitet* och *Sveriges advokatsamfund*, att om privat kameraövervakning undantas från lagens tillämpningsområde bör sådan

övervakning i stället regleras på annat sätt, t.ex. genom en straffbestämmelse i brottsbalken.

*Ekobrottsmyndigheten, Försvarmakten och Stockholms universitet* konstaterar att undantaget för privat kameraövervakning är tänkt att vara knutet till platsen för övervakningen och anser att detta bör komma till uttryck i lagtexten.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* har viss förståelse för systematiken i förslaget men instämmer inte i utredningens slutsats. Enligt länsstyrelsen är behovet av integritetsskydd minst lika stort i den privata sfären. *SWESEC* framför liknande synpunkter.

## **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

*Privat kameraövervakning bör undantas från lagens tillämpningsområde*

Sedan lagstiftning om kameraövervakning infördes på 1970-talet har det skett en närmast explosionsartad teknisk utveckling. Då talades det om att bruket av övervakningsapparaturen krävde förhållandevis omfattande förberedelser (SOU 1974:85, s. 86). Numera krävs i vissa fall knappt några förberedelser alls för att kameraövervakning i lagens mening ska ske. Förutom traditionella övervakningskameror finns det numera ofta kameror i privata miljöer som används för andra ändamål än att förebygga brott och olyckor men som ändå omfattas av lagen om allmän kameraövervakning. Detta gäller t.ex. webbkameror som finns inbyggda i datorer samt kameror som används för att övervaka småbarn och husdjur. Det kan hävdas att det bör vara upp till den enskilde om, och i så fall hur, han eller hon vill övervaka sin privata egendom. I flera lagstiftningsärenden har det framförts att regleringen i lagen om allmän kameraövervakning framstår som väl långtgående vid rent privat övervakning t.ex. i den egna bostaden (se avsnitt 5.5.1).

Det kan konstateras att utformningen av lagen om allmän kameraövervakning inte är anpassad till den omfattande och vardagliga hantering av övervakningstekniken som numera sker för rent privata ändamål. Det är knappast rimligt att kräva att den som använder en webbkamera i privat syfte ska göra en bedömning enligt den allmänna hänsynsregeln i 1 § LAK. Vidare kan det framstå som alltför strängt att den som utnyttjar tekniken för rent privata ändamål vid straffansvar ska vara skyldig att upplysa om övervakningen.

Dessutom finns det enligt gällande rätt ytterst begränsade möjligheter för myndigheter att kontrollera och beivra lagstridig övervakning i privata miljöer. Varken länsstyrelsen eller Datainspektionen har befogenhet att utöva tillsyn över sådan övervakning. Få känner sannolikt till att bestämmelserna gäller privat verksamhet varför efterlevnaden av lagen i fråga om sådan övervakning torde vara låg.

Varken personuppgiftslagen eller dataskyddsdirektivet är tillämpliga vid kameraövervakning som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur. Även detta förhållande talar för att sådan övervakning bör undantas från den nya kameraövervakningslagens tillämpningsområde.

Samtidigt står det klart att det även vid övervakning i rent privata sammanhang finns risk för integritetskränkningar och att den risken på senare tid har ökat genom att kameror blivit allmänt tillgängliga. Det

förekommer att enskilda filmar personer i privata utrymmen utan att den eller de som filmas blir upplysta om det. Sådan filmning sker ofta med kameror som inte är fjärrmanövrerade, t.ex. handkameror eller mobiltelefoner. De kränkningar som kan orsakas vid övervakning i rent privata sammanhang är likartade oavsett om övervakningen sker med fjärrmanövrerad utrustning eller utrustning som hanteras på platsen. Det är därför lämpligt att övervakning i sådana sammanhang omfattas av en och samma reglering.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med utredningen och bl.a. *Justitiekanslern*, att kameraövervakning i rent privata sammanhang inte bör omfattas av kameraövervakningslagen utan regleras i annan ordning. Regeringen har i en lagrådsremiss den 20 december 2012 föreslagit att det ska införas en straffbestämmelse om kränkande fotografering i brottsbalken.

#### *Utformningen av undantaget*

Enligt 6 § PUL undantas behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur från lagens tillämpningsområde. Regeringen anser i likhet med utredningen att undantaget för privat övervakning i den nya kameraövervakningslagen bör utformas på ett motsvarande sätt. En avgörande fördel med en sådan ordning är att undantaget överensstämmer med regleringen i dataskyddsdirektivet.

Undantaget för privat kameraövervakning bör således endast omfatta kameraövervakning som bedrivs av *fysiska personer*. Övervakning som bedrivs av juridiska personer bör inte omfattas av undantaget. Däremot bör övervakning som utförs av t.ex. en larmcentral på uppdrag av en enskild omfattas.

Vidare bör krävas att övervakningen är ett led i en *verksamhet av rent privat natur*. Platsen för övervakningen är den viktigaste faktorn för att avgöra om övervakningen är att bedöma som ett led i en sådan verksamhet. Kameraövervakning i en privatbostad som bedrivs av den som bor där bör normalt anses vara en verksamhet av rent privat natur. Även övervakning av andra privata byggnader än privatbostäder, t.ex. garage, förråd, sjöbodar och viss tomtmark, som bedrivs av innehavaren bör normalt omfattas av undantaget under förutsättning att byggnaderna inte används i näringsverksamhet.

Övervakning i offentliga miljöer och av områden som är privatägda men allemansrättsligt tillgängliga bör däremot inte omfattas av undantaget. Sådan övervakning bör inte kunna anses utgöra ett led i en verksamhet av rent privat natur. Enligt regeringens bedömning bör det dock för tydlighetens skull uttryckligen framgå av lagtexten att undantaget endast omfattar plats dit allmänheten inte har tillträde. Med anledning av *Ekobrottsmyndighetens* synpunkter kan således konstateras att kameraövervakning av en privat bil som har parkerats på en allmän parkeringsplats inte omfattas av undantaget om övervakningen även avser området utanför bilen. Om övervakningen däremot endast omfattar bilens insida – och således inte innebär övervakning av plats dit allmänheten har tillträde – kan det vara fråga om privat övervakning.

Det finns emellertid även andra faktorer än platsen för övervakningen som måste tas med i bedömningen. I vissa fall omfattas inte kameraövervakning av undantaget trots att övervakningen sker i en privatbostad. Det kan t.ex. vara fallet om syftet med övervakningen är att sprida materialet till en obegränsad krets personer på internet (se närmare nedan). Sådan övervakning kan inte anses som ett led i en verksamhet av rent privat natur. Inte heller bör undantaget vara tillämpligt om en enskild bedriver näringsverksamhet i sin privatbostad och använder kameraövervakning för att kontrollera kunder eller uppdragstagare som vistas där. Regeringen anser därför, till skillnad från *Ekobrottsmyndigheten*, *Försvarsmakten* och *Stockholms universitet*, inte att utformningen av undantaget i författningstexten bör knytas till platsen för övervakningen.

Regeringen instämmer i *Justitiekanslerns* uppfattning att om övervakningen har ett rent privat syfte men den som övervakar i efterhand bestämmer sig för att sprida bilder på övervakningen på internet, innebär inte detta att upptagningen av materialet ändrar karaktär. Detsamma gäller om materialet sprids på internet av misstag. I dessa fall bör kameraövervakningslagen inte vara tillämplig på övervakningen eller på spridningen av uppgifterna. Om övervakningen är ett led i en verksamhet som innebär att bilder från övervakningen sprids till ett obegränsat antal personer, t.ex. genom publicering på internet, kan det däremot inte anses vara fråga om privat övervakning (se EU-domstolens dom den 6 november 2003 i mål C-101/01). Detta gäller oavsett om publiceringen sker i realtid eller om materialet spelas in och sprids i efterhand. I sådana fall ska kameraövervakningslagen tillämpas, om inte publiceringen sker på en hemsida som har skydd enligt yttrandefrihetsgrundlagen.

## 6 Tillstånd till kameraövervakning

Enligt lagen om allmän kameraövervakning krävs som huvudregel tillstånd för att en kamera ska få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillståndsplikten innebär att länsstyrelsen i varje enskilt fall gör en prövning om kameraövervakning ska tillåtas. Enligt överviktsprincipen i 6 § LAK ska tillstånd till allmän kameraövervakning meddelas om intresset av övervakningen väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Innan länsstyrelsen meddelar tillstånd ska kommunen där övervakningen ska ske få tillfälle att yttra sig (18 § LAK). Av 19 § LAK följer att ett tillstånd till kameraövervakning ska innehålla uppgifter om hur kameraövervakningen får anordnas. Uppgifterna ska avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas. Länsstyrelsen ska också meddela de övriga villkor som behövs för tillståndet.

## 6.1 Förutsättningarna för tillstånd

**Regeringens förslag:** Tillstånd till kameraövervakning ska meddelas om övervakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad.

Vid bedömningen av intresset av övervakning ska särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål.

Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av enskildas personliga integritet används och vilket område som ska övervakas.

**Regeringens bedömning:** Kameraövervakning bör även i fortsättningen utgöra ett komplement till andra åtgärder, t.ex. brottsförebyggande åtgärder.

**Utredningens förslag och bedömning:** Utredningen föreslår inte att intresset av att avslöja och utreda brott samt användandet av teknik som främjar skyddet av enskildas personliga integritet uttryckligen ska anges i lagen. I övrigt överensstämmer utredningens förslag och bedömning med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* och *Brottsförebyggande rådet*, tillstyrker eller har inte någon erinran mot utredningens förslag. Detsamma gäller utredningens bedömning att kameraövervakning även i fortsättningen bör vara ett komplement till andra brottsförebyggande åtgärder.

*Svea hovrätt* anför att teknisk bevisning, t.ex. bildmaterial från kameraövervakning, är vanligt förekommande i brottmål. I den avvägning som ska ske mellan integritetshänsyn och andra hänsyn bör, enligt hovrätten, intresset av att brott kan utredas också lyftas fram som ett särskilt samhällsintresse av vikt. Lagstiftningen bör således utformas på ett sådant sätt att kameraövervakning kan bedrivas effektivt, inte bara vad avser möjligheterna att förebygga och avslöja brott, utan även för att utreda brott.

*SKL* beklagar att utredningen inte tagit upp frågan om det är möjligt att uppnå en rimlig avvägning mellan integritet och effektiv övervakning genom användning av krypterad information. Användning av sådan teknik kan enligt förbundet öka möjligheterna att vidta nödvändig kameraövervakning samtidigt som ett starkt skydd för enskilda personers integritet garanteras. Förbundet förordar att kameraregistrering införs som ett nytt begrepp i lagen. En sådan registrering ska utmärkas av att ingen kan ta del av den information som spelas in. Först efter ett beslut av åklagarmyndighet ska materialet kunna lämnas ut och informationen göras tillgänglig. Om materialet inte hämtas ut på detta sätt ska informationen raderas automatiskt inom en i lagen angiven tid.

*SWESEC* anför att tillämpningen av nuvarande lagar i stor utsträckning sker utan hänsyn till den tekniska utvecklingen, t.ex. har många planeerade installationer, med tekniska lösningar för ökat integritetsskydd, inte blivit genomförda till följd av att sökanden inte fått tillstånd.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Den tekniska utvecklingen på övervakningsområdet har gått fort under de senaste årtiondena och allt talar för att denna utveckling kommer att fortsätta. Förutom att själva övervakningen kan bedrivas allt mer avancerat, har tekniken blivit billigare, enklare att hantera och tillgänglig för allt fler. Mot bakgrund av samhällsutvecklingen i stort och den snabba tekniska utvecklingen är det naturligt att synen på kameraövervakning förändras över tiden. För att kameraövervakningen ska kunna uppfylla relevanta behov och krav vid varje givet tillfälle är det därför lämpligt att det som huvudregel görs en proportionalitetsbedömning i varje enskilt fall. I sista hand bör en sådan bedömning göras av domstol.

En proportionalitetsavvägning av detta slag finns i 6 § LAK (den s.k. överviktsprincipen). Tillstånd till allmän kameraövervakning ska, enligt överviktsprincipen, meddelas om intresset av övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Regeringen anser att överviktsprincipen bör användas vid tillståndsprövning även enligt den nya lagen. Regeringen föreslår härutöver att överviktsprincipen ska tillämpas också vid kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde (se avsnitt 8).

Enligt 6 § LAK ska, vid bedömningen av intresset av kameraövervakning, särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Regeringen anser att dessa förhållanden bör tillmätas särskild vikt även enligt den nya lagen. Det bör framhållas att utgångspunkten även enligt den nya lagen bör vara att kameraövervakning endast ska utgöra ett komplement till andra åtgärder, särskilt brottsförebyggande åtgärder (se prop. 1997/98:64 s. 28 f.). Kameraövervakning bör således inte ses som ett hjälpmedel som ska användas i stället för andra säkerhetsåtgärder eller förebyggande insatser. Det bör inte vara förenligt med lagens syfte att godta en övervakning vars ändamål lämpligen kan tillgodoses på något annat mindre integritetskränkande sätt t.ex. genom bättre belysning och anpassning av vegetation för att försvåra brottslighet (jfr RÅ 2010 not 14).

Det kan konstateras att övervakning efter anmälan i butiker och banker får ske, förutom i syfte att förebygga brott, även för att *avslöja* brott (11 och 12 §§ LAK). Detsamma gäller sådan övervakning i kasinon som får ske utan tillstånd (7 a § LAK). Ändamålet att avslöja brott får anses jämförligt med ändamålet att förebygga brott och är därför ett intresse som kan beaktas vid tillståndsprövningen redan enligt den nuvarande lagen. För att regleringen ska bli enhetlig bör dock detta ändamål anges särskilt även i regleringen om tillståndspliktig kameraövervakning.

*Svea hovrätt* anser att även intresset av kameraövervakning för att utreda brott ska beaktas särskilt vid bedömningen av övervakningsintresset. Det kan med anledning av denna synpunkt först konstateras att en förutsättning för att kameraövervakningen ska ha en brottsförebyggande effekt är att material från övervakningen verkligen används för att utreda brott. Det finns således ett nära samband mellan användningen av övervakningsmaterial för att utreda brott och övervakningens brottsförebyggande verkan.

Enligt regeringen är dock intresset av att utreda brott ett ändamål som bör tillmätas betydelse även utan samband med minskad brottslighet. Som hovrätten framhåller har material från kameraövervakning ofta stor

betydelse bl.a. för att kunna bedöma tillförlitligheten av de uppgifter som tilltalade, målsägande och vittnen lämnar. Tillgången till teknisk bevisning av detta slag i brottmålsprocessen främjar således rätts-säkerheten. Teknisk bevisning har, som hovrätten påpekar, generellt sett kommit att få ökad betydelse, särskilt när det gäller utredning och lagföring av organiserad brottslighet där hot mot bevispersoner inte är ovanligt.

Intresset av att utreda brott kan visserligen ses som ett ändamål som, enligt 6 § LAK, är jämförbart med intresset av att förebygga brott och som således kan beaktas särskilt vid tillståndsprövningen redan enligt gällande rätt. Regeringen anser dock, i likhet med *Svea hovrätt*, att intresset av att brott kan utredas är av sådan vikt att det bör lyftas fram särskilt i författningstexten.

Regeringen konstaterar att ändamålen att utreda och avslöja brott innefattas i de jämförliga ändamål som redan med nu gällande lagstiftning kan föranleda att tillstånd ges till kameraövervakning. Genom de nya rekvisiten tydliggörs den rådande ordningen. Utrymme att meddela tillstånd kan exempelvis föreligga vid övervakning av platser som är särskilt brottsutsatta och där det finns svårigheter att utreda de brott som begås, trots att det står klart att kameraövervakningen inte kan förväntas minska brottsligheten.

Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska enligt gällande rätt särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras och vilket område som ska övervakas. På senare år har det, som *SKL* framhåller, utvecklats teknik som kan öka skyddet för den personliga integriteten. Sådan teknik kan innebära att personer maskeras så att det inte går att identifiera dem som syns i bild, t.ex. genom att endast siluetter syns. Beroende på vilken teknik som används kan bilderna ”avmaskeras” i efterhand. Vidare kan teknik som krypterar det upptagna ljud- och bildmaterialet användas. Om den som övervakar inte själv har möjlighet att dekryptera bilderna kan detta minska integritetsintrånget avsevärt.

Det är angeläget att de fördelar för integritetsskyddet som teknik-utvecklingen innebär kan tas till vara. Regeringen delar därför *SKL:s* uppfattning att användningen av integritetsfrämjande teknik bör tillmätas vikt vid avvägningen mellan övervaknings- och integritetsintresset. Av 6 § LAK framgår att det sätt på vilket övervakningen ska utföras ska beaktas vid bedömningen av integritetsintresset vilket – språkligt sett – även omfattar den teknik som ska användas. Frågan om användandet av integritetsvänlig teknik har emellertid inte berörts i bestämmelsens förarbeten. Såvitt framkommit har användandet av sådan teknik inte heller i rättstillämpningen beaktats vid bedömningen av integritetsintresset. Det kan antas att tekniken inom det nu aktuella området kommer att utvecklas i integritetsvänlig riktning. I takt med en sådan utveckling bör integritetsintrånget vid kameraövervakning minska genom ökad användning av den integritetsvänliga tekniken.

För att säkerställa att de nya tekniska möjligheterna beaktas vid tillståndsprövningen, föreslår regeringen att det uttryckligen anges i lagtexten att användandet av integritetsvänlig teknik ska beaktas vid bedömningen av integritetsintresset. Förslaget innebär att möjligheterna att meddela tillstånd kan utökas i vissa situationer. Så kan exempelvis



vara fallet om kameraövervakning med traditionell teknik innebär ett för stort integritetsintrång i förhållande till övervakningsintresset, men användandet av integritetsvänlig teknik medför att övervakningsintresset överväger. Syftet med förslaget är också att uppmuntra användandet av integritetsvänlig teknik i de situationer där det är möjligt.

I de fall användandet av integritetsvänlig teknik har betydelse vid tillståndsprovningen bör teknikanvändningen också uttryckligen regleras i tillståndsvillkoren. Om tillståndsinnehavaren avviker från sådana villkor kan detta medföra både skadeståndsansvar och straffrättsligt ansvar enligt kameraövervakningslagen.

I detta sammanhang bör också framhållas att krav på införande av integritetsvänlig teknik kan ställas med stöd av de bestämmelser om säkerhet som enligt regeringens förslag ska införas i den nya lagen (se avsnitt 11.4).

## 6.2 Innehållet i en ansökan om tillstånd

**Regeringens förslag:** I en ansökan om tillstånd till kameraövervakning ska – utöver vad som följer av den nuvarande lagen – även anges vem som ska bedriva övervakningen och, i förekommande fall, den som för tillståndsinnehavarens räkning ska ha hand om övervakningen.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans yttrar sig särskilt om förslaget.

*Sveriges advokatsamfund* anser att det bör införas krav på att en ansökan om kameraövervakning ska innehålla en redogörelse för vilka mindre ingripande åtgärder som vidtagits eller övervägts innan ansökan om kameraövervakning görs.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 16 § LAK ska en ansökan om tillstånd innehålla uppgift om ändamålet med kameraövervakningen och den utrustning som ska användas. I ansökan ska också anges den plats där utrustningen ska placeras, det område som ska övervakas samt de omständigheter i övrigt som är av betydelse för provningen av ärendet. Om övervakningen avser en arbetsplats ska ett yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen vara fogat till ansökan.

För kameraövervakningslagstiftningens effektivitet är det viktigt att det är tydligt vem som har ansvaret för att kameraövervakningen uppfyller lagens krav. Enligt personuppgiftslagen är det den personuppgiftsansvarige som ska se till att behandlingen av personuppgifter sker i enlighet med lagen. Personuppgiftsansvarig är, enligt 3 § PUL, den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter.

Vid kameraövervakning får den som bedriver övervakningen anses vara den som bestämmer ändamålet med övervakningen och därmed även ansvarar för övervakningen. Det kan också vara flera som tillsammans bedriver övervakningen. Att den som bedriver kameraövervakning

kan överlåta det faktiska handhavandet av övervakningen till någon annan, t.ex. en larmcentral, innebär inte att ansvaret för övervakningen överläts.

En anmälan om kameraövervakning ska innehålla uppgift om den som ska bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall den som för anmälarens räkning ska ha hand om övervakningen (17 § LAK). En ansökan om tillstånd behöver dock inte innehålla sådana uppgifter (16 § LAK). Det är emellertid viktigt att det står klart för länsstyrelsen vem som ansvarar för övervakningen. Regeringen föreslår därför i likhet med utredningen att det även i en ansökan om tillstånd till kameraövervakning ska anges vem som ska bedriva övervakningen och, i förekommande fall, den som för tillståndsinnehavarens räkning ska ha hand om övervakningen.

Med anledning av *Sveriges advokatsamfunds* synpunkter bör framhållas att det inte är förenligt med lagens syfte att godta en övervakning vars ändamål lämpligen kan tillgodoses på något annat mindre integritetskränkande sätt. Uppgifter om mindre ingripande åtgärder som har vidtagits eller övervägts kan därför ofta vara av betydelse för tillståndsprövningen och ska i sådana fall beskrivas i ansökan redan enligt gällande rätt (se 15 § första stycket 4 LAK och 17 § första stycket 5 i lagförslaget). Den nuvarande regleringen av vad en ansökan om tillstånd ska innehålla får därför anses tillräcklig i detta avseende.

## 7 Undantag från tillståndsplikten

### 7.1 Utgångspunkter

I lagen om allmän kameraövervakning har viss övervakning undantagits från tillståndsplikten. Enligt 7 och 7 a §§ LAK är bl.a. övervakning av betalstationer för trängselskatt, övervakning av vissa skyddsobjekt och övervakning i kasinon undantagen från tillståndsplikten. I 8 § LAK undantas viss övervakning enligt lagen (2003:788) om skydd mot olyckor och enligt 9 § LAK får en polismyndighet bedriva kameraövervakning utan tillstånd om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet kommer att utövas på en viss plats. Övervakning enligt 8 eller 9 § LAK får dock endast ske under högst en månad utan att en ansökan om tillstånd ges in till länsstyrelsen.

Vid kameraövervakning på vissa i lagen utpekade platser är det tillåtet att sätta upp en övervakningskamera efter endast anmälan (11 och 12 §§ LAK). Detta gäller banklokaler, lokaler hos kreditmarknadsföretag, postkontor och butikslokaler. När det gäller övervakning som är tillåten efter anmälan gör länsstyrelsen inte någon prövning av övervaknings- och integritetsintresset i varje enskilt fall.

I fråga om banklokaler, lokaler hos kreditmarknadsföretag och postkontor får övervakning ske efter anmälan även av området omedelbart utanför in- och utgångar till lokalen liksom av betalningsautomater som finns i anslutning till lokalen. Bilder får spelas in och bevaras, men avlyssning eller upptagning av ljud får endast ske sedan anordning för avlyssning eller upptagning har aktiverats på grund av misstanke om

brott. En sådan anordning får exempelvis aktiveras av en bankanställd som misstänker att banken är utsatt för ett rån.

För butikslokaler gäller att övervakning får ske av hela butiken men att endast bilder av kassaområdet samt av in- och utgångar får spelas in och bevaras. Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd. I begreppet butik innefattas det som i vardagligt tal kallas affärer liksom varuhus, stormarknader och försäljningstält. I definitionen ingår vidare lokaler där verksamheten består i att tillhandahålla tjänster, t.ex. resebyråer, skomakare och frisörer, liksom verksamheter som kombinerar försäljning av varor och tjänster, t.ex. optiker och lokaler för uthyrning av videofilmer. Utanför butiksbegreppet faller restauranger och andra näringsställen som pubar och caféer (prop. 1997/98:64 s. 36 f.).

Vissa förutsättningar måste vara för handen för att det ska vara tillräckligt med en anmälan. Det krävs att övervakningen har till enda syfte att förebygga eller avslöja brott samt att övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik, vilket bl.a. innebär att övervakningskameran inte får vara utrustad med en zoomfunktion. Kameraövervakning som sker för att identifiera åtgärder för att öka försäljningen i en butik omfattas således inte av undantaget från tillståndsplikten. För butiker gäller dessutom att den som avser att bedriva övervakningen ska ha träffat en skriftlig överenskommelse om övervakningen med företrädare för de anställda på platsen.

Anmälan ska göras skriftligen till länsstyrelsen i det län där kameraövervakningen ska ske. Av anmälan ska bl.a. framgå vem som ska bedriva övervakningen, i vilken typ av verksamhet som övervakningen ska förekomma, om bilder ska behandlas eller bevaras och om ljud ska avlyssnas och tas upp. I samband med att regleringen om kameraövervakning efter anmälan infördes angav den dåvarande regeringen vissa utgångspunkter för bedömningen av vilka platser som skulle undantas från tillståndsplikten. Den uttalade att tillståndsplikten bör tas bort i de fall där det finns ett mycket starkt objektivet intresse av kameraövervakning för att förebygga brott eller att förhindra olyckor och där det således inte är påkallat med en individuell prövning i varje enskilt fall. Vidare uttalades att det är viktigt att väl avgränsa undantagen och att tydligt ange förutsättningarna för och omfattningen av den tillståndsfria övervakningen. Regeringen uttalade också att för att en särreglering ska vara motiverad krävs att de grupper som undantas från kraven på tillstånd generellt har ett starkt intresse av att kunna använda övervakningsutrustning samt att särregleringen täcker in en stor del av de fall av övervakning som den utvalda kategorin kan ha intresse av att bedriva (prop. 1997/98:64 s. 35).

Regeringen anser att dessa uttalanden fortfarande utgör en lämplig utgångspunkt för bedömningen av om kameraövervakning ska undantas från tillståndsplikten.

## 7.2 Kameraövervakning i militärt syfte och i samband med räddningsinsatser

**Regeringens förslag:** Kameraövervakning som Försvarsmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan kameraövervakning ska undantas från tillstånds- och upplysningsplikten.

Den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ska få bedriva kameraövervakning som är av vikt för att efterforska försvunna personer under en månad utan att ansöka om tillstånd. Sådan övervakning ska även undantas från upplysningsplikten.

Undantagen från upplysningsplikten ska inte avse avlyssning eller upptagning av ljud.

**Utredningen** lämnar inte något förslag i denna del.

**Remissinstanserna:** *Försvarsmakten* anser att undantag från tillstånds- och upplysningsplikten bör införas för sådan kameraövervakning som Försvarsmakten utför från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär operation eller militär övning eller för att prova utrustning för bildregistrering från fordon, fartyg eller luftfartyg. Sådan övervakning bör, enligt Försvarsmakten, även undantas från reglerna om samtycke och intresseavvägning rörande övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde.

Försvarsmakten anför vidare att fotospaning som sker från obemannede luftfartyg i syfte att eftersöka försvunna personer inte omfattas av undantaget från tillståndsplikten i 9 § LAK.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt* och *Göteborgs tingsrätt*, tillstyrker förslaget att viss militär övervakning ska undantas från tillståndsplikten eller lämnar det utan erinran.

*Kammarrätten i Stockholm* avstyrker förslaget samt anför att det är svårt att ta ställning till Försvarsmaktens behov av ett undantag, eftersom det i promemorian inte redovisas i vilken utsträckning Försvarsmakten ges tillstånd till övervakning av detta slag. Om det anses mindre lämpligt att länsstyrelsen har hand om tillståndsprovningen bör det, enligt kammarrätten, i första hand övervägas om inte någon annan lämplig myndighet kan göra den provningen. Även *Justitiekanslern* anser att, om länsstyrelserna anses mindre lämpliga att meddela tillstånd vid kameraövervakning i militärt syfte, bör det övervägas om uppgiften kan läggas på någon annan myndighet. Enligt Justitiekanslern bör inte den aktuella typen av övervakning ske utan någon form av utomstående kontroll av att övervakningsintresset överväger integritetsintresset. *Datainspektionen* har förståelse för att det finns situationer då tillstånd inte bör krävas för Försvarsmakten. Förslaget i promemorian kan dock, enligt inspektionen, få långtgående konsekvenser som är svåra att överblicka. Datainspektionen kan därför inte tillstyrka förslaget och förordar i stället att ett undantag för Försvarsmakten avgränsas och konkretiseras på ett liknande

sätt som övriga undantag från tillståndsplikten, exempelvis genom att det anges att kameraövervakning får ske utan tillstånd eller upplysning för att upprätthålla säkerhet vid användande av skarp ammunition.

*Försvarsmakten* anför att det bör införas undantag från tillstånds- och upplysningsplikten för övervakning som myndigheten bedriver för att kunna upptäcka kränkningar av det svenska territoriet.

*Kustbevakningen* framhåller att vad som i promemorian anförs som skäl för att undanta viss av Försvarsmaktens kameraövervakning från tillstånds- och upplysningsplikten i princip kan göras gällande även för Kustbevakningens övervakning med kameror monterade på myndighetens fartyg och flygplan. Kustbevakningen föreslår därför att det i kameraövervakningslagen införs motsvarande undantag för myndighetens sjöövervakningsverksamhet.

*Transportstyrelsen* anser att det bör införas ett undantag för de kameror som används på Svinesundsbron i samband med att avgift tas ut enligt förordningen (2005:531) om avgift för färd på Svinesundsförbindelsen.

En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt* och *Datainspektionen*, tillstyrker förslaget att undanta viss övervakning som är av vikt för efterforskning av försvunna personer från tillståndsplikten eller lämnar det utan erinran. *Datainspektionen* anför att det inte framstår som helt klart i vad mån även den som bedriver övervakning på uppdrag av räddningsledaren, exempelvis Försvarsmakten, kommer att omfattas av undantaget. *Datainspektionen* anser att detta bör förtydligas i lagtexten. Om det är så att den som bedriver kameraövervakning på uppdrag av en i lagen utpekad organisation alltid får bedriva kameraövervakning på samma villkor som om uppdragsgivaren själv hade bedrivit övervakningen, bör detta synsätt, enligt *Datainspektionen*, förklaras vara tillämpligt för hela lagen.

*MSB* uppfattar förslaget som att det omfattar all efterforskning av försvunna personer enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, dvs. fjällräddningstjänst utförd av polismyndighet, sjöräddningstjänst och flygräddningstjänst utförd av Sjöfartsverket samt efterforskning av försvunna personer i andra fall utförd av polismyndighet.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Kameraövervakning i militärt syfte*

Riksdagen har beslutat att målet för det militära försvaret ska vara att enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet, försvara Sverige och främja vår säkerhet (prop. 2008/09:140, bet. 2008/09:FöU10, rskr. 2008/09:292). Av förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten framgår bl.a. att Försvarsmakten ska upprätthålla och utveckla ett militärt försvar, kunna försvara Sverige och främja svensk säkerhet genom insatser nationellt och internationellt, kunna upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet samt värna Sveriges suveräna rättigheter och nationella intressen utanför det svenska territoriet. För att regeringen ska kunna besluta om anskaffning av materielsystem av särskild betydelse krävs att riksdagen dessförinnan lämnat sitt godkännande. Ett exempel på materielsystem som godkänts av riksdagen är anskaffningen av taktiska obemannade flygfarkoster för

inhämtning av information vid nationella och internationella insatser (budgetpropositionen för 2010, utgiftsområde 6).

I samband med att Försvarsmakten utför sina uppgifter förekommer det att utrustning för bildupptagning används. Ofta är det fråga om bildupptagning som sker med kameror monterade i och på Försvarsmaktens fordon, fartyg och luftfartyg och som vanligtvis utgör en integrerad del av dessa.

Vissa av kamerorna används i syfte att underlätta vid framförandet av fordonet, fartyget eller luftfartyget eller för att säkerställa att skottfältet är fritt. Sådana kameror är inte avsedda för övervakning av enskilda personer. Denna form av övervakning kan omfattas av undantaget från tillståndsplikten i 7 § 1 LAK (se 10 § första stycket 1 i förslaget till kameraövervakningslag), som gäller för kameror på fordon m.m. som används av trafiksäkerhetsskäl eller för säkerheten i arbetsmiljön.

Kameror används även vid fotospaning, bl.a. med obemannade flygfarkoster, i syfte att inhämta information om omgivningen under uppdrag som Försvarsmakten utför. Syftet kan t.ex. vara att upptäcka fientliga stridskrafter. Inte heller sådan utrustning är avsedd för övervakning av enskilda personer. Fotospaning förekommer vid fredsfrämjande insatser utomlands men kan även behöva användas i samband med insatser i Sverige, t.ex. enligt förordningen (1982:756) om Försvarsmaktens ingripanden vid kränkningar av Sveriges territorium under fred och neutralitet m.m. eller då höjd beredskap råder. För att Försvarsmaktens utrustning ska kunna användas på ett säkert och effektivt sätt måste den utprovas och användas i samband med övningar.

Som redan framgått beslutas Försvarsmaktens verksamhet av riksdag och regering. Den utrustning för bildupptagning som beskrivs ovan är viktiga verktyg i denna verksamhet. Ofta är även anskaffningen av själva materielsystemen en fråga som avgörs av riksdag och regering. Eftersom utrustningen för bildupptagning normalt är en integrerad del av materielsystemen har man redan vid anskaffningen tagit ställning för att utrustningen också ska få användas.

Det står alltså klart att det finns ett starkt samhälleligt intresse av att Försvarsmakten kan använda övervakningsutrustning i sin verksamhet. Syftet med användningen av utrustningen är inte att bedriva personövervakning, men detta kan ibland bli en bieffekt. Intresset av att Försvarsmakten ska kunna använda utrustningen får generellt sett anses väga tyngre än det begränsade ingrepp i den personliga integriteten som användningen kan medföra. Användningen av övervakningsutrustningen bör därför undantas från tillståndsplikten. En förutsättning för undantagets tillämplighet bör vara att övervakningen sker som ett led i en militär insats eller en militär övning eller behövs för att utprova utrustningen.

Det bör understrykas att även om övervakningen undantas från tillståndsplikten omfattas den av övriga bestämmelser i kameraövervakningslagen. Detta innebär bl.a. att övervakningen måste vara förenlig med den allmänna hänsynsregeln i 7 § i lagförslaget, enligt vilken all övervakning ska ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet. Vid överträdelser av denna eller andra bestämmelser i lagen kan tillsynsmyndigheten ingripa genom förelägganden och förbud.

När det gäller upplysningsplikten kan konstateras att uppgifter om nu aktuell övervakning ofta omfattas av försvarssekretess och att det sällan är praktiskt möjligt att upplysa om övervakningen. Undantag bör därför göras även från upplysningsplikten. Detta undantag bör, liksom de nuvarande undantagen från upplysningsplikten i lagen om allmän kameraövervakning, omfatta övervakning av såväl plats dit allmänheten har tillträde som plats dit allmänheten inte har tillträde. De nuvarande undantagen omfattar inte i något fall avlyssning eller upptagning av ljud. Försvarsmakten har inte heller framfört att det finns ett behov av att avlyssna eller ta upp ljud vid övervakningen. Undantaget från upplysningsplikten bör därför inte omfatta avlyssning och upptagning av ljud.

Den övervakning som det nu är fråga om – t.ex. övervakning från flygplan – kommer i många fall oundvikligen att omfatta inte bara plats dit allmänheten har tillträde utan även andra platser, t.ex. tomtmark. *Försvarsmakten* anser därför att undantag bör göras även från de regler om samtycke och avvägning mellan övervaknings- och integritetsintresset som enligt utredningens förslag ska gälla vid kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Som Försvarsmakten framhåller är det varken möjligt eller lämpligt att inhämta samtycke från de som kan komma att omfattas av övervakningen. Det blir därför i första hand aktuellt att göra en bedömning om övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset. Det har redan konstaterats att intresset av övervakningen är sådant att integritetsintresset typiskt sett får vika. Frågan är nu om särskilda undantag bör införas i den nya lagen för övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Enligt gällande rätt är den s.k. missbruksregeln i 5 a § PUL normalt tillämplig vid kameraövervakning av sådan plats. I Datainspektionens praxis har missbruksregeln tillämpats på ett sätt som liknar tillståndsprovningen enligt 6 § LAK, dvs. det görs en provning av om övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset. Utredningens förslag innebär att det tydligt ska framgå av lagtexten att en sådan provning ska göras även vid övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. I personuppgiftslagen finns inte några undantag för sådana fall där övervakningsintresset normalt sett väger tyngre än integritetsintresset. Utredningen har inte heller föreslagit att några sådana undantag ska införas i den nya lagen när det är fråga om kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Det skulle vara mycket svårt att kartlägga all den övervakning där övervakningsintresset normalt väger tyngre än integritetsintresset. Några sådana undantag bör därför inte införas. I dessa situationer får således de generella bestämmelser som föreslås beträffande kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde tillämpas (se avsnitt 8).

Det finns inte förutsättningar att i detta lagstiftningsärende behandla de undantag från tillstånds- och upplysningsplikten som *Försvarsmakten*, *Kustbevakningen* och *Transportstyrelsen* föreslår i sina yttranden över den remitterade promemorian.

#### *Kameraövervakning i syfte att efterforska försvunna personer*

Enligt 8 § LAK får en polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) bedriva kameraövervakning utan tillstånd, om det är av vikt för att avvärja en hotande

olyckshändelse eller att begränsa verkningarna av en inträffad olyckshändelse. Förutsättningen att övervakningen ska vara av vikt för de angivna ändamålen innebär ett kvalitetskrav när det gäller den hjälp som övervakningen tillför – kameraövervakningen ska framstå som betydelsefull för räddningsarbetet. Om övervakningen endast medför bagatellartade bidrag är kravet inte uppfyllt. Det behöver dock inte föreligga något absolut hinder mot att använda andra övervakningsmetoder för att allmän kameraövervakning ska få utnyttjas. Vid prövningen får en lämplighetsavvägning göras. I fall där personell övervakning kan ske men denna innebär höga personalinsatser och säkerhetsrisker bör allmän kameraövervakning kunna komma i fråga (prop. 1997/98:64 s. 31 f.).

Bestämmelsen är främst avsedd att komma till användning i anslutning till att avspärning har skett på grund av en olycka, en katastrof eller någon annan nödfallsliknande situation (prop. 1997/98:64 s. 56). Övervakningen får, enligt 10 § LAK, ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd ges in till länsstyrelsen. Om ansökan gjorts inom en månad får övervakningen bedrivas utan tillstånd till dess att länsstyrelsen har prövat ansökningen.

*Försvarsmakten* anför att den fotospaning från obemannade luftfartyg i syfte att eftersöka försvunna personer – som man biträder räddningsledaren med enligt 6 kap. 7 § LSO – inte är undantagen från tillståndsplikten i lagen om allmän kameraövervakning. Enligt 6 kap. 7 § LSO är en statlig myndighet eller en kommun skyldig att med personal och egendom delta i en räddningsinsats på anmodan av räddningsledaren.

Den kameraövervakning som undantas från tillståndsplikten enligt 8 § LAK avser övervakning som är av vikt vid sådana räddningsinsatser som har samband med en olycka. Det kan hävdas att efterforskning av försvunna personer skulle kunna omfattas av 8 § LAK, om försvinnandet är en följd av en olycka. Efterforskningar enligt lagen om skydd mot olyckor sker dock oftast när personer försvunnit av andra skäl än olyckor, t.ex. när de gått vilse vid fjällvandring. Sådan övervakning omfattas inte av regleringen i 8 § LAK.

Det finns ett starkt intresse av att räddningsledaren vid efterforskning av försvunna personer kan använda sådan kameraövervakning som *Försvarsmakten* beskriver, oavsett om det finns ett samband med en olycka eller inte. Det är vidare angeläget att eftersökningar av försvunna personer kan sättas igång så snabbt som möjligt. Ett krav på att räddningsledaren dessförinnan ska inhämta tillstånd till övervakningen medför en tidsfördröjning som ofta torde innebära att övervakningen inte kan användas vid insatsen. Dessutom är integritetsriskerna vid denna typ av övervakning normalt sett begränsade, eftersom övervakningen ofta sker i områden där få människor vistas. Övervakning vid efterforskning av försvunna personer bör därför undantas från tillståndsplikten. Som *MSB* konstaterar är undantaget avsett att omfatta all efterforskning av försvunna personer enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Övervakningen bör endast få ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd har gjorts. Om ansökan gjorts inom en månad bör dock övervakningen få bedrivas utan tillstånd till dess att länsstyrelsen har prövat ansökningen.

Med hänsyn till den skyndsamhet som måste iakttas vid insatser av detta slag – och med beaktande av att övervakningen kan omfatta stora



geografiska områden – är det sällan möjligt att på ett verksamt sätt upplysa om övervakningen. Undantag bör därför även göras från upplysningsplikten. Liksom i fråga om den militära övervakning som behandlas i föregående avsnitt bör inte undantaget från upplysningsplikten omfatta avlyssning och upptagning av ljud.

Med anledning av *Datainspektionens* synpunkter kan konstateras att det redan enligt lagen om allmän kameraövervakning är möjligt för den som bedriver kameraövervakning att anlita annan för att utföra övervakningen. Detta framgår t.ex. av 17 § första stycket 1 LAK. Den som anlitas för att utföra övervakningen har ingen självständig rätt att bedriva kameraövervakning utan kan endast utföra övervakning enligt instruktioner från den ansvarige (se avsnitt 11.4.2). En räddningsledare får anses ansvarig för kameraövervakningen även om den utförs av en myndighet eller kommun som lämnar biträde enligt 6 kap. 7 § LSO. Den myndighet eller kommun som lämnar biträde får alltså anses utföra övervakningen för räddningsledarens räkning. Undantagen från tillstånds- och upplysningsplikten bör därför avse sådan övervakning som bedrivs av räddningsledaren.

Det bör – liksom vid annan tillståndsfri övervakning i samband med räddningsinsatser – krävas att övervakningen är *av vikt* för det avsedda ändamålet, dvs. att eftersöka försvunna personer.

## 7.3 Kameraövervakning efter anmälan i banker

### 7.3.1 Övervakning av uttagsautomater

**Regeringens förslag:** Utagsautomater och liknande anordningar ska få kameraövervakas efter anmälan till länsstyrelsen oavsett var de är belägna.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock att begreppet betalningsautomater ska användas även i den nya lagen.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* och *Svenska Bankföreningen*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* betonar vikten av att reglera vem som får utföra övervakningen, eftersom koden till den enskildes betalkort kan röjas. Enligt länsstyrelsen beviljas enligt den nuvarande ordningen denna typ av övervakning endast ansvarig bank.

*Länsstyrelsen i Skåne län* konstaterar att uttrycket betalningsautomat är missvisande eftersom det de facto rör sig om uttagsautomater. Länsstyrelsen anser att det klart bör framgå av lagtexten att det är s.k. bankomater och serviceboxar som avses. Länsstyrelsen anför att det även bör föreskrivas hur övervakningen får ske och hur stort område som får övervakas.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt lagen om allmän kameraövervakning är kameraövervakning av betalningsautomater och liknande anordningar tillåten efter anmälan om anordningen ligger i anslutning till en banklokal, en lokal hos ett kreditmarknadsföretag eller

ett postkontor. Regeringen anser i likhet med utredningen att det finns skäl att överväga om kameraövervakning efter anmälan bör tillåtas även vid betalningsautomater och liknande anordningar som inte ligger i anslutning till sådana lokaler.

Det kan konstateras att övervakningsintresset generellt sett är lika starkt oavsett om en betalningsautomat är placerad i anslutning till t.ex. en banklokal eller inte. Avvägningen mellan övervakningsintresset och integritetsintresset torde därför normalt innebära att tillstånd till övervakning lämnas för betalningsautomater även om de inte ligger i anslutning till t.ex. en banklokal. Betalningsautomater är visserligen ofta placerade vid platser där ett stort antal människor rör sig, vilket innebär att även enskilda som bara passerar automaten kan omfattas av övervakningen. Det finns emellertid inte så många betalningsautomater att det kan bli fråga om en heltäckande övervakning av en stads eller ett samhälles centrala delar.

Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning – som inte heller mött kritik från remissinstanserna – att det bör vara tillräckligt med en anmälan vid kameraövervakning av betalningsautomater och liknande anordningar oavsett var de är belägna.

I lagen om allmän kameraövervakning används begreppet ”betalningsautomater och liknande anordningar”. Med detta avses bl.a. uttagsautomater, t.ex. bankomater, och serviceboxar (prop. 1997/98:64 s. 39). Som *Länsstyrelsen i Skåne län* påpekar är inte betalningsautomater rättvisande för den typ av automater som avses, eftersom någon betalning i egentlig mening normalt inte äger rum. Enligt regeringen bör därför ”uttagsautomater och liknande anordningar” i stället användas i kameraövervakningslagen. Förslaget innebär inte någon ändring i sak.

*Länsstyrelsen i Skåne län* och *Länsstyrelsen i Stockholms län* efterlyser en mer utförlig författningsreglering bl.a. i fråga om vem som får utföra övervakningen av uttagsautomater och det område som får övervakas. Regeringen anser inte att det finns skäl att införa en mer detaljerad reglering i dessa avseenden. Det bör dock understrykas att den allmänna hänsynsregeln måste beaktas även vid tillståndsfri kameraövervakning. Detta innebär att det övervakade området inte får omfatta en för stor yta. Datainspektionen har möjlighet att inom ramen för det föreslagna centrala tillsynsansvaret lämna närmare vägledning i detta avseende (se avsnitt 12.3). Vid övervakning av uttagsautomater och liknande anordningar är det, liksom i fråga om automater som ligger i anslutning till en bank, endast den som innehar automaten, dvs. normalt en ansvarig bank, som har rätt att övervaka automaten efter anmälan. Den som är ansvarig för övervakningen har dock möjlighet att anlita annan för att ha hand om övervakningen.

### 7.3.2 Ljudupptagning i banklokaler

<p><b>Regeringens förslag:</b> Även enligt den nya lagen ska avlyssning eller upptagning av ljud få ske i banklokaler efter anmälan endast sedan en anordning för avlyssning eller upptagning av ljud aktiverats på grund av misstanke om brott.</p>
--

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, instämmer i utredningens bedömning eller lämnar den utan erinran.

*Svenska Bankföreningen* anser att det bör vara tillåtet att avlyssna eller ta upp ljud efter anmälan även utan samband med misstanke om brott och anför bl.a. följande. Det inspelade materialet förvaras under säkra former och endast brottsbekämpande myndigheter får tillgång till det i det fall en förundersökning inleds. Det är p.g.a. hot ofta inte möjligt, eller förenat med stora risker, för den anställde att aktivera en anordning för ljudupptagning vid misstanke om brott. Bedrägerimisstankar uppstår ofta i efterhand. Om ljudupptagning får ske först sedan en misstanke om brott uppstått innebär det att åtgärden blir verkningslös. Inspelat ljud från ett brott kan ha en avgörande betydelse i brottsutredningar och ha ett stort bevisvärde.

*Svensk näringsliv* påpekar att utredningen inte redovisat någon undersökning av hur bankkunder ser på kameraövervakning med ljudupptagning.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 11 § LAK får övervakning i banklokaler under vissa förutsättningar ske efter anmälan. Avlyssning eller upptagning av ljud får dock endast ske sedan anordning för avlyssning eller upptagning av ljud aktiverats på grund av misstanke om brott.

I många situationer och miljöer är det naturligt att människor betraktas av andra, men vem som hör vad man säger kan den enskilde normalt råda över. Lagstiftaren har tidigare intagit en restriktiv hållning när det gäller upptagning av ljud. Enligt regeringen finns det fog för denna hållning. Upptagning av ljud i samband med kameraövervakning innebär att övervakningen blir mer känslig ur integritetssynpunkt än om endast upptagning av bilder sker. Integritetsskyddet gör sig vidare särskilt starkt gällande vid kameraövervakning med ljudupptagning i banker där många samtal rör enskildas ekonomiska förhållanden.

Mot denna bakgrund instämmer regeringen i utredningens bedömning att det inte framkommit tillräckliga skäl att ändra den nuvarande ordningen och tillåta upptagning av ljud i banker efter anmälan annat än vid misstanke om brott. Ljudupptagning vid kameraövervakning i banker i övrigt bör alltså även fortsättningsvis omfattas av tillståndsplikten.

## 7.4 Kameraövervakning efter anmälan i butiker

**Regeringens förslag:** Kameraövervakning med rätt att spela in bilder i butikslokaler ska vara tillåten efter anmälan. Detta ska dock inte gälla omklädningsrum, provhytter, toalettutrymmen eller liknande utrymmen.

**Regeringens bedömning:** Kameraövervakning av området utanför in- och utgångar till butiker bör även i fortsättningen vara tillståndspliktig.

**Utredningens förslag och bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock att uppräkningsutrymmen i en butik där övervakning efter anmälan inte får ske ska vara uttömmande.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Riksdagens ombudsmän* och *Länsstyrelsen i Stockholms län*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. Detsamma gäller bedömningen att kameraövervakning av området utanför in- och utgångar till butiker även i fortsättningen ska vara tillståndspliktig.

*Sveriges advokatsamfund* och *Landsorganisationen i Sverige (LO)* delar inte utredningens uppfattning att det ska vara tillåtet att spela in bilder i hela butikslokalen efter anmälan. *LO* anför att risken för integritetskränkning ökar påtagligt när tillståndsplikt inte föreligger och anser att skälen för förslaget inte är tillräckligt tungt vägande.

*Datainspektionen* anser att den integritetsförlust som förslaget innebär kan betraktas som förhållandevis liten. Enligt inspektionen kan integritetsförlusten till viss del kompenseras om inspektionen ges möjlighet att meddela föreskrifter på kameraövervakningsområdet samt genom att det inledningsvis bedrivs en aktiv tillsynsverksamhet. Om dessa synpunkter beaktas kan *Datainspektionen* tillstyrka förslaget. Även *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att *Datainspektionen* bör ges möjlighet att meddela föreskrifter för att på så vis säkerställa en viss utformning av övervakningen. *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att eftersom förslaget medför en inskränkning av integritetsintresset borde det i lagen tas in föreskrifter om hur övervakningen får ske. *Länsstyrelsen* anför vidare att utredningen inte uttalat sig om hur samtycke ska lämnas vid tillstånds- och anmälningspliktig övervakning av små arbetsplatser eller sådana arbetsplatser där det saknas företrädare för de anställda.

*Brottsförebyggande rådet* ställer sig positivt till att lagen förtydligas på så sätt att övervakning av områden som omklädningsrum och toalettutrymmen inte är tillåten efter anmälan. *Justitiekanslern* anser att det bör framgå tydligare av lagtexten att det kan finnas andra utrymmen i butiker än omklädningsrum, provhytter och toalettutrymmen där övervakning med hänsyn till enskildas personliga integritet inte bör vara tillåten efter anmälan. Eftersom amnings- och vilrum får anses vara sådana utrymmen där integritetsintresset gör sig särskilt starkt gällande bör det, enligt *Justitiekanslern*, övervägas om dessa ska anges i lagtexten.

*ICA-handlarnas Förbund* och *Livsmedelshandlarna* anser, till skillnad från utredningen, att kameraövervakning med rätt att spela in bilder av området utanför in- och utgångar till butiker ska vara tillåten efter anmälan. *ICA-handlarnas Förbund* anför att risken för integritetskränkning kan reduceras genom att det övervakade området begränsas samt genom att övervakningen endast sker i samband med butikernas öppettider.

*Svea hovrätt* konstaterar att utredningen inte anser det motiverat med en generell bestämmelse som tillåter övervakning av området kring in- och utgångar efter anmälan. Samtidigt anger utredningen att den nuvarande bestämmelsen i 12 § LAK, som stadgar att endast bilder av kassaområdet och av in- och utgångar får behandlas och bevaras utan tillstånd, har tagits bort. Mot denna bakgrund anser hovrätten att det i viss mån är oklart vad som egentligen föreslås när det gäller in- och

utgångar vid butiker och menar att detta bör uppmärksammas i den fortsatta beredningen av ärendet.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län* och *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att butiksbegreppet bör få en tydligare definition. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* konstaterar att vissa typer av butiker ofta har en kaféavdelning inne i butiken som kan bli föremål för övervakning efter anmälan trots att sådan övervakning omfattas av tillståndsplikt.

*Kammarrätten i Stockholm* konstaterar att enligt förslaget ska en ansökan om tillstånd innehålla uppgift om och beskrivning av ändamålet med övervakningen, men att något sådant krav inte gäller vid anmälan om kameraövervakning. Enligt kammarrätten bör det krävas att sådan information ska lämnas också vid anmälan om kameraövervakning.

*Svensk Handel* föreslår, i sitt yttrande över promemorian med kommenterande beredningsunderlag, att kameraövervakning efter anmälan i butiker ska få ske även för att förhindra olyckor.

## **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

### *Bakgrund*

Enligt gällande rätt är det efter anmälan till länsstyrelsen tillåtet att i realtid övervaka alla utrymmen i en butik och att spela in och bevara bilder av kassaområdet och in- och utgångar. Att spela in bilder från övriga delar av en butik kräver tillstånd. I förarbetena till lagen om allmän kameraövervakning anfördes att det finns ett beaktansvärt behov av att förenkla kameraövervakningen inom detaljhandeln, inte minst på grund av den stöld- och rånbrottslighet som den är utsatt för. En inspelningsrätt utan begränsning i butikslokaler ansågs dock leda för långt eftersom det kunde medföra att inspelning av bilder skulle komma att öka kraftigt. Att tillåta övervakning efter anmälan av områden utanför in- och utgångar i butiker ansågs också leda för långt. En sådan ordning bedömdes kunna medföra att stora delar av vägar och trottoarer i en stads mest centrala delar utsattes för övervakning, vilket skulle kunna göra det svårt att röra sig på offentliga platser i områden med många butiker utan att bli övervakad (prop. 1997/98:64 s. 39).

Det står klart att det allmänt sett finns ett starkt övervakningsintresse i butiker. Även om stöld och snatterier inte kan anses höra till de allra allvarligaste brotten innebär den stora mängden sådana brott allvarliga konsekvenser för många näringsidkare. Enligt utredningen förekommer en omfattande övervakning i detaljhandeln. Normalt får människor alltså räkna med att övervakas när de rör sig i en butik. Som *ICA-handlarnas Förbund* framför får övervakning i butiker anses vara allmänt accepterad.

I lagen om allmän kameraövervakning har vissa lättnader införts som en konsekvens av det stora övervakningsbehov som finns i butiker. Sådan övervakning kräver således inte tillstånd utan är tillåten efter anmälan. Den tillståndsfria övervakningen har dock begränsats på så vis att inspelning av bilder endast får ske av kassaområdet och in- och utgångar. Vidare får inte övervakning utan tillstånd ske av området omedelbart utanför in- och utgångar. Regeringen anser i likhet med utredningen att det finns skäl att överväga om dessa begränsningar bör finnas kvar.

### *Kameraövervakning med rätt att spela in bilder i butikslokaler bör vara tillåten efter anmälan*

En förutsättning för att kameraövervakning i butiker ska vara effektiv är att material från övervakningen verkligen kan användas för att avslöja och utreda brott. Annars försvagas övervakningens brottsförebyggande verkan. Det kan konstateras att gärningsmän ofta rör sig över stora ytor i butiker och att tillgrepp inte enbart sker i området vid kassorna. Vidare kan bilder från andra delar av butiken också visa personer som rekog-noserar inför ett brott.

Det finns alltså ett behov av att spela in övervakningsbilder från andra delar av en butik än kassan och in- och utgångar för att kunna bekämpa den brottslighet som riktas mot butiker. Övervakning i realtid, vilken enligt den gällande ordningen får ske efter anmälan, är inte tillräckligt. Till skillnad från *LO* och *Sveriges Advokatsamfund* anser regeringen därför att det finns tillräckligt starka skäl för att anmälningspliktig övervakning ska få omfatta inspelning av bilder i hela butiken.

Utredningens förslag innebär en viss försvagning av integritetsskyddet. Som *Datainspektionen* framhåller kan den integritetsförlust det innebär att spela in material i butiker jämfört med att endast övervaka i realtid dock normalt betraktas som förhållandevis liten. Den aktuella integritetsförlusten får anses bli kompenserad av den skärpning av kraven på säkerhet för inspelat material som föreslås (se avsnitt 11.4). Med anledning av *LO:s* synpunkter kan konstateras att det även fortsättningsvis kommer att krävas en skriftlig överenskommelse om övervakningen med skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att det bör vara tillåtet att efter anmälan till länsstyrelsen spela in bilder i hela butiken med vissa undantag (se närmare nedan).

Regeringen anser inte att det, som *Länsstyrelsen i Skåne län* föreslår, behövs mer detaljerade föreskrifter i lagen om hur övervakningen ska få ske. Enligt regeringens uppfattning finns det inte heller, som *Datainspektionen* föreslår, anledning att göra det möjligt för *Datainspektionen* att meddela sådana föreskrifter. Det är i stället lämpligare att *Datainspektionen* lämnar närmare vägledning om hur övervakningen bör ske inom ramen för inspektionens föreslagna centrala tillsynsansvar, t.ex. genom allmänna råd (se avsnitt 12.3).

Den nuvarande regleringen kan uppfattas som att den tillåter övervakning av områden som omklädningsrum och toalettutrymmen efter anmälan. Den allmänna hänsynsregeln i 1 § LAK, som innebär att all övervakning ska ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet, får dock anses utgöra hinder för sådan övervakning. I likhet med utredningen anser regeringen att det uttryckligen bör framgå av lagen att sådan övervakning inte är tillåten efter anmälan.

Regeringen delar *Justitiekanslerns* uppfattning att det kan finnas andra utrymmen än de som omfattas av utredningens förslag – dvs. omklädningsrum, provhytter eller toalettutrymmen – där övervakning med hänsyn till den enskildes personliga integritet inte bör tillåtas efter anmälan. Det bör därför framgå av lagtexten att uppräkningslistan av integritetskänsliga utrymmen inte är uttömmande. Däremot finns det, enligt

regeringens uppfattning, inte anledning att i lagtexten ange fler exempel på sådana utrymmen än de som utredningen föreslagit.

Det har inte i detta lagstiftningsärende framkommit skäl att förtydliga definitionen av butiksbegreppet i lagtexten. Det kan konstateras att de gränsdragningsproblem som *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* pekar på behandlades i förarbetena till den nuvarande lagen (prop. 1997/98:64 s. 36). Det uttalades där att om det i en lokal, vid sidan av detaljhandel, även bedrivs serveringsverksamhet i mindre omfattning, innebär inte detta att lokalen ska anses som något annat än en butiklokal i lagens mening. Vidare uttalades att om det avskilts ett område för restaurangändamål bör inte det området utgöra butiklokal i lagens mening, under förutsättning att området avgränsats väl så att det otvetydigt framgår vilket område som avses. Dessa uttalanden är enligt regeringens uppfattning fortfarande ändamålsenliga.

Regeringen anser inte att det, som *Svensk Handel* föreslår, finns skäl att tillåta kameraövervakning i butiker efter anmälan för att förhindra olyckor.

*Kammarrätten i Stockholm* föreslår att uppgift om och beskrivning av ändamålet med övervakningen ska anges i anmälan om kameraövervakning. Enligt regeringen bör dock de tillåtna ändamålen för anmälningspliktig kameraövervakning regleras direkt i lagen. Det finns därför inte skäl att föreskriva att anmälan ska innehålla uppgift om ändamålet för övervakningen.

*Länsstyrelsen i Skåne län* efterlyser uttalanden om hur överenskommelse med företrädare för de anställda ska ske vid tillstånds- och anmälningspliktig övervakning av små arbetsplatser eller sådana arbetsplatser där det saknas sådana företrädare. Det kan konstateras att det varken enligt utredningens eller enligt regeringens förslag införs nya krav på överenskommelse med företrädare för de anställda. Det krav på överenskommelse med företrädare för de anställda som gäller vid övervakning efter anmälan i butiker (12 § första stycket 3 LAK) ska dock kvarstå. I förarbetena till denna bestämmelse uttalades att om det i undantagsfall inte finns något skyddsombud, någon skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen bortfaller självklart kravet på en överenskommelse (prop. 1997/98:64 s. 47).

#### *Kameraövervakning utanför in- och utgångar till butiker bör även i fortsättningen vara tillståndspliktig*

Kameraövervakning av områden utanför in- och utgångar till butiker syftar i stor utsträckning till att förebygga rånbrottslighet. I de fall rånare är maskerade sker maskering och demaskering ofta i nära anslutning till butikens in- och utgångar. Den brottslighet som övervakningen avser att förebygga är alltså av allvarligt slag. Vidare kan konstateras att anställda som arbetar ensamma i butiker under kvälls- och nattetid ofta befinner sig i en särskilt utsatt position. Det finns alltså fall där intresset av övervakning av området utanför butikens in- och utgångar är mycket starkt och därför kan väga tyngre än integritetsintresset.

Alla butiker som omfattas av lagens butiksbegrepp torde dock inte ligga i riskzonen för den allvarliga brottslighet som beskrivs ovan. I detta

avseende skiljer sig butiker från banklokaler där det får anses finnas en generell risk för rån.

När det gäller övervakning av området kring in- och utgångar till butiker gör sig vidare integritetsintresset starkare gällande än inne i butikslokaler. Även personer som inte besöker butikslokalen och som därmed inte är beredda på att övervakas kan omfattas av övervakningen. En omfattande övervakning utanför butiker skulle, som framhölls i förarbetena till den nuvarande lagen, kunna medföra att stora delar av centrala stadsmiljöer blir föremål för övervakning och att det blir svårt att röra sig i sådana områden utan att bli övervakad.

Enligt regeringen bör därför övervakning utanför in- och utgångar till butiker inte generellt undantas från tillståndsplikten. Att i lagen peka ut en viss typ av butiker där övervakningsintresset är särskilt starkt låter sig inte heller göras. Det bör alltså även i fortsättningen göras en prövning i varje enskilt fall om övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset vid övervakning utanför butiker. Genom att det sker en prövning i det enskilda fallet kan länsstyrelsen bestämma villkor som är anpassade efter förhållandena i det enskilda fallet. Ett starkt behov av kameraövervakning kan som ovan nämns finnas i butiker som har varit utsatta för allvarlig brottslighet. Detsamma gäller butiker med omfattande kontanthantering där en eller få personer arbetar under kvälls- och nattetid. Riskerna för integritetskränkningar kan minskas genom att t.ex. det övervakade området begränsas och att övervakning endast tillåts under och i anslutning till butikernas öppettider. Vidare kan användningen av teknik som främjar skyddet av den personliga integriteten innebära att integritetsinträdet begränsas. Exempelvis kan teknik användas som innebär att ett begränsat område omfattas av övervakningen eller att det inspelade materialet krypteras.

Med anledning av *Svea hovrätts* synpunkter kan konstateras att regeringens bedömning i detta avsnitt tar sikte på kameraövervakning av området *utanför* butikers in- och utgångar. Själva in- och utgångarna får både enligt gällande rätt och enligt regeringens förslag kameraövervakas utan tillstånd (12 § LAK och prop. 1997/98:64 s. 39).

## 7.5 Kameraövervakning efter anmälan på andra platser

### 7.5.1 Övervakning av allmänna transportmedel och hållplatser

**Regeringens förslag:** Övervakning i tunnelbanevagnar och på tunnelbanestationer ska vara tillåten efter anmälan till länsstyrelsen. Begreppet tunnelbanestation ska definieras som ett område där det bedrivs tunnelbaneverksamhet och krävs färdbevis för att vistas. Som förutsättning för övervakningen ska gälla att den har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott eller att förhindra eller begränsa verkningar av olyckor. Vidare ska gälla att övervakningskameror som används ska vara fast monterade och försedda med fast optik samt att avlyssning eller upptagning av ljud inte ska få ske utan tillstånd.



**Regeringens bedömning:** Det finns inte skäl att göra undantag från tillståndsplikten vid övervakning av andra allmänna transportmedel eller hållplatser.

**Utredningens bedömning:** Utredningen överväger om övervakning bl.a. på tunnelbanestationer och i tunnelbanevagnar ska vara tillåten efter anmälan men gör bedömningen att det inte är lämpligt att tillåta kameraövervakning efter anmälan på andra platser än i banklokaler, vid betalningsautomater och i butikslokaler.

**Remissinstanserna:** *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* instämmer i utredningens bedömning.

*AB Storstockholms lokaltrafik (SL)* anser att den kameraövervakning som förekommer på SL:s bussar, tunnelbanevagnar, tåg och stationer bör vara tillåten efter anmälan, eftersom det finns ett mycket starkt övervakningsintresse på dessa platser. SL anser att detta i vart fall bör gälla för tunnelbanestationer och, under alla förhållanden, tunnelbanestationer som är belägna under jord. Kameraövervakning efter anmälan skulle – om det krävs av integritetsskäl – kunna tillåtas om kamerorna inte får vara riktade så att de fångar upp något område utanför själva stationen eller perrongen där passagerare befinner sig. Som ett alternativ eller komplement till att tillåta övervakning efter anmälan föreslår SL att det skulle kunna gå att ansöka om ett generellt tillstånd för vissa ytor, t.ex. en viss perrong på en tunnelbanestation, och att anmälningsplikt sedan skulle gälla för varje enskild kamera inom ramen för det generella tillståndet.

*Svensk näringsliv* anser att regler för åtkomst och lagring i förening med tillsynsverksamhet bör kunna säkerställa integritetsbehoven utan ett tillståndsförfarande och därmed möjliggöra ytterligare förenklingar för de företag som har ett berättigat behov av kameraövervakning.

**Promemorians förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Datainspektionen* och *Sveriges Kommuner och Landsting*, tillstyrker förslaget att övervakning i tunnelbanevagnar och på tunnelbanestationer ska vara tillåten efter anmälan eller lämnar det utan erinran. *LO* avstyrker förslaget. *LO* anser att den juridiska prövningen behövs för att skydda de anställda och allmänheten och att risken för missbruk är överhängande utan tillståndsförfarandet.

*Sveriges advokatsamfund* har ingen erinran mot förslaget att tillåta övervakning av tunnelbanevagnar och tunnelbanestationer som är belägna inomhus efter anmälan men anser att övervakning av tunnelbanestationer som är belägna utomhus bör kräva tillstånd.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* efterfrågar ett förtydligande av vad som avses med en tunnelbanestations in- och utgångar. Enligt länsstyrelsen begränsas tillstånd till allmän kameraövervakning vid tunnelbanestationer generellt till området inom spärmlinjerna där man måste ha färdbevis för att vistas. Området utanför spärarna men innanför tunnelbanestationens in- och utgång begränsas ofta eller avslås helt. Länsstyrelsen understryker vidare att övervakningen i hög grad berör anställda vid tunnelbanestationen. Länsstyrelsen kan inte se att behovet

av överenskommelse med skyddsombud eller facklig organisation vid tunnelbanestationer är lägre jämfört med andra arbetsplatser där överenskommelse krävs. Länsstyrelsen anser slutligen att både övervakningsbehovet och integritetsintresset är detsamma i fråga om pendeltågsstationer och pendeltåg, och ser därför inget hinder mot att även dessa undantas från kravet på tillstånd. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* ifrågasätter om inte de grunder som anförs i promemorian angående avskaffande av tillståndsplikt för kollektivtrafik i tunnelbana även är tillämplig på bussar i kollektivtrafik. Speciellt antas detta gälla nattetid då brottsfrekvensen är hög och busschauffören är extra utsatt. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anför liknande synpunkter. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det bör övervägas om undantaget från tillståndsplikten även ska gälla för andra platser såsom järnvägsstationer och tåg i allmänhet. Förvaltningsrätten konstaterar vidare att den föreslagna ändringen innebär att skyddet för den personliga integriteten försämras varför Datainspektionen bör ges möjlighet att meddela föreskrifter för att säkerställa utformningen av övervakningen. *SL* anser att även annan kollektivtrafik i miljöer som är lätta att avgränsa från allmän plats bör omfattas av undantag från tillståndsplikten.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Det kan konstateras att tunnelbanevagnar och tunnelbanestationer ofta är brottsutsatta. Dessutom behövs, som *SL* framför, kameraövervakning på dessa platser även för att förhindra och begränsa verkningarna av olyckor. Övervakningsintresset är alltså mycket starkt. Enligt *SL* finns det övervakningskameror på samtliga tunnelbanestationer och i nya tunnelbanevagnar. Enskilda kan alltså förvänta sig att bli övervakade när de befinner sig där. Vidare känner sig människor ofta mer utsatta i tunnelbanan än på andra allmänna platser. De personer som övervakas är också normalt de som skyddas av övervakningen. Med anledning av de synpunkter som *LO* framför kan konstateras att det är möjligt att avgränsa ett undantag från tillståndsplikten på ett sådant sätt att det blir tydligt att integritetsintrånget minimeras.

Mot den angivna bakgrunden bör övervakning på tunnelbanestationer och i tunnelbanevagnar undantas från tillståndskravet. Regeringen anser, till skillnad från *Sveriges advokatsamfund*, att undantaget från tillståndsplikten även bör omfatta tunnelbanestationer utomhus. Den tillståndsfria övervakningen bör anmälas till länsstyrelsen.

När det gäller tunnelbanestationer bör övervakning efter anmälan endast få ske av själva stationen. Området utanför stationen bör alltså inte få övervakas utan tillstånd. Detta innebär att kameror som används för övervakning av stationer ovan jord endast får riktas mot själva stationsområdet och inte mot t.ex. vägar och bostadsområden utanför stationen. Som *Länsstyrelsen i Stockholms län* anför bör stationsområdet anses omfatta det område där det krävs färdbevis för att vistas. Gränsen för det område som får övervakas bör alltså gå vid den s.k. spärllinjen. Denna avgränsning av begreppet tunnelbanestation bör framgå av lagtexten.

Vid övervakning i banker och butiker gäller som en förutsättning för tillståndsfri kameraövervakning att syftet med övervakningen är att förebygga eller avslöja brott. Detta bör gälla även enligt det nu föreslagna undantaget. I avsnitt 6.1 föreslår regeringen att behovet av

kameraövervakning för att utreda brott ska beaktas särskilt vid tillståndsprövningen. För att regleringen ska bli enhetlig bör det i lagen anges att övervakning efter anmälan får ske även för att brott ska kunna utredas. Därutöver bör den tillståndsfria övervakningen i tunnelbanan även få ske för att förhindra eller begränsa verkningar av olyckor.

Övervakningen bör vidare endast få ske med kameror som är fast monterade och försedda med fast optik och inte få avse avlyssning och upptagning av ljud. Med hänsyn till det starka övervakningsintresset anser regeringen inte att övervakningen bör vara beroende av att överenskommelse träffats med de anställda. Det finns dock anledning att erinra om den förhandlingsrätt och den förhandlingsskyldighet som följer av 10–13 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Det bör också framhållas att det av arbetsmiljölagen (1977:1160) följer att skyddsombud och skyddskommitté ska informeras om viktiga förändringar i arbetsförhållandena på en arbetsplats. Frågan om Datainspektionen bör kunna meddela föreskrifter om kameraövervakning behandlas i avsnitt 12.3.

Som vissa remissinstanser konstaterar kan det finnas ett starkt intresse av att övervaka även andra typer av allmänna kommunikationsmedel och hållplatser. Såväl intresset av kameraövervakning som integritets-skyddsintresset gör sig emellertid gällande med varierande styrka för olika typer av hållplatser och kommunikationsmedel. Vissa hållplatser är ofta utsatta för brott medan andra inte är det. Integritetsintresset kan göra sig starkare gällande vid övervakning av t.ex. busshållplatser och spårvägsstationer som ligger i direkt anslutning till trottoarer där många människor som inte färdas med de allmänna kommunikationsmedlen skulle omfattas av övervakningen. När det gäller allmänna transportmedel är vidare intresset av att övervaka i brottsförebyggande syfte normalt sett större i lokalbussar och pendeltåg som färdas kortare sträckor än när det gäller bussar och tåg som färdas längre sträckor, t.ex. SJ 2000.

Vid kameraövervakning av allmänna transportmedel och hållplatser finns det alltså i många fall ett behov av att göra en prövning i det enskilda fallet. Sådan övervakning bör därför inte generellt undantas från kravet på tillstånd.

## 7.5.2 Övervakning i parkeringshus

**Regeringens förslag:** Övervakning i parkeringshus ska vara tillåten efter anmälan till länsstyrelsen. Som förutsättning för övervakningen ska gälla att den har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott. Avlyssning eller upptagning av ljud ska inte få ske utan tillstånd.

**Regeringens bedömning:** Övervakning av parkeringsplatser utomhus bör inte undantas från tillståndsplikten.

**Utredningens bedömning:** Utredningen överväger om övervakning bör tillåtas efter anmälan i bl.a. parkeringshus, men gör bedömningen att det inte är lämpligt att tillåta kameraövervakning efter anmälan på andra platser än i banklokaler, vid betalningsautomater och i butikslokaler.

**Remissinstanserna:** *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* instämmer i utredningens bedömning. *Svenskt näringsliv* anser att regler för åtkomst och lagring i förening med tillsynsverksamhet bör kunna säkerställa integritetsbehoven utan ett tillståndsförfarande och därmed möjliggöra ytterligare förenklingar för de företag som har ett berättigat behov av kameraövervakning.

**Promemorians förslag och bedömning:** Överensstämmer med regeringens med det undantaget att det i promemorian föreslås att de övervakningskameror som används i parkeringshus ska vara fast monterade och försedda med fast optik.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt*, *Göteborgs tingsrätt*, *Kammarrätten i Stockholm* och *Konsumentverket*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. Detsamma gäller bedömningen att övervakning av parkeringsplatser utomhus inte bör undantas från tillståndsplikten. Denna bedömning delas av bl.a. *Länsstyrelsen i Kronobergs län*, *Sveriges advokatsamfund* och *Fastighetsägarna*.

*Datainspektionen* och *LO* avstyrker förslaget. *Datainspektionen* framhåller att det vid kameraövervakning i parkeringshus är relativt vanligt att bilarnas registreringsnummer kommer med på bild samt att det registreras när bilarna kör in respektive ut ur garaget. Sådana uppgifter i kombination med personövervakning gör, enligt inspektionen, att intrånget i de enskildas integritet blir större än när det är fråga om enbart personövervakning. *LO* anser att den juridiska prövningen behövs för att skydda de anställda och allmänheten och att risken för missbruk är överhängande utan tillståndsförfarandet.

*Svea hovrätt* anför att det möjligen bör förtydligas ytterligare att avsikten med den föreslagna regleringen är att övervakning som sker efter anmälan inte får omfatta områden utanför ett parkeringshus. *Förvaltningsrätten i Malmö*, som i och för sig instämmer i promemorians förslag, konstaterar att den föreslagna ändringen innebär att skyddet för den personliga integriteten försämras. Enligt förvaltningsrätten bör därför *Datainspektionen* ges möjlighet att meddela föreskrifter för att säkerställa utformningen av övervakningen. *Länsstyrelsen i Stockholms län* är positiv till förslaget men anser att den tekniska begränsningen av undantaget till fasta kameror med fast optik, riskerar att leda till att undantaget inte kommer att användas i någon större utsträckning. Det är, enligt länsstyrelsen, mycket ovanligt att endast använda fasta kameror med fast optik vid övervakning i parkeringshus. Både kameror som är fast monterade med manuellt inställbart objektiv och rörliga kameror är vanliga i ansökningar om tillstånd till allmän kameraövervakning. Rörliga kameror används i majoriteten av de parkeringshus som har tillstånd till allmän kameraövervakning i Stockholms län. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser att det bör klargöras om övervakningen innefattar rätt att bevara och behandla bilder samt vilket område inuti parkeringshuset som får övervakas. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* väcker frågan om det finns ett lämpligare begrepp än ”anmälan”, eftersom begreppet leder tankarna till tillsyn, brottsmisstankar och polisanmälan. *Länsstyrelsen* instämmer i bedömningen att parkeringsplatser utomhus på marken till följd av integritetsintresset även fortsättningsvis ska omfattas av tillståndsplikten, men anser att begreppet

parkeringshus måste ges en tydligare definition. Många parkeringshus har, enligt länsstyrelsen, parkeringsutrymmen även utomhus och frågan är om även dessa ska omfattas av definitionen ”parkeringshus”. *Fastighetsägarna* delar bedömningen att den föreslagna lättnadsregeln inte bör omfatta parkeringsplatser utomhus men vill samtidigt peka på att reglerna kan komma att uppfattas som mindre konsekventa i fråga om sådana skyddsvärda parkeringsplatser utomhus där riskerna för att allmänheten övervakas inte är större än vad som kan vara fallet i parkeringshus.

*Rikspolisstyrelsen*, som tillstyrker förslaget, anser att förslaget även bör omfatta uppställningsplatser för lastbilar som används vid gods-transporter.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Genom utredningen har framkommit att övervakning i parkeringshus har en brottsförebyggande effekt. Det kan vidare konstateras att det generellt finns ett starkt intresse av att kunna använda övervakningsutrustning på sådana platser, framför allt för att förebygga tillgreppsbrott. Av betänkandet framgår vidare att övervakning i parkeringshus är relativt vanligt, vilket också bekräftats vid remissförfarandet. Det är dessutom så att de flesta människor som rör sig i sådana byggnader normalt vistas där under korta tidsperioder. Regeringsrätten (numera Högsta förvaltningsdomstolen) har konstaterat att ett parkeringshus i normalfallet får anses utgöra en plats där hänsynen till den enskildes integritet inte gör sig gällande med samma styrka som beträffande många andra platser (RÅ 2001 ref. 39).

Visserligen kan – som *Datainspektionen* framhåller – bilars registreringsnummer fångas av övervakningskameror i parkeringshus, vilket i kombination med att även personer fångas på bild, kan medföra att intrånget i enskildas integritet blir större än när det är fråga om enbart personövervakning. Det bör dock understrykas att de personer som övervakas samtidigt är de som kan komma att bli offer för den brottslighet som övervakningen syftar till att förebygga. Med anledning av de synpunkter som *LO* framför kan konstateras att det är möjligt att avgränsa ett undantag från tillståndsplikten på ett sådant sätt att det blir tydligt att integritetsintrånget minimeras.

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att kameraövervakning i parkeringshus bör vara tillåten efter anmälan. Övervakning efter anmälan bör endast vara tillåten inuti parkeringshuset och inte utanför dess in- och utfarter eller in- och utgångar. Detta innebär att kameror endast får riktas mot inomhusmiljön i parkeringshusen. Om det i anslutning till ett parkeringshus finns parkeringsplatser utomhus, får inte dessa omfattas av den tillståndsfria övervakningen. Övervakning i parkeringshus efter anmälan bör, liksom vid övervakning efter anmälan i banker och butiker, få förenas med möjlighet att spela in bild- och ljudmaterial. Avlyssning och upptagning av ljud bör dock inte få ske utan tillstånd.

Syftet med den tillståndsfria övervakningen bör endast vara att förebygga, avslöja eller utreda brott (jfr avsnitt 7.5.1). Enligt lagen om allmän kameraövervakning gäller vidare att övervakning efter anmälan endast får ske med kameror som är fast monterade och försedda med fast optik. Genom synpunkterna från *Länsstyrelsen i Stockholms län* har dock framkommit att övervakning i parkeringshus oftast sker med kameror

som inte är fast monterade eller försedda med fast optik. Det är därför inte ändamålsenligt att undantaget begränsas till användning av sådan övervakningsutrustning.

Vid tillståndsfri övervakning i butik ska en skriftlig överenskommelse om övervakningen träffas mellan den som ska bedriva övervakningen och skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda. Något sådant krav finns inte vid övervakning i banklokaler eller postkontor. Anställda i parkeringshus torde sällan röra sig inom det övervakade området i samma utsträckning som anställda i butiker gör. Det bör därför inte heller vid övervakning i parkeringshus krävas att överenskommelse träffats med representanter för de anställda. Det finns dock anledning att erinra om den förhandlingsrätt och den förhandlingskyldighet som följer av 10–13 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Det bör också framhållas att det av arbetsmiljölagen (1977:1160) följer att skyddsombud och skyddskommitté ska informeras om viktiga förändringar i arbetsförhållandena på en arbetsplats.

Även i fråga om parkeringsplatser utomhus kan ett starkt övervakningsintresse finnas. Sådana platser kan dock vara belägna så att det är svårt att undvika att omgivningarna omfattas av övervakningen. Vidare är parkeringsplatser ofta belägna i centrala stadsdelar där många personer rör sig. Integritetsintresset kan alltså variera beroende på vilken plats det är fråga om. Det är dessutom svårt att utforma ett undantag så att det avgränsas till de parkeringsutrymmen utomhus där övervakningsintresset är starkare än integritetsintresset. Övervakning av sådana platser bör därför även i fortsättningen bli föremål för en prövning i varje enskilt fall och alltså omfattas av tillståndsplikten. På så vis kan länsstyrelsen fastställa villkor för övervakningen som är anpassade till den aktuella platsen.

Med anledning av synpunkterna från *Länsstyrelsen i Kronobergs län* om begreppet anmälan, konstaterar regeringen att det är fråga om ett inarbetat begrepp som används på liknande sätt i annan lagstiftning. Det finns därför inte skäl att ändra begreppet.

Det finns inte förutsättningar att i detta lagstiftningsärende behandla *Rikspolisstyrelsens* förslag att även uppställningsplatser för lastbilar som används vid godstransporter ska vara tillåten efter anmälan.

Frågan om Datainspektionen bör kunna meddela föreskrifter om kameraövervakning behandlas i avsnitt 12.3.

### 7.5.3 Övervakning på andra platser

<p><b>Regeringens bedömning:</b> Det finns inte skäl att göra undantag från tillståndsplikten för kameraövervakning på andra platser.</p>
---

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* instämmer i utredningens bedömning.

*Svensk näringsliv* anser att regler för åtkomst och lagring i förening med tillsynsverksamhet bör kunna säkerställa integritetsbehoven utan ett tillståndsförfarande och därmed möjliggöra ytterligare förenklingar för

de företag som har ett berättigat behov av kameraövervakning. Som exempel nämner Svenskt näringsliv hotell- och restaurangföretag och hänvisar till det yttrande som lämnats av Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare. *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare* anser att övervakning av restauranger, hotell och liknande verksamhet bör vara tillåten efter anmälan och anför bl.a. följande. Förekomsten av hot, stöld och skadegörelse har ökat kraftigt under senare år och är lika allvarlig och omfattande för restauranger och hotell som för butiker. Många anställda inom restaurang- och hotellbranschen upplever sin arbetsmiljö som otrygg och det är även viktigt att skapa ökad trygghet för gästerna. Intrånget i den enskildes integritet är begränsat eftersom gäster normalt vistas korta perioder och utan regelbundenhet på dessa platser.

*Svenska Jägareförbundet* anser att lagen bör ändras så att kravet på tillstånd inte gäller för övervakningskameror som med markägares tillstånd sätts upp av jakträttshavare eller forskare i syfte att övervaka vilt. *Jägarnas Riksförbund* anför att användning av kameror i anslutning till åtling, dvs. jakt med dött jaktlockbete, och vid nyttjande av godkänd fälla för levandefångst inte bör vara tillståndspliktig. Om tillståndskrav bedöms nödvändigt bör ansökningskostnaden, enligt förbundet, hållas på en rimligt låg nivå. *Stockholms universitet* anför att det kan övervägas om Datainspektionen ska ges rätt att genom föreskrifter ersätta tillståndskravet med en anmälningsplikt för vissa former av övervakning, t.ex. övervakning som sker i syfte att inventera rovdjur och s.k. åtelkameror.

*Sveriges advokatsamfund* anser att polisens rätt att utan tillstånd bedriva övervakning på en viss plats under högst en månad innan ansökan om tillstånd ska ges in till länsstyrelsen är för långtgående. För att förebygga uppenbara kringgåenden måste bestämmelsen, enligt samfundet, kompletteras med en reglering som förhindrar ett systematiskt bruk av sådan övervakning på samma plats.

**Skälen för regeringens bedömning:** Utredningen konstaterar att det under senare år har skett en ökning av kameraövervakning av bl.a. skolgårdar, sport- och fritidsarenor samt entréer till bostadsfastigheter. Enligt utredningens uppfattning är det fråga om miljöer där det av hänsyn till integritetsintresset bör göras en tillståndsprövning i varje enskilt fall. Det finns inte skäl att här göra en annan bedömning.

Med anledning av *Sveriges Hotell- och Restaurangföretagares* synpunkter kan konstateras att det för vissa restauranger och hotell kan finnas ett stort behov av kameraövervakning. Integritetsskyddsintresset väger dock ofta tyngre på sådana platser än när det gäller t.ex. butiker och parkeringshus. Restauranger är en plats som i stor utsträckning används för socialt umgänge och där man normalt inte förväntar sig att bli övervakad. Hotell utgör en tillfällig bostad och används ofta för rekreation. Även i de fall övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset är det av stor betydelse hur övervakningen utförs, t.ex. vilket område som fångas av övervakningen.

Det är mot den angivna bakgrunden lämpligt att en avvägning mellan övervaknings- och integritetsintresset görs i varje enskilt fall samt att lämpliga villkor meddelas för övervakningen. Kameraövervakning av restauranger och hotell bör alltså även i fortsättningen omfattas av tillståndsplikt.

*Svenska Jägareförbundet* och *Jägarnas Riksförbund* anser att kameraövervakning av vilt bör underlättas. Detta gäller särskilt s.k. åtelkameror som bl.a. används för att effektivisera jakt på vildsvin. Även *Stockholms universitet* anser att åtelkameror skulle kunna omfattas av anmälningsplikt.

Om en övervakningskamera, som används för viltövervakning, är uppstätt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde är övervakningen tillståndspliktig. I en dom från Kammarrätten i Jönköping har tillstånd meddelats för övervakning av en åtelplats (kammarrättens dom den 10 februari 2011 i mål nr 2585-10). Såväl länsstyrelsen som förvaltningsrätten hade avslagit tillståndsansökan med motiveringen att övervakningsintresset inte vägde tyngre än den enskildes intresse att inte bli övervakad. Kammarrätten konstaterade att övervakningen hade ett samhälleligt intresse och ett legitimt syfte, nämligen att kartlägga vildsvins rörelsemönster för att kunna bedriva en mer effektiv jakt. Enligt kammarrättens uppfattning var integritetsriskerna i det aktuella fallet försumbara och tillståndsansökan bifölls därför.

Som kammarrätten konstaterar finns det ett samhälleligt intresse av att kunna använda kameraövervakning för att bedriva en effektiv jakt. Det kan förefalla överflödigt att kräva tillstånd för kameraövervakning där integritetsintressena framstår som svaga. För att övervakning av det aktuella slaget ska vara harmlös är det dock avgörande att kamerorna fångar ett begränsat område. Om övervakningen inte uppfyller detta krav riskerar t.ex. motionärer och andra som vistas i skog och mark i rekreationssyfte att bli föremål för övervakning i en utsträckning som inte kan anses acceptabel. Det bör framhållas att människor normalt inte förväntar sig att bli övervakade på sådana platser. För att ett undantag från tillståndsplikten ska kunna införas krävs vidare att det är möjligt att i förväg väl avgränsa den övervakning som ska undantas. Det är svårt att på ett tillräckligt tydligt sätt formulera ett undantag beträffande den aktuella typen av övervakning.

Enligt regeringen är det mot den angivna bakgrunden viktigt att det i det enskilda fallet görs en prövning av vilket område som får omfattas av övervakningen. Därför bör övervakning för jaktändamål även i fortsättningen omfattas av tillståndsplikt.

Med anledning av vad *Jägarnas Riksförbund* anför om kostnaden för att ansöka om tillstånd kan konstateras att avgiftens storlek regleras i förordning och inte i lag och att frågan därför får behandlas i ett annat sammanhang.

Frågan om Datainspektionen ska kunna meddela vissa föreskrifter, som *Stockholms universitet* väcker, behandlas i avsnitt 12.3.

Regeringen anser inte att det finns skäl att, som *Sveriges advokatsamfund* föreslår, begränsa polisens möjlighet att tillfälligt bedriva kameraövervakning utan tillstånd.

## 7.6 Övervakning av skyddsobjekt

<b>Regeringens förslag:</b> Det ska tydligt framgå av lagen att undantag från tillstånds- och upplysningsplikten för övervakning av skydds-
---



objekt inte bara avser själva skyddsobjektet utan även ett område i skyddsobjektets omedelbara närhet.

**Regeringens bedömning:** Undantaget från tillståndsplikten vid kameraövervakning av skyddsobjekt bör även i fortsättningen omfatta avlyssning och upptagning av ljud.

**Utredningens bedömning** är att det även fortsättningsvis bör krävas tillstånd för att avlyssna och ta upp ljud i samband med kameraövervakning av skyddsobjekt. Utredningen lämnar inte något förslag i fråga om det område som, vid kameraövervakning av skyddsobjekt, får övervakas utan tillstånd.

**Remissinstanserna:** *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* delar utredningens bedömning.

*Ekobrottsmyndigheten* och *Försvarsmakten* konstaterar att det kan ifrågasättas om ett krav på tillstånd för att avlyssna och uppta ljud i samband med kameraövervakning av skyddsobjekt kan utläsas av den föreslagna lagtexten. *Försvarsmakten* anser att det varken bör krävas samtycke eller en intresseavvägning vid sådan kameraövervakning av skyddsobjekt som avser plats dit allmänheten inte har tillträde.

*Försvarets materielverk* anser att det är viktigt att behålla möjligheten att utan tillstånd bedriva övervakning av skyddsobjekt. Enligt verket är det också viktigt att säkerställa möjligheten att genomföra övervakning i skyddsobjektens omedelbara närhet för att få en tidig förvarning när exempelvis förberedelser av brott mot skyddsobjektet pågår. Enligt *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* innebär nuvarande ordning att endast själva skyddsobjektet får övervakas utan krav på tillstånd och att övervakning av området utanför själva skyddsobjektet kräver tillstånd.

**Promemorians förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Justitiekanslern* och *Länsstyrelsen i Stockholms län*, tillstyrker promemorians förslag eller lämnar det utan erinran.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län* avstyrker promemorians förslag och anser att tillstånd bör krävas för övervakning av område som allmänheten har tillträde till i skyddsobjektets omedelbara närhet.

*Datainspektionen* anför att det föreslagna undantaget från tillståndsplikten avseende ett skyddsobjekts ”omedelbara närhet” behöver förtydligas och avgränsas – i lagen eller dess förarbeten – för att i möjligaste mån undvika såväl svårigheter vid tillämpningen som en obefogad utökning av det tillståndsfria området.

*Försvarsmakten* föreslår att övervakningen endast ska få omfatta skyddsobjektet eller ett område ”invid det”. Enligt *Försvarsmaktens* mening skulle en sådan reglering bättre knyta an till 10 och 12 §§ skyddslagen (2010:305) som rör rätten för en skyddsvakt att vidta vissa tvångsåtgärder. *Försvarsmakten* är av uppfattningen att begreppet ”invid det” inte avser ett annat avstånd än ”i dess omedelbara närhet”.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Enligt 4 § första stycket 1 LAK behöver inte upplysning lämnas om kameraövervakning som sker för att skydda en anläggning eller ett område som, enligt 4 § 4,

5 § 1–4 eller 6 § skyddslagen (2010:305), har förklarats utgöra skyddsobjekt. Enligt 4 § andra stycket LAK gäller inte detta för en byggnad, en annan anläggning eller ett område som används eller är avsedd att användas för fredstida krishantering enligt 4 § 4 skyddslagen. Undantaget från upplysningsplikten gäller enligt paragrafens tredje stycke inte avlyssning eller upptagning av ljud.

Tillstånd krävs, enligt 7 § 4 LAK, inte för övervakning av de skyddsobjekt som anges i 4 § första stycket 1 LAK. Som *Ekobrottsmyndigheten* och *Försvarsmakten* konstaterar omfattar det nuvarande undantaget från tillståndsplikten även avlyssning och upptagning av ljud. Detta bör gälla även enligt den nya lagen.

När det gäller frågan om vilket område som får övervakas utan tillstånd och utan upplysning finns det olika uppfattningar. Enligt en uppfattning får endast själva skyddsobjektet övervakas utan krav på tillstånd och upplysning. Ska övervakningen utsträckas så att den även avser t.ex. en gata utanför skyddsobjektet, krävs tillstånd för den delen. En annan uppfattning utgår från att lagen inte anger någon särskild begränsning av det område som får övervakas tillståndsfritt och utan upplysning. Kameraövervakning av skyddsobjekt kan därför omfatta ett område utanför objektet, utan krav på tillstånd och upplysning.

Utredningen om TV-övervakning – som lämnade förslag till den bestämmelse som ligger till grund för den nuvarande regleringen – konstaterade att den tillståndsfria övervakningen i vissa fall kunde komma att omfatta gator, vägar och liknande platser till vilka allmänheten äger tillträde (SOU 1987:74, Optisk-elektronisk övervakning, s. 100). Frågan behandlades dock inte i den efterföljande propositionen (prop. 1989/90:119).

Vid övervakning av skyddsobjekt är det ibland nödvändigt att övervakningen även avser ett visst område utanför skyddsobjektet för att det avsedda ändamålet, dvs. att skydda skyddsobjektet, ska kunna nås. Som *Försvarets materielverk* framhåller kan sådan övervakning exempelvis förvarna om att det pågår förberedelse av brott mot skyddsobjektet. Det ligger – med hänsyn till de uttalanden som gjordes av Utredningen om TV-övervakning – nära till hands att tolka den nuvarande författningstexten på det sättet att viss övervakning utanför själva skyddsobjektet är tillåten utan tillstånd och upplysning. Eftersom bestämmelsen gett upphov till olika tolkningar finns det dock skäl att i den nya lagen tydligt ange vad som gäller.

Som *Försvarsmakten* påpekar används i skyddslagen (2010:305) begreppet ”invid skyddsobjektet” för att avgränsa bl.a. det område där skyddsvakter får utöva sin befogenhet. Av förarbetena framgår att skyddsobjektets geografiska belägenhet är en avgörande omständighet vid tolkningen av begreppet (prop. 2009/10:87 s. 62). Det anges att om objektet är beläget på land, t.ex. i stadsbebyggelse med kvartersstruktur och flervåningshus tätt inpå, är det naturligt att tolka begreppet förhållandevis snävt. Ligger skyddsobjektet däremot i ett område med fri sikt kan begreppet, enligt förarbetena, få en vidare tolkning.

Om motsvarande begrepp skulle användas i kameraövervakningslagen skulle i vissa fall ett förhållandevis stort område utanför själva skyddsobjektet kunna övervakas utan krav på tillstånd och upplysning. Enligt regeringens uppfattning utgör begreppet därför inte en lämplig

avgränsning av undantagen. Istället bör det begrepp som föreslås i promemorian – ”skyddsobjektets omedelbara närhet” – användas. Med detta begrepp avses ett begränsat område som är beläget i direkt anslutning till skyddsobjektet. Den närmare avgränsningen av det område som omfattas är ytterst en fråga för de rättstillämpande myndigheterna.

Regeringen föreslår således att det uttryckligen bör framgå av lagtexten att, utöver övervakning av själva skyddsobjektet, även övervakning i skyddsobjektets omedelbara närhet får ske utan krav på tillstånd och upplysning. Liksom enligt den nuvarande bestämmelsen bör krävas att övervakningen sker för att skydda skyddsobjektet. Vidare bör framhållas att den allmänna hänsynsregeln (1 § LAK respektive 7 § i förslaget till kameraövervakningslag) måste respekteras även vid övervakning av skyddsobjekt.

*Försvarsmakten* anser att det i kameraövervakningslagen bör föreskrivas att varken samtycke eller en intresseavvägning krävs vid sådan kameraövervakning av skyddsobjekt som avser en plats dit allmänheten inte har tillträde. För övervakning som behövs för att skydda skyddsobjekt är det, som *Försvarsmakten* konstaterar, uppenbart att intresset av övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Av samma skäl som regeringen anför i fråga om övervakning för militära ändamål och vid efterforskning av försvunna personer (se avsnitt 7.2) anser dock regeringen att det inte finns skäl att göra ett undantag i författningstexten.

## 8 Kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde

### 8.1 Regleringen av kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde bör förtydligas

<p><b>Regeringens bedömning:</b> Förutsättningarna för kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde bör tydligt framgå av lagen.</p>
--

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Kammarrätten i Stockholm* instämmer i utredningens bedömning. *Skolinspektionen* ställer sig positiv till att reglerna om kameraövervakning blir tydligare och enklare att tillämpa. Övriga remissinstanser uttalar sig inte särskilt i frågan.

**Skälen för regeringens bedömning:** Platser dit allmänheten inte har tillträde kan vara av vitt skilda slag. Det kan vara fråga om utrymmen inomhus i skolor och gemensamhetsutrymmen i flerfamiljshus. Åtskilliga arbetsplatser hör också till denna kategori av platser. För övervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde är endast ett fåtal regler i lagen om allmän kameraövervakning tillämpliga: den allmänna hänsynsregeln i 1 §, 3–4 §§ om upplysningsskyldighet, 25 § om tystnadsplikt och bestämmelserna om straff m.m. i 27–28 §§. Det kan konstateras att

länsstyrelsen saknar befogenhet att utöva tillsyn över kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde.

Även reglerna i personuppgiftslagen kan bli tillämpliga vid övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Normalt är den s.k. missbruksregeln i 5 a § PUL tillämplig vid kameraövervakning. Detta innebär att övervakning är tillåten så länge den övervakades personliga integritet inte kränks. Den som bedriver övervakning i strid med missbruksregeln kan bli skadeståndsskyldig och i vissa fall dömas till straff. Datainspektionen utövar tillsyn enligt personuppgiftslagen.

Integritetsskyddskommittén ansåg att införandet av missbruksregeln i personuppgiftslagen kunde innebära att skyddet för den personliga integriteten vid allmän kameraövervakning av vissa platser försämrats på ett sätt som knappast varit lagstiftarens avsikt (SOU 2007:22, Del 1, s. 312). Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet gjorde bedömningen att missbruksregeln inte i något fall borde vara tillämplig när arbetsgivare behandlar arbetstagares personuppgifter, om ändamålet med behandlingen är att övervaka eller kontrollera, t.ex. vid kameraövervakning (SOU 2009:44 s. 418 f.).

Datainspektionen har, vid sin tillämpning av 5 a § PUL på kameraövervakning, ställt liknande krav som länsstyrelsen och domstolarna gör vid prövning av tillståndspliktig kameraövervakning enligt överviktsprincipen i 6 § LAK. Det finns således skäl som talar för att missbruksregeln i praktiken ger ett tillfredsställande skydd även vid kameraövervakning.

Ett av skälen bakom missbruksregelns införande var dock att åstadkomma ett förenklat regelsystem för personuppgifter som inte ingår i en personuppgiftsanknuten registerstruktur, eftersom sådan behandling av personuppgifter oftast är mindre integritetskänslig. Med hänsyn till att kameraövervakning är en form av personuppgiftsbehandling som typiskt sett är integritetskänslig, kan det ifrågasättas om det är förenligt med de syften som ligger bakom missbruksregeln att den är tillämplig vid kameraövervakning. Regeringen anser vidare att det är angeläget att åstadkomma en tydlig och förutsebar reglering för dem som avser att bedriva kameraövervakning och för enskilda som kan komma att övervakas.

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att förutsättningarna för kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde bör komma till uttryck på ett tydligare sätt än enligt missbruksregeln. I följande avsnitt redogörs för vilka förutsättningar som bör gälla vid sådan kameraövervakning.

## 8.2 Särskilda bestämmelser om platser dit allmänheten inte har tillträde

**Regeringens förslag:** Kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde ska vara tillåten om den övervakade samtycker till det. Innan samtycke ges ska upplysning lämnas om vem som bedriver övervakningen, ändamålet med övervakningen samt om ljud kan avlyssnas eller tas upp. Den övervakade ska ha rätt att när som helst återkalla samtycket. Om ett samtycke återkallas ska ytterligare övervakning inte få ske.

Kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde ska få ske utan samtycke, om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra berättigade ändamål och om intresset av övervakningen väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad.

Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet används och vilket område som ska övervakas.

Kameraövervakningen av en plats dit allmänheten inte har tillträde ska endast få ske för särskilda och berättigade ändamål. Den som bedriver kameraövervakning ska dokumentera ändamålet med övervakningen samt se till att övervakningen bedrivs lagligt och enligt god sed och att den inte sker i större omfattning än vad som behövs för att tillgodose ändamålen.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår dock att reglerna om kameraövervakning utan samtycke ska utformas på ett delvis annat sätt. Enligt utredningen ska en övervakningskamera få sättas upp utan samtycke om det behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller andra berättigade ändamål om övervakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vidare föreslår utredningen inte att användandet av teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet ska anges i författningstexten. Utredningen föreslår inte heller att det ska införas en skyldighet att dokumentera ändamålet med övervakningen.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

*Förvaltningsrätten i Malmö* anför att det hade varit önskvärt med tydliga riktlinjer om t.ex. övervakningens omfattning samt hur samtycke till övervakning och återkallande av samtycke ska hanteras. Förvaltningsrätten föreslår vidare att det införs en skyldighet att anmäla kameraövervakning som sker utan samtycke och att i anmälan ange ändamålet för övervakningen. Även *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* föreslår att reglerna kompletteras med en anmälningsskyldighet. *Länsstyrelsen i Skåne län* anser att anmälningsskyldighet borde föreligga i vissa fall, t.ex. när det gäller kontor, slutna vårdinrättningar och skolor. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* förordar – i fråga om arbetsplatser – en ordning där frågan om samtycke överlämnas till organisationer som företräder de anställda, om sådana organisationer finns. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* framför liknande synpunkter.

*Skolinspektionen* anser att viss kameraövervakning, t.ex. av skolans inomhusmiljöer, bör anmälas till tillsynsmyndigheten. Inspektionen efterfrågar vidare vad ”andra berättigade ändamål” kan innebära för en skola. *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att upprätthållande av ordning och säkerhet bör vara ett berättigat ändamål för kameraövervakning, t.ex. inne i skolor.

*Stockholms universitet* ifrågasätter lämpligheten av att det är den som ska bedriva övervakningen som ska bedöma övervakningens tillåtlighet,

särskilt med hänsyn till att ”andra berättigade ändamål” är en mycket vag beskrivning. Universitetet anför vidare att det finns betydligt fler grupper än arbetstagare som befinner sig i en beroendeställning till den som vill utföra övervakningen, t.ex. elever i undervisning och brukare inom den sociala sektorn. *SWESEC* anser att den föreslagna regleringen om övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde är svårtolkad för lekmän.

*Kammarrätten i Stockholm* utgår från att utredningen har beaktat bestämmelserna i artikel 7 b)–f) i dataskyddsdirektivet (95/46/EG) om när behandling av personuppgifter är tillåten utan samtycke. Kammarrätten anför vidare att för att uppfylla dataskyddsdirektivets krav på att personuppgifter bara får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (artikel 6 b) torde krävas att ändamålet med kameraövervakningen uttryckligen anges på något sätt, även om någon skyldighet att nedteckna ändamålet inte finns. *Ekobrottsmyndigheten* anser att det är tveksamt om ett ändamål som inte manifesteras på något sätt, t.ex. skriftligen eller genom upplysning till allmänheten, kan sägas vara ”särskilt och uttryckligt angivet”. *Ekobrottsmyndigheten* ifrågasätter vidare om inte upptagning av ljud innebär ett alltför stort integritetsintrång för att kunna vara tillåtet vid kameraövervakning utan tillstånd. I vart fall är det, enligt myndigheten, nödvändigt att belysa förhållandet mellan å ena sidan kameraövervakning med upptagning av ljud och å andra sidan brottet olovlig avlyssning enligt 4 kap. 9 a § brottsbalken.

*Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att regleringen om kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde bör, i fråga om arbetsplatser, göras dispositiv för arbetsmarknadens parter samt att en bestämmelse om förhandlingsskyldighet bör införas. LO anser vidare att den föreslagna regleringen leder till en för låg skyddsnivå och att bedömningsgrunden ”andra berättigade ändamål” måste tas bort ur lagförslaget. Enligt LO kan inte samtycke av en enskild arbetstagare vara en grund för tillåtlighet av kameraövervakning. LO menar att det finns fog för uppfattningen att den föreslagna regleringen strider mot Europakonventionen.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Utgångspunkter*

Som regeringen konstaterar i föregående avsnitt bör förutsättningarna för kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde tydligare framgå av lag än vad som är fallet i dag. Vid utformningen av reglerna bör relevanta bestämmelser i dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen beaktas. Som *Kammarrätten i Stockholm* framhåller är artikel 7 i dataskyddsdirektivet, där det anges principer som gör behandling av personuppgifter tillåten, av särskild betydelse. Den artikeln har genomförts i svensk rätt genom 10 § PUL.

Enligt 10 § PUL får personuppgifter behandlas om den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen. Regleringen om samtycke i 10 § PUL är sällan tillämplig på kameraövervakning eftersom den personuppgiftsbehandling som övervakningen innebär normalt omfattas av missbruksregeln i 5 a § PUL. Det är dock rimligt att utgå ifrån att

kameraövervakning som sker med den övervakades samtycke också är tillåten enligt missbruksregeln i 5 a § PUL.

Vidare är det, enligt 10 § PUL, tillåtet att behandla personuppgifter utan den registrerades samtycke om behandlingen är nödvändig för vissa angivna ändamål. Exempelvis är sådan behandling tillåten om den är nödvändig för att en arbetsuppgift av allmänt intresse ska kunna utföras (10 § d) eller för ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige som väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten (10 § f).

### *Kameraövervakning efter samtycke*

Regeringen anser i likhet med utredningen att det uttryckligen bör framgå av lagen att samtycke från den övervakade innebär att kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde är tillåten. Definitionen av samtycke i den nya lagen föreslås bli densamma som enligt personuppgiftslagen (3 §). För att ett samtycke ska kunna läggas till grund för kameraövervakning krävs således att det är fråga om en frivillig, särskild och otvetydig viljeytring från den övervakade. Ett samtycke ska vara individuellt och berättigar bara till övervakning av den person som har samtyckt. Ett samtycke behöver inte vara skriftligt men förutsätter att den som ska övervakas fått information och fullt ut förstår innebörden av samtycket. Att ett samtycke ska vara frivilligt innebär att den som ska samtycka upplever att han eller hon har ett fritt val. Återkallas ett samtycke bör, liksom enligt 12 § PUL, inga ytterligare personuppgifter om den övervakade därefter få behandlas.

Redan av definitionen av samtycke följer att den som samtycker ska ha fått information om behandlingen av personuppgifter innan den påbörjas (NJA 2005 s. 361). Regeringen anser dock, i likhet med utredningen, att det i lagen tydligt bör anges vilken information som ska lämnas innan samtycke till övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde kan inhämtas. I författningstexten bör därför anges att den som avser att bedriva övervakningen ska upplysa dem som kan komma att övervakas om vem som bedriver övervakningen samt ändamålet med övervakningen. Om ljud kan avlyssnas eller tas upp bör det också framgå av upplysningen.

De krav som ställs på ett samtycke enligt personuppgiftslagen innebär att utrymmet för att använda samtycke som grund för kameraövervakning i praktiken är begränsat. Om den övervakade står i ett beroendeförhållande till den som övervakar är det ofta inte möjligt att uppfylla kravet på frivillighet. Denna fråga aktualiseras t.ex. vid övervakning på arbetsplatser (se närmare nedan) samt, som *Stockholms universitet* påpekar, t.ex. i fråga om elever i undervisning och brukare inom den sociala sektorn. Vidare vet den som kameraövervakar sällan i förväg vilka som kommer att övervakas och det är därför svårt att inhämta samtycke innan övervakningen inleds. Även om de som kan komma att övervakas godkänner detta, t.ex. i samband med ett medlemskap i en förening eller liknande, kan ett samtycke när som helst återkallas och då måste den ansvarige vara beredd att omgående upphöra med övervakningen.

### *Kameraövervakning efter en intresseavvägning*

Som tidigare nämnts gör Datainspektionen – vid bedömningen om kameraövervakning är tillåten enligt 5 a § PUL – överväganden motsvarande de som ska ske enligt den s.k. överviktsprincipen i 6 § LAK. Överviktsprincipen innebär att tillstånd ska meddelas till kameraövervakning om intresset av övervakningen väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen av intresset av kameraövervakning ska särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras och vilket område som ska övervakas. I avsnitt 6.1 föreslår regeringen att det vid bedömningen av övervakningsintresset även ska beaktas om övervakningen behövs för att avslöja och utreda brott. Vidare föreslår regeringen att det ska tydliggöras att användandet av teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet ska beaktas vid bedömningen av integritetsintresset.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det, även när det gäller övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde, bör göras en avvägning mellan övervakningsintresset och den enskildes intresse av att inte övervakas. En reglering liknande den överviktsprincip som gäller vid tillståndsprövningen bör därför gälla även i fråga om kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde.

När det gäller den närmare utformningen av regleringen har utredningen inte – på det sätt som sker i 6 § LAK – velat begränsa de tillåtna ändamålen till sådana ändamål som är *jämförliga* med förebyggande av brott och förhindrande av olyckor. Detta eftersom det inte kan uteslutas att det finns andra berättigade ändamål för vilka övervakning bör vara tillåten. Utredningen föreslår därför att ”andra berättigade ändamål” ska användas i stället för ”därmed jämförliga ändamål”.

Det bör framhållas att tillstånd kan meddelas enligt 6 § LAK även om övervakningen inte sker för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Att övervakningen ska ske för de i lagen angivna ändamålen är ett förhållande som ska beaktas särskilt vid tillståndsprövningen. I förarbetena till bestämmelsen uttalas att även andra legitima syften bör godtas om integritetsriskerna är helt försumbara (se prop. 1997/98:64 s. 28).

Enligt regeringens uppfattning bör det dock vara möjligt att övervaka platser dit allmänheten inte har tillträde för andra berättigade ändamål än de som anges i 6 § LAK, även om integritetsriskerna inte är helt försumbara. Det kan t.ex. vara fråga om övervakning som behövs för att kontrollera en produktionsprocess och där enskilda kan komma att omfattas av övervakningen mer än tillfälligtvis. En förutsättning för att sådan övervakning ska få ske bör emellertid vara att övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset. Dessutom ska övervakningen ske i enlighet med kraven i 24 § i förslaget till kameraövervakningslag, vilket t.ex. innebär att övervakningen inte får vara mer omfattande än vad som krävs med hänsyn till ändamålen (se vidare nedan).

Det kan vidare konstateras att enligt både dataskyddsdirektivet (art. 7 f) och personuppgiftslagen (10 § f) får behandling av personuppgifter ske



för ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige, om detta intresse väger tyngre än den enskildes intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten. Utredningens förslag ansluter väl till denna reglering.

Mot denna bakgrund instämmer regeringen i utredningens bedömning av hur regleringen bör utformas.

Med anledning av *Skolinspektionens* och *Sveriges Kommuner och Landstings* synpunkter kan konstateras att bekämpning av skadegörelse, stölder och våldsbrott kan utgöra godtagbara ändamål för övervakning i skolor. Också skolornas arbete med att förebygga och förhindra förekomsten av kränkande behandling kan – även om den kränkande behandlingen inte är brottslig – vara ett berättigat ändamål för kameraövervakning. Det bör dock understrykas att en avvägning mellan övervaknings- och integritetsintresset måste göras i varje enskilt fall. Liksom vid övervakning av platser dit allmänheten har tillträde ska vidare prövas om andra, mindre ingripande, åtgärder – till exempel vuxennärvaro på raster – kan vara tillräckliga för att komma till rätta med problemen.

#### *Krav vid övervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde*

Det bör framgå av lagen att kameraövervakning endast får ske för särskilda och berättigade ändamål. Motsvarande reglering finns i dataskyddsdirektivet (art. 6.1 b) och personuppgiftslagen (9 § första stycket c). I de nu angivna bestämmelserna anges dessutom att behandling av personuppgifter endast får ske för uttryckligt angivna ändamål.

Att ändamålet ska vara uttryckligt angivet har inte ansetts innebära att det måste anges skriftligen. Som *Kammarrätten i Stockholm* och *Ekobrottsmyndigheten* anför förutsätts dock att ändamålet anges uttryckligen på något sätt för att detta krav ska vara uppfyllt. Enligt personuppgiftslagen ska information om ändamålen som regel lämnas till den enskilde när personuppgifter samlas in. Därutöver ska information om ändamålen lämnas antingen i en anmälan till tillsynsmyndigheten eller till var och en som begär en sådan upplysning. Detta har bedömts räcka för att genomföra dataskyddsdirektivet i nu aktuellt avseende (se prop. 1997/98:44 s. 63 f.). Enligt regeringens förslag till kameraövervakningslag krävs emellertid inte att det lämnas information till den övervakade om ändamålet med övervakningen. Det krävs inte heller att övervakningen anmäls till tillsynsmyndigheten. För att säkerställa att ändamålet med övervakningen anges uttryckligen bör det därför införas en bestämmelse om skyldighet att dokumentera ändamålet.

Vidare bör det anges i lagen att övervakningen ska bedrivas lagligt och enligt god sed (jfr 9 § första stycket a och b PUL). Från integritets-synpunkt är det också väsentligt att kameraövervakningen begränsas i möjligaste mån. Det bör därför införas en bestämmelse som innebär att kameraövervakning inte får ske i större omfattning än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med övervakningen (jfr 9 § första stycket f PUL). Det innebär att en övervakningskamera ska riktas på ett sådant sätt att det område som övervakas inte är större än vad som behövs för att tillgodose ändamålet med övervakningen. Vidare innebär det att kameraövervakning ska begränsas i tiden på så sätt att

övervakningen endast pågår så länge det är motiverat med hänsyn till ändamålen.

I första hand ankommer det på den som bedriver övervakningen att se till att övervakningen bedrivs i enlighet med de krav som anges i lagen. Stöd för denna bedömning kan finnas i praxis, allmänna råd och informationsmaterial från tillsynsmyndigheten, dvs. Datainspektionen. Vidare kan vägledning finnas i branschöverenskommelser. Det bör framhållas att även om det är den som bedriver övervakningen som i första hand ska bedöma tillåtligheten bör denne naturligtvis vid osäkerhet vända sig till tillsynsmyndigheten för vägledning. Ytterst är det en fråga för rätts-tillämpningen att bedöma om övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset.

Vissa remissinstanser, bl.a. *Förvaltningsrätten i Malmö* och *Länsstyrelsen i Skåne län*, ifrågasätter om det inte borde finnas en skyldighet att anmäla kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde till tillsynsmyndigheten. Det kan konstateras att det enligt gällande rätt inte finns någon anmälningsplikt för sådan övervakning. Införandet av en anmälningsplikt skulle innebära en ny administrativ påлага för företag och myndigheter. Enligt regeringens uppfattning har det inte framkommit tillräckligt starka skäl att införa en anmälningskyldighet vid övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde.

Med anledning av reformen av EU:s dataskyddsreglering förväntas en översyn av kameraövervakningslagstiftningen bli nödvändig (se avsnitt 14). Regeringen ser anledning att i ett sådant sammanhang överväga om anmälningsplikt bör införas för vissa platser dit allmänheten inte har tillträde, t.ex. skolers inomhusmiljöer. Med anledning av *Ekobrottsmyndighetens* synpunkter kan konstateras att lagstiftaren hittills intagit en restriktiv hållning när det gäller att tillåta upptagning av ljud vid kameraövervakning. Detta synsätt kommer till uttryck i den nuvarande regleringen bl.a. genom att övervakning efter anmälan i butiker enligt 12 § LAK inte får avse avlyssning och upptagning av ljud. Enligt regeringens uppfattning innebär upptagning av ljud i samband med kameraövervakning att övervakningen blir mer känslig från integritetssynpunkt än om endast upptagning av bilder sker. Den avvägning mellan övervaknings- och integritetsintresset som ska ske vid övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde bör därför normalt innebära att övervakningen inte får förenas med upptagning av ljud. Intresset av att ta upp ljud vid övervakningen kan dock i undantagsfall väga tyngre än integritetsintresset. Lagen bör därför inte utesluta att kameraövervakning med upptagning av ljud kan ske även i fråga om platser dit allmänheten inte har tillträde. När det gäller förhållandet till straffbestämmelsen om olovlig avlyssning i 4 kap. 9 a § brottsbalken kan konstateras att en förutsättning för att den bestämmelsen ska vara tillämplig är att upptagningen av ljud sker i hemlighet. Enligt lagen om allmän kameraövervakning och regeringens lagförslag ska däremot särskild upplysning om att ljud kan avlyssnas eller tas upp alltid lämnas (se 3 § LAK, 25 § i förslaget till kameraövervakningslag och prop. 1997/98:64 s. 20). För att upplysningsplikten ska vara fullgjord krävs tydlig skyltning eller att upplysning ges på annat verksamt sätt. Om upplysning sker på föreskrivet sätt är inte straffbestämmelsen om olovlig avlyssning tillämplig.

## Övervakning av arbetsplatser

LO anser att regleringen i fråga om övervakning av arbetsplatser borde göras dispositiv för arbetsmarknadens parter och att en bestämmelse om förhandlingsskyldighet borde införas. Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet har lämnat förslag till en särskild lag om skyddet för den personliga integriteten i arbetslivet (SOU 2009:44). I utredningen berörs frågor om förhandlingsskyldighet och dispositivitet. Det är inte lämpligt att i detta lagstiftningsärende föregripa beredningen av den övergripande frågan om integritetsskydd i arbetslivet. Förslag till särreglering av övervakning av arbetsplatser behandlas därför inte här. Det finns dock anledning att erinra om den förhandlingsrätt och förhandlingsskyldighet som följer av lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet. Av arbetsmiljölagen (1977:1160) följer vidare att skyddsombud och skyddskommitté ska informeras om viktiga förändringar av arbetsmiljön.

Flera remissinstanser, bl.a. LO, framför synpunkter i frågan om samtycke kan användas som rättslig grund för kameraövervakning på arbetsplatser. Som utredningen konstaterar talar mycket för att det i många situationer är tveksamt om ett samtycke som lämnas i ett anställningsförhållande kan anses vara frivilligt i den mening som avses i personuppgiftslagen. Denna uppfattning delades också av Utredningen om integritetsskydd i arbetslivet som föreslog en uttrycklig bestämmelse om att arbetsgivare inte får behandla en arbetstagares personuppgifter enbart med stöd av samtycke om ändamålet är att övervaka eller kontrollera (SOU 2009:44 s. 237 f.). Enligt förslaget ska sådan behandling bara vara tillåten om behandlingen vilar på någon annan rättslig grund enligt personuppgiftslagen. Som konstateras ovan bör beredningen av det lagstiftningsärendet inte föregripas här.

*Länsstyrelsen i Västra Götalands län* förordar när det gäller arbetsplatser att frågan om samtycke överlämnas till organisationer som företräder de anställda. Enligt personuppgiftslagen och dataskyddsdirektivet ska emellertid ett samtycke ges av den registrerade själv (3 § PUL och art. 3 h i dataskyddsdirektivet). Det är således inte möjligt att ersätta individens samtycke med ett godkännande från en arbetstagarorganisation.

## 9 Upplysning om kameraövervakning

Som nämnts tidigare (se avsnitt 4.2.1) ska enligt 3 § LAK upplysning om kameraövervakning lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen ska särskild upplysning lämnas om det. Upplysningsplikten inträder när övervakningsutrustningen sätts upp och är – utom i ringa fall – straffsanktionerad (26 § LAK).

I förarbetena till bestämmelsen om upplysning i lagen (1977:20) om TV-övervakning sades bland annat att anslag ofta kan tänkas ge den bästa informationen och vara att föredra när det gäller slutna lokaler och andra avgränsade utrymmen (prop. 1975/76:194 s. 23). I förarbetena till lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. uttalades att det inte an-

sågs finnas behov av att direkt i lagen reglera utformningen av en upplysningsskylt, bl.a. eftersom det redan fanns en inarbetad symbol och en lagreglering inte framstod som nödvändig (prop. 1989/90:119 s. 30). Kameraövervakningsutredningen pekade på att länsstyrelserna kunde ta fram en standardiserad upplysningsskylt som mot ersättning kunde tillhandahållas den som anordnar övervakning (SOU 2002:110 s. 139).

## 9.1 Upplýsningsplikt

**Regeringens bedömning:** Det bör även fortsättningsvis som huvudregel gälla en upplysningsskylt vid kameraövervakning. Det finns inte skäl att närmare författningsreglera hur upplysning om kameraövervakning ska ske.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* instämmer i utredningens bedömning. *Stockholms universitet* noterar att regleringen är ganska oprecis och att ledning är tänkt att ges genom bland annat allmänna råd. Eftersom bestämmelsen är straffsanktionerad finns det, enligt universitetet, en risk att straff i realiteten kan komma att utgå då de allmänna råden inte följts. Övriga remissinstanser lämnar utredningens bedömning utan erinran.

**Skälen för regeringens bedömning:** Från integritetssynpunkt är det viktigt att den som övervakas får kännedom om övervakningen. Att övervakningen är känd är också av avgörande betydelse för att den ska vara effektiv i brottsförebyggande syfte. Det bör därför även fortsättningsvis som huvudregel gälla en upplysningsskylt vid kameraövervakning.

Normalt sker upplysning om kameraövervakning genom skyltning. En fördel med skyltning är att informationen kan lämnas i direkt anslutning till den plats där övervakningen sker. De flesta skyltar om kameraövervakning har dessutom en bild på en kamera varför upplysningen blir tydlig även för den som inte kan läsa eller inte förstår svenska. Kraven på vad som kan anses vara en verksam upplysning kan dock variera beroende på vilket område som övervakas och vilka personer som kan komma att övervakas. Även om upplysning genom skyltning oftast får anses mest ändamålsenligt kan det finnas situationer där någon annan form av upplysning är mer lämpad. Om övervakningen avser en begränsad krets kan det ibland vara lämpligare att lämna skriftlig information direkt till de berörda. I fråga om tillståndspliktig kameraövervakning kan länsstyrelsen i ett tillståndsbeslut meddela villkor för hur övervakningen får genomföras. I sådana fall kan kravet på upplysning anpassas till förhållandena i det enskilda fallet.

Mot denna bakgrund instämmer regeringen i utredningens uppfattning att det inte finns skäl att mer uttryckligt än enligt gällande rätt reglera hur upplysning om kameraövervakning ska ske. Det är inte heller motiverat att införa reglering om standardiserade skyltar.

## 9.2 Vad bör upplysningen innehålla?

**Regeringens förslag:** Upplysning ska lämnas om vem som bedriver kameraövervakning om detta inte framgår av förhållandena på platsen. Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen ska det lämnas särskild upplysning om det.

Den som bedriver övervakningen ska vid förfrågan informera den övervakade om ändamålet med övervakningen.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har dock inte föreslagit att det i lagen ska införas en skyldighet för den som bedriver övervakning att vid förfrågan informera den övervakade om ändamålet med övervakningen.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsstyrelsen i Västra Götalands län*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

*Kammarrätten i Stockholm* noterar att enligt utredningen ska den som bedriver kameraövervakning vid förfrågan upplysa den övervakade om ändamålet med övervakningen. Kammarrätten konstaterar att någon sådan upplysningsskyldighet inte har föreslagits i den nya lagen.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt nuvarande ordning finns det inte något krav på att den som bedriver övervakning ska lämna någon annan information än att övervakning sker. I många fall är det uppenbart vem som bedriver övervakningen. Vid kameraövervakning av butikslokaler är det t.ex. uppenbart att övervakningen bedrivs av butiksinnehavaren. På andra platser som gator och torg eller idrottsarenor framstår det inte som lika självklart vem som bedriver övervakningen. Det är viktigt för den övervakade att känna till vem som är ansvarig för övervakningen *dels* för att veta till vem man kan rikta frågor eller klagomål, *dels* för att vetskapen om vem som bedriver övervakning kan ha betydelse för enskildas upplevelse av integritetsintrång och trygghet.

Regeringen instämmer mot den angivna bakgrunden i utredningens bedömning att den som övervakas bör informeras om vem som bedriver övervakningen. Om detta ändå framgår av förhållandena på platsen bör det dock inte krävas att sådan information lämnas.

Regeringen instämmer vidare i utredningens bedömning att det inte generellt bör krävas att ändamålet med övervakningen anges i upplysningen. Behovet av detta får anses vara begränsat eftersom ändamålet i de flesta fall får anses framgå av förhållandena på platsen. Om så inte är fallet bör den som blivit övervakad eller riskerar att bli övervakad kunna vända sig till den ansvarige för övervakningen för att få reda på ändamålet med övervakningen. Den som bedriver övervakningen bör i sådana fall vara skyldig att lämna upplysning om ändamålet.

I de fall övervakning ska bedrivas med stöd av samtycke på plats dit allmänheten inte har tillträde bör kraven på upplysning ställas högre. Denna fråga behandlas i avsnitt 8.2.

## 9.3 Undantag från upplysningsplikten

### 9.3.1 Bakgrund

#### *Lagen om allmän kameraövervakning*

I 4 § första stycket LAK görs undantag från upplysningsplikten vid övervakning av vissa anläggningar och områden som utgör skyddsobjekt och vid övervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning. Om det finns synnerliga skäl kan dessutom länsstyrelsen, enligt 4 § tredje stycket LAK, i enskilda fall medge undantag från upplysningsskyldigheten. En ansökan om undantag ska vara skriftlig. Om undantaget rör plats dit allmänheten har tillträde ska den kommun där övervakningen ska ske få tillfälle att yttra sig (18 § LAK) samt, i fråga om arbetsplatser, yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen vara fogat till ansökan (16 § andra stycket LAK). Länsstyrelsen ska i beslut om undantag meddela de villkor som behövs. Enligt 4 § fjärde stycket LAK gäller inte undantagen från upplysningsplikten avlyssning eller upptagning av ljud.

Länsstyrelsens möjlighet att meddela beslut om undantag från upplysningsplikten tillkom 1990 i samband med införandet av lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. Undantaget motiverades med att det inte kunde uteslutas att en ovillkorlig upplysningsplikt i vissa fall kunde motverka själva syftet med användningen av övervakningskameror. Det uttalades att bestämmelsen skulle kunna komma att tillämpas i fall där hänsynen till allmän ordning och säkerhet gjorde sig särskilt starkt gällande, t.ex. vid övervakning av internationella sammankomster, utländska statsbesök och liknande arrangemang (prop. 1989/90:119 s. 28 f. och 43).

Utredningen om användningen av övervakningskameror föreslog att bestämmelsen skulle utgå och att kameraövervakning utan upplysning, med undantag för övervakning av skyddsobjekt och automatisk hastighetsövervakning, uteslutande skulle regleras i lagen om hemlig kameraövervakning. Utredningen menade att det fanns en risk för att man ”bakvägen” skulle kunna medges undantag från upplysningsplikten vid förundersökning trots att rekvisiten enligt tvångsmedelsregleringen inte var uppfyllda (SOU 1996:88, Kameraövervakning s. 147 f.). Regeringen ansåg emellertid att det vid den tidpunkten inte fanns förutsättningar att avskaffa undantagsmöjligheten, eftersom tvångsmedelslagstiftningen var föremål för översyn. Som exempel på fall där det fanns behov av undantag från upplysningsplikten nämndes situationer där ett antal butiker utsatts för sabotage genom att främmande föremål placerats i matvaror, sabotage mot sjukhus eller allmänna kommunikationer samt bombhot eller andra allvarliga hot. (prop. 1997/98:64 s. 24 f.).

Integritetsskyddskommittén uttalade att översynen av lagen om hemlig kameraövervakning (se följande avsnitt) torde innebära att de flesta av de tänkbara situationer när undantag från upplysningsplikten kan tillåtas enligt lagen om allmän kameraövervakning också var tillåtna enligt lagen om hemlig kameraövervakning. Av den anledningen ansåg kommittén att

det inte framstod som försvarligt att behålla undantagsmöjligheten i lagen om allmän kameraövervakning (SOU 2007:22 s. 313).

2008 års kameraövervakningsutredning ombad samtliga länsstyrelser att uppge om de någon gång medgett undantag från upplysnings-skyldigheten. Sju länsstyrelser svarade att de medgett sådana undantag. Det rörde sig om sammanlagt elva beslut varav tio lämnades in till utredningen. Av de ingivna besluten hade sju fattats på 2000-talet. Fyra av besluten rörde undantag från upplysnings-skyldigheten för övervakning av rovdjurslyor. Flera beslut syftade till att avslöja gärningsmän som hade utsatt människor och egendom för upprepad brottslighet, såsom stöld, skadegörelse och olaga hot.

### *Tvångsmedelslagstiftningen*

Enligt 1 § andra stycket LAK gäller i fråga om hemlig kameraövervakning i brottmål bestämmelserna om hemlig kameraövervakning i 27 kap. rättegångsbalken och lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott. Hänvisningen innebär att det straffprocessuella tvångsmedlet hemlig kameraövervakning uttömmande regleras i de angivna lagarna. Undantag från upplysningsplikten kan alltså inte medges med stöd av lagen om allmän kameraövervakning om åtgärden endast är avsedd att utgöra ett led i en pågående förundersökning. Detta innebär t.ex. att länsstyrelsen inte kan medge undantag från upplysningsplikten för att på så sätt möjliggöra kameraövervakning utan upplysning för att utreda ett redan begånget brott (prop. 1995/96:85 s. 41 f. och prop. 1997/98:64 s. 52).

Hemlig kameraövervakning får användas vid förundersökning i brottmål avseende brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Enligt lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott får tillstånd till hemlig kameraövervakning meddelas vid förundersökning av vissa samhällsfarliga brott (t.ex. terroristbrott, sabotage, mordbrand och luftfartssabotage), även om det krav på minimistraff som ställs upp i rättegångsbalken inte är uppfyllt. Enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra särskilt allvarliga brott ges de brottsbekämpande myndigheterna möjlighet att använda hemlig kameraövervakning i arbetet med att förebygga och förhindra terrorism, spioneri och annan allvarlig systemhotande brottslighet.

### **9.3.2 Undantag från upplysningsplikten ska kunna medges av länsstyrelsen i undantagsfall**

**Regeringens förslag:** Det ska vara möjligt för länsstyrelsen att medge undantag från upplysningsplikten, om det finns synnerliga skäl. Undantag från upplysningsplikten ska inte få avse avlyssning eller upptagning av ljud.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår att länsstyrelsen inte längre ska ha möjlighet att medge undantag från upplysningspliktigheten vid synnerliga skäl.

**Remissinstanserna:** *Ekobrottsmyndigheten* och *Sveriges advokatsamfund* tillstyrker utredningens förslag.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län* delar utredningens bedömning att dold övervakning lämpligast regleras i tvångsmedelslagstiftningen, men anser att det finns ett behov av en särskild undantagsbestämmelse för övervakning av vilt som utförs av myndighet för viltvård och artskydd.

*Rikspolisstyrelsen*, *Säkerhetspolisen*, *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* avstyrker förslaget. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* framhåller att antalet ansökningar om undantag från upplysningsplikten har varit ytterst få och att de i sig inte utgör något problem. *Länsstyrelsen i Stockholms län* framför liknande synpunkter och framhåller att det är angeläget att myndigheter kan utföra övervakning för viltvårds- och artskyddsändamål utan att t.ex. lyors lägen avslöjas. *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen* anser att det finns ett behov av hemlig kameraövervakning i samband med hot om allvarlig brottslighet som riktas mot anställda inom rättsväsendet och mot parter i brottsprocesser. Enligt dessa remissinstanser kommer varken utredningens förslag eller lagstiftningen om hemlig kameraövervakning att täcka sådana fall. De anför att det bör övervägas om inte t.ex. en polismyndighet – eventuellt efter anmälan till länsstyrelsen – i akuta lägen och under en begränsad period ska kunna använda dold kameraövervakning i brottsförebyggande och trygghetsskapande syfte t.ex. i en hotad persons bostad eller transportmedel. *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen* anför vidare att om möjligheten att använda dold övervakning tas bort kan det medföra negativa konsekvenser för övervakning av rovdjurslyor i brottsförebyggande syfte.

**Skälen för regeringens förslag:** Som konstateras i avsnitt 9.1 bör det även fortsättningsvis som huvudregel gälla en upplysningsplikt vid kameraövervakning. Kameraövervakning som innefattar avlyssning och upptagning av ljud innebär särskilt påtagliga integritetsrisker. Kameraövervakningslagen bör därför, i likhet med lagen om allmän kameraövervakning, inte medge undantag från upplysningsplikten för upptagning eller avlyssning av ljud. I fråga om upptagning av bilder bör även i fortsättningen göras undantag för övervakning av vissa skyddsobjekt och automatisk hastighetsövervakning som utförs av en polismyndighet. Regeringen föreslår också att undantag från upplysningsplikten ska införas för viss militär övervakning och övervakning i samband med efterforskning av försvunna personer (se avsnitt 7.2).

Regeringen anser i likhet med utredningen att det finns skäl att överväga om möjligheten för länsstyrelsen att i enskilda fall medge undantag från upplysningsplikten bör tas bort. Det kan till en början konstateras att hemlig kameraövervakning enligt tvångsmedelslagstiftningen omgärdas av striktare rättssäkerhetsgarantier än övervakning utan upplysning enligt lagen om allmän kameraövervakning. Det bör vidare beaktas att sedan tillkomsten av lagen om allmän kameraövervakning har möjligheterna att använda hemlig kameraövervakning utvidgats. Genom en ändring i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning som trädde i kraft år 2004 blev det möjligt att använda hemlig



kameraövervakning, inte bara vid övervakning av en viss misstänkt person eller en plats där denne kan antas komma att uppehålla sig, utan även vid övervakning av en brottsplats eller dess nära omgivning i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet (hemlig kameraövervakning regleras numera, som framgår ovan, i 27 kap. rättegångsbalken). Vidare skapades genom lagen (2007:797) om åtgärder för att förhindra vissa samhällsfarliga brott en möjlighet att använda hemlig kameraövervakning i arbetet med att förebygga och förhindra terrorism, spioneri och annan allvarlig systemhotande brottslighet.

Integritetsskyddskommittén uttalade att utvecklingen av tvångsmedelslagstiftningen torde innebära att de flesta tänkbara situationer när övervakning utan upplysning kan tillåtas enligt lagen om allmän kameraövervakning också är tillåtna enligt tvångsmedelslagstiftningen (SOU 2007:22 s. 313). Det kan också konstateras att för att kameraövervakning ska ha en förebyggande effekt krävs normalt att upplysning lämnas om övervakningen. Det finns alltså skäl som talar för att möjligheten för länsstyrelsen att i enskilda fall medge undantag från upplysningsplikten bör tas bort.

Genom utredningens undersökning av länsstyrelsernas praxis har dock framkommit att undantag från upplysningsplikten i flera fall har medgivits för övervakning av rovdjurslyor i syfte att upptäcka och beivra tjuvskytte och plundring samt för att kartlägga rovdjurens bestånd. Behovet av undantag från upplysningsplikten vid sådan övervakning har bekräftats vid remissbehandlingen. Bl.a. framhåller *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* och *Länsstyrelsen i Stockholms län* att det är angeläget att det är möjligt för myndigheter att utföra övervakning för viltvårds- och artskyddsändamål utan att t.ex. rovdjurslyors lägen avslöjas. Det bör i sammanhanget konstateras att enligt 20 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, nedan OSL) gäller sekretess för uppgift om utrotningshotad djur- eller växtart, om det kan antas att strävandena att bevara arten motverkas om uppgiften röjs.

I utredningens förslag har inte intagits reglering som möjliggör övervakning utan upplysning för viltvårds- och artskyddsändamål. Enligt utredningen kan det – för att kravet på verksam upplysning ska vara uppfyllt – möjligen anses vara tillräckligt att upplysning sker genom annonsering i dagspress eller information på kommunens hemsida om att ett visst naturområde övervakas under en angiven tid eller genom att skyltar eller anslag placeras vid vägar som leder in i ett område där övervakning sker. Enligt *Länsstyrelsen i Stockholms län* har dock även annonsering i praktiken lett till negativa konsekvenser, eftersom det med ledning av annonsens anvisning gått att spåra en skyddad art.

Det kan, enligt regeringens bedömning, ifrågasättas om det är möjligt att upplysa om övervakning av det aktuella slaget på ett verksamt sätt utan att syftet med övervakningen förfelas, t.ex. genom att en rovdjurslyas läge avslöjas. En sådan upplysning skulle dessutom stå i motsättning till de syften som ligger bakom 20 kap. 1 § OSL om sekretess för uppgift om utrotningshotad djur- eller växtart. Regeringen gör därför bedömningen att det bör finnas möjlighet att bedriva övervakning för viltvård och artskydd utan att upplysning lämnas.

Det kan konstateras att behovet av övervakning utan upplysning i dessa fall inte tillgodoses genom tvångsmedelslagstiftningen. Enligt regeringen

är det inte heller lämpligt att reglera sådan övervakning inom ramen för den lagstiftningen, bl.a. eftersom övervakningen ofta torde utföras av andra än de brottsbekämpande myndigheterna. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser att ett undantag för denna typ av övervakning motsvarande det för skyddsobjekt bör införas i kameraövervakningslagen (se 27 § i lagförslaget och 4 § LAK). Enligt regeringen är det dock lämpligare att en prövning sker i det enskilda fallet och att skräddarsydda villkor kan meddelas t.ex. om det område som får övervakas och under vilken tid undantaget ska gälla.

Vidare kommer det, som *Länsstyrelsen i Stockholms län* påpekar, sannolikt uppkomma ett angeläget behov av undantag från upplysningsplikten även i andra fall än de som kan förutses i dag. Det kan t.ex. konstateras att behovet av undantag vid övervakning av rovdjurslyor inte berörts i förarbetena till lagen om kameraövervakning. Detsamma gäller sådan militär övervakning och övervakning i syfte att efterforska försvunna personer som enligt regeringens förslag ska undantas från upplysningsplikten (se avsnitt 7.2).

Det bör också framhållas att det kan förekomma angelägna behov av undantag även i andra fall än då upplysning om övervakningen skulle medföra att syftet med övervakningen går förlorat. Det kan t.ex. röra sig om fall där det inte är möjligt att på ett verkningsfullt sätt upplysa om övervakningen. *Kustbevakningen* anför i sitt remissyttrande över promemorian med kompletterande beredningsunderlag att det finns behov av undantag från upplysningsplikten, bl.a. eftersom det i praktiken inte är möjligt att upplysa om kameraövervakning från flygplan (se avsnitt 7.2).

Det har vidare inte framkommit något som tyder på att möjligheten för länsstyrelsen att meddela undantag från upplysningsplikten har tillämpats på ett olämpligt sätt. Den undersökning som utredningen utfört visar tvärtom att möjligheten används mycket sällan och i rena undantagsfall. Denna bild bekräftas av vad bl.a. *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* framför vid remissbehandlingen.

Regeringen gör mot den angivna bakgrunden bedömningen att den nuvarande möjligheten för länsstyrelsen att i enskilda fall medge undantag från upplysningsplikten vid synnerliga skäl inte bör tas bort. Det finns dock skäl att noga följa utvecklingen av länsstyrelsernas tillämpning av denna reglering. Detta är en uppgift som lämpligen utförs av Datainspektionen inom ramen för det centrala tillsynsansvar som föreslås (se avsnitt 12.3).

Det finns anledning att understryka att möjligheten till undantag från upplysningsplikten inte är avsedd att användas på ett sätt som innebär en utvidgning av reglerna om hemlig kameraövervakning i tvångsmedelslagstiftningen (jfr prop. 1997/98:64 s. 25). Kravet på synnerliga skäl för att medge undantag från upplysningsplikten bör därför inte kunna anses uppfyllt vid sådan övervakning som en polismyndighet bedriver utan tillstånd enligt den bestämmelse som i regeringens förslag motsvarar 9 § LAK.

Enligt regeringen finns det inte, som *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen* förespråkar, skäl att inom ramen för kameraövervakningslagstiftningen införa en utvidgad möjlighet för de brottsbekämpande

myndigheterna att använda dold övervakning utan prövning i det enskilda fallet.

## 10 Skadestånd

### 10.1 Bakgrund

#### 10.1.1 Lagen om allmän kameraövervakning och skadeståndslagen

Det finns inte någon skadeståndsbestämmelse i lagen om allmän kameraövervakning. I vissa fall kan dock skadeståndslagen, förkortad SkL, ge rätt till ersättning vid överträdelse av lagen om allmän kameraövervakning. Enligt 2 kap. 1 § SkL ska den som uppsåtligt eller genom vårdslöshet vållar person- eller sakskada ersätta skadan. Vidare kan den som genom brott vållar ren förmögenhetsskada bli ersättningskyldig enligt 2 kap. 2 § SkL.

Av 2 kap. 3 § SkL följer att den som allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära ska ersätta den skada som kränkningen innebär. För att kränkningens ersättning ska utgå förutsätts alltså dels att en brottslig handling av visst slag har orsakat skadan, dels att det är fråga om en allvarlig kränkning. Med brott avses gärning för vilken straff är föreskrivet enligt brottsbalken eller annan författning. Med angrepp mot annans frid avses ett angrepp mot den enskildes rätt att vara i fred och hålla sitt privatliv okänt för andra. Exempel på brott mot frid är hemfridsbrott, ofredande, intrång i förvar och olovlig avlyssning. Även den som bryter mot de straffsanktionerade bestämmelserna i lagen om allmän kameraövervakning torde – om överträdelsen innebär en allvarlig kränkning av en enskild – kunna bli ersättningskyldig enligt skadeståndslagen. Dessutom kan det tänkas att bilder och ljud från kameraövervakning kan användas på ett sätt som innebär ett brottsligt angrepp mot annans ära t.ex. förtal eller förolämpning.

#### 10.1.2 Personuppgiftslagen

Personuppgiftslagen innehåller, till skillnad från lagen om allmän kameraövervakning, en särskild bestämmelse om skadestånd. Enligt 48 § PUL ska den personuppgiftsansvarige ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid med lagen har orsakat. Bestämmelsen gäller även vid behandling av personuppgifter i strid med missbruksregeln i 5 a § PUL. Skadeståndsansvaret är strikt, vilket innebär att det inte krävs uppsåt eller oaktsamhet för att den som orsakat skadan ska bli ersättningskyldig. Däremot krävs ett samband mellan den olagliga behandlingen och skadan eller kränkningen. Med skada avses såväl person- och sakskada som ren förmögenhetsskada.

För att ersättning ska utgå för kränkning krävs, till skillnad från vad som gäller enligt skadeståndslagen, varken att det är fråga om en allvarlig kränkning eller att en brottslig gärning orsakat kränkningen. I 48 § andra stycket PUL finns en bestämmelse om jämkning av ersättningsskyldigheten. Ersättning kan i den utsträckning det är skäligt jämkas, om den personuppgiftsansvarige visar att felet inte berodde på honom eller henne.

Skadestånd enligt 48 § PUL kan utgå vid sådan kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde (t.ex. i ett klassrum eller i gemensamhetsutrymmen i en flerfamiljsfastighet) som sker i strid med 5 a § PUL. Vidare kan skadestånd utgå om inspelat bild- och ljudmaterial behandlas i strid med personuppgiftslagen. Detta gäller oavsett om materialet avser övervakning av plats dit allmänheten har eller inte har tillträde. Skadestånd kan också utgå om materialet görs tillgängligt på internet på ett sådant sätt att det innebär en kränkning av den enskildes personliga integritet. Skadeståndsansvar enligt 48 § PUL kan däremot inte uppkomma endast p.g.a. att övervakning sker eller upptaget material behandlas i strid med lagen om allmän kameraövervakning.

### 10.1.3 Tidigare utredning av frågan

Kameraövervakningsutredningen föreslog att det skulle införas en skadeståndsbestämmelse i lagen om allmän kameraövervakning med 48 § PUL som förebild (SOU 2002:110 s. 147 f.). Utredningen ansåg dessutom att det fanns skäl att leverantörer av övervakningsutrustning skulle ha ett ansvar för att, i samband med överlåtelse av övervakningsutrustning, informera om de lagliga förutsättningarna för att bedriva kameraövervakning. Om leverantören uppsåtligt eller av vårdslöshet underlät detta och kameraövervakningen därför bedrevs i strid med lagen, skulle leverantören kunna bli skyldig att betala skadestånd till en enskild som drabbades av skada eller kränkning på grund av kameraövervakningen. De flesta remissinstanserna välkomnade förslaget om skadeståndsansvar för den som bedriver kameraövervakning. Däremot var många remissinstanser kritiska mot förslaget att införa ett skadeståndsansvar för leverantörer. Bland annat anfördes att det var tveksamt om kravet på orsakssamband mellan utebliven information och skada skulle kunna påvisas.

## 10.2 En ny skadeståndsbestämmelse

**Regeringens förslag:** Den som bedriver kameraövervakning ska vara skyldig att ersätta den övervakade för skada och kränkning av den personliga integriteten som kameraövervakning i strid med lagen har orsakat. Ersättningsskyldigheten ska i den utsträckning det är skäligt kunna jämkas, om den som har bedrivit övervakningen visar att felet inte berodde på honom eller henne.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans motsätter sig utredningens förslag. *Kammarrätten i Stockholm, Ekobrottsmyndigheten, Säkerhets-*

*och integritetsskyddsmynden, Justitiekanslern, Länsstyrelsen i Stockholms län och Länsstyrelsen i Västernorrlands län* är positiva till förslaget.

*Justitiekanslern* anser att förhållandet till tryck- och yttrandefriheten borde ha behandlats i betänkandet och möjligen också klargjorts i lagtexten. *Justitiekanslern* anser vidare att det bör regleras vem som ska skadereglera för statens räkning om anspråk framställs med stöd av den föreslagna skadeståndsregeln.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *En skadeståndsbestämmelse bör införas i kameraövervakningslagen*

Det är angeläget att rätten till ersättning vid överträdelser av kameraövervakningslagstiftningen inte endast avser ersättning för ekonomisk förlust utan också omfattar ersättning för kränkning av enskildas personliga integritet. Lagen om allmän kameraövervakning innehåller inte någon skadeståndsbestämmelse. Vid överträdelser av lagen kan i vissa fall skadeståndslagen ge rätt till ersättning. För att ersättning för kränkning ska utgå enligt skadeståndslagen krävs dock att en viss typ av brottslig gärning orsakat skadan samt att kränkningen är allvarlig. Kraven är således högre ställda än enligt personuppgiftslagen där den registrerade ges rätt till skadestånd för alla kränkningar av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid med lagen orsakar. Enligt personuppgiftslagens skadeståndsbestämmelse behöver en kränkning alltså varken vara allvarlig eller orsakad av en gärning som kan föranleda straff.

Eftersom digital teknik numera oftast används vid kameraövervakning, utgör kameraövervakning normalt behandling av personuppgifter i personuppgiftslagens mening. Kameraövervakning får dessutom anses vara en form av personuppgiftsbehandling som innebär särskilda integritetsrisker. Mycket talar för att kameraövervakningslagen bör ge en rätt till ersättning för kränkning som i vart fall motsvarar vad som gäller vid behandling av personuppgifter i allmänhet.

Regeringens förslag innebär att övervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde kommer att regleras uteslutande i kameraövervakningslagen (se avsnitt 8). Vid sådan övervakning tillämpas enligt gällande rätt regleringen om skadestånd i personuppgiftslagen. Om kameraövervakningslagen inte ger en rätt till ersättning som motsvarar vad som gäller enligt personuppgiftslagen, skulle möjligheterna att få skadestånd försämrats.

Vidare får det anses tveksamt om reglerna i skadeståndslagen ger en tillräcklig rätt till ersättning för sådana kränkningar som kan orsakas i anslutning till kameraövervakning. Spridning av bilder från kameraövervakning innebär ofta påtagliga risker för kränkning av den personliga integriteten. Detta gäller i synnerhet om spridningen sker till ett stort antal personer, t.ex. på internet. Även om spridningen sker i strid med regleringen om tystnadsplikt i kameraövervakningslagen är det inte säkert att kränkningen bedöms som så allvarlig att den skulle kunna ge rätt till ersättning enligt skadeståndslagen. Vidare kan kameraövervakning i strid med lagen leda till kränkningar av den personliga integriteten även om vare sig brottsbalken, straffbestämmelserna i förslaget till

kameraövervakningslag eller annan straffrättslig lagstiftning kan åberopas till stöd för en talan om skadestånd. Exempelvis kan övervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde – t.ex. ett omklädningsrum på en arbetsplats – ske i strid med reglerna om övervakningens tillåtlighet. Vidare kan enskilda utsättas för kränkning om ett företag eller en myndighet, i strid med förslaget till kameraövervakningslag, tillåter att fler får tillgång till inspelat material än vad som krävs för att utföra övervakningen.

Ett skadeståndsansvar kan också verka förebyggande och leda till en bättre efterlevnad av lagen. Som utredningen påpekar är det ovanligt att det blir fråga om straffrättsliga sanktioner när kameraövervakning sker olagligt. Om all kameraövervakning sker under skadeståndsansvar kan det komma att öka motivationen hos dem som bedriver övervakningen att göra det i enlighet med lagen.

Mot denna bakgrund instämmer regeringen i utredningens bedömning att en särskilt skadeståndsbestämmelse bör införas i kameraövervakningslagen. Detta innebär en förstärkning av enskildas integritetsskydd vid kameraövervakning som i dag omfattas av lagen om allmän kameraövervakning och en bibehållen rätt till skadestånd för sådan övervakning som omfattas av personuppgiftslagen.

#### *Skadeståndsbestämmelsens utformning*

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att skadeståndsregleringen i kameraövervakningslagen bör utformas med 48 § PUL som förebild. Ersättning bör således utgå både för skada, dvs. personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada, och för kränkning av den personliga integriteten. En förutsättning för att ersättningsskyldighet ska uppkomma bör vara att skadan eller kränkningen orsakats av kameraövervakning i strid med kameraövervakningslagen. Endast den som har övervakats har rätt till ersättning enligt bestämmelsen. Detta innebär att exempelvis anhöriga som tar illa vid sig av hur övervakningsmaterial behandlas inte har rätt till ersättning.

Liksom enligt 48 § PUL bör det inte krävas att den som orsakats skada eller kränkning ska visa uppsåt eller oaktsamhet hos skadevällaren för att skadeståndsansvar ska uppkomma. Det bör således vara fråga om ett strikt skadeståndsansvar.

Kränkning av den personliga integriteten avser främst angrepp mot individens rätt att få vara i fred och att få hålla sitt privatliv okänt för andra. I någon mån innebär det en kränkning av den personliga integriteten redan när en person övervakas. Lagstiftaren har emellertid bestämt att allmänheten under vissa förutsättningar får finna sig i att övervakas varför varje kränkning genom övervakning inte berättigar till ersättning. Det är inte heller självklart att varje lagstridig övervakning leder till en kränkning av den som övervakas. Om kameraövervakning av en offentlig plats sker i strid med villkoren i ett tillstånd, t.ex. genom att övervakningen utsträcks till ett något större område än vad som är tillåtet enligt villkoren, är det tveksamt om detta ensamt kan anses leda till en kränkning som ska berättiga till ersättning. Vissa typer av övervakning är emellertid av sådan beskaffenhet att de regelmässigt får anses innebära en kränkning. Att i strid med lagen övervaka personer i känsliga situa-

tioner, t.ex. i ett omklädningsrum, torde normalt anses medföra en ersättningsgill kränkning, oavsett om bilderna sprids eller inte. Det kan finnas situationer där den övervakades eget beteende kan påverka bedömningen av om en övervakning ska anses kränkande. En inbrottstjuv torde t.ex. inte anses kränkt om han eller hon fångas på bild av en övervakningskamera, även om den ansvarige har försummat att upplysa om övervakningen.

Ersättning för kränkning bör uppskattas efter skälighet mot bakgrund av samtliga omständigheter i det aktuella fallet. Faktorer som bör beaktas är exempelvis om det är fråga om känsligt bild- eller ljudmaterial, vem eller vilka som fått del av materialet och om materialet har spridits till många personer. Skadeståndet bör i princip fastställas för varje övervakad person för sig. Ledning i frågorna vad som ska anses vara en kränkning och vilken ersättning som bör utgå kan hämtas i förarbetena till 48 § PUL och i den praxis som utbildats vid tillämpningen av den bestämmelsen.

För att en skadeståndsbestämmelse ska ha avsedd verkan är det viktigt att det inte råder någon tveksamhet om vem som har ansvar för övervakningen. Det är angeläget dels för att den enskilde ska veta gentemot vem han eller hon ska väcka talan om ersättning, dels för att den som har ansvaret ska vara på det klara med att han eller hon har ett skadeståndsansvar. Enligt kameraövervakningslagen är det den som bedriver kameraövervakning som också ansvarar för övervakningen. Den som bedriver övervakningen bör gentemot den övervakade ansvara för all den behandling som han eller hon har ansvar för, även för fel som utförs av den som anlitas av honom eller henne, t.ex. en larmcentral. Motsvarande ordning gäller enligt personuppgiftslagen där den personuppgiftsansvarige gentemot den registrerade ansvarar för all den behandling som han eller hon har ansvaret för, även när ett personuppgiftsbiträde anlitas.

Det förekommer att flera anordnare bedriver övervakning för olika ändamål men med samma utrustning. Vid idrottsarenor kan t.ex. både polisen och idrottsklubbar bedriva övervakning med samma kameror för delvis olika syften. Om sådan övervakning bedrivs lagstridigt och medför kränkning av enskilda får det avgöras utifrån förutsättningarna i varje enskilt fall vem som ska bära skadeståndsansvaret.

Vid tillämpningen av den nu föreslagna bestämmelsen kan det förekomma situationer där förutsättningarna för skadestånd är uppfyllda trots att den skadeståndsansvarige har gjort vad som kan anses ankomma på honom eller henne. I sådana fall kan ett fullt skadeståndsansvar framstå som oskäligt eller opropotionerligt betungande. Liksom enligt 48 § PUL bör skadeståndet därför kunna jämkas helt eller delvis, om den som har bedrivit den lagstridiga kameraövervakningen kan visa att felet inte berodde på honom eller henne. Lyckas den skadeståndsansvarige med detta får i sista hand en domstol avgöra om och i vilken utsträckning ersättningsskyldigheten bör jämkas.

Som *Justitiekanslern* framhåller finns i 11 kap. tryckfrihetsförordningen, förkortad TF, särskilda regler om skadestånd. Enligt 11 kap. 1 § TF gäller att ett anspråk på skadestånd med anledning av missbruk av tryckfriheten endast får grundas på att den skrift som anspråket avser innefattar ett tryckfrihetsbrott. Av bestämmelsen följer vidare att ett sådant anspråk inte får göras gällande mot någon annan än den som

enligt 8 kap. TF svarar för brottet, dvs. normalt den ansvarige utgivaren. Motsvarande gäller på yttrandefrihetsgrundlagens område. Eftersom tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen är exklusiva straff- och processlagar inom sina områden kan ersättningskyldighet med anledning av innehållet i en skrift, överföring m.m. som omfattas av dessa lagar inte uppkomma på grund av innehållet i vanlig lag. Som Justitiekanslern framhåller kan den föreslagna skadeståndsbestämmelsen i kameraövervakningslagen naturligtvis inte tillämpas i den mån det skulle strida mot grundlagen. Regeringen anser dock inte att det finns ett behov av att upplysa om detta i författningstexten.

Den föreslagna bestämmelsen tar, liksom skadeståndsregeln i personuppgiftslagen, över de allmänna skadeståndsbestämmelserna i skadeståndslagen (se 1 kap. 1 § SkL). I den utsträckning en ersättningsfråga inte berörs i den nya skadeståndsbestämmelsen, exempelvis hur ersättning ska beräknas eller hur ansvaret ska fördelas när det finns flera skadeståndsskyldiga, tillämpas de allmänna reglerna i skadeståndslagen. Lagrådet uttalade rörande skadeståndsregeln i personuppgiftslagen att i de fall där jämningsregeln inte är tillämplig eftersom den personuppgiftsansvarige inte kan visa att felet inte berodde på honom eller henne bör bestämmelsen i 6 kap. 1 § SkL om jämkning på grund av medvållande kunna tillämpas (prop. 1997/98:44 s. 243). Detta bör gälla även enligt den nu föreslagna bestämmelsen.

Regeringen anser att Justitiekanslern bör ges uppgiften att skadereglera för statens räkning om anspråk framställs med stöd av den föreslagna skadeståndsregeln. Denna fråga bör regleras i förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten och inte i lag. Något förslag lämnas därför inte här.

## 11 Behandling av material från kameraövervakning

### 11.1 Offentlighet och sekretess

#### 11.1.1 Bakgrund

##### *Rätten att ta del av allmänna handlingar*

Lagen om allmän kameraövervakning omfattar både kameraövervakning som utförs av det allmänna och övervakning som bedrivs av enskilda. Regeringens förslag innebär inte någon ändring i detta avseende. I fråga om sådan kameraövervakning som utförs av det allmänna är regleringen i 2 kap. TF tillämplig.

Enligt 2 kap. 1 § TF ska varje svensk medborgare till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Motsvarande rätt har även utländska medborgare (14 kap. 5 § TF). Med handling avses enligt 2 kap. 3 § TF framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Bild- och ljudmaterial från



kameraövervakning utgör sådan upptagning som omfattas av handlingsbegreppet.

Enligt 2 kap. 3 § TF är en handling allmän, om den förvaras hos myndighet och enligt 2 kap. 6 eller 7 § TF är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet. Enligt 2 kap. 7 § första stycket TF anses en handling upprättad hos myndighet när den har expedierats. Av samma bestämmelse följer att en handling som inte har expedierats anses upprättad när det ärende till vilket den hänförs har slutbehandlats hos myndigheten eller, om handlingen inte hänförs till ett visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts. Enligt 2 kap. 7 § andra stycket 1 TF ska dock diarium, journal samt sådant register eller annan förteckning som förs fortlöpande, anses upprättad när handlingen har färdigställts för anteckning eller införing.

Ofta hänförs sig inte kameraövervakning till ett visst ärende. Det kan även vara så att övervakningsmaterial som löpande spelas in på en hårdisk eller liknande inte blir justerat eller på annat sätt färdigställt i den mening som avses i 2 kap. 7 § första stycket 1 TF. I sådana fall torde det inspelningsmedium som används ofta kunna anses upprättat i enlighet med 2 kap. 7 § andra stycket 1 TF redan när det färdigställs för inspelning.

Enligt 2 kap. 2 § första stycket TF kan rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till vissa angivna intressen, bl.a. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Av 2 kap. 2 § andra stycket TF framgår att begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar ska tas in i en särskild lag eller en annan lag till vilken den särskilda lagen hänvisar. Den särskilda lag som avses är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

### *Secretess*

Enligt 3 kap. 1 § OSL avses med sekretess ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat sätt. Sekretess innebär således en inskränkning av såväl rätten att ta del av allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen som yttrandefriheten enligt regeringsformen och Europakonventionen. Av 7 kap. 1 § OSL följer att om det gäller ett förbud enligt offentlighets- och sekretesslagen mot att röja en uppgift får uppgiften inte heller i övrigt utnyttjas utanför den verksamhet för vilken den är sekretessreglerad.

En sekretessbestämmelse består i regel av tre huvudsakliga rekvisit, dvs. förutsättningar för bestämmelsens tillämplighet. Dessa tre rekvisit anger sekretessens föremål, sekretessens räckvidd och sekretessens styrka. *Secretessens föremål* är den information som kan hemlighållas och anges i lagen genom ordet ”uppgift” tillsammans med en mer eller mindre långtgående precisering av uppgiftens art, t.ex. uppgift om enskilds personliga förhållanden. En sekretessbestämmelses *räckvidd* bestäms normalt genom att det i bestämmelsen preciseras att sekretessen för de angivna uppgifterna bara gäller i en viss typ av ärende, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet. Några få sekretessbestämmelser gäller utan att deras räckvidd är begränsad.

Sekretessens *styrka* bestäms i regel med hjälp av s.k. skaderekvisit. Man skiljer mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess bara gäller om det kan antas att en viss skada uppkommer om uppgiften röjs. Det omvända skaderekvisitet har den omvända utgångspunkten, dvs. det uppställer sekretess som huvudregel. Vid ett sådant skaderekvisit gäller således sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppstår. Sekretessen enligt en bestämmelse kan även vara absolut. I ett sådant fall ska de uppgifter som omfattas av bestämmelsen hemlighållas utan någon skadeprovning om uppgifterna begärs ut.

I 32 kap. 3 § OSL regleras sekretess vid kameraövervakning. Föremålet för sekretessen är uppgifter om enskildas personliga förhållanden som insamlats genom kameraövervakning enligt lagen om allmän kameraövervakning. Sekretessen gäller om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Bestämmelsen är således försedd med ett rakt skaderekvisit. Bestämmelsens räckvidd har inte begränsats. Sekretessbestämmelsen är alltså tillämplig dels hos alla myndigheter som inhämtar uppgifter med hjälp av övervakningskameror, dels hos myndigheter till vilka material från kameraövervakning överlämnas. Detta gäller oavsett om materialet överlämnas från andra myndigheter eller från enskilda. Sekretessen enligt 32 kap. 3 § OSL gäller t.ex. hos länsstyrelser för sådant material som granskas inom ramen för tillsyn enligt lagen om allmän kameraövervakning.

Även andra regler om sekretess i en myndighets verksamhet kan bli tillämpliga på uppgifter som har inhämtats genom användning av övervakningskameror. Exempelvis kan bestämmelsen om hälso- och sjukvårdssekretess i 25 kap. 1 § OSL bli tillämplig vid kameraövervakning av patienter. Vidare kan bestämmelsen i 35 kap. 1 § OSL om förundersökningssekretess till skydd för enskilda bli tillämplig i bl.a. polisens verksamhet. Om en uppgift är sekretessreglerad i flera sekretessbestämmelser och en sekretessprovning innebär att uppgiften ska lämnas ut enligt vissa av sekretessbestämmelserna samtidigt som den ska hemlighållas enligt en eller flera andra sekretessbestämmelser, är huvudregeln att de senare bestämmelserna ska ha företräde. I ett sådant fall ska uppgiften således hemlighållas (7 kap. 3 § OSL).

Den tystnadsplikt som följer av 32 kap. 3 § OSL inskränker inte rätten enligt 1 kap. 1 § TF och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen, förkortad YGL, att meddela och offentliggöra uppgifter (32 kap. 11 § OSL). Av 7 kap. 3 § första stycket 2 och 5 § 1 TF och 5 kap. 1 § och 3 § första stycket 2 YGL följer dock att det aldrig är tillåtet för den som omfattas av tystnadsplikten att lämna ut eller publicera den allmänna handling varav den sekretessbelagda uppgiften framgår. Det är således inte tillåtet för denne att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter lämna ut eller publicera själva kameraövervakningsmaterialet.

För enskilda gäller bestämmelserna om tystnadsplikt i 25 § LAK. Enligt den bestämmelsen får den som tar befattning med en uppgift som har inhämtats genom allmän kameraövervakning inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon därigenom fått veta om en enskilds personliga förhållanden.

## 11.1.2 Ett starkare sekretesskydd bör införas

**Regeringens förslag:** Sekretess ska gälla för uppgift om en enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. I en domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet ska dock sekretess gälla endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs.

**Utredningen** lämnar inte något förslag i denna del.

**Remissinstanserna:** *Stockholms universitet* anför att kameraövervakning utgör en sådan behandling av personuppgifter som typiskt sett är känslig från integritetssynpunkt och att det därför finns skäl att överväga om inte ett omvänt skaderekvisit bör gälla i stället för ett rakt skaderekvisit.

**Promemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock inte att ett rakt skaderekvisit ska gälla i domstolarnas rättskipande och rättsvårdande verksamhet.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Göteborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Datainspektionen, Konsumentverket* och *Sveriges advokatsamfund*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *Justitiekanslern* framhåller att när myndigheter använder sig av kameraövervakning är insynsintresset stort men betonar samtidigt att merparten av det övervakningsmaterial som samlas in inte kommer till användning i verksamhet hos den som bedriver kameraövervakningen. *Justitiekanslern* konstaterar vidare att i de fall inspelat kameraövervakningsmaterial kommer till användning i en myndighets verksamhet är det ofta fråga om material som har betydelse vid utredning av brott. Enligt *Justitiekanslern* framstår det därför som lämpligt att materialet hos den utlämnande myndigheten får samma styrka på sekretesskyddet som vid förundersökning hos polis och åklagare.

*Svea hovrätt* konstaterar att material från övervakningskameror är relativt vanligt förekommande i de brottmål som handläggs i hovrätten och att sådant material ofta utgör bevisning av central betydelse. Hovrätten anser att utgångspunkten bör vara att övervakningsfilmer ska spelas upp vid offentlig förhandling. Enligt hovrätten finns det skäl att i motiven närmare utveckla sambandet mellan den föreslagna bestämmelsen i 32 kap. 3 § första stycket OSL och bestämmelsen i 5 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken.

*Kammarrätten i Stockholm* avstyrker förslaget. Kammarrätten anser att kameraövervakning i sig får anses utgöra en verksamhet som utgör ett intrång i enskildas personliga integritet. Enligt kammarrättens mening kan det dock inte hävdas att de uppgifter om enskilda som inhämtas genom kameraövervakning generellt utgör uppgifter som är typiskt sett känsliga. Kammarrätten anser vidare att det finns ett relativt stort insynsintresse när det gäller kameraövervakningsverksamhet, särskilt med tanke på att det framför allt är verksamheten som sådan som är känslig från integritetssynpunkt. *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* anser att uppgifter som samlas in genom kameraövervakning visserligen kan vara känsliga från integritetssynpunkt, men bedömer att det inte finns

tillräckliga skäl för att införa ett omvänt skaderekvisit i 32 kap. 3 § OSL. Enligt nämnden ger tillgång till inspelningar allmänheten en möjlighet att bedöma om en övervakningsåtgärd är eller har varit proportionerlig. En effekt av förslaget som, enligt nämnden, inte är belyst är hur reglerna om förhandlingssekretess i 5 kap. 1 § rättegångsbalken ska tillämpas när övervakningsmaterial läggs fram som bevis vid en förhandling. Det är, enligt nämnden, inte en acceptabel utveckling om domstolarna till följd av det omvända skaderekvisitet i 32 kap. 3 § OSL kommer att göra den bedömningen att delar av förhandlingen ska hållas inom stängda dörrar.

*Svenska Journalistförbundet* och *Svenska Tidningsutgivareföreningen* konstaterar att personuppgiftsinhämtning genom kameraövervakning visserligen är känslig från ett integritetsperspektiv, men framhåller att det inte redovisats någon utredning om i vilken omfattning den nuvarande regleringen har orsakat problem. Så länge det inte är visat att det finns starka skäl som talar för ett omvänt skaderekvisit, anser de att den föreslagna lagändringen inte bör genomföras.

**Skälen för regeringens förslag:** I samband med den översyn av kameraövervakningslagstiftningen som nu görs finns det skäl att överväga om den nuvarande sekretessregleringen är ändamålsenlig. För uppgifter som inhämtas genom allmän kameraövervakning gäller, som framgår ovan, ett rakt skaderekvisit, dvs. en presumtion för offentlighet.

Sekretessbestämmelser med rakt skaderekvisit används normalt för myndighetsverksamhet där det finns ett starkt insynsintresse. Vid tillämpningen av ett sådant skaderekvisit ska skadebedömningen i huvudsak göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Detta innebär att frågan om sekretess ska gälla inte i första hand behöver knytas till en skadebedömning i det enskilda fallet. Avgörande är i stället om uppgiften är av den arten att ett utlämnande normalt kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. En uppgift som genomsnittligt sett är att betrakta som harmlös faller således utanför sekretessen medan uppgifter som typiskt sett är känsliga normalt bör omfattas av sekretess. Det kan konstateras att det i förarbetena till 32 kap. 3 § OSL inte finns några särskilda överväganden i fråga om sekretesskyddets styrka (se SOU 1987:74 och prop. 1989:90:119). Det finns inte heller några resonemang om vilka uppgifter som normalt ska anses vara känsliga vid kameraövervakning och som således normalt bör omfattas av sekretess enligt det raka skaderekvisitet.

Sekretessbestämmelser med omvänt skaderekvisit – som innebär en presumtion för sekretess – används för att ge skydd för särskilt integritetskänsliga uppgifter. Det kan vara fråga om uppgifter som lämnas av enskilda i förtroende t.ex. inom hälso- och sjukvården (25 kap. 1 § OSL). Uppgifter får vid ett omvänt skaderekvisit endast lämnas ut om det står klart att det kan ske utan att skada uppstår. Det innebär att varje begäran att få del av uppgifter bedöms ingående. I praktiken medför detta att tillämparen många gånger inte kan lämna ut en uppgift som omfattas av en sådan sekretessbestämmelse utan att ha kännedom om mottagarens identitet och avsikter med uppgifterna.

Enligt regeringens uppfattning är de uppgifter som samlas in genom kameraövervakning normalt att betrakta som känsliga från ett integritetsperspektiv. En anledning till detta är att det med hjälp av sådana uppgifter är möjligt att kartlägga enskildas rörelsemönster. När lagen

(2004:629) om trängselskatt infördes ansåg regeringen att uppgifter om vilken betalstation en bil passerat och tidpunkten för passagen – mot bakgrund av den övergripande strävan att skydda enskilda från obehörig kartläggning – var så känsliga att det var nödvändigt att undanta uppgifterna från huvudregeln om offentlighet för skattebeslut (se 27 kap. 6 § OSL och prop. 2003/04:145 s. 103). Sådana uppgifter omfattas således av absolut sekretess. Möjligheterna att använda inspelat material för kartläggning av enskilda kan öka ju längre materialet sparas. Regeringens förslag innebär att den tillåtna bevarandetiden för övervakningsmaterial förlängs från en till två månader (se avsnitt 11.5.1).

Vidare kan konstateras att lagen om allmän kameraövervakning bygger på förutsättningen att det ljud- och bildmaterial som inhämtas genom kameraövervakning är känsligt. I lagens förarbeten gjordes bedömningen att det för att begränsa integritetsintrånget krävs att spridningen av material från kameraövervakning begränsas (prop. 1997/98:64 s. 40 f.). Mot den bakgrunden infördes i 13 § LAK en bestämmelse som innebär att endast de personer som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas får ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud från plats dit allmänheten har tillträde. Enligt förarbetena innebär denna reglering, i de flesta fall, att inte fler personer får ha tillgång till bevarat material än de som behövs för att ”byta band i videobandspelaren”. Den som i enskild verksamhet tar befattning med uppgift som har inhämtats genom kameraövervakning har vidare, enligt 25 § LAK, tystnadsplikt.

Merparten av det material som spelas in vid kameraövervakning kommer, som *Justitiekanslern* påpekar, inte till användning i verksamhet hos den myndighet som bedriver kameraövervakningen. En stor del av inspelat material torde över huvud taget inte bli föremål för någon annan behandling än själva lagringen innan det raderas. I de fall materialet kommer till användning i en myndighets verksamhet är det ofta fråga om material som har betydelse vid utredning av brott och som därför överlämnas till polisen eller annan behörig myndighet. Det finns normalt inte något behov av att allmänheten kan få tillgång till materialet för att granska den övervakande myndighetens verksamhet.

*Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* anser att tillgång till inspelningar ger allmänheten en möjlighet att bedöma om själva övervakningen är eller har varit proportionerlig. Med anledning av denna synpunkt bör understrykas att även med ett omvänt skaderekvisit kan en enskild normalt få tillgång till och granska uppgifter från kameraövervakning som avser honom eller henne själv (jfr 12 kap. 1 § OSL). Däremot kan det ifrågasättas om det är lämpligt att allmänheten får tillgång till uppgifter om andra enskildas personliga förhållanden för att granska hur kameraövervakningen utförs. Detta skulle kunna medföra avsevärda risker för skyddet av enskildas personliga integritet. Det skulle dessutom, till följd av regleringen i 13 § LAK (29 § i förslaget till kameraövervakningslag), innebära att allmänheten får en väsentligt större tillgång till inspelat material än den myndighet som bedriver kameraövervakningen.

Som framgår ovan är sekretessbestämmelsen i 32 kap. 3 § OSL inte begränsad till att gälla hos viss myndighet eller i viss verksamhet. Bestämmelsen gäller således inte bara det material som inhämtats genom

en myndighets egen kameraövervakning, utan även för bild- och ljudmaterial som överlämnats till en myndighet från en enskild eller en annan myndighet. Sekretessen gäller således hos de brottsbekämpande myndigheterna för material som överlämnats dit.

Under en förundersökning kan sekretess till skydd för den enskilde gälla för materialet även enligt 35 kap. 1 § OSL. Förundersökningssekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit. I en domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet gäller dock förundersökningssekretessen med ett rakt skaderekvisit (43 kap. 3 § andra stycket OSL, se även 35 kap. 1 § andra stycket OSL). Om polisen har ett behov av att lämna ut eller uppvisa kameraövervakningsbilder som ett led i sin brottsbekämpande verksamhet kan detta ofta ske med stöd av 10 kap. 2 § OSL. Enligt den bestämmelsen hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

Förundersökningssekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL upphör som huvudregel att gälla när uppgifterna överlämnas till domstol med anledning av åtal (35 kap. 7 § OSL). Sekretessen fortsätter dock att gälla i vissa undantagssituationer (35 kap. 7 § 1–3 OSL), bl.a. om sekretess gäller hos domstolen enligt 35 kap. 12 § (uppgifter i vissa typer av brottmål, t.ex. mål om sexualbrott) eller 36 kap. 2 § OSL (vissa uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden). Sekretessen fortsätter också att gälla hos förundersökningsmyndigheten, om uppgifterna finns i en handling som myndigheten har fått från en annan myndighet där uppgiften är sekretessreglerad. Eftersom 32 kap. 3 § OSL gäller hos alla myndigheter upphör inte sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL att gälla när kameraövervakningsmaterial som förundersökningsmyndigheten inhämtat från andra myndigheter överlämnas till domstol. Om förundersökningsmyndigheten i stället inhämtat materialet från en enskild upphör dock – enligt huvudregeln i 35 kap. 7 § OSL – sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL att gälla hos förundersökningsmyndigheten. I ett sådant fall gäller dock fortfarande sekretessen enligt 32 kap. 3 § OSL.

Den sekretess som gäller hos en myndighet överförs som huvudregel till en domstol som mottar uppgifter från myndigheten (43 kap. 2 § första stycket OSL). Detta gäller dock normalt inte om det finns en annan primär sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse som är tillämplig på uppgiften hos domstolen (43 kap. 2 § andra stycket OSL). Med primär sekretessbestämmelse avses en bestämmelse om sekretess som enligt sin ordalydelse är direkt tillämplig på en uppgift hos myndigheten (3 kap. 1 § OSL). Eftersom bestämmelsen om kameraövervakningssekretess i 32 kap. 3 § OSL gäller som en primär sekretessbestämmelse hos alla myndigheter, även domstolar, ska förundersökningssekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL inte tillämpas på sådant kameraövervakningsmaterial hos en domstol som en förundersökningsmyndighet har överlämnat dit, även om förundersökningssekretessen fortfarande gäller hos förundersökningsmyndigheten.

Sammanfattningsvis gäller sekretessen enligt 32 kap. 3 OSL, men inte sekretessen enligt 35 kap. 1 § OSL, hos en domstol i mål om ansvar för brott för uppgift som inhämtats genom kameraövervakning.

Som anförts ovan får integritetsskyddsintresset anses väga tungt när det gäller kameraövervakningsmaterial. Vidare får insynsintresset anses be-

gränsat så länge bild- och ljudmaterialet finns hos den myndighet som bedriver kameraövervakning. Ett införande av ett omvänt skaderekvisit för kameraövervakningsmaterial skulle innebära att materialet hos den utlämnande myndigheten får lika starkt sekretesskydd som vid förundersökning. Eftersom kameraövervakningsmaterial huvudsakligen används vid utredning av brott är det, som *Justitiekanslern* konstaterar, lämpligt att sekretesskyddet hos den utlämnande myndigheten har samma styrka som hos polis och åklagare.

När material från kameraövervakning överlämnas till domstol för att användas som bevisning i mål om ansvar för brott är insynsintresset typiskt sett större. Som framgår ovan gäller förundersökningssekretessen i en domstols rättskipande eller rättsvårdande verksamhet vidare med ett rakt och inte ett omvänt skaderekvisit (43 kap. 3 § andra stycket OSL). Det gäller alltså en presumtion för offentlighet i sådan verksamhet. Detta talar för att en förstärkning av sekretesskyddet för uppgifter som inhämtats genom kameraövervakning inte bör gälla i domstolars rättskipande eller rättsvårdande verksamhet.

Enligt 43 kap. 5 § OSL upphör sekretessen enligt 32 kap. 3 § OSL att gälla när uppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling. Enligt huvudregeln i 5 kap. 1 § rättegångsbalken ska en förhandling vid domstol vara offentlig. Om det kan antas att det vid en förhandling kommer att läggas fram en uppgift för vilken sekretess gäller hos domstolen får dock rätten, om det bedöms vara av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs, besluta att förhandlingen i den del som rör uppgiften ska hållas inom stängda dörrar. Genom kravet på ”synnerlig vikt” har lagstiftaren markerat att offentlighetsintresset ska tillgodoses i största möjliga utsträckning och att en förhandling får hållas inom stängda dörrar bara om det föreligger ett särskilt starkt behov av sekretess.

Regeringen gör mot den angivna bakgrunden bedömningen att 32 kap. 3 § OSL bör ändras så att sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit. En presumtion för sekretess bör alltså gälla, men om det står klart att en uppgift kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men bör uppgiften kunna lämnas ut. I domstolarnas rättskipande eller rättsvårdande verksamhet bör dock sekretessen även fortsättningsvis gälla med ett rakt skaderekvisit, dvs. en presumtion för offentlighet. Eftersom sekretesskyddet inte stärks i sådan verksamhet finns det inte behov av en sådan analys av förhållandet mellan sekretessregleringen och 5 kap. 1 § rättegångsbalken som *Svea hovrätt* och *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* efterlyser.

## 11.2 Utlämnande av material från kameraövervakning

Sekretess gäller inte bara i förhållande till allmänheten utan även mellan myndigheter (8 kap. 1 § OSL). Som framgår ovan finns i offentlighets- och sekretesslagen s.k. sekretessbrytande bestämmelser som under vissa förutsättningar möjliggör utlämnande av uppgifter som annars skulle omfattas av sekretess. Enligt 10 kap. 24 § OSL hindrar sekretess enligt bl.a. 32 kap. 3 § OSL inte att en uppgift som angår misstanke om ett

begånget brott lämnas till en åklagarmyndighet, polismyndighet eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Enligt den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL får vidare en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Av 10 kap. 28 § OSL framgår att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Den som sekretessen skyddar kan också, enligt bestämmelserna i 12 kap. OSL, normalt häva sekretessen. Det bör dock framhållas att den enskilde endast kan häva sekretessen för uppgifter som rör honom eller henne själv. Om bild- och ljudmaterial omfattar flera personer måste samtliga personer ge sitt medgivande till att materialet lämnas ut.

I 25 § LAK finns en bestämmelse om tystnadsplikt för privata aktörer. Enligt denna bestämmelse får den som tar befattning med en uppgift som har inhämtats genom allmän kameraövervakning inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon därigenom fått veta om någon enskilds personliga förhållanden.

Vid tolkningen av bestämmelser om tystnadsplikt för enskilda har det ansetts naturligt att söka ledning i offentlighets- och sekretesslagens skaderekvisit. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Tystnadsplikten inom enskild verksamhet anses inte heller hindra att misstankar om allvarliga brott framförs till polisen (prop. 1980/81:28 s. 23 och prop. 1981/82:186 s. 26). Det har även uttalats att det s.k. obehörighetsrekvisitet i tystnadspliktsregleringen bör tolkas på så sätt att uppgiftslämnande av en enskild aktör som motsvarar ett uppgiftslämnande som är tillåtet enligt sekretessregleringen inte är att betrakta som ett obehörigt utlämnande (prop. 2005/06:161 s. 93).

### 11.2.1 Utlämnande av uppgifter till myndigheter eller kommuner

**Regeringens förslag:** En sekretessbrytande bestämmelse ska införas i offentlighets- och sekretesslagen som innebär att sekretess inte hindrar att en uppgift om en enskilds personliga förhållanden som inhämtats genom kameraövervakning lämnas till

1. en åklagarmyndighet, en polismyndighet, Tullverket, Kustbevakningen eller Skatteverket, om uppgiften behövs för att utreda ett begånget brott för vilket fängelse är föreskrivet eller för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket fängelse är föreskrivet, eller

2. en kommun eller en myndighet som ansvarar för räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om uppgiften behövs för att förebygga en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en redan inträffad olycka.



**Utredningens förslag** är att en bestämmelse om utlämnande av material från kameraövervakning ska införas i kameraövervakningslagen. Enligt förslaget ska det vara tillåtet att lämna ut bild- och ljudmaterial från kameraövervakning till (i) en polismyndighet, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverkets skattebrottsenheter för att användas i brottsbekämpande verksamhet, (ii) till en kommun eller myndighet som svarar för en räddningsinsats enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor för att förebygga en olyckshändelse eller för att begränsa verkningarna av en redan inträffad olyckshändelse, samt (iii) om en skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning. Enligt förslaget får bild- och ljudmaterial även lämnas ut till annan om de som omfattas av övervakningen lämnat sitt samtycke.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Justitiekanslern* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, tillstyrker eller har inget att erinra mot utredningens förslag. *Tullverket*, *Skatteverket* och *Kustbevakningen* framhåller att de har ett stort behov av material från kameraövervakning i sin brottsbekämpande verksamhet.

*Kammarrätten i Stockholm* avstyrker utredningens förslag i den del det avser utlämnande till de brottsbekämpande myndigheterna. Kammarrätten delar inte utredningens uppfattning att ett utlämnande av bild- och ljudmaterial från kameraövervakning för användning i brottsbekämpande verksamhet alltid är förenligt med den s.k. finalitetsprincipen. Enligt kammarrättens uppfattning måste en bestämmelse om utlämnande av bild- och ljudmaterial ges en betydligt mer begränsad utformning där proportionalitetsprincipen kommer till uttryck. Kammarrätten efterlyser vidare en redogörelse för behovet av bestämmelsen och åtgärdernas effektivitet samt en analys av konsekvenserna för den enskildes integritet. Kammarrätten ifrågasätter om inte den nuvarande regleringen är tillräcklig genom polisens möjlighet att inom ramen för en förundersökning besluta om beslag enligt reglerna i 27 kap. RB och de möjligheter till utlämnande som personuppgiftslagen ger för den brottsbekämpande verksamheten i övrigt.

*Datainspektionen* anser att regleringen bör utformas på ett sådant sätt att det framgår att ett utlämnande till brottsbekämpande myndigheter endast är tillåtet om det är nödvändigt för att den mottagande myndigheten ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter, dvs. om den har ett behov av materialet i det enskilda fallet. Inspektionen anser att en brottsbekämpande myndighet som har att utreda ett anmält brott ska ha möjlighet att få tillgång till sådant övervakningsmaterial som behövs för utredningen av brottet. En brottsbekämpande myndighet bör, enligt inspektionen, även kunna få tillgång till sådant material i andra fall när myndigheten har ett tungt vägande och klarlagt behov av att ta del av informationen för att kunna fullgöra sitt uppdrag som brottsbekämpande myndighet.

*Ekobrottsmyndigheten* anför att det inte torde finnas något behov av att lämna ut material från kameraövervakning till andra brottsbekämpande myndigheter än polismyndigheter, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. *Stockholms universitet* anser att det bör tydliggöras när och hur ett utlämnande till andra brottsbekämpande myndigheter än en polismyndighet, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten ska få ske. *Landsorganisationen i Sverige* anser att det är tillräckligt att materialet

kan lämnas ut till polismyndigheter och åklagare. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att utredningen borde ha mer noggrant utrett och presenterat de situationer då bild- och ljudmaterial från kameraövervakning behöver lämnas ut till andra brottsbekämpande myndigheter än polis, åklagare och Ekobrottsmyndigheten och vilka fördelar detta skulle innebära. Vidare delar inte förvaltningsrätten ställningstagandet att allt bild- och ljudmaterial från kameraövervakning kan användas i brottsbekämpande syfte utan att man bryter mot finalitetsprincipen. Även *Vägverket* ifrågasätter om utredningens förslag är förenligt med finalitetsprincipen.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt*, *Göteborgs tingsrätt*, *Åklagarmyndigheten* och *Tullverket*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *Tullverket* anser att promemorian på ett värdefullt sätt klargör verkets behov av att kunna få tillgång till material från kameraövervakning.

*Justitiekanslern* instämmer i promemorians bedömning att det bör införas en bestämmelse som förtydligar under vilka förutsättningar som utlämnande av material från kameraövervakning får ske och att en sådan bestämmelse bör placeras i offentlighets- och sekretesslagen. Justitiekanslern konstaterar att promemorians förslag att ett utlämnande endast bör kunna ske om det finns ett konkret behov av uppgifterna hos den mottagande myndigheten innebär en avgränsning i förhållande till utredningens förslag. Enligt Justitiekanslern är det dock oklart om den föreslagna bestämmelsen möjliggör utlämnande i större utsträckning än vad som i dag är möjligt med stöd av den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Om avsikten är att utvidga möjligheterna till utlämnande i förhållande till vad som gäller i dag bör den frågan, enligt Justitiekanslern, övervägas närmare.

*Datainspektionen* välkomnar att villkoren för utlämnande av material från kameraövervakning har specificerats och förtydligats jämfört med utredningens förslag. Datainspektionen delar emellertid inte uppfattningen att finalitetsprincipen inte behöver tillämpas myndigheter emellan. Den sekretess som gäller mellan myndigheter innebär enligt Datainspektionens mening att det ska göras en annan slags bedömning än den bedömning av myndigheternas olika ändamål och dessas förenlighet med varandra som ska göras enligt finalitetsprincipen. En överföring av bestämmelsen till offentlighets- och sekretesslagen skulle, enligt inspektionen, innebära att regelverket kring kameraövervakning blir svårare att tillämpa eftersom regleringen av hur material från kameraövervakning får användas skulle finnas i två olika lagar i stället för att samlas i kameraövervakningslagen. Datainspektionen avstyrker därför att bestämmelsen förs över från kameraövervakningslagen till offentlighets- och sekretesslagen.

*Kammarrätten i Stockholm* tillstyrker att det införs en sekretessbrytande bestämmelse med innebörden att de brottsbekämpande myndigheterna ges möjlighet att få uppgifter som inhämtats genom kameraövervakning för att utreda ett begånget brott även i det fall då brottet kan antas föranleda böter. Kammarrätten instämmer vidare i bedömningen att brottsbekämpande myndigheter även i sin brottsförebyggande verksamhet har behov av att ta del av uppgifter som inhämtats genom kameraövervakning. Det kan dock inte, enligt kammarrätten, generellt sägas

vara förenligt med ändamålet med kameraövervakning att bilder från övervakningen används i brottsförebyggande syfte. Däremot kan det efter en intresseavvägning i det enskilda fallet vara berättigat med en sådan användning, vilket möjliggörs redan i dag genom bestämmelsen i 10 kap. 27 § OSL. Kammarrätten anser inte att det har redovisats tillräckligt starka skäl för att införa den föreslagna bestämmelsen såvitt avser utlämnande av material för användning i brottsförebyggande verksamhet eller för att förebygga en hotande olycka eller begränsa verkningarna av en redan inträffad olycka. Kammarrätten förordar att den sekretessbrytande bestämmelsen, såvitt avser utlämnande till brottsbekämpande myndigheter, placeras i 10 kap. OSL där sekretessbrytande regler till förmån för brottsbekämpande verksamhet finns samlade.

*Rikspolisstyrelsen (RPS)* har ur principiell synpunkt förståelse för förslaget om enskilda kameraövervakares möjlighet att lämna ut material från kameraövervakning till brottsbekämpande myndigheter. Regleringen kan dock, enligt RPS, vara svårtillgänglig för enskilda kameraövervakare och brottsbekämpande myndigheter. RPS anser att det i första hand bör övervägas att införa en bestämmelse som bryter tystnadsplikten i den nya kameraövervakningslagen. Om detta inte låter sig göras, bör det i författningskommentaren på ett mycket tydligt sätt klargöras att enskilda kameraövervakare får lämna ut material från kameraövervakning i de fall som anges i den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen. Vidare bör framgå att ett sådant utlämnande inte är i strid med finalitetsprincipen. *Säkerhetspolisen* instämmer i RPS synpunkter.

*Försvarsmakten* anför att andra myndigheter som har roller inom sjöövervakningen kan ha tillgång till uppgifter från kameraövervakning som är av värde för att Försvarsmakten ska kunna fullgöra uppgiften att upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet. Därför föreslår Försvarsmakten att en ny sekretessbrytande bestämmelse införs för att sådana uppgifter ska kunna lämnas ut till Försvarsmakten. Vidare anför Försvarsmakten att den enligt sin instruktion ska leda och bedriva militär säkerhetstjänst, vilket inte bara omfattar bevakning av myndighetens egna säkerhetsintressen utan även tillvaratagande av säkerhetsintressen som berör andra myndigheters tillsynsområden. För att kunna fullgöra denna uppgift behöver den militära säkerhetstjänsten ha tillgång till uppgifter om säkerhetshotande verksamhet som riktas mot de myndigheter över vilka Försvarsmakten utövar kontroll. Försvarsmakten föreslår att det införs en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör sådant uppgiftslämnande.

*Svenska Bankföreningen* erinrar om att enskildas förhållande till banker omfattas av banksekretess enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Föreningen konstaterar att banker är skyldiga att lämna ut uppgifter till en pågående förundersökning på begäran av förundersökningsledare men att de vid utlämnanden som inte har samband med förundersökning måste göra en prövning enligt bestämmelsen om banksekretess.

## Skälen för regeringens förslag

### *De brottsbekämpande myndigheternas behov av material från kameraövervakning*

Som bl.a. *Datainspektionen* och *Kammarrätten i Stockholm* framför bör material från kameraövervakning få lämnas ut till en brottsbekämpande myndighet som har ett behov av materialet för att utreda ett begånget brott. De brottsbekämpande myndigheterna har även behov av att få tillgång till material från kameraövervakning för andra ändamål inom brottsbekämpningen än utredning av begångna brott. Vid *planlagda operativa brottsförebyggande* insatser kan realtidstillgång till material från kameraövervakning vara av stort värde. Detta gäller t.ex. vid riktade insatser mot fick- och väskstölderna på en särskild plats som en tågstation eller ett köpcentrum. Med ledning av information från kameraövervakning kan man upptäcka när kända gärningsmän rör sig i området och ingripa förebyggande eller förhindra pågående brott. Det kan också finnas ett *rent underrättelsemässigt behov* av material från kameraövervakning för att verifiera om information från andra källor eller hypoteser i ett ärende är riktiga, t.ex. att en person har ankommit med en viss färja, använder ett visst transportmedel eller att vissa personer har träffats. Det finns vidare i underrättelsearbetet ett stort behov av *kartläggning* av t.ex. grov brottslighet eller brottsaktiva grupperingar. I sådan kartläggning utgör material från kameraövervakning en viktig informationskälla. Som exempel kan nämnas att tillgången på bilder från banklokaler och växlingskontor kan vara avgörande vid kartläggning av penningförflyttningar som kan misstänkas utgöra penningtvätt. Material från kameraövervakning kan också utgöra ett viktigt underlag för åtgärder för *planering och vidtagande av skyddsåtgärder* vid allvarliga hot mot person eller egendom i syfte att förebygga eller förhindra att ett uttalat hot omsätts i handling. Exempelvis kan polisen använda övervakningsfilm från ett parkeringsgarage för att söka efter fordon som en potentiell gärningsman förfogar över i syfte att upptäcka om denne uppehåller sig i den hotade personens närhet.

Det kan alltså konstateras att det finns ett angeläget behov av material från kameraövervakning även utanför den verksamhet hos de brottsbekämpande myndigheterna som avser utredning av brott. Det är i huvudsak fråga om verksamhet som syftar till att ”förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet” (jfr 2 kap. 7 § polisdatalagen [2010:361]).

### *Förutsättningarna för utlämnande av material från kameraövervakning bör förtydligas*

Regeringen gör i likhet med bl.a. *Justitiekanslern* och *Datainspektionen* bedömningen att det finns skäl att förtydliga den nuvarande regleringen av möjligheten att lämna ut material från kameraövervakning.

Kameraövervakning innebär normalt ett intrång i den enskildes personliga integritet. Utgångspunkten i lagen om allmän kameraövervakning är att sådant intrång kan accepteras när övervakningen sker för berättigade ändamål, framför allt att förebygga brott och förhindra olyckor. För att det integritetsintrång som kameraövervakning innebär ska kunna godtas krävs att de ändamål som motiverar intrånget verkligen kan nås med

hjälp av övervakningen. En förutsättning för att kameraövervakning ska ha en sådan preventiv effekt som förutsätts i lagstiftningen är att material från övervakningen kommer till användning vid utredningen av brott. Material från övervakning som bedrivs av andra än de brottsbekämpande myndigheterna måste därför kunna lämnas ut till dessa myndigheter för utredning av brott. För att övervakning som sker i syfte att förebygga olyckor ska kunna vara effektiv krävs vidare att material kan lämnas ut till kommuner och myndigheter som ansvarar för räddningstjänst.

Samtidigt är det av integritetsskyddsskäl angeläget att spridningen av material från kameraövervakning begränsas. Ju fler som får tillgång till sådant material, desto större är risken för att materialet används för ändamål som inte är berättigade. Regleringen av möjligheterna att lämna ut material från kameraövervakning bör således ge uttryck för en avvägning mellan, å ena sidan, intresset av att material från kameraövervakning kommer till användning för de avsedda ändamålen och, å andra sidan, intresset av att begränsa spridningen av materialet.

*Kammarrätten i Stockholm* väcker frågan om inte reglerna om tvångsmedel i 27 kap. rättegångsbalken i förening med reglerna om utlämnande i personuppgiftslagen är tillräckliga för att reglera utlämnande av material från kameraövervakning. Det kan med anledning av denna synpunkt först konstateras att tvångsmedelsregleringen i rättegångsbalken endast gäller vid förundersökning i brottmål och att den således inte tillgodoser behovet av att lämna ut material för användning i andra delar av den brottsbekämpande verksamheten. Vidare kan kameraövervakningsmaterial enligt gällande rätt begäras in utan tillämpning av tvångsmedelslagstiftningen. Att införa ett krav på tillämpning av den lagstiftningen skulle sannolikt kunna påverka den brottsbekämpande verksamhetens effektivitet negativt. Därtill kan konstateras att personuppgiftslagen saknar särskild reglering om utlämnande. Att låta de allmänna principerna i personuppgiftslagen avgöra förutsättningarna för utlämnande av material från kameraövervakning skulle inte vara förenligt med de krav på förutsebarhet och tydlighet som bör ställas på regleringen av kameraövervakning.

Utredningens förslag om utlämnande av material från kameraövervakning tar sin utgångspunkt i 13 § LAK. Enligt denna bestämmelse – som endast gäller vid allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde – får inte fler personer ha tillgång till insamlat material än vad som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas. Enligt utredningen har den bestämmelsen uppfattats på så sätt att den reglerar inte bara vilka som får ta del av inspelat material hos den som bedriver övervakningen utan även möjligheten att lämna ut material till andra. Utredningen föreslår därför att utlämnande av material ska regleras som undantag från den bestämmelsen (28 § i utredningens lagförslag). Det är dock enligt regeringens uppfattning viktigt att göra åtskillnad mellan, å ena sidan, bestämmelser som reglerar den interna tillgången till material hos den som är ansvarig för kameraövervakningen och, å andra sidan, de bestämmelser som reglerar den ansvariges utlämnande av material från kameraövervakning till andra. Ordalydelsen i 13 § LAK och bestämmelsens förarbeten (prop. 1997/98:84 s. 40 f.) talar för att bestämmelsens syfte är att reglera den interna tillgången till material hos den som bedriver kameraövervakningen, inte utlämnande till andra. Det bör även

beaktas att när det gäller utlämnande från en myndighet till en annan måste utlämnandet vara tillåtet inte bara enligt kameraövervakningsregleringen utan även enligt sekretessregleringen. Regleringen av när kameraövervakningsmaterial ska få lämnas till myndigheter bör således utformas på ett annat sätt än vad utredningen har föreslagit.

#### *Finalitetsprincipen och sekretessregleringen*

Ett utlämnande av kameraövervakningsmaterial som innehåller personuppgifter utgör en behandling av personuppgifter såväl enligt personuppgiftslagen som enligt den föreslagna kameraövervakningslagen. Enligt utredningens förslag ska den s.k. finalitetsprincipen vara tillämplig vid behandling av sådant material. Denna princip innebär att en personuppgift inte får behandlas för ett ändamål som är oförenligt med det ändamål för vilket uppgiften samlades in.

Offentlighets- och sekretesskommittén (OSEK) behandlade i sitt huvudbetänkande (SOU 2003:99) finalitetsprincipens förhållande till sekretessregleringen, bl.a. 15 kap. 5 § i dåvarande sekretesslagen (nuvarande 6 kap. 5 § OSL). Enligt denna bestämmelse ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna en uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra ärendets behöriga gång. Bestämmelsen omfattar såväl uppgifter som inte är sekretessreglerade som uppgifter som kan lämnas ut med tillämpning av en sekretessbrytande bestämmelse. OSEK anförde att regering och riksdag redan vid personuppgiftslagens tillkomst tagit ställning för att bestämmelsen i 15 kap. 5 § sekretesslagen inte strider mot dataskyddsdirektivet. Enligt OSEK ska således ett utlämnande av uppgifter till en annan myndighet, som är tillåtet enligt sekretessregleringen, anses vara förenligt med finalitetsprincipen (SOU 2003:99 s. 231 och prop. 1997/98:44 s. 116). Kommittén tillade att finalitetsprincipen har utformats i en politisk miljö där majoriteten av medlemsstaterna inte har någon offentlighetsprincip och därmed inte heller någon sekretessreglering. Kommittén ansåg att den svenska sekretessregleringen, vilken även gäller mellan myndigheter, fyller samma syfte som finalitetsprincipen eftersom den hindrar myndigheterna från att lämna ut integritetskänsliga uppgifter till andra myndigheter för ändamål som av lagstiftaren bedömts vara oförenliga med de ändamål för vilka uppgifterna samlats in (a.a. s. 232). Det kan i detta sammanhang noteras att regeringen i kommittédirektiven *Integritet, effektivitet och öppenhet i en modern e-förvaltning* (dir. 2011:86 s. 21 f.) har tagit ställning för att utgångspunkten bör vara att registerförfattningar (se avsnitt 4.2.4) som utesluter en tillämpning av finalitetsprincipen inte bör förekomma samt att sådana författningar även i övrigt bör harmoniera med offentlighets- och sekretesslagen. Även Integritetsskyddskommittén framhöll att registerförfattningarna i större utsträckning bör harmoniera med sekretessregleringen (SOU 2007:22, Del 1, s. 464 f.).

#### *Bestämmelserna om utlämnande bör ta sin utgångspunkt i sekretess- och tystnadspliktsregleringen*

I promemorian görs bedömningen att möjligheten för den myndighet eller enskilda aktör som är ansvarig för kameraövervakningen att lämna

ut material till andra i första hand bör regleras inom ramen för sekretessregleringen respektive regleringen om tystnadsplikt, i stället för genom undantagsregler från en bestämmelse som motsvarar 13 § LAK. Som framgår av avsnitt 11.2.1 bör det s.k. obehörighetsrekvisitet i tystnadspliktsregleringen tolkas på så sätt att ett uppgiftslämnande som motsvarar ett uppgiftslämnande som är tillåtet enligt sekretessregleringen inte är att betrakta som obehörigt (jfr prop. 2005/06:161 s. 93).

*Datainspektionen* anser däremot att bestämmelsen om utlämnande bör placeras i kameraövervakningslagen. Enligt inspektionen skulle en placering i offentlighets- och sekretesslagen innebära att regelverket blir svårare att tillämpa, eftersom regleringen då finns i två olika lagar. Eftersom bild- och ljudmaterial från kameraövervakning omfattas av sekretess, krävs dock sekretessbrytande bestämmelser oavsett om bestämmelsen om utlämnande placeras i kameraövervakningslagen. Även en sådan ordning som förordas av *Datainspektionen* skulle alltså kräva reglering i två lagar. En sådan ordning skulle dessutom medföra risk för konflikter mellan sekretessregleringen och regleringen i kameraövervakningslagen genom att utlämnanden som är tillåtna enligt sekretessregleringen inte är tillåtna enligt kameraövervakningslagen. Sådana konflikter bör, enligt regeringens uppfattning, i möjligaste mån undvikas (se dir. 2011:86 s. 21 f. och SOU 2007:22, Del 1, s. 464 f.).

Regeringen instämmer därför i likhet med bl.a. *Justitiekanslern* i promemorians bedömning att utlämnande av kameraövervakningsmaterial från myndigheter i första hand bör ta sin utgångspunkt i sekretessregleringen. Utrymmet för det allmänna att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess bör därmed primärt komma till uttryck i sekretessbrytande bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen. Ett utlämnande som under motsvarande förutsättningar görs av en enskild kameraövervakare får anses utgöra ett behörigt utlämnande enligt tystnadspliktsbestämmelsen i förslaget till kameraövervakningslag.

Vid utformningen av den sekretessbrytande bestämmelse som föreslås i detta avsnitt har hänsyn tagits till regleringen om finalitetsprincipen. Ett utlämnande som sker i enlighet med den föreslagna bestämmelsen får därför anses vara förenligt med bestämmelsen om finalitetsprincipen i förslaget till kameraövervakningslag. Detsamma gäller sådant utlämnande som under motsvarande förutsättningar utförs av en enskild kameraövervakare. Regeringen anser inte att särskilda regler som bryter tystnadsplikten i kameraövervakningslagen bör införas. Som *Rikspolisstyrelsen* anför bör det dock i författningskommentaren till tystnadspliktsregleringen tydligt anges när utlämnande får ske.

#### *Till vilka brottsbekämpande myndigheter ska material få lämnas ut?*

Vid remissbehandlingen har inte framställts några invändningar mot att polismyndigheter, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten under vissa förutsättningar ska kunna få del av material från kameraövervakning. Däremot har bl.a. *Ekobrottsmyndigheten* ifrågasatt huruvida material från kameraövervakning bör få lämnas ut till Tullverket, Skatteverket och Kustbevakningen. *Ekobrottsmyndigheten* anför som argument för att sådant material inte ska kunna lämnas ut till dessa myndigheter bl.a. att åklagare är förundersökningsledare i Tullverkets och Kustbevak-

ningens brottsutredande verksamhet om saken inte är av enkel beskaffenhet samt att Skatteverkets brottsutredningar i huvudsak sker efter att åklagare har begärt biträde i en utredning, där också åklagare är förundersökningsledare. Enligt Ekobrottsmyndigheten bör det räcka att åklagaren i egenskap av förundersökningsledare begär ut kameraövervakningsmaterialet. *Tullverket*, *Skatteverket* och *Kustbevakningen* framhåller däremot att de ser ett stort behov av att själva kunna hämta in material från kameraövervakning för användning i den brottsbekämpande verksamheten.

Det kan konstateras att Tullverket självständigt kan utreda brott enligt bl.a. lagen (2000:1225) om straff för smuggling, lagen (1998:506) om punktskattkontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljaerprodukter samt vissa brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64). I Tullverkets regleringsbrev anges att verkets brottsbekämpning ska inriktas bl.a. på att begränsa den organiserade och storskaliga brottsligheten. I bekämpandet av sådan brottslighet är det viktigt att Tullverket snabbt och effektivt kan få tillgång till information och material från bl.a. kameraövervakning. I brottsutredningar hos Tullverket kan bilder från t.ex. bensinstationer, centralstationer, växlingskontor och gränspassager användas för att binda en person till en plats, ett möte med andra misstänka eller dylikt. Tullverket har ett behov av material från kameraövervakning även för andra ändamål än utredning av brott, t.ex. i underrättelse- och analysverksamhet samt gränsskyddsverksamhet. Enligt egen uppgift ges Tullverket normalt tillgång till material från kameraövervakning vid förfrågan från verket.

Skatteverkets skattebrottsenheter bedriver såväl brottsutredande som brottsförebyggande verksamhet. Material från kameraövervakning kan vara ett värdefullt bevismaterial i de utredningar som genomförs vid Skatteverkets skattebrottsenheter, särskilt i de utredningar där svart arbetskraft är inblandad. Enligt Skatteverkets uppskattning skulle bildmaterial vara till nytta i 70 procent av alla ärenden som verket utreder. I de ärenden som utreds av skattebrottsenheterna ska penningströmmar följas och gärningsmän identifieras. Med bildbevis om vem som faktiskt sätter in, tar ut eller tar emot pengar är det möjligt att identifiera och binda rätt gärningsman till transaktionerna, t.ex. vem som gjort ett visst uttag i en bank. Utöver biträde i förundersökningar, bedriver skattebrottsenheterna även självständig underrättelseverksamhet. I denna verksamhet pågår ett löpande arbete med att knyta ihop nätverk, personer och brottsverktyg samt att identifiera företag, s.k. målvakter och identiteter i syfte att knyta dessa till misstänkta personer. Inom den spaningsverksamhet som bedrivs förekommer också behov att ta del av material från kameraövervakning.

Kustbevakningen bedriver brottsbekämpande verksamhet bl.a. i form av självständigt ledda förundersökningar avseende sjöfylleri, rattfylleri och brott mot lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg. Behov av bilder från övervakningskameror kan uppkomma i sådana utredningar exempelvis för att verifiera vem som framfört en båt. Det kan också uppkomma behov av sådana bilder för att utreda från vilket fartyg ett oljeutsläpp skett. Även i Kustbevakningens underrättelseverksamhet finns ett behov av att kunna ta del av bilder från övervakningskameror i



syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka vissa brott, såsom exempelvis smuggling.

Det kan således konstateras att det finns ett behov av material från kameraövervakning såväl i brottsutredande verksamhet som i sådan brottsbekämpande verksamhet hos Tullverket, Skatteverket och Kustbevakningen som inte avser utredning av brott. I nu aktuell verksamhet finns inte alltid någon utomstående förundersökningsledare som kan begära in och ta emot materialet. Det har från de berörda myndigheterna också framhållits att även i de fall där åklagaren är förundersökningsledare arbetar myndigheterna självständigt, utifrån givna direktiv, med att biträda åklagaren. Ett krav på att just en åklagare ska begära in material från kameraövervakning skulle medföra tidsförluster och riskera att göra det brottsbekämpande arbetet mindre effektivt. Ett sådant krav skulle t.o.m. kunna medföra att material av betydelse hinner raderas innan det begärs ut.

Det kan även konstateras att regleringen i 23 kap. 3 § RB av polisens roll i förundersökningar i huvudsak motsvarar den som gäller för Tullverket och Kustbevakningen enligt t.ex. lagen (2000:1225) om straff för smuggling och lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Att rätten att leda förundersökningar i vissa fall förbehålls åklagare utgör således inte något skäl att göra åtskillnad mellan dessa myndigheters och polisens tillgång till material från kameraövervakning.

Enligt bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i 2 kap. 16–18 §§ polisdatalagen (2010:361) har vidare Tullverket, Skatteverket och Kustbevakningen samma möjlighet att få del av sekretesskyddade uppgifter hos en polismyndighet som andra polismyndigheter, Ekobrottsmyndigheten och Åklagarmyndigheten (jfr 10 kap. 28 § första stycket OSL). I det avseendet görs alltså ingen skillnad mellan de olika brottsbekämpande myndigheternas tillgång till sådan information som behövs i det brottsbekämpande arbetet.

Vidare följer av bestämmelsen i 10 kap. 24 § OSL, att det är möjligt att lämna ut sekretesskyddade uppgifter som angår misstanke om ett begånget brott inte bara till en åklagarmyndighet (dvs. Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten) eller en polismyndighet, utan även till en annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet. Tullverket och Kustbevakningen har till uppgift att ingripa mot brott t.ex. enligt lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Uppgifter kan även lämnas till Skatteverkets brottsbekämpande enheter med stöd av 10 kap 24 § OSL (se SOU 1999:53 s. 139).

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att det bör vara möjligt att lämna ut material från kameraövervakning inte bara till Åklagarmyndigheten, polismyndigheter och Ekobrottsmyndigheten, utan även till Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket.

#### *En ny sekretessbrytande bestämmelse*

Sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör utlämnande till brottsbekämpande myndigheter finns bl.a. i 10 kap. 19–24 §§ OSL. Av nu nämnda bestämmelser är endast 10 kap. 24 § OSL tillämplig i fråga om

uppgifter som omfattas av sekretess enligt 32 kap. 3 § OSL. Som nämns tidigare kan enligt 10 kap. 24 § OSL en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott utan hinder av sekretess lämnas till en åklagarmyndighet, polismyndighet eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet. En förutsättning för bestämmelsens tillämplighet är att fängelse är föreskrivet för brottet och att detta kan antas föranleda någon annan påföljd än böter. Kameraövervakning används dock i stor utsträckning för att förebygga och utreda brottslighet som normalt endast föranleder bötesstraff, t.ex. snatteri och skadegörelse. Det bör vara tillåtet att lämna ut material från kameraövervakning till de brottsbekämpande myndigheterna för att utreda även sådana brott. En förutsättning för utlämnande bör dock vara att fängelse finns med i straffskalan för det aktuella brottet. Så är fallet beträffande såväl snatteri som skadegörelse. Däremot bör det inte, som beträffande 10 kap. 24 § OSL, för ett utlämnande krävas att straffet i det enskilda fallet kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

Vidare gäller 10 kap. 24 § OSL endast redan begångna brott. Bestämelsen är således inte tillämplig när material från kameraövervakning tillhandahålls för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Som konstateras ovan finns ett angeläget behov av att lämna ut material från kameraövervakning till de brottsbekämpande myndigheterna även för sådana ändamål. I likhet med vad som föreslås beträffande begångna brott bör dock utlämnande endast få ske för att bekämpa brottslig verksamhet som innefattar brott med fängelse i straffskalan.

Den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL innebär att material från kameraövervakning i vissa fall kan lämnas ut till brottsbekämpande myndigheter även då 10 kap. 24 OSL inte är tillämplig, t.ex. vid bötesbrott och underrättelseverksamhet. Enligt generalklausulen får en sekretessbelagd uppgift, med vissa undantag, lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen har att skydda. Det finns dock skäl att på ett tydligare sätt ange förutsättningarna för utlämnande av kameraövervakningsmaterial. Det bör därför införas en ny sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som särskilt reglerar möjligheterna att lämna ut sådant material. Som nämns ovan bör en sådan bestämmelse möjliggöra utlämnande till polismyndigheter, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket.

Ett utlämnande enligt den nya bestämmelsen bör kunna ske om den mottagande myndigheten har ett *behov* av uppgifterna för att utreda ett begånget brott med fängelse i straffskalan (jfr 10 kap. 24 § OSL). Även när det gäller uppgifter som ska lämnas ut för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet bör det krävas att det finns ett konkret *behov* av uppgifterna. Det ska alltså i det enskilda fallet bedömas om det finns ett behov av uppgifterna hos den brottsbekämpande myndigheten som är kopplat till de angivna ändamålen. Som exempel kan nämnas att polisen – i syfte att planera operativa brottsförebyggande insatser – kan behöva tillgång till kameraövervakningsbilder för att kunna kartlägga supportergrupperns rörelser inför en fotbollsmatch. Vidare kan Ekobrottsmyndigheten, vid kartläggning av en viss gruppering som misstänks utföra penningtvätt, behöva tillgång till övervakningsbilder i vissa banker och växlingskontor.

Det bör framhållas att uppgifter som lämnas ut med stöd av den nya bestämmelsen omfattas av ett lika starkt sekretesskydd hos de mottagande myndigheterna, eftersom 32 kap. 3 § OSL gäller även där. Det bör vidare understrykas att den sekretessbrytande bestämmelse som nu föreslås endast bryter den sekretess som gäller enligt 32 kap. 3 § OSL. Bestämmelsen möjliggör således inte genombrott av den absoluta sekretess för bilder som tagits upp med trängselskattekameror som gäller enligt 27 kap. 1 § OSL.

#### *Utlämnande av material från kameraövervakning i andra fall*

Utredningen föreslår att material från kameraövervakning ska få lämnas ut till en kommun eller myndighet, som *svarar för en räddningsinsats* enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, för att förebygga eller begränsa verkningarna av en olyckshändelse. Ingen remissinstans har invänt mot utredningens förslag.

Det finns inte någon bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen som särskilt reglerar möjligheten att lämna ut sekretessskyddat material från kameraövervakning för sådana ändamål. Utlämnande torde visserligen kunna ske med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Som konstateras ovan är det dock bättre med en tydligare reglering av när uppgifter från kameraövervakning får lämnas ut. Utlämnande som behövs för att förebygga eller begränsa verkningarna av en olycka bör därför regleras i en särskild sekretessbrytande bestämmelse. För att terminologin ska överensstämma med den i lagen om skydd mot olyckor bör i bestämmelsen anges att utlämnande ska kunna ske till den kommun eller myndighet som *ansvarar för räddningstjänst*.

Den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen innebär i huvudsak ett förtydligande av vad som gäller enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Förslaget torde dock i vissa fall kunna innebära en viss utvidgning av möjligheterna att lämna ut material som inhämtats genom kameraövervakning. Enligt regeringens uppfattning är detta motiverat med hänsyn till de angelägna intressen som utlämnandet avser att skydda.

Utlämnande bör också få ske om det finns en skyldighet enligt lag eller förordning att lämna ut uppgifterna samt om de som omfattas av övervakningen har lämnat sitt samtycke. Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Vidare är det som nämns ovan normalt möjligt enligt reglerna i 12 kap. OSL att lämna ut sekretessskyddade uppgifter om den som skyddas av sekretessen har samtyckt till det. I dessa delar motsvaras utredningens förslag alltså i huvudsak av de möjligheter till utlämnande som redan medges enligt offentlighets- och sekretesslagen. Några författningsändringar behövs således inte i dessa avseenden.

Som utredningen konstaterar är det inte i förväg möjligt att närmare förutse samtliga de berättigade behov av utfående av material från kameraövervakning som kan uppkomma. Sådana behov kan dock tillgodoses genom tillämpning av generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Inte heller i detta avseende krävs således någon författningsändring.

Utlämnanden från enskilda kameraövervakare under förutsättningar som motsvarar de som anges i offentlighets- och sekretesslagen får, som anförs ovan, anses utgöra ett behörigt utlämnande enligt tystnadspliktsbestämmelsen i förslaget till kameraövervakningslag.

Som *Svenska bankföreningen* påpekar omfattas kreditinstitut, förutom av regleringen om tystnadsplikt i kameraövervakningslagstiftningen, även av regler om tystnadsplikt i 1 kap. 10 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Enligt den sistnämnda bestämmelsen får enskildas förhållanden till kreditinstitut inte obehörigen röjas. Enligt regeringens uppfattning bör obehörighetsrekvisitet i denna bestämmelse, såvitt avser material som inhämtats genom kameraövervakning, tolkas på samma sätt som motsvarande rekvisit i kameraövervakningslagens tystnadspliktsbestämmelse. Detta innebär att utlämnande som är tillåtet enligt bestämmelsen om tystnadsplikt i kameraövervakningslagen också är tillåtet enligt lagen om bank- och finansieringsrörelse.

Det finns inte underlag att i detta lagstiftningsärende behandla *Försvarsmaktens* förslag om nya sekretessbrytande bestämmelser.

#### *Placeringen av den sekretessbrytande bestämmelsen*

Sekretessbrytande bestämmelser som är tillämpliga på alla eller ett stort antal sekretessbestämmelser placeras normalt i 10 kap. OSL. Sekretessbrytande bestämmelser som bara bryter sekretessen enligt en sekretessbestämmelse placeras däremot i regel i direkt anslutning till den bestämmelsen (jfr 10 kap. 28 § andra stycket OSL). Detta talar för att den sekretessbrytande bestämmelsen som nu föreslås bör placeras i anslutning till 32 kap. 3 OSL. *Kammarrätten i Stockholm* förordar att bestämmelsen, såvitt avser utlämnande till brottsbekämpande myndigheter, i stället ska placeras i 10 kap. OSL där sekretessbrytande regler till förmån för brottsbekämpande verksamhet finns samlade. Den aktuella sekretessbrytande regeln reglerar dock inte endast sekretessgenombrott till förmån för de brottsbekämpande myndigheterna utan även till förmån för myndigheter och kommuner som ansvarar för räddningstjänst. Regeringen anser inte att det är lämpligt att genombrott av sekretessen enligt 32 kap. 3 § regleras i olika bestämmelser. Den nya sekretessbrytande bestämmelsen bör således placeras som en ny 32 kap. 3 a § OSL.

## 11.2.2 Utlämnande av uppgifter till enskilda

**Regeringens bedömning:** Möjligheterna att lämna ut material från kameraövervakning till enskilda bör inte utökas.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Åklagarmyndigheten*, *Datainspektionen* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, instämmer i utredningens bedömning eller lämnar den utan erinran. *Åklagarmyndigheten* framhåller att material som sprids inom den privata sfären kan komma att ifrågasättas på ett sådant sätt att dess bevisvärde försämras. *Datainspektionen* anför att erfarenheter från myndighetens tillsyn visar att ju fler personer som befattar sig med övervak-

ningsmaterial, desto större är risken att materialet hanteras för ändamål som är oförenliga med det ursprungliga.

*Sveriges advokatsamfund* anser i likhet med utredningen att det inte är lämpligt att utvidga bankernas och affärernas möjlighet att förmedla bilder på brottsmisstänkta personer till varandra. Samfundet anser att en begränsning i stället bör införas i detta avseende.

*ICA-handlarnas förbund* anser att det bör underlättas för butiker att överföra bilder till annan plats, t.ex. en larmcentral eller liknande.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den tidigare kameraövervakningsutredningen gjorde bedömningen att utformningen av 13 § LAK innebär att det inte lagligen går att sprida övervakningsbilder på misstänkta personer mellan bankkontor (SOU 2002:110 s. 144). Utredningen lämnade därför förslag till en reglering som innebär att länsstyrelsen i enskilda fall skulle kunna besluta om att den som bedriver övervakning fick sprida bilder utanför den personkrets som anges i 13 § LAK. Förslaget utsattes emellertid under remissbehandlingen för omfattande kritik på grund av bristande tydlighet och alltför vidsträckt tillämplighet.

2008 års kameraövervakningsutredning har – efter framställningar från Svenska Bankföreningen och Svensk Handel – övervägt om det finns skäl att utvidga den krets som ska kunna ges tillgång till material från kameraövervakning. Svenska Bankföreningen har bl.a. begärt att bankernas möjligheter att använda bilder från kameraövervakning och förmedla bilder på brottsmisstänkta personer till andra banker ska utökas. Svensk Handel har framfört att en vidare krets, exempelvis väktare i ett köpcentrum, ska ges möjlighet att ta del av bilder från kameraövervakning för att kunna använda dessa i det brottsförebyggande arbetet. Frågeställningen har också uppmärksammats i arbetet med ordningsstörningar vid idrottsarrangemang. Idrottsorganisationerna kan ha intresse av att sprida övervakningsbilder i syfte att förhindra idrottsrelaterad brottslighet och ordningsstörningar i samband med sådana arrangemang (prop. 2008/09:78 s. 27).

Som regeringen konstaterat i avsnitt 11.2.1 är det viktigt att göra åtskillnad mellan bestämmelser om utlämnande av material från kameraövervakning (t.ex. utlämnande av material från en bank till en annan) och den interna tillgången till material hos den som bedriver kameraövervakning (t.ex. bankpersonalens tillgång till material från bankens egen kameraövervakning). Frågan om material från kameraövervakning får lämnas ut till någon annan bör, som redan konstaterats, ta sin utgångspunkt i regleringen om sekretess och tystnadsplikt. Den interna tillgången till material hos den som bedriver kameraövervakningen behandlas i avsnitt 11.4.

Regeringen har i avsnitt 11.2.1 föreslagit att en ny sekretessbrytande bestämmelse ska införas i offentlighets- och sekretesslagen. Enligt den bestämmelsen ska det under vissa förutsättningar vara möjligt att lämna ut material från kameraövervakning till de brottsbekämpande myndigheterna om det behövs för att utreda brott eller för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Bestämmelsen har betydelse även för tillämpningen av bestämmelsen om tystnadsplikt (37 § i förslaget till kameraövervakningslag) eftersom obehörighetsrekvisitet i den bestämmelsen bör tolkas på så sätt att utlämnande som får ske enligt

offentlighets- och sekretesslagen inte är obehörigt. Den sekretessbrytande bestämmelsen möjliggör däremot inte utlämnande till andra än myndigheter.

Det är möjligt att införa regler som bryter sekretessen och tystnadsplikten även i förhållande till enskilda organ. En sådan bestämmelse finns i 10 kap. 2 § OSL som möjliggör utlämnande som är nödvändigt för en myndighets egen verksamhet. Frågan är om det finns skäl att införa ytterligare sådana bestämmelser.

Det som framför allt bör bedömas är om det finns skäl att införa bestämmelser som bryter tystnadsplikten vid utlämnande från ett enskilt organ till ett annat. En fråga som väckts är om det ska vara möjligt att lämna ut bilder på personer misstänkta för t.ex. bedrägeri från en bank till en annan. Syftet med sådant utlämnande skulle vara att förebygga brott.

Det kan konstateras att personuppgifter som avslöjar brottsliga gärningar eller innefattar misstankar om brott brukar betraktas som särskilt integritetskänsliga (jfr 21 § PUL). Risken för kränkningar av den personliga integriteten är påtaglig när informationen hanteras på ett stadium när utredning om misstänkt brott ännu inte har inletts, och någon myndighet således ännu inte har tagit ställning till brottsmisstanken. Redan detta förhållande talar starkt emot att bryta tystnadsplikten i förhållande till andra enskilda. För att spridningen av bilder ska få en brottsförebyggande effekt torde ofta krävas att bilderna sprids till en förhållandevis stor krets personer, vilket ytterligare ökar risken för kränkningar av den personliga integriteten. En ökad spridning av materialet innebär vidare, som *Aklagarmyndigheten* framhåller, en risk för förvanskning som innebär att materialets bevisvärde kan komma att ifrågasättas. Som *Datainspektionen* påpekar ökar dessutom risken för att materialet, i strid med finalitetsprincipen, används för nya ändamål som är oförenliga med de ursprungliga (se avsnitt 11.3).

Regeringen gör mot denna bakgrund bedömningen att möjligheterna att lämna ut material från kameraövervakning till enskilda inte bör utökas.

Det förekommer naturligtvis situationer då det, från brottsförebyggande synpunkt, finns ett behov att sprida övervakningsbilder till enskilda. Bedömningen av om sådan spridning ska ske bör dock göras av en brottsbekämpande myndighet. När uppgifter från kameraövervakning lämnats över till polisen eller andra brottsbekämpande myndigheter i enlighet med förslaget i avsnitt 11.2.1 har den brottsbekämpande myndigheten därefter att ta ställning till om det finns ett behov av att i brottsförebyggande syfte sprida bilderna till exempelvis bankkontor eller butiker. En förutsättning för att sådan spridning ska få ske är att den sekretess som gäller hos polisen kan brytas. Så kan vara fallet om utlämnandet, enligt 10 kap. 2 § OSL, är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag att bekämpa brott. En sådan spridning måste även vara i överensstämmelse med personuppgiftslagen, polisdatalagen (2010:361) och annan relevant lagstiftning. Regeringens förslag om att förstärka sekretesskyddet för uppgifter som inhämtats genom kameraövervakning (se avsnitt 11.1) påverkar inte polisens möjlighet att lämna ut bilder av efterlysta personer med stöd av t.ex. 10 kap. 2 § OSL (jfr JO:s beslut de 21 december 2010, dnr 4787-2009).

En bank som önskar lämna ut material från kameraövervakning till en annan bank kan däremot, enligt regeringens uppfattning, inte åberopa 10 kap. 2 § OSL vid tolkningen av obehörighetsrekvisitet i tystnadspliktsregleringen. Ett sådant utlämnande skulle syfta till att förebygga brott hos den mottagande banken och således inte vara nödvändigt för den utlämnande bankens egen verksamhet.

En särskild fråga är, som *ICA-handlarnas förbund* påpekar, under vilka förutsättningar överföring av material är tillåten till den som utför kameraövervakning för den ansvariges räkning, t.ex. en larmcentral. Sådan överföring omfattas dels av reglerna om den interna tillgången till material (13 § LAK), dels av offentlighets- och sekretesslagen eller tystnadspliktsregleringen (25 § LAK).

Av förarbetena till lagen om allmän kameraövervakning framgår att regleringen om den interna tillgången till material från kameraövervakning inte hindrar att sådant material överförs till en larmcentral till vilken övervakningsanläggningen är anknuten (prop. 1997/98:64 s. 41). Det föreslås i detta lagstiftningsärende att en motsvarighet till 32 § PUL tas in i den nya kameraövervakningslagen så att det införs ett uttryckligt krav på att det ska upprättas ett skriftligt avtal mellan den som bedriver kameraövervakningen och den som anlitas för att ta hand om det praktiska utförandet av övervakningen (se avsnitt 11.4.2).

När det gäller frågan om överföring av material från kameraövervakning till t.ex. en larmcentral är förenligt med sekretessregleringen och regleringen om tystnadsplikt kan konstateras att JO har tagit upp frågan om det var lagligt, och i så fall lämpligt, att de dåvarande skattemyndigheterna lämnade ut sekretessbelagda uppgifter (deklarationer, kontrolluppgifter och arbetsgivaruppgifter) till privata dataföretag (s.k. servicebyråer) för registrering (JO 1982/83 s. 238). JO kom fram till att lagstiftaren knappast avsett att servicebyråerna och deras personal i en sådan funktion ska omfattas av 1 kap. 6 § sekretesslagen (numera 2 kap. 1 § OSL). Detta innebär att uppgifter hos servicebyråerna inte torde omfattas av den sekretess som gäller hos den myndighet som anlitar byrån. Det var därför nödvändigt att bedöma om ett utlämnande från myndigheten till byrån är förenligt med sekretessregleringen. JO gjorde bedömningen – bl.a. med hänvisning till 1 kap. 5 § sekretesslagen (numera 10 kap. 2 § OSL, se ovan) – att man inte kunde rikta några avgörande invändningar mot den ordning som kommit till användning. Av betydelse i sammanhanget torde ha varit att myndigheterna försett sina avtal med klausuler om tystnadsplikt och att skyddsintresset när det gäller uppgifter om fysiska personer på ett i huvudsak tillfredsställande sätt tillgodosågs genom tystnadspliktsregeln i dåvarande 13 § datalagen (1973:289).

Enligt regeringens resonemang föras i fråga om t.ex. larmcentraler som utför kameraövervakning för en myndighets räkning. Larmcentralen omfattas i ett sådant fall inte av offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser (2 kap. 1 § OSL), men däremot av tystnadsplikt enligt förslaget till motsvarighet till 25 § LAK. Ett utlämnande från en enskild som bedriver kameraövervakning till t.ex. en larmcentral bör därför inte bedömas som obehörigt enligt bestämmelsen om tystnadsplikt i kameraövervakningslagen.

## 11.3 Finalitetsprincipen

**Regeringens förslag:** Bild- och ljudmaterial som inhämtats genom kameraövervakning ska inte få användas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket materialet samlades in.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Förvaltningsrätten i Malmö* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

*Svea hovrätt* ifrågasätter om inte förhållandet mellan finalitetsprincipen och regleringen om utlämnande av material från kameraövervakning bör tydliggöras. *Stockholms universitet* framför liknande synpunkter.

**Skälen för regeringens förslag:** Av 9 § första stycket d PUL följer att personuppgifter inte får behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. Bestämmelsen ger uttryck för den s.k. finalitetsprincipen som anses vara en av de viktigaste i dataskyddsdirektivet. Den innebär bl.a. att den som behandlar personuppgifter måste ha klart för sig för vilket ändamål uppgifterna har samlats in samt fortlöpande kontrollera att uppgifterna inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det ändamålet.

Vid anmälnings- och tillståndspliktig kameraövervakning framgår ändamålet med övervakningen av lag och villkor som meddelats med stöd av lagen. Den som använder övervakningsmaterial i strid med lagen eller villkor kan dömas till ansvar och därmed anses finalitetsprincipen vara uppfylld. Det är emellertid viktigt att dataskyddsdirektivet uppfylls på hela kameraövervakningsområdet. Därför bör det framgå av kameraövervakningslagen att bild- och ljudmaterial från kameraövervakning inte får användas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket materialet samlades in.

Kameraövervakningsmaterial kan vidarebehandlas antingen internt hos den som bedriver övervakningen eller genom att materialet utlämnas till någon annan, t.ex. till polisen för utredning av brott. Som framgått av avsnitt 11.2.1 bör möjligheten att lämna ut material från kameraövervakning styras av sekretessregleringen respektive regleringen om tystnadsplikt. Utrymmet för det allmänna att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess bör med detta synsätt primärt komma till uttryck i sekretessbrytande bestämmelser. Ett utlämnande som under motsvarande förutsättningar görs av en enskild kameraövervakare får anses utgöra ett behörigt utlämnande enligt tystnadspliktsregleringen. Ett utlämnande som sker från en myndighet eller en enskild under nu angivna förutsättningar får även anses vara förenligt med regleringen om finalitetsprincipen i kameraövervakningslagen. När ett utlämnande är förenligt med sekretessregleringen respektive regleringen om tystnadsplikt krävs således inte att det i det enskilda fallet görs en prövning om utlämnandet är tillåtet enligt finalitetsprincipen.



## 11.4 Krav på säkerhet vid kameraövervakning och tillgång till material från kameraövervakning

### 11.4.1 Bakgrund

#### *Lagen om allmän kameraövervakning*

Enligt 13 § LAK begränsas den krets av personer som får ha tillgång till material från kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde till dem som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas. Bestämmelsen infördes samtidigt som övervakning i bank- och butikslokaler undantogs från kravet på tillstånd. Regeringen menade att det då borde införas bestämmelser om vem eller vilka som får ha tillgång till materialet samt hur länge det skulle få bevaras hos kameraanvändaren. Med tillgång avses all hantering av det inspelade materialet. Förutom att titta på bilder eller lyssna på ljud omfattas även förfaranden som att fysiskt ta befattning med materialet utan att ta del av informationsinnehållet. I förarbetena uttalades att bestämmelsen innebär att i de flesta fall får inte fler personer än som behövs för att ”byta band i videobandspelaren” ha tillgång till bevarat material. Det betonades vidare att bestämmelsen endast bör gälla vid den allmänna kameraövervakningen och inte ta sikte på hanteringen av inspelat material som t.ex. vid misstanke om brott överlämnas till polisen (prop. 1997/98:64 s. 41 f.).

Enligt 13 § andra meningen LAK ska material från kameraövervakning förvaras så att missbruk motverkas. Detta är angeläget *dels* för att det ska finnas garantier för att upptagningar inte ändras i efterhand, *dels* för att obehöriga inte ska få del av materialet och använda det för andra syften än de avsedda.

Länsstyrelsen kan enligt 19 och 20 §§ LAK meddela villkor för hur tillståndspliktig övervakning får bedrivas. Sådana villkor kan exempelvis avse hur materialet får behandlas och bevaras samt hur det ska förvaras. Inom ramen för sin tillsynsverksamhet kan länsstyrelsen – beträffande såväl tillståndspliktig som anmälningspliktig övervakning – meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen samt de föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen ska uppfyllas.

#### *Personuppgiftslagen*

I fråga om kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde gäller inte 13 § LAK. Däremot är bestämmelserna om säkerhet i 30–32 §§ PUL tillämpliga. Dessa bestämmelser innebär i huvudsak följande.

Ett personuppgiftsbiträde och de som arbetar under bitrådets eller den personuppgiftsansvariges ledning får behandla personuppgifter bara i enlighet med instruktioner från den personuppgiftsansvarige. Den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Åtgärderna ska åstadkomma en säkerhetsnivå som är lämplig med beaktande av de tekniska möjligheter som finns, vad det skulle kosta att genomföra åtgärden, de särskilda risker som finns med behandlingen och hur pass känsliga uppgifterna är. När den personuppgiftsansvarige anlitar ett personuppgiftsbiträde ska den personuppgiftsansvarige förvissa sig om att biträdet kan genomföra de säkerhetsåtgärder som måste vidtas och se

till att biträdet verkligen vidtar åtgärderna. Det ska finnas ett skriftligt avtal mellan den personuppgiftsansvarige och personuppgiftsbiträdet där säkerhetsfrågorna särskilt regleras. Datainspektionen får i enskilda fall besluta om vilka säkerhetsåtgärder som den personuppgiftsansvarige ska vidta. Datainspektionen får också meddela närmare föreskrifter om vilka krav som ställs på den personuppgiftsansvarige vid behandling av personuppgifter (50 b § PUL och 16 § personuppgiftsförordningen). Datainspektionen har beslutat allmänna råd om säkerhet för personuppgifter.

## 11.4.2 Regler om säkerhet

**Regeringens förslag:** Bestämmelser motsvarande personuppgiftslagens bestämmelser om säkerhet vid behandling av personuppgifter ska införas i kameraövervakningslagen.

Tillgång till bild- och ljudmaterial som samlas in vid kameraövervakning får inte medges till fler personer hos den som bedriver kameraövervakningen än vad som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Länsstyrelsen i Västernorrlands län tillstyrker förslaget. Övriga remissinstanser lämnar det utan erinran.

**Skälen för regeringens förslag:** Kameraövervakning får anses vara en verksamhet som ofta innebär risker för den personliga integriteten. Det är därför viktigt att verksamheten kringgärdas av tillfredsställande bestämmelser om säkerhet.

Det kan konstateras att kraven på säkerhet i lagen om allmän kameraövervakning som gäller vid övervakning av plats dit allmänheten har tillträde är lägre ställda än säkerhetskraven i personuppgiftslagen som gäller vid övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Enligt regeringens bör de krav som gäller vid övervakning av plats dit allmänheten har tillträde i vart fall vara lika stränga som de krav som gäller vid övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Vidare är det angeläget att lagen om allmän kameraövervakning innehåller bestämmelser som fullt ut motsvarar dataskyddsdirektivets krav på säkerhet vid behandling av personuppgifter. Regler motsvarande 30 och 31 §§ PUL bör därför föras in i den nya kameraövervakningslagen.

Tillsynsmyndigheten bör dessutom ha rätt att meddela de förelägganden och förbud som behövs för att säkerhetsbestämmelserna ska följas. Dit hör villkor om vilken säkerhet som ska iakttas. Reglerna om säkerhet kan också kompletteras med information och allmänna råd från Datainspektionen. På så sätt kan särskild vägledning lämnas bl.a. om hur övervakningsmaterial ska förvaras och vad som ska gälla vid överföring av sådant material till annan plats. Även branschöverenskommelser i säkerhetsfrågor kan vara till hjälp för dem som bedriver kameraövervakning.

De nya bestämmelserna om säkerhet ersätter bestämmelsen i 13 § andra meningen LAK om att material från kameraövervakning ska

hanteras så att missbruk motverkas. En motsvarighet till bestämmelsen i 13 § första meningen LAK bör dock införas i den nya lagen. Enligt den bestämmelsen får inte fler personer än som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas ha tillgång till bevarade bilder eller upptaget ljud. Bestämmelsen bör, som utredningen föreslagit, gälla för all kameraövervakning som omfattas av den nya lagen.

## 11.5 Bevarande av material från allmän kameraövervakning

### 11.5.1 Bevarandetid

**Regeringens förslag:** Material från kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde får bevaras under högst två månader. Länsstyrelsen får besluta om en längre bevarandetid i enskilda fall.

Material från kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde får inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen av uppgifterna.

**Utredningen** föreslår en längsta bevarandetid om tre månader vid övervakning av plats dit allmänheten har tillträde. I övrigt överensstämmer utredningens förslag med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Svenska bankföreningen* och *ICA-handlarnas förbund* ställer sig positiva till utredningens förslag att förlänga tiden för att bevara material som inhämtas vid allmän kameraövervakning. *Ekobrottsmyndigheten* anför att den föreslagna fristen om tre månader får anses godtagbar.

*Förvaltningsrätten i Malmö, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län* och *Landsorganisationen i Sverige* motsätter sig förslaget. *Förvaltningsrätten i Malmö, Länsstyrelsen i Skåne län* och *Landsorganisationen i Sverige* föreslår att en längsta bevarandetid om en månad bör gälla även vid övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde.

*Länsstyrelsen i Skåne län* anser att en förlängd bevarandetid möjligtvis kan gälla för banklokaler och postkontor men inte generellt. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att en förlängd bevarandetid för banker skulle kunna vara ett alternativ.

*Datainspektionen* föreslår att bild- eller ljudmaterial som huvudregel ska få bevaras högst en månad och, om särskilda skäl föreligger, under en längre tid dock endast så länge det behövs med hänsyn till ändamålet.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt huvudregeln i lagen om allmän kameraövervakning (14 § första stycket) får bild- eller ljudmaterial som tagits upp i samband med kameraövervakning bevaras i högst en månad om inte länsstyrelsen beslutat om en längre bevarandetid. När materialet inte längre får bevaras ska det omedelbart förstöras. Från huvudregeln görs i andra stycket vissa undantag (se avsnitt 11.5.2).

Bland andra Svensk Handel och Svenska Bankföreningen, har till utredningen framfört önskemål om att få bevara övervakningsmaterial

under längre tid än en månad. Bankernas och handelns erfarenheter är att många brott inte upptäcks under den tid då inspelat material får sparas. Enligt Svenska Bankföreningen är det vanligt att brott som bedrägerier och penningtvätt upptäcks först efter det att övervakningsbilderna har raderats. Vissa brottsliga förfaranden, t.ex. interna bedrägerier, kan dessutom ha ett utdraget förlopp varvid filmsekvenser från flera olika tidpunkter tillsammans kan få en avgörande betydelse för möjligheterna att utreda brottet. Bankföreningen har också pekat på att övervakningsbilder kan ha ett stort psykologiskt värde för den personal som förhörs eller ska vittna i anledning av ett brott.

Enligt regeringens uppfattning är det viktigt att övervakningen är effektiv, dvs. att ändamålen med övervakningen kan nås. Detta förutsätter att övervakningsmaterialet sparas under tillräckligt lång tid för att kunna komma till avsedd användning. Vid övervakning som sker i syfte att förebygga och utreda brott bör det därför vara tillåtet att bevara materialet under den tidsperiod som brottsmisstankar normalt sett uppkommer. Det har framkommit att det finns ett behov av att bevara material från kameraövervakning under längre tid än en månad. Det kan, som framhålls av vissa remissinstanser, tyckas att endast vissa verksamheter, t.ex. banker och butiker, har behov av en längre bevarandetid än en månad. Det är emellertid svårt att avgöra vilka verksamheter som kan tänkas ha ett sådant behov. Det är vidare angeläget att bevarandetiden för platser dit allmänheten har tillträde är enhetlig. Med anledning av *Datainspektionens* synpunkter kan konstateras att en ordning där material får bevaras under längre tid än en månad om det finns särskilda skäl skulle vara svårtillämpad för den som bedriver övervakningen.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med utredningen, att inspelat material bör få sparas under längre tid än en månad vid övervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Den bevarandetid som utredningen föreslagit, dvs. tre månader, framstår dock bl.a. mot bakgrund av den kritik som framförts av vissa remissinstanser som för lång. Enligt regeringens uppfattning skulle en längsta bevarandetid om två månader innebära en bättre avvägning mellan integritetsintresset och intresset av att utreda brott.

Regeringen föreslår således att bevarandetiden för material som inhämtats vid kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde ska förlängas till två månader. Det bör även fortsättningsvis finnas en möjlighet för länsstyrelsen att besluta om en längre bevarandetid i enskilda fall. Den försvagning av integritetsskyddet som den förlängda bevarandetiden kan innebära uppvägs av att såväl sekretessskyddet som kraven på säkerhet för inspelat material förstärks.

För övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde bör gälla att materialet inte får bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Eftersom det är fråga om övervakning av vitt skilda slag är det inte möjligt att fastställa en enhetlig övervakningstid. Det är dock svårt att se att materialet ska behöva bevaras under längre tid än vid övervakning av platser dit allmänheten har tillträde, dvs. högst två månader. Närmare vägledning om bevarandetiden vid övervakning av platser dit allmänheten inte har

tillträde kan lämnas av Datainspektionen inom ramen för den centrala tillsynen.

### 11.5.2 Bevarande av material från kameraövervakning som används i annan verksamhet hos den som bedriver övervakningen

**Regeringens förslag:** Om bild- eller ljudmaterial används i någon annan verksamhet hos den som bedriver kameraövervakningen ska bestämmelserna om bevarande i personuppgiftslagen (1998:204) eller annan författning som gäller för behandling av personuppgifter i den verksamheten tillämpas.

**Utredningen** lämnar inte något förslag i denna del.

**Remissinstanserna:** *Försvarsmakten* anför att material från kameraövervakning kan komma att behandlas inom den militära säkerhetstjänsten enligt lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst. Försvarsmakten anser att den föreslagna regleringen om bevarande av material inte ska gälla om materialet har tagits upp vid sådan övervakning som avser ett skyddsobjekt eller som härrör från underrättelseinhämtning från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär operation eller en militär övning eller från prov eller försök med utrustning för sådan underrättelseinhämtning.

**Promemorians förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt*, *Kammarrätten i Stockholm* och *Göteborgs tingsrätt*, tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget.

*Datainspektionen* anser att det av promemorian är svårt att utläsa i vilka situationer den föreslagna bestämmelsen skulle vara tillämplig, liksom vilka närmare överväganden som gjorts beträffande frågan om när kameraövervakningslagen respektive myndighetens registerförfattning ska tillämpas. Det framstår enligt Datainspektionen också som oklart hur bestämmelsen förhåller sig till finalitetsprincipen. Datainspektionen anser sig inte ha tillräckligt underlag för att kunna bedöma förslaget och kan därför inte tillstyrka det.

*Kustbevakningen* framför att eftersom myndigheten har vissa självständiga brottsbekämpande befogenheter bör det tydligt framgå att upptagningar från Kustbevakningens egen kameraövervakning är undantagna från bestämmelsen om längsta bevarandetid.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt huvudregeln i 14 § första stycket LAK får bild- eller ljudmaterial som tagits upp i samband med kameraövervakning bevaras i högst en månad om inte länsstyrelsen beslutat om en längre bevarandetid. I 14 § andra stycket LAK görs vissa undantag från denna huvudregel. Undantagen gäller material som har betydelse vid utredning av brottslig verksamhet och som antingen tagits upp av polismyndighet eller överlämnats till polismyndighet alternativt åklagare för utredning av brott. Vidare undantas material som ges in till domstol i mål om ansvar för brott eller tas upp vid en betalstation för

trängselskatt. Bevarandetiden för sådant material regleras i stället i personuppgiftslagen eller tillämplig registerförfattning, t.ex. polisdatalagen (2010:361).

Kameraövervakningslagen ska, enligt såväl utredningens som regeringens förslag, endast gälla för sådan användning av övervakningsutrustning som sker hos den som ansvarar för övervakningen (se avsnitt 5.4.1). Bevarande av material som överlämnats till polis, åklagare eller domstol för behandling där regleras i stället i personuppgiftslagen eller tillämplig registerförfattning. Några undantag motsvarande dem i 14 § andra stycket 1 och 2 LAK för material som överlämnats till annan behövs således inte.

Merparten av det material som inhämtas genom kameraövervakning torde inte användas i någon verksamhet utanför själva kameraövervakningen. När inspelat material väl kommer till sådan användning torde detta i regel ske genom att det lämnas över till någon annan, normalt en brottsbekämpande myndighet. Material från kameraövervakning kan dock även komma till användning i annan verksamhet hos den som bedriver kameraövervakningen. Detta torde först och främst vara aktuellt hos myndigheter med brottsbekämpande uppdrag. I den nuvarande lagen görs undantag för polisens användning av material från egen övervakning, men frågan kan också aktualiseras hos Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen. Även andra myndigheter kan ha rätt att behandla material från kameraövervakning i den egna verksamheten. Ett exempel är Försvarsmaktens behandling av material från övervakning enligt lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst. Även enskilda kan i undantagsfall ha rätt att behandla material från kameraövervakning i sin egen verksamhet. Det kan t.ex. vara fråga om idrottsklubbar som enligt beslut från Datainspektionen har rätt att behandla bilder från kameraövervakning i databaser över personer som omfattas av tillträdesförbud.

En första förutsättning för att material från kameraövervakning ska få användas i annan verksamhet hos den som kameraövervakar är att vidareanvändningen är förenlig med den s.k. finalitetsprincipen (se avsnitt 11.3). Enligt denna princip krävs att det nya ändamålet inte är oförenligt med det ändamål för vilket materialet samlades in. Vidare krävs att materialet får behandlas enligt den reglering som gäller för behandling av personuppgifter i den aktuella verksamheten, t.ex. personuppgiftslagen eller en särskild registerförfattning.

Vid behandling av material från kameraövervakning i annan verksamhet hos den som kameraövervakar finns ofta – liksom när material lämnas över till annan – behov av längre lagringstid än vad som tillåts enligt kameraövervakningslagstiftningen. Den tillåtna tiden för bevarande av materialet bör därför inte styras av kameraövervakningslagen utan av den reglering som gäller för personuppgiftsbehandling i den aktuella verksamheten, dvs. personuppgiftslagen eller tillämplig registerförfattning, t.ex. polisdatalagen (2010:361).

Enligt kameraövervakningslagen bör således gälla att om bildmaterial kommer till användning i annan verksamhet hos den som bedriver kameraövervakningen, ska inte kameraövervakningslagen tillämpas, utan bestämmelserna om bevarande i personuppgiftslagen eller annan

författning som gäller för behandling av personuppgifter i den verksamheten.

Den föreslagna bestämmelsen ersätter det nuvarande undantaget i 14 § andra stycket 1 LAK för sådant material som tagits upp av polisen och som har betydelse i den egna brottsutredande verksamheten. När det gäller undantaget för material från övervakning vid betalstationer för trängselskatt kan konstateras att detta material förs in i vägtrafikregistret för vilket särskilda regler om bevarande och gallring gäller enligt 3 kap. förordningen (2001:650) om vägtrafikregister (prop. 2003/04:145 s. 95 f.). Det är alltså fråga om material som kommer till användning i annan verksamhet än kameraövervakning hos den som bedriver övervakningen. Den föreslagna bestämmelsen ersätter således även detta undantag.

## 12 Tillsyn

### 12.1 Den nuvarande ordningen

Tillsynen över allmän kameraövervakning är uppdelad mellan länsstyrelserna och Datainspektionen. Länsstyrelserna ska se till att kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde bedrivs enligt bestämmelserna i lagen om allmän kameraövervakning. Datainspektionens tillsynsansvar är i princip begränsat till situationer när digital utrustning används för att övervaka platser dit allmänheten inte har tillträde. Datainspektionen ska se till att sådan övervakning sker i enlighet med personuppgiftslagens bestämmelser.

Bestämmelser om länsstyrelsens tillsyn över allmän kameraövervakning finns i 21–24 §§ LAK. Tillsynsansvaret avser övervakning av platser dit allmänheten har tillträde oavsett om övervakningen är tillståndspliktig eller inte. Länsstyrelsen ska även se till att tillståndskravet och anmälningsplikten följs i fråga om uppsatta övervakningskameror som inte tagits i bruk. För att utöva tillsyn har länsstyrelsen rätt att få tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning. Länsstyrelsen får också begära upplysningar från den som bedriver kameraövervakning samt granska bevarat bild- eller ljudmaterial. Inom ramen för tillsynsverksamheten får länsstyrelsen meddela de förelägganden och förbud som behövs för att föreskrifter och villkor som meddelats ska följas. Ett föreläggande eller förbud kan förenas med vite.

Av 43–47 §§ PUL framgår Datainspektionens befogenheter som tillsynsmyndighet. Datainspektionen har rätt att för sin tillsyn få tillgång till de personuppgifter som behandlas samt upplysningar om och dokumentation av behandling av personuppgifter och säkerheten vid behandlingen. Datainspektionen har också rätt att få tillträde till lokaler som har anknytning till behandling av personuppgifter. Om Datainspektionen konstaterar att personuppgifter behandlas eller kan komma att behandlas på ett olagligt sätt kan myndigheten genom påpekanden försöka att åstadkomma rättelse. Datainspektionen kan vidare vid vite förbjuda en personuppgiftsansvarig att fortsätta att behandla personuppgifter. Datainspektionen kan dessutom ansöka hos förvaltningsrätten om att personuppgifter som har behandlats på ett olagligt sätt ska utplånas.

## 12.2 Tidigare behandling av frågan

Kameraövervakningsutredningen konstaterade att lagen om allmän kameraövervakning var en väl fungerande lagstiftning och att länsstyrelserna sedan år 1977 haft ansvaret för tillståndsgivning och tillsyn. Utredningen ansåg visserligen att vissa förbättringar av tillsynen behövde genomföras men menade ändå att länsstyrelserna väl uppfyllde de krav som kunde ställas på ett kontrollorgan. Utredningen konstaterade att tillsynen behövde förbättras på så sätt att länsstyrelsernas tillämpning av lagen om allmän kameraövervakning blev mer enhetlig över landet. Ett verksamt sätt att uppnå en ökad samordning kunde, enligt utredningen, vara att ge en länsstyrelse i uppdrag att vara utvecklare och samordnare inom kameraområdet. Den samordnande myndigheten skulle kunna bygga upp en kunskapsbank i frågor som rättspraxis vid tillståndsprövning, riktlinjer för inspektionsverksamhet eller teknikutvecklingen på kameraområdet. En annan viktig uppgift var, enligt utredningen, att ta fram ett gemensamt informationsmaterial riktat till branschorganisationer och användare (SOU 2002:110 s. 181 f.).

Datainspektionen har i en skrivelse till regeringen i september 2005 begärt att inspektionen ska tilldelas ett övergripande tillsynsansvar för tillämpningen av lagstiftningen om allmän kameraövervakning. Datainspektionen anser att den bör ha i uppgift att följa att länsstyrelsernas tillståndsgivning på kameraområdet tillämpas enhetligt, att ge råd, information och utbildning i frågor om kameraövervakning, att följa och beskriva utvecklingen på kameraområdet samt att medverka i internationellt samarbete. Verksamheten med tillstånd, anmälningar och tillsyn skulle dock, enligt Datainspektionen, vara kvar hos länsstyrelserna.

Under senare år har det presenterats flera förslag om hur länsstyrelsernas verksamhet, bland annat tillsyn, ska kunna koncentreras. I promemorian Koncentration av länsstyrelseverksamhet (Ds 2007:28) föreslogs att länsstyrelsernas uppgifter enligt lagen om allmän kameraövervakning skulle koncentreras till sju länsstyrelser. Regeringen har dock – med hänsyn till behovet av lokalkännedom i ärenden om kameraövervakning – ansett att det inte finns tillräckliga skäl att koncentrera dessa ärenden till ett färre antal länsstyrelser (prop. 2011/12:31 s. 46).

Utredningen om den statliga regionala förvaltningen (SOU 2012:81) har i sitt betänkande föreslagit att statens regionala förvaltning ska reformeras, bl.a. genom att dagens 21 länsstyrelser läggs samman till elva. Förslagen bereds nu i Regeringskansliet.

## 12.3 Ett centralt tillsynsansvar införs

**Regeringens förslag:** Den myndighet regeringen bestämmer ska ha det centrala ansvaret för tillsynen när det gäller tillämpningen av kameraövervakningslagen. Detta ansvar ska bl.a. omfatta att utvärdera rättstillämpningen, följa upp den operativa tillsynen, ge råd och stöd till länsstyrelserna samt ge ut allmänna råd.



**Regeringens bedömning:** Den myndighet som har det centrala ansvaret för tillsynen bör inte ha möjlighet att meddela föreskrifter om hur kameraövervakning får bedrivas.

**Utredningens förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Kammarrätten i Stockholm*, *Länsstyrelsen i Östergötlands län* och *Sveriges Kommuner och Landsting*, tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* instämmer i utredningens bedömning att ett organ bör ha det centrala tillsynsansvaret på kameraövervakningsområdet men anser att uppdraget bör ges till en länsstyrelse och inte till Datainspektionen.

Vissa remissinstanser – bl.a. *Förvaltningsrätten i Malmö* och *Länsstyrelsen i Östergötlands län* – anser att den operativa tillsynen över kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde bör flyttas från Datainspektionen till länsstyrelserna. Som skäl för detta anförs bl.a. att länsstyrelserna har upparbetade rutiner för sin tillsyn och god lokal-kännedom. Vidare anförs att en samlad operativ tillsyn hos länsstyrelserna skulle kunna leda till samordningsvinster och ett symmetriskt och tydligt system. *Länsstyrelsen i Skåne län* ifrågasätter om det är lämpligt att Datainspektionen ska både utvärdera rättstillämpningen och ge råd och stöd till länsstyrelserna.

*Länsstyrelsen i Västra Götalands län* ser det som logiskt att länsstyrelserna utövar all operativ tillsyn men anser att det inte är realistiskt med ett utökat tillsynsansvar med nuvarande personalresurser och den resursminskning som utredningen föreslår. Länsstyrelsen delar vidare, i likhet med *Sveriges Kommuner och Landsting*, utredningens uppfattning att Datainspektionen inte ska medges rätt att meddela föreskrifter.

*Datainspektionen* anser att myndigheten bör utrustas med verktyg som gör det möjligt att på ett effektivt sätt bevaka att integritetsskyddet upprätthålls, bl.a. genom att föreskriva om anmälningsskyldighet för kameraövervakning av vissa platser dit allmänheten inte har tillträde samt en möjlighet att meddela föreskrifter för behandling av personuppgifter i samband med kameraövervakning inom hela kameraövervakningsområdet. Även *Förvaltningsrätten i Malmö*, *Ekobrottsmyndigheten* och *Stockholms universitet* anser att Datainspektionen bör ges en rätt att meddela föreskrifter om kameraövervakning. *Ekobrottsmyndigheten* anser att med en sådan rätt bör förslaget om att Datainspektionen ska ha rätt att överklaga beslut om tillstånd till kameraövervakning övervägas vidare (se avsnitt 12.4).

*Kammarrätten i Stockholm* anför att Datainspektionens föreslagna uppgift synes ha karaktären av att på ett övergripande plan samordna sin egen och länsstyrelsernas verksamhet inom respektive tillämpningsområde. Någon tillsyn i egentlig mening synes det, enligt kammarrätten, inte vara fråga om, vilket bör framgå av författningstexten. *Förvaltningsrätten i Malmö* framför liknande synpunkter.

## Skälen för regeringens förslag och bedömning

### *Ett centralt tillsynsansvar bör införas*

Enligt utredningens bedömning är länsstyrelsernas verksamhet enligt lagen om allmän kameraövervakning i huvudsak välfungerande. Utredningen har således inte föreslagit någon ändring av länsstyrelsernas tillsynsuppgifter. Inte heller regeringen anser att någon sådan ändring bör ske.

Utredningen har emellertid uppmärksammat på brister när det gäller enhetligheten i länsstyrelsernas rättstillämpning. Företrädare för anordnare av kameraövervakning, branschorganisationer och polisen har framfört att länsstyrelserna tillämpar lagen om allmän kameraövervakning på olika sätt. Vid utredningens kontakter med landets länsstyrelser har det bekräftats att rättstillämpningen vid tillståndsgivningen och anmälningsförfarandet varierar.

För att skapa en enhetlig praxis har länsstyrelserna utvecklat ett samarbete för att utbyta råd och erfarenheter. Enligt utredningen tycks det dock inte ha skett någon annan, mer utvecklad, samordning i linje med vad Kameraövervakningsutredningen förordade. *Länsstyrelsen i Stockholm* invänder mot utredningens beskrivning och anför att länsstyrelserna arbetar kontinuerligt med att samordna sitt arbete och sina bedömningsgrunder samt att vidareutveckla formerna för samsyn och en mer enhetlig bedömning och hantering av rättsområdet.

Frågan om enhetligheten i länsstyrelsernas tillämpning av lagen om allmän kameraövervakning har varit aktuell i vart fall sedan Kameraövervakningsutredningens översyn år 2002. Med hänsyn till vad som framkommit genom 2008 års kameraövervakningsutredning, talar mycket för att praxis i ärenden om kameraövervakning fortfarande skiljer sig åt mellan olika län.

Att tillämpningen inte är enhetlig innebär att det blir svårare för den som avser att kameraövervaka att tolka praxis och förutse om en kameraövervakning är tillåten eller inte. Detta är särskilt problematiskt för anordnare av kameraövervakning som har verksamhet i flera län, t.ex. butikskedjor. Att förutsättningarna för kameraövervakning är förutsebara är förstås även viktigt för dem som övervakas. I sammanhanget bör det påpekas att någon total enhetlighet inte kan begäras och inte heller är önskvärd. Eftersom det är fråga om bedömningsfrågor är det naturligt att jämförbara omständigheter i någon mån bedöms olika och att praxis ytterst utvecklas i domstol.

Flera länsstyrelser har till utredningen anmärkt att brist på resurser gör att de inte kan utöva den tillsyn de önskar samt att de som ska utöva tillsynen inte alltid har tillräcklig teknisk kompetens för att kunna utföra arbetet på ett tillfredsställande sätt. Av den enkätundersökning som utredningen utfört framgår också att det finns stora regionala skillnader beträffande såväl resursinsatser som hur många objekt som omfattas av tillsyn. Den snabba tekniska utvecklingen på området har vidare inneburit att det är svårt att upprätthålla den kunskap som krävs för att tillsynen ska kunna utföras på ett ändamålsenligt sätt.

Vidare innebär regeringens förslag till ny kameraövervakningslag att reglerna för kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde delvis utformas på samma sätt som reglerna för övervakning av plats dit

allmänheten har tillträde. Detta gäller bl.a. den s.k. överviktsprincipen (se avsnitt 6.1 och 8.2). Det är angeläget att praxis kring sådana bestämmelser utvecklas på ett sätt som är enhetligt inom hela kameraövervakningsområdet. Även detta talar för att det finns ett behov av ett övergripande ansvar avseende tillämpningen av lagen som även omfattar övervakning av platser dit allmänheten har tillträde.

Sammantaget instämmer regeringen i utredningens bedömning att det finns ett behov av en ökad samordning och information på kameraövervakningsområdet. Regeringen anser därför att en myndighet bör ges ett centralt tillsynsansvar på detta område. Som nämnts pågår en översyn av den statliga regionala förvaltningen. Enligt regeringen kan emellertid förslaget att ge en myndighet ett centralt ansvar fungera väl även om länsstyrelsernas verksamhet i framtiden förändras.

#### *Utformningen av det centrala tillsynsansvaret*

I det centrala tillsynsansvaret bör ingå att sammanställa praxis och att samla in fakta och erfarenheter om bl.a. teknikutvecklingen och den internationella utvecklingen. I ansvaret bör även ligga att informera, utbildna och ge råd åt länsstyrelserna om lagstiftning, praxis och teknik på området. Det samordnande organet kan också följa upp tillsynsverksamheten och lämna riktlinjer för tillsynen samt bistå med teknisk kompetens. Myndigheten kan exempelvis ge ut allmänna råd samt framställa checklistor med information om vad som bör gälla vid övervakning av vissa platser. Vidare bör användare av kameraövervakning samt de som tillhandahåller övervakningsutrustning kunna vända sig till myndigheten för råd och information. Detta bör även gälla enskilda och media som har frågor om kameraövervakning.

Mycket talar för att Datainspektionen har goda förutsättningar för att utöva ett centralt tillsynsansvar på kameraövervakningsområdet. I myndighetens nuvarande uppdrag ingår bland annat att upptäcka och förebygga hot mot enskildas personliga integritet. Inspektionen följer utvecklingen på IT-området när det gäller teknik och integritet. Vidare deltar inspektionen i internationellt samarbete i flera sammanhang.

Regeringen instämmer mot den angivna bakgrunden i utredningens bedömning att Datainspektionens befintliga ansvar bör utökas till att även omfatta ett centralt tillsynsansvar för kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde. I likhet med *Kammarrätten i Stockholm* anser regeringen att den närmare innebörden av det centrala tillsynsansvaret bör författningsregleras. Som utredningen föreslår är det dock lämpligast att reglering om detta införs i förordning. Även frågan om vilken myndighet som ska ges det centrala tillsynsansvaret bör regleras i förordning.

#### *Datainspektionen bör även i fortsättningen ha ansvaret för tillsynen av övervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde*

Vissa remissinstanser förespråkar att länsstyrelserna, och inte Datainspektionen, ska ges ansvaret för den operativa tillsynen över övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. För en sådan förändring talar att länsstyrelserna har utarbetade tillsynsrutiner samt regional och lokal kännedom. Vidare skulle tillsynsstrukturen kunna framstå som lättare att

förstå med Datainspektionen som central tillsynsmyndighet och länsstyrelserna som ansvariga för den operativa tillsynen. Det kan dock konstateras att Datainspektionens nuvarande tillsyn fungerar väl. Reglerna om övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde i förslaget till kameraövervakningslag påminner i stor utsträckning om regleringen i personuppgiftslagen. Av den anledningen är det lämpligt att Datainspektionen behåller det operativa tillsynsansvaret för sådan övervakning. Dessutom pågår en översyn av länsstyrelsernas framtida verksamhet och organisation. Eftersom det inte är klart hur länsstyrelsernas tillsynsverksamhet ska organiseras framöver är det inte lämpligt att föreslå ett utvidgat ansvar för dem.

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att Datainspektionen även i fortsättningen bör ha det operativa tillsynsansvaret för kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde.

Regeringens bedömning att såväl automatiserad som icke-automatiserad kameraövervakning bör omfattas av den nya lagen (se avsnitt 5.4.1) innebär att Datainspektionens tillsyn kommer att omfatta kameraövervakning som inte är automatiserad i större utsträckning än enligt personuppgiftslagen. Denna utvidgning av Datainspektionens tillsyn är dock av mindre omfattning, eftersom analog övervakningsutrustning i stor utsträckning har ersatts av digital utrustning.

*Med det centrala tillsynsansvaret bör inte följa en rätt att meddela föreskrifter*

Vissa remissinstanser, bl.a. *Datainspektionen* och *Förvaltningsrätten i Malmö*, anser att Datainspektionen bör ges rätt att meddela föreskrifter på kameraövervakningsområdet.

I lagen om allmän kameraövervakning har föreskriftsrätt endast delegerats i fråga om avgifter (30 § LAK). I övrigt framgår den reglering som gäller för allmän kameraövervakning av lag. Att införa en generell föreskriftsrätt för regeringen, med möjlighet till vidaredelegation till Datainspektionen, på hela kameraövervakningsområdet skulle innebära en principiell förändring i förhållande till den nuvarande ordningen. Det skulle vidare framstå som inkonsekvent om en delegerad föreskriftsrätt endast skulle omfatta den del av lagen som avser plats dit allmänheten inte har tillträde. Det kan tilläggas att Datainspektionen för närvarande, enligt 50 § PUL och 16 § personuppgiftsförordningen, har en föreskriftsrätt på kameraövervakningsområdet avseende platser dit allmänheten inte har tillträde. Inspektionen har inte utnyttjat föreskriftsrätten, vilket tyder på att behovet hittills inte har varit särskilt stort. Enligt regeringens uppfattning är en föreskriftsrätt inte heller nödvändig för att uppnå de mål som avses med Datainspektionens centrala tillsynsansvar, nämligen att i första hand informera, utbilda samt ge råd och stöd åt länsstyrelserna. Informationsinsatser och allmänna råd torde i detta sammanhang vara mer ändamålsenliga än föreskrifter.

Vissa remissinstanser anser att det bör införas en möjlighet för Datainspektionen att genom föreskrifter införa en anmälningsskyldighet för övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde, t.ex. hotell eller skolors inomhusmiljöer. Datainspektionen skulle genom anmäl-

ningarna få kunskap om övervakningens omfattning och därmed kunna genomföra riktade informations- och tillsynsinsatser.

Regeringen har i avsnitt 8.2 gjort bedömningen att det inte framkommit tillräckligt starka skäl att införa en anmälningsskyldighet vid övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Det kan vidare konstateras att enligt den nuvarande regleringen, liksom i den föreslagna lagen, är det tydligt reglerat vilken kameraövervakning som är tillstånds- och anmälningsskyldig respektive tillståndsfri. En ordning där det på myndighetsnivå föreskrivs vilken typ av övervakning som ska vara förenad med anmälningsskyldighet är enligt regeringens uppfattning mindre lämplig.

Sammantaget anser regeringen inte att det är lämpligt att Datainspektionen ges en föreskriftsrätt på kameraövervakningsområdet, varken generellt eller i fråga om anmälningsskyldighet.

## 12.4 Överklagande av beslut om kameraövervakning för att tillvarata allmänna intressen

**Regeringens förslag:** Den myndighet som regeringen bestämmer ska ta över Justitiekanslerns rätt att överklaga beslut om kameraövervakning för att ta tillvara allmänna intressen.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden*, *Datainspektionen* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. Datainspektionen anser att överklaganderätten är ett viktigt instrument för en tillsynsmyndighet med ett övergripande ansvar för rättstillämpningen på området.

*Kammarrätten i Stockholm* avstyrker förslaget. Enligt kammarrättens uppfattning är uppgiften att föra talan i mål om kameraövervakning inte förenlig med Datainspektionens föreslagna uppgift att ha ett övergripande och samordnande ansvar för länsstyrelsernas tillämpning av lagen. *Länsstyrelsen i Stockholms län* ställer sig, med beaktande av den roll Datainspektionen ges i utredningen, frågande till möjligheten att överlämna Justitiekanslerns roll till inspektionen. *Försvarsmakten*, som anser att Justitiekanslerns medverkat till en god praxisbildning, ställer sig tveksam till att ändra en redan väl fungerande ordning.

**Skälen för regeringens förslag:** Länsstyrelsens beslut enligt lagen om allmän kameraövervakning får enligt 29 § första stycket överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Enligt 29 § andra stycket LAK får Justitiekanslern överklaga länsstyrelsens beslut för att ta tillvara allmänna intressen. Prövningstillstånd krävs enligt 29 § tredje stycket LAK inte när Justitiekanslern överklagar ett mål till kammarrätten. Beslut om tillstånd till allmän kameraövervakning och om undantag från upplysningsplikten får överklagas även av den kommun där övervakningen ska ske och, om övervakningen ska avse en arbetsplats, av en organisation som företräder de anställda på platsen. Om en enskild

överklagar länsstyrelsens beslut blir länsstyrelsen dennes motpart och har därigenom rätt att överklaga förvaltningsrättens avgörande.

I förarbetena till lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. uttalades att Justitiekanslern borde kunna inrikta sina insatser mot principiellt viktiga frågor i stället för att bevaka integritetsintressena i varje enskilt fall (prop. 1989/90:119 s. 27). Enligt regeringens uppfattning ligger det väl i linje med Datainspektionens centrala tillsynsansvar enligt förslaget i avsnitt 12.3 att myndigheten också får möjlighet att överklaga principiellt viktiga beslut.

Med anledning av synpunkterna från *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsstyrelsen i Stockholms län* kan konstateras att det på andra områden förekommer att myndigheter både har ett centralt tillsynsansvar och en rätt att föra talan för att tillvarata allmänna intressen. Exempelvis har Naturvårdsverket, som är ansvarig för tillsynsvägledning enligt 3 kap. miljötillsynsförordningen (2011:13), också talerätt enligt t.ex. 22 kap. 6 § miljöbalken och 40 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken.

Vidare kan konstateras att om Justitiekanslern har kvar sin rätt att föra talan i mål om kameraövervakning skulle det kunna uppkomma situationer där Justitiekanslern och Datainspektionen driver olika linjer inom ramen för sina respektive uppdrag. Detta skulle kunna motverka ett av de huvudsakliga syftena med införandet av ett centralt tillsynsansvar, nämligen att skapa en enhetlig praxis. Om däremot Datainspektionen ges talerätt i mål om kameraövervakning kan den se till att beslut från länsstyrelsen som inte är förenliga med inspektionens allmänna råd blir föremål för domstolsprövning.

Mot den angivna bakgrunden gör regeringen bedömningen att Justitiekanslerns rätt att överklaga beslut om kameraövervakning bör tas över av Datainspektionen. Frågan om vilken myndighet som ska ges denna rätt bör dock inte regleras i lag utan i förordning.

## 12.5 En forumregel

**Regeringens förslag:** Om kameraövervakning ska ske i flera län med en övervakningskamera som är uppsatt på eller i ett fordon, fartyg eller luftfartyg ska ansökan om tillstånd göras hos länsstyrelsen i det län där övervakningen huvudsakligen ska utföras.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår att när kameraövervakning ska ske i flera län med en övervakningskamera som är uppsatt på fordon, ska ansökan om tillstånd göras hos länsstyrelsen i det län där den som ska bedriva övervakningen har sin hemvist. Enligt förslaget ska som hemvist för en fysisk person anses vara den ort där denne är folkbokförd och för en juridisk person den ort där styrelsen har sitt säte eller, om sätet för styrelsen inte är bestämt eller det inte finns någon styrelse, den ort där förvaltningen förs. Om den som ska bedriva övervakningen inte har hemvist i Sverige ska ansökan, enligt förslaget, göras hos Länsstyrelsen i Stockholms län.

**Remissinstanserna:** *Länsstyrelsen i Östergötlands län* och *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* avstyrker förslaget. De anser, i likhet med *Länsstyrelsen i Västernorrlands län*, att länsstyrelsen i det län där övervakningen huvudsakligen ska ske eller där huvuddelen av trafiken utförs bör pröva ansökan. De påpekar att en sådan ordning skulle medföra att länsstyrelsernas goda lokalkännedom kommer till användning. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* och *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* framhåller att det med utredningens förslag finns en risk att tillståndsprövningen, och därmed även tillsynen, kan komma att utföras i ett län där de flesta av fordonen inte alls befinner sig.

*Förvaltningsrätten i Malmö* konstaterar att utredningens förslag skulle kunna innebära att kameraövervakning sker i ett län som inte tillämpar kameraövervakningslagen på samma sätt som i det län där tillståndet beviljades. För att undvika sådana situationer bör det, enligt förvaltningsrätten, införas en regel om att den länsstyrelse som behandlar en ansökan om tillstånd till kameraövervakning måste samråda med länsstyrelsen i det län där övervakning kan komma att ske.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 5 § LAK ska en ansökan om tillstånd till, eller anmälan om, allmän kameraövervakning göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där kameraövervakningen ska ske. I förarbetena till bestämmelsen uttalades att det i undantagsfall kunde inträffa att övervakningsobjektet fanns i skilda län och att ansökan då skulle ges in till länsstyrelsen i det län där övervakningsobjektet huvudsakligen fanns (prop. 1997/98:64 s. 62).

Utredningen har uppmärksammat på att tillståndsförfarandet är komplicerat för dem som har övervakningskameror fastsatta på fordon som passerar över länsgränser. Numera är det relativt vanligt med övervakningskameror på eller i fordon. Det gäller t.ex. bussar i kollektivtrafik, taxibilar och värdetransporter. Sådan övervakning sker framförallt av trafiksäkerhetsskäl och i syfte att skydda förare mot rån och överfall. Vanligtvis övervakas en del av utrymmet inne i fordonet och ett mindre område kring dörrarna. Eftersom övervakningen kan komma att ske i flera län görs ansökan om tillstånd till flera länsstyrelser. Förutom att det innebär merarbete för dem som söker tillstånd, innebär det ibland att besluten skiljer sig åt.

Det förekommer också att övervakning sker från fartyg och luftfartyg, t.ex. från flygplan för att eftersöka försvunna personer (se avsnitt 7.2). Även vid sådan övervakning aktualiseras de problem som beskrivs ovan.

Utredningen föreslår att ansökan i dessa fall ska göras till länsstyrelsen i det län där den som bedriver övervakningen har sin hemvist. Regeringen anser emellertid, i likhet med vad flera länsstyrelser gett uttryck för, att starka skäl talar emot en sådan ordning. Vid behandlingen av frågan om koncentration av vissa ärendetyper till färre länsstyrelser gjorde regeringen bedömningen att länsstyrelsernas lokalkännedom är av så stor vikt vid prövning av kameraövervakningsärenden att en koncentration av dessa ärenden inte är lämplig (se avsnitt 12.2). Det torde inte vara ovanligt att bolag har säte i ett annat län än där den huvudsakliga övervakningen bedrivs. En ordning där hemvisten för den som kameraövervakar avgör vilken länsstyrelse som ska pröva en ansökan skulle i sådana fall innebära att länsstyrelsernas lokalkännedom inte kommer till användning.

Enligt regeringen är det en lämpligare ordning att ansökan görs till länsstyrelsen i det län där övervakningen huvudsakligen ska ske. Mot bakgrund av vad som uttalades i förarbetena till 5 § LAK (se ovan) skulle det kunna hävdas att en sådan ordning redan gäller enligt lagen om allmän kameraövervakning. Det finns dock, inte minst mot bakgrund av de tillämpningssvårigheter utredningen redogör för, skäl att införa en särskild forumbestämmelse för dessa fall i lagtexten. Ansökan om tillstånd bör mot denna bakgrund göras hos länsstyrelsen i det län där övervakningen huvudsakligen ska utföras. Regeringen anser till skillnad från utredningen att en sådan bestämmelse kan utformas så att den blir tillräckligt tydlig.

## 12.6 Avgifter för tillsynsåtgärder

**Regeringens förslag:** Möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avgifter för tillsynsåtgärder ska tas bort.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* avstyrker förslaget och föreslår att det i stället införs en tillsynsavgift som utgör en del av ett permanent resurstillskott till länsstyrelserna.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* anser inte att tillsynsverksamheten ska generera en avgift för varje besök. Däremot hade länsstyrelsen förhoppningen att utredningen skulle utreda möjligheten att införa en särskild kontrollavgift vid vissa överträdelser.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 30 § LAK får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om skyldighet att betala avgifter för länsstyrelsernas verksamhet enligt lagen. Sådana föreskrifter får endast innebära en rätt att ta ut avgifter för en ansökan, anmälan eller tillsynsåtgärd. Av förordningen (1998:314) om allmän kameraövervakning följer att avgift får tas ut för ansökan och anmälan, men inte för tillsynsåtgärd. Regeringen har således inte använt möjligheten att ta ut tillsynsavgifter.

Enligt regeringens uppfattning finns inte anledning att behålla möjligheten att meddela föreskrifter om tillsynsavgift. Det föreslås därför att den möjligheten ska tas bort. Regeringen anser inte att det bör införas en kontrollavgift av det slag som *Länsstyrelsen i Stockholms län* föreslår.

## 13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Den nya kameraövervakningslagen, och de övriga lagändringar som föreslås, ska träda i kraft den 1 juli 2013.

Beslut om tillstånd eller villkor, om undantag från upplysningsplikten och om bevarandetid som har meddelats med stöd av den gamla lagen ska anses ha meddelats med stöd av den nya



lagen. Anmälan som skett enligt den gamla lagen ska anses ha skett enligt den nya lagen.

En ansökan om tillstånd till kameraövervakning enligt lagen om allmän kameraövervakning som inte slutligt prövats före ikraftträdandet ska anses som en anmälan enligt kameraövervakningslagen, om ansökan endast omfattar kameraövervakning som är tillåten efter anmälan enligt kameraövervakningslagen.

Beslut som har meddelats före ikraftträdandet ska överklagas enligt då gällande bestämmelser.

Det ska förtydligas att sekretessregleringen för uppgifter som inhämtas enligt kameraövervakningslagen är tillämplig även på uppgifter som inhämtats enligt lagen om allmän kameraövervakning.

**Regeringens bedömning:** Någon särskild övergångsbestämmelse till skadeståndsbestämmelsen i kameraövervakningslagen behövs inte.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår ett annat datum för ikraftträdande än regeringen samt, till skillnad från regeringen, en särskild övergångsbestämmelse till skadeståndsbestämmelsen i kameraövervakningslagen. Den av utredningen föreslagna övergångsbestämmelsen innebär att skadeståndsbestämmelsen i den nya lagen endast ska tillämpas om den omständighet som skadeståndsyorkandet hänför sig till har inträffat efter det att lagen har trätt i kraft. Utredningen föreslår inte någon övergångsbestämmelse som anger att tillstånd, andra beslut och anmälningar enligt lagen om allmän kameraövervakning ska betraktas som beslut och anmälningar enligt kameraövervakningslagen. I övrigt överensstämmer utredningens förslag med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Svea hovrätt* anser att övergångsbestämmelsen till den nya skadeståndsbestämmelsen i kameraövervakningslagen framstår som oklar och onödigt komplicerad. Vad som torde avses är, enligt hovrätten, att behandlingen, dvs. den skadeståndsgrundade handlingen, inträffat efter det att lagen trätt i kraft.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Förslaget till kameraövervakningslag bör, liksom övriga lagförslag, kunna träda ikraft den 1 juli 2013.

Beslut om tillstånd eller villkor, om undantag från upplysningsplikten och om bevarandetid som har meddelats med stöd av den gamla lagen bör anses ha meddelats med stöd av den nya lagen. Anmälan som skett enligt den gamla lagen bör anses ha skett enligt den nya lagen. En övergångsbestämmelse med detta innehåll bör därför införas.

Vidare anser regeringen i likhet med utredningen att det bör införas en övergångsbestämmelse som innebär att en ansökan om tillstånd till kameraövervakning enligt lagen om allmän kameraövervakning som gjorts – men inte slutligt prövats – före ikraftträdandet bör anses som en anmälan enligt kameraövervakningslagen, om ansökan endast omfattar kameraövervakning som är tillåten efter anmälan enligt kameraövervakningslagen. Beslut som har meddelats före ikraftträdandet bör överklagas enligt då gällande bestämmelser.

Utredningen har föreslagit en övergångsbestämmelse som innebär att bestämmelsen om skadestånd i kameraövervakningslagen endast ska tillämpas på skadeståndsgrundade handlingar som inträffat efter det att

lagen trätt i kraft. Enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer tillämpas emellertid nya skadeståndsregler endast på skadefall som inträffat efter ikraftträdandet. Enligt regeringen bör denna princip tillämpas även på den skadeståndsreglering som nu föreslås. Någon särskild övergångsbestämmelse till den nya skadeståndsbestämmelsen i kameraövervakningslagen behövs därför inte (se prop. 1972 s. 593, prop. 2000/01:68 s. 62 och prop. 2009/10:142 s. 42 f.).

I avsnitt 11.1 föreslår regeringen att sekretesskyddet i 32 kap. 3 § OSL för uppgifter om enskilda som inhämtats enligt kameraövervakningslagen ska förstärkas genom att det raka skaderekvisitet byts mot ett omvänt skaderekvisit. För att tydliggöra att paragrafens nya lydelse ger ett skydd även för uppgifter som inhämtats med stöd av lagen om allmän kameraövervakning bör en bestämmelse med denna innebörd införas.

## 14 Konsekvenser av förslagen

**Regeringens bedömning:** Förslagen innebär att Datainspektionen får ett utökat ansvarsområde som kräver resurstillskott. Därför har regeringen i budgetpropositionen för 2013 tillfört Datainspektionen 3 000 000 kronor. Överföringen av verksamhet från Justitiekanslern till Datainspektionen kommer att innebära minskade kostnader för Justitiekanslern och ökade kostnader för Datainspektionen. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna fråga.

Förslagen innebär en lämplig avvägning mellan intresset av att använda kameraövervakning för berättigade ändamål och skyddet av den personliga integriteten.

**Utredningens förslag:** Utredningen föreslår att Datainspektionen ska tillföras 1 500 000 kr för att kunna utföra de nya uppgifter som åläggs myndigheten. Detta ska finansieras genom att Justitiekanslerns anslag minskas med 1 000 000 kr och länsstyrelsernas anslag minskas med sammanlagt 500 000 kr. Därutöver föreslår utredningen att Datainspektionen ska anslås ett engångsbelopp som inte preciseras.

**Remissinstanserna:** *Datainspektionen* bedömer att ökningen av myndighetens årliga resursbehov är 3 300 000 kr, vilket är baserat på 4,5 årsarbetskrafter. Dessutom bör, enligt inspektionen, ett engångsbelopp om 600 000 kr tillföras myndigheten. Datainspektionen anför till stöd för det angivna i huvudsak följande.

Utredningens förslag innebär att Datainspektionens uppdrag kommer att innefatta arbetsuppgifter som ingen annan myndighet tidigare utfört. Dessa uppgifter kommer att bestå i att löpande kartlägga användandet av kameraövervakning, vilket innefattar kontakter med både länsstyrelser, användare av kameraövervakning samt med tillverkare av övervakningskameror och av mjukvara för kameror. Arbetet kommer också att innebära löpande insatser för att utbilda de anställda vid länsstyrelserna och för att göra länsstyrelsernas tillämpning mer enhetlig, vilket exempelvis innefattar anordnandet av konferenser eller andra mötesformer för länsstyrelserna. En viktig del i Datainspektionens tänkta

uppdrag ska vidare bestå i att följa och analysera den tekniska utvecklingen på kameraområdet, både vad gäller hårdvara och mjukvara. I de nämnda arbetsuppgifterna ser Datainspektionen också att den internationella aspekten kommer att behöva beaktas. För att på ett tillfredsställande sätt kunna fullgöra dessa nya arbetsuppgifter beräknar Datainspektionen att myndigheten behöver en förstärkning i form av en teknikspecialist samt två jurister som tillsammans kartlägger, samverkar med och samordnar länsstyrelser, användare, tillverkare och systemvaruleverantörer.

Dessutom ska Datainspektionen överta Justitiekanslerns uppdrag att överklaga och föra domstolsprocesser i mål om kameraövervakning för att ta tillvara allmänna intressen. För denna uppgift har utredningen föreslagit en förstärkning motsvarande 1 000 000 kr (ca en och en halv årsarbetskraft). Datainspektionen är tveksam till om den föreslagna förstärkningen räcker för att fortsätta den omfattande processföring som Justitiekanslern i dag ägnar sig åt (exempelvis avslutades under år 2010 hos Justitiekanslern 59 rättegångar i mål om kameraövervakning).

Eftersom det delvis rör sig om helt nya arbetsuppgifter som ingen annan tidigare utfört, samt eftersom kommunikationsfrågorna kommer att vara särskilt viktiga inledningsvis, bedömer Datainspektionen att ett engångsbelopp om 600 000 kr för förstärkning på kommunikationssidan kommer att behövas, och att detta belopp kan tas ut under en tid av tre år.

Datainspektionen ser, förutom de nya uppgifter som läggs på inspektionen, även ett stort behov av ökad aktivitet på det område som i dag omfattas av personuppgiftslagen, dvs. kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde. Datainspektionen konstaterar även att kameraövervakningen har ökat i mycket stor omfattning de senaste åren samt att teknikutvecklingen tagit fart, med bl.a. tekniker för såväl ansiktigenkänning som avidentifiering av bilder.

*Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län och Länsstyrelsen i Västernorrlands län* avstyrker den föreslagna anslagsminskningen för länsstyrelserna. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* anser inte att Datainspektionens föreslagna roll skulle medföra en minskad arbetsbelastning för länsstyrelserna. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* delar i viss utsträckning utredningens bedömning att länsstyrelsernas arbete troligen kommer att underlättas av Datainspektionens nya roll men anser att man inte bör vara alltför optimistisk, eftersom det handlar om en uppskattning av framtida resursbesparingar. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* konstaterar att utredningen framhåller att för lite resurser läggs på länsstyrelsernas tillsyn av kameraövervakning. Det synes då, enligt länsstyrelsen, inte rimligt att föreslå att resurser ska tas från denna verksamhet för att finansiera verksamhet inom Datainspektionen. Enligt länsstyrelsen är utredningens beräkningar inte tillräckligt utförliga.

*Domstolsverket* framhåller att – även om en möjlighet att kräva skadestånd inte ensam kommer att kräva någon ökning av personella resurser på domstolarna – ett flertal mindre resurskrävande reformer sammantaget kan medföra att ett resurstillskott är nödvändigt. *Svea hovrätt* framför liknande synpunkter.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Ekonomiska konsekvenser m.m.*

Regeringens förslag innehåller ett antal bestämmelser som kan synas innebära pålagor för dem som bedriver kameraövervakning. Det föreslås t.ex. särskilda bestämmelser om säkerhet som den som bedriver kameraövervakning har att rätta sig efter. Vidare föreslås en mer utförlig reglering rörande övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Dessa bestämmelser utgör dock i huvudsak ett förtydligande av gällande rätt. Dessutom blir regelverket tydligare och förhoppningsvis enklare att tillämpa för dem som bedriver kameraövervakning. Regeringen föreslår vidare att viss övervakning, t.ex. övervakning i tunnelbanan och i parkeringshus, ska undantas från tillståndsplikten. Detta kan förutsättas leda till minskade kostnader.

Regeringens förslag innebär att Datainspektionen får ett utökat ansvarsområde. Det handlar i första hand om att följa upp och utvärdera rättstillämpningen samt att ge råd och stöd till länsstyrelserna. Dessutom föreslås att Datainspektionen ska överta Justitiekanslerns rätt att överklaga mål om kameraövervakning för att ta tillvara allmänna intressen. Utredningen anser att Datainspektionen behöver tillföras viss ytterligare kompetens vad gäller juridik, teknik och information och har uppskattat denna ökning till två årsarbetskrafter. Utredningen har vidare bedömt att Datainspektionen kommer att ha kostnader för information och möten. Regeringen anser i likhet med Datainspektionen att myndighetens årliga behov av resurstillskott till följd av förslagen är större än vad utredningen uppskattat. Regeringen har i budgetpropositionen för 2013 tillfört Datainspektionen 3 000 000 kr för att myndigheten kunna genomföra den utökade tillsynsverksamheten.

Överföring av verksamhet från Justitiekanslern till Datainspektionen kommer att innebära minskade kostnader för Justitiekanslern och ökade kostnader för Datainspektionen. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i denna fråga. Att länsstyrelsernas tillämpning på sikt blir mer enhetlig kan förväntas leda till färre överklaganden till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Förslaget innebär vidare att det införs en skadeståndsbestämmelse vid överträdelse av bestämmelserna i lagen, vilket medför ökade möjligheter till domstolsprövning. Regeringen bedömer dock inte att det kommer att påverka målstillströmningen på ett sådant sätt att det leder till ökade kostnader för de allmänna domstolarna.

Kameraövervakning används ofta i brottsförebyggande syfte och det är relativt vanligt att polisen använder bilder från kameraövervakning i det brottsutredande arbetet. Det är troligt att kameraövervakning kommer att bli allt vanligare och att polisen i större utsträckning kommer att utnyttja övervakningsmaterial i brottsutredningar. Regeringen föreslår bl.a. att det ska vara tillåtet att övervaka i tunnelbanan och i parkeringshus samt att spela in bilder i butikslokaler efter anmälan. Det föreslås vidare att bild- och ljudmaterial från kameraövervakning i banker och butiker ska få bevaras under högst två månader. Att rätten till övervakning i tunnelbanan och parkeringshus samt till bildinspelning i butikslokaler ökar bör kunna leda till bättre möjligheter att förebygga och utreda brott. Vidare bör förutsättningarna att utreda brott med hjälp av material från

kameraövervakning förbättras eftersom materialet får sparas en längre tid.

### *Konsekvenser för skyddet av den personliga integriteten*

Regeringens övergripande målsättning med förslaget till ny kameraövervakningslag är att åstadkomma en lämplig balans mellan intresset av att använda kameraövervakning för berättigade ändamål och intresset av att skydda den personliga integriteten.

I dag finns regleringen om kameraövervakning i två lagar: lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen (1998:204). Regeringens förslag innebär att regleringen samlas i en enda lag. Därtill föreslås att Datainspektionen ska ges ett centralt tillsynsansvar i syfte att göra länsstyrelsernas praxis mer enhetlig. Dessa förslag innebär att regleringen blir mer lättillgänglig och förutsebar för den som bedriver kameraövervakning. Förslagen innebär också att det blir lättare för den enskilde att överblicka och göra gällande sina rättigheter. Detta innebär att det skapas bättre förutsättningar för regleringen att få genomslag i praktiken.

När det gäller övervakning av *platser dit allmänheten har tillträde* förs grundstrukturen i den nuvarande regleringen över oförändrad till den nya lagen. För sådan övervakning ska det således även i fortsättningen krävas tillstånd. För att länsstyrelsen ska ge tillstånd till övervakning måste liksom i dag intresset av övervakning väga tyngre än integritetsintresset.

Vissa av regeringens förslag innebär lättnader jämfört med den nuvarande regleringen om kameraövervakning av *platser dit allmänheten har tillträde*. Regeringen föreslår bl.a. att viss övervakning ska undantas från tillståndsplikten (avsnitt 7.2) och att övervakning av vissa platser ska bli tillåten efter anmälan (avsnitt 7.3–7.5). Dessa förslag är resultatet av avvägningar mellan intresset av kameraövervakning och integritets-skyddsintresset, vilka redovisas i de aktuella avsnitten.

Regeringen föreslår vidare att bevarandetiden för inspelat material ska förlängas från en månad till två månader när det gäller *platser dit allmänheten har tillträde*. Syftet med förslaget är att säkerställa att inspelat material inte hinner raderas innan det kommer till användning vid utredning av brott.

Regeringen lägger samtidigt fram flera förslag som innebär ett starkare skydd av den personliga integriteten.

För kameraövervakning av *platser dit allmänheten inte har tillträde* medför regeringens förslag en uppstramning jämfört med den nuvarande ordningen enligt vilken den s.k. missbruksregeln i 5 a § PUL är tillämplig. Genom förslaget skapas en tydligare och mer förutsebar reglering vilket främjar integritetsskyddet.

Vidare föreslås att det ska ställas högre krav på säkerheten vid behandling av material som spelats in vid övervakning av såväl *platser dit allmänheten har tillträde* som *platser dit allmänheten inte har tillträde*. Dessutom ska sådant material inte få användas för ändamål som är oförenliga med ändamålet med övervakningen. Det föreslås också att sekretesskyddet ska förstärkas för uppgifter om enskildas personliga förhållanden som samlats in genom kameraövervakning. I dag gäller en

presumtion för offentlighet för sådana uppgifter, medan regeringens förslag innebär att det i stället ska gälla en presumtion för sekretess.

Regeringen föreslår vidare att enskildas rätt till ersättning vid olaglig kameraövervakning ska förstärkas genom att en särskild skadeståndsbestämmelse förs in i lagen.

Regeringens förslag innehåller således både åtgärder som underlättar användningen av kameraövervakning och åtgärder för att stärka integritetsskyddet. Förslagen innebär att det även i fortsättningen kommer att finnas ett starkt skydd för enskildas integritet vid kameraövervakning.

Sammantaget anser regeringen att förslaget innebär en lämplig avvägning mellan intresset av att använda kameraövervakning för berättigade ändamål och skyddet av den personliga integriteten.

Som anges i avsnitt 4.1.4 pågår en omfattande översyn av EU:s dataskyddsreglering. När denna översyn är avslutad kommer det sannolikt att finnas ett behov av att på nytt se över kameraövervakningslagstiftningen mot bakgrund av det nya EU-regelverket. Det kan då finnas anledning att återkomma till frågan om en anmälningsplikt bör införas för vissa platser dit allmänheten inte har tillträde, t.ex. skolors inomhusmiljöer (se avsnitt 8.2).

## 15 Författningskommentar

### 15.1 Förslaget till kameraövervakningslag

#### Syftet med lagen

1 § Syftet med lagen är att tillgodose behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål samtidigt som enskilda skyddas mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten.

I paragrafen regleras lagens syfte. Övervägandena finns i avsnitt 5.2. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

I paragrafen anges att syftet med lagen är att tillgodose behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål samtidigt som skydd ges mot otillbörliga ingrepp i den personliga integriteten. Lagen avser alltså att reglera kameraövervakning på ett sätt som innebär en lämplig balans mellan nyttan med kameraövervakning och skyddet av den personliga integriteten.

Med berättigade ändamål avses i första hand de ändamål som ska beaktas särskilt vid tillståndsprövningen enligt 9 §, dvs. att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor och andra därmed jämförliga ändamål. Även andra ändamål kan dock anses berättigade (se avsnitt 7.5 och 8.2 samt kommentaren till 23 §).

#### Definitioner

2 § I denna lag används följande ord och uttryck med nedan angiven betydelse.

Kameraövervakning

Användning av övervakningsutrustning.

Övervakningsutrustning	Övervakningskameror och övrig övervakningsutrustning.
Övervakningskameror	TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning samt separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud vilka i samband med användning av sådan utrustning används för personövervakning.
Övrig övervakningsutrustning	Separata tekniska anordningar för att behandla upptaget bild- och ljudmaterial.
Tredjeland	En stat som varken ingår i Europeiska unionen eller är ansluten till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.
Behandling	Varje åtgärd eller serie av åtgärder som vid kameraövervakning vidtas i fråga om bild- och ljudmaterial, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, t.ex. upptagning, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande, sammanställning eller samkörning, utplåning eller förstöring.
Banklokal och lokal hos kreditmarknadsföretag	En lokal där det huvudsakligen bedrivs rörelse enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.
Postkontor	En lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen (2010:1045).
Butiklokal	En lokal där konsumenter kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen.
Tunnelbanestation	Ett område där det bedrivs tunnelbaneverksamhet och krävs färdbevis för att vistas.
Samtycke	Varje slag av frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring genom vilken någon efter att ha fått information godtar att bli kameraövervakad.
Personuppgifter	All slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet.

I paragrafen definieras vissa ord och uttryck som används i lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.1, 5.3, 5.4 och 7.5.1. Definitionen av ”kameraövervakning” motsvarar definitionen av ”allmän kameraövervakning” i 1 § första stycket LAK. Definitionerna av ”övervakningsutrustning”, ”övervakningskameror” och ”övrig övervakningsutrustning” motsvarar 2 § LAK. Definitionerna av ”behandling”, ”personuppgifter”,

”samtycke” och ”tredjeland” motsvarar definitionerna av dessa begrepp i 3 § PUL. Definitionerna av ”banklokal och lokal hos kreditmarknadsföretag” och ”postkontor” motsvarar 11 § andra stycket LAK och definitionen av ”butikslokal” motsvarar 12 § andra stycket första meningen LAK.

Begreppet ”kameraövervakning” ersätter ”allmän kameraövervakning”. Definitionen av ”övervakningskamera” ändras på så vis att begreppet endast avser den utrustning som används för personövervakning, dvs. själva övervakningskameran och separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud som används tillsammans med en övervakningskamera. Separata tekniska anordningar för att behandla inspelat material, t.ex. anordningar för lagring, betecknas som ”övrig övervakningsutrustning”.

Jämfört med motsvarande definitioner i personuppgiftslagen är definitionerna av ”behandling” och ”samtycke” anpassade för att bättre passa förhållandena vid kameraövervakning. Begreppet behandling omfattar, till skillnad från vad som gäller enligt personuppgiftslagen, även behandling av bild- och ljudmaterial som inte innehåller personuppgifter.

Liksom enligt personuppgiftslagen omfattas bevarande av material, dvs. lagring, av begreppet ”behandling”. När uttrycket ”bevara” används i kameraövervakningslagen är det för att förtydliga att det är just den typen av behandling det är fråga om.

Definitionen av ”tunnelbanestation” är ny och innebär att övervakning efter anmälan får ske inom det område där det krävs färdbevis för att vistas, dvs. innanför den s.k. spärmlinjen.

## Tillämpningsområde

### 3 § Lagen gäller vid

1. kameraövervakning som sker med övervakningskameror som är uppsatta i Sverige, om den som bedriver övervakningen är etablerad i Sverige eller i tredjeland, och

2. behandling av bild- och ljudmaterial som tagits upp vid övervakning som avses i 1, om behandlingen utförs av den som bedriver övervakningen eller för hans eller hennes räkning.

Om den som bedriver övervakningen är etablerad i tredjeland ska han eller hon utse en företrädare för sig som är etablerad i Sverige. Det som anges i denna lag om den som bedriver kameraövervakning ska också gälla för företrädaren.

I paragrafen regleras lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 5.4. Paragrafen motsvarar 4 § PUL.

Kameraövervakningslagens tillämpningsområde har, enligt *första stycket 1*, begränsats till att omfatta användning av övervakningskameror som är uppsatta i Sverige och som bedrivs av den som är etablerad i Sverige eller i tredjeland. I de fall svensk rätt, enligt dataskyddsdirektivet, är tillämplig på kameraövervakning utomlands blir det i stället personuppgiftslagen som får tillämpas. Om den som bedriver kameraövervakning är etablerad i tredjeland ska han eller hon enligt *andra stycket* utse en företrädare som är etablerad i Sverige.

I *första stycket 2* anges att lagen även gäller vid sådan efterföljande behandling av upptaget material som sker hos den som bedriver övervakningen oavsett om behandlingen utförs i Sverige eller utomlands. Lagen gäller även om den som bedriver kameraövervakningen anlitar någon annan för att utföra den efterföljande behandlingen. Däremot gäller inte



lagen i de fall materialet överlämnas till någon annan som därigenom övertar ansvaret för behandlingen. Lagen gäller således t.ex. inte för sådant övervakningsmaterial som överlämnats till en brottsbekämpande myndighet för utredning av brott. I sådana fall tillämpas i stället personuppgiftslagen eller tillämplig registerförfattning, t.ex. polisdatalagen (2010:361).

4 § Lagen gäller inte vid hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. rättegångsbalken, lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott eller lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.

I paragrafen avgränsas lagens tillämpningsområde i förhållande till lagstiftningen om hemlig kameraövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 5.1. Paragrafen motsvarar 1 § andra stycket LAK.

I paragrafen har, jämfört med motsvarande bestämmelse i lagen om allmän kameraövervakning, en hänvisning till lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott lagts till. Som *Kammarrätten i Stockholm* och *Ekobrottsmyndigheten* konstaterar finns bestämmelser om hemlig kameraövervakning även i den lagen. Övriga ändringar är inte avsedda att medföra någon ändring i sak.

5 § Lagen gäller inte vid kameraövervakning som bedrivs av en fysisk person på en plats dit allmänheten inte har tillträde som ett led i en verksamhet av rent privat natur.

I paragrafen undantas kameraövervakning som bedrivs av en fysisk person som ett led i en verksamhet av rent privat natur. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.2. Paragrafen motsvarar 6 § PUL men saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

Undantaget omfattar endast kameraövervakning som bedrivs av enskilda. Kameraövervakning som bedrivs av juridiska personer omfattas således inte av undantaget. Däremot omfattas övervakning som utförs av t.ex. en larmcentral på uppdrag av en enskild. Den viktigaste omständigheten för att bedöma om kameraövervakning är ett led i en verksamhet av rent privat natur är platsen för övervakningen. Övervakning som sker i privatbostäder av den som bor där är normalt att betrakta som ett led i en verksamhet av sådant slag. Även övervakning som exempelvis sker i garage, förråd, sjöbodar och på tomtmark kan omfattas av undantaget. Däremot omfattas inte kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde av undantaget. Detta innebär att lagen alltid är tillämplig vid kameraövervakning av allmänna platser och markområden som omfattas av allemansrätten. Kameraövervakning som bedrivs inom ramen för näringsverksamhet omfattas inte av undantaget, oavsett platsen för övervakningen.

Om avsikten är att bilder eller ljud från kameraövervakning ska spridas till en större krets personer, t.ex. över internet är det inte fråga om privat kameraövervakning även om övervakningen bedrivs i en privatbostad av den som bor där. Sådan övervakning kan inte anses som ett led i en verksamhet av rent privat natur.

6 § Lagen gäller i stället för personuppgiftslagen (1998:204).

Enligt paragrafen ska kameraövervakningslagen gälla i stället för personuppgiftslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

Enligt den hittills gällande ordningen är personuppgiftslagen tillämplig i frågor som inte regleras i lagen om allmän kameraövervakning. Detta har framför allt varit aktuellt vid kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde där endast ett fåtal bestämmelser i lagen om allmän kameraövervakning varit tillämpliga. Den nya bestämmelsen innebär att personuppgiftslagen inte är tillämplig inom kameraövervakningslagens tillämpningsområde. I stället har vissa bestämmelser i kameraövervakningslagen utformats med bestämmelser i personuppgiftslagen som förebild (se t.ex. 23, 24, 31, 32, 34 och 35 §§).

Kameraövervakningslagen är i fråga om kameraövervakning att betrakta som *lex specialis* i förhållande till de särskilda registerförfattningarna, dvs. sådan särreglering för framför allt myndigheters personuppgiftsbehandling som finns i t.ex. polisdatalagen (2010:361). Personuppgiftslagen och registerförfattningar kan dock bli tillämpliga om den som bedriver övervakningen behandlar t.ex. en inspelad bild tillsammans med personuppgifter som inhämtats på annat sätt än genom kameraövervakning. Av 33 § framgår att regleringen om bevarandetid i personuppgiftslagen eller tillämplig registerförfattning tillämpas i stället för kameraövervakningslagen, om inspelat material kommer till användning i annan verksamhet än själva kameraövervakningen hos den som bedriver övervakningen.

Om den som bedriver kameraövervakningen lämnar över inspelat material till någon som därigenom blir ansvarig för behandlingen av materialet upphör kameraövervakningslagen att vara tillämplig (se 3 §). Även i dessa situationer blir i stället personuppgiftslagen och i förekommande fall registerförfattningar tillämpliga.

### **Allmän hänsynsregel**

7 § Kameraövervakning ska ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

I paragrafen regleras den s.k. allmänna hänsynsregeln, som innebär att all kameraövervakning ska ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet. Paragrafen motsvarar 1 § första stycket andra meningen LAK.

### **Kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde**

#### **Tillstånd**

8 § Tillstånd till kameraövervakning krävs för att en övervakningskamera ska få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd behövs dock inte i fall som avses i 10 och 11 §§.

Under de förutsättningar som anges i 12–15 §§ är kameraövervakning tillåten efter enbart anmälan.

Enligt paragrafen krävs som huvudregel tillstånd för att en övervakningskamera ska få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Övervägandena finns i avsnitt 5.2. Paragrafen motsvarar 5 § LAK.

Liksom enligt lagen om allmän kameraövervakning inträder tillståndsplikt, krav på anmälan och upplysningsplikt redan när en övervakningskamera sätts upp.

Vid övervakning av såväl plats dit allmänheten har tillträde som plats dit allmänheten inte har tillträde gäller, enligt 25 §, som huvudregel en skyldighet att upplysa om övervakningen.

**9 §** Tillstånd till kameraövervakning ska ges om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad.

Vid bedömningen av intresset av kameraövervakning ska det särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra därmed jämförliga ändamål.

Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska det särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet används och vilket område som ska övervakas.

I paragrafen regleras förutsättningarna för att tillstånd ska meddelas. Övervägandena finns i avsnitt 6.1. Paragrafen motsvarar 6 § LAK.

Liksom enligt motsvarande bestämmelse i lagen om allmän kameraövervakning ska tillstånd meddelas om intresset av kameraövervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen av intresset av övervakning ska, precis som enligt 6 § LAK, särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller andra därmed jämförliga ändamål. Därutöver anges uttryckligen att också intresset av att avslöja och att utreda brott ska beaktas. Jämfört med 6 § LAK tydliggörs vidare att användandet av teknik som främjar skyddet av enskildas personliga integritet, ska beaktas vid bedömningen av integritetsintresset.

Det bör framhållas att utgångspunkten även enligt den nya lagen är att kameraövervakning endast ska utgöra ett komplement till andra åtgärder, särskilt brottsförebyggande åtgärder (se prop. 1997/98:64 s. 28 f.). Kameraövervakning bör således inte ses som ett hjälpmedel som ska användas i stället för andra säkerhetsåtgärder eller förebyggande insatser. Det bör inte vara förenligt med lagens syfte att godta en övervakning vars ändamål lämpligen kan tillgodoses på något annat mindre integritetskränkande sätt t.ex. genom bättre belysning och anpassning av vegetation för att försvåra brottslighet (jfr RÅ 2010 not 14).

#### **Undantag från tillståndsplikten**

**10 §** Tillstånd till kameraövervakning krävs inte

1. vid övervakning som sker med en övervakningskamera som för säkerheten i trafiken eller arbetsmiljön är uppsatt på ett fordon, en maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,

2. vid övervakning som bedrivs av Trafikverket

a) i form av vägtrafikövervakning, eller

b) vid en betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och som sker för att samla in endast uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt ska kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas,

3. vid sådan trafikövervakning i en vägtunnel som avses i lagen (2006:418) om säkerhet i vägtunnlar och som bedrivs av någon annan tunnelhållare än Trafikverket,

4. vid övervakning som en polismyndighet bedriver vid automatisk hastighetsövervakning,

5. vid övervakning som sker för att skydda en byggnad, en annan anläggning eller ett område som enligt 4 § 4, 5 § 1–4 eller 6 § första stycket skyddslagen (2010:305) har förklarats vara skyddsobjekt, om övervakningen endast omfattar skyddsobjektet eller ett område i dess omedelbara närhet,

6. vid övervakning som Försvarsmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning, eller

7. vid övervakning i ett kasino som avses i kasinolagen (1999:355), om övervakningen har till syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott eller lösa tvister om spel mellan spelare och den som anordnar spelet.

Första stycket 5 gäller inte för sådana byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för fredstida krishantering enligt 4 § 4 skyddslagen.

Vid övervakning enligt första stycket 7 får inte avlyssning eller upptagning av ljud ske utan tillstånd.

I paragrafen regleras undantag från tillståndsplikten för kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde. Övervägandena finns i avsnitt 7.2 och 7.6. Paragrafen motsvarar 7 och 7 a §§ LAK.

I *första stycket 5* införs ett förtydligande som innebär att övervakning utan tillstånd förutom själva skyddsobjektet kan omfatta även ett område i skyddsobjektets omedelbara närhet.

Ett nytt undantag från tillståndsplikten införs i *första stycket 6*. Undantaget gäller övervakning som Försvarsmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning. Det kan till exempel vara fråga om användning av kameror för att underlätta framförandet av Försvarsmaktens fordon, fartyg eller luftfartyg eller fotospaning från flygplan eller obemannade flygfarkoster i syfte att inhämta information om omgivningen under insatser.

I *första stycket 7* förtydligas att övervakning utan tillstånd i kasinon även får ske för att brott ska kunna utredas.

#### **Tillfälliga undantag från tillståndsplikten**

**11 §** Kameraövervakning får i följande fall ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd har gjorts:

1. övervakning som bedrivs av en polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om övervakningen är av vikt för att avvärja en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olycka,

2. övervakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen om skydd mot olyckor, om övervakningen är av vikt för att efterforska försvunna personer, och

3. övervakning som bedrivs av en polismyndighet, om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

Om ansökan om tillstånd görs inom en månad från det att övervakningen inleds får övervakningen bedrivas utan tillstånd till dess att ansökningen har prövats.

I paragrafen regleras tillfälliga undantag från tillståndsplikten för viss övervakning som bedrivs av en polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt lagen om skydd mot olyckor. Övervägandena finns i avsnitt 7.2. Paragrafen motsvarar 8–10 §§ LAK.

I *första stycket 2* utvidgas undantaget för övervakning som utförs av räddningsledare till att även avse sådan övervakning som är av vikt för att efterforska försvunna personer.

#### **Kameraövervakning efter anmälan**

**12 §** En övervakningskamera får efter anmälan sättas upp för kameraövervakning

1. i en banklokal, en lokal hos ett kreditmarknadsföretag eller ett postkontor eller i området omedelbart utanför in- och utgångar till en sådan lokal, eller

2. vid uttagsautomater eller liknande anordningar.

Första stycket gäller endast om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott, och
2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik.

Avlyssning eller upptagning av ljud får ske endast sedan en anordning för avlyssning eller upptagning av ljud aktiverats på grund av misstanke om brott.

I paragrafen regleras kameraövervakning efter anmälan i en banklokal, en lokal hos ett kreditmarknadsföretag eller ett postkontor. Övervägandena finns i avsnitt 7.3. Paragrafen motsvarar 11 § LAK.

I *första stycket 2* ersätts uttrycket ”betalningsautomater eller liknande anordningar” av ”uttagsautomater eller liknande anordningar”. Vidare utvidgas möjligheten att kameraövervaka uttagsautomater eller liknande anordningar efter anmälan. Utvidgningen innebär att sådan övervakning får ske efter anmälan oavsett var anordningen är belägen. Tidigare fanns ett krav på att anordningen skulle finnas i anslutning till sådana lokaler som anges i första stycket 1.

I *andra stycket 1* förtydligas att övervakning efter anmälan även får ske för att brott ska kunna utredas.

**13 §** En övervakningskamera får efter anmälan sättas upp för kameraövervakning i en butikslokal, om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott,
2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik, och
3. den som avser att bedriva övervakningen har ingått en skriftlig överenskommelse om övervakningen med skyddsombudet, skyddskommittén eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Första stycket gäller även i fråga om en yta i en butikslokal där det bedrivs bankverksamhet genom ombud eller postverksamhet.

Kameraövervakning enligt första stycket får inte avse omklädningsrum, provhytter, toalettutrymmen eller liknande utrymmen.

Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

I paragrafen regleras kameraövervakning efter anmälan i butikslokaler. Övervägandena finns i avsnitt 7.4. Paragrafen motsvarar 12 § LAK.

Tidigare gällde att kameraövervakning efter anmälan fick ske i realtid av hela butikslokalen men att inspelning endast fick ske av kassaområdet samt av in- och utgångar. Paragrafen ändras på så sätt att det blir möjligt att förena kameraövervakning efter anmälan med inspelning i hela butiken med de undantag som följer av tredje stycket.

I *första stycket 1* förtydligas att övervakning efter anmälan även får ske för att brott ska kunna utredas.

I *tredje stycket* anges att övervakning efter anmälan inte får avse omklädningsrum, provhytter, toalettutrymmen eller liknande utrymmen. Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

**14 §** En övervakningskamera får efter anmälan sättas upp för kameraövervakning i en tunnelbanevagn eller på en tunnelbanestation, om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller begränsa verkningarna av en olycka, och
  2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik.
- Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

I paragrafen regleras kameraövervakning i tunnelbanevagnar och på tunnelbanestationer. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.1. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

Paragrafen innebär att det inte krävs tillstånd för att sätta upp en kamera för övervakning i en tunnelbanevagn eller på en tunnelbanestation. Sådan övervakning ska i stället anmälas till länsstyrelsen. Definitionen av tunnelbanestation finns i 2 §.

På samma sätt som när det gäller kameraövervakning i bank- och butikslokaler efter anmälan är ett godkänt syfte med övervakningen att förebygga, avslöja eller utreda brott. Därutöver får övervakningen ske för att förhindra olyckor eller begränsa verkningarna av olyckor. För att övervakningen ska få ske efter anmälan krävs att övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik samt att avlyssning eller upptagning av ljud inte sker.

**15 §** En övervakningskamera får efter anmälan sättas upp för kameraövervakning i ett parkeringshus om övervakningen har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott. Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

I paragrafen regleras kameraövervakning i parkeringshus. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.2. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

Paragrafen innebär att det inte krävs tillstånd för att sätta upp en kamera för övervakning i parkeringshus. I stället ska övervakningen anmälas till länsstyrelsen. Övervakningen får, liksom vid tillståndsfri övervakning i butiker och banker, endast ske för att förebygga, avslöja eller utreda brott och får inte omfatta avlyssning eller upptagning av ljud.

Med parkeringshus avses en byggnad som är försedd med parkeringsplatser för bilar och andra fordon. Det krävs dock inte att hela byggnaden används för parkeringsändamål. Det förekommer att vissa våningsplan i en byggnad används för parkeringsplatser medan övriga våningar används för andra ändamål, exempelvis bostäder eller kontor. Den föreslagna regleringen är tillämplig även på övervakning av sådana parkeringsutrymmen.

Övervakning efter anmälan är enbart tillåten inuti parkeringshuset och inte utanför dess in- och utfarter eller in- och utgångar. Detta innebär att kameror endast får riktas mot inomhusmiljön i parkeringshusen. Om det i anslutning till ett parkeringshus finns parkeringsplatser utomhus, får inte dessa omfattas av den tillståndsfria övervakningen.

Det bör uppmärksammas att övervakning i parkeringshus som inte är att betrakta som plats dit allmänheten har tillträde inte omfattas av tillståndsplikten och således inte heller av undantaget (t.ex. garage för de boende i en bostadsrättsförening). Sådan kameraövervakning omfattas istället av bestämmelserna om övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde (22–24 §§).

#### **Ansökan om tillstånd**

**16 §** En ansökan om tillstånd till kameraövervakning enligt 8 § ska göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där övervakningen ska ske.

Om kameraövervakning ska ske i flera län med en övervakningskamera som är uppsatt på eller i ett fordon, fartyg eller luftfartyg ska ansökan om tillstånd göras hos länsstyrelsen i det län där övervakningen huvudsakligen ska ske.

I paragrafen regleras forum för ansökan om tillstånd till kameraövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 12.5. Paragrafens

första stycke motsvarar 15 § LAK. Paragrafens andra stycke saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

I paragrafens *andra stycke* införs en särskild forumbestämmelse för övervakning som sker i flera län med kameror uppsatta på eller i ett fordon, ett fartyg eller ett luftfartyg. I sådana fall ska ansökan om tillstånd göras hos länsstyrelsen i det län där övervakning huvudsakligen ska ske.

**17 §** En ansökan om tillstånd till kameraövervakning enligt 8 § ska innehålla uppgift om och beskrivning av

1. den som ska bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall den som ska ha hand om övervakningen för tillståndsinnehavarens räkning,

2. ändamålen med kameraövervakningen,

3. den utrustning som ska användas,

4. den plats där utrustningen ska placeras och det område som kan övervakas, och

5. de omständigheter i övrigt som är av betydelse för prövningen av ärendet.

Om övervakningen avser en arbetsplats, ska ett yttrande från skyddsombudet, skyddskommittén eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen lämnas in tillsammans med ansökan.

I paragrafen regleras innehållet i ansökan om tillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 6.2. Paragrafen motsvarar 16 § LAK.

I *första stycket 1* införs ett krav på att det i ansökan ska anges vem som ska bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall vem som ska ha hand om övervakningen för tillståndsinnehavarens räkning.

Vid övervakning av arbetsplatser krävs, enligt *andra stycket*, att ett yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda lämnas in tillsammans med ansökan, eftersom de anställdas uppfattning ska tillmätas särskild betydelse vid sådan övervakning (prop. 1997/98:64 s. 44 f.).

#### **Yttrande av kommunen**

**18 §** Innan länsstyrelsen beslutar om tillstånd till kameraövervakning ska den kommun där övervakningen ska ske få tillfälle att yttra sig.

Enligt paragrafen ska den kommun där övervakningen ska ske få tillfälle att yttra sig över en ansökan om kameraövervakning. Paragrafen motsvarar 18 § LAK. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att lokala synpunkter beaktas i ärenden om kameraövervakning (prop. 1997/98:64 s. 44 f.).

#### **Beslut om tillstånd**

**19 §** Om sökanden inte tidigare har fått tillstånd att kameraövervaka det område som ansökan avser, ska beslutet om tillstånd förenas med villkor om hur kameraövervakningen får anordnas. Sådana villkor ska avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas.

Länsstyrelsen ska också besluta om de övriga villkor som behövs för tillståndet. Sådana villkor får avse upplysningar om övervakningen, upptagning, användning, bevarande eller annan behandling av bilder, avlyssning eller upptagning av ljud samt andra förhållanden som har betydelse för att skydda enskildas personliga integritet.

Ett tillstånd får meddelas för en begränsad tid.

I paragrafen regleras innehållet i länsstyrelsens beslut om tillstånd till kameraövervakning. Paragrafen motsvarar 19 § LAK.

**20 §** Om förutsättningarna för ett tillstånd ändras, får länsstyrelsen besluta om nya villkor eller, om förutsättningarna för tillstånd inte längre uppfylls, återkalla tillståndet. Länsstyrelsen får i motsvarande fall ändra eller återkalla ett beslut att medge undantag från upplysningsplikten enligt 27 § tredje stycket.

I paragrafen regleras möjligheten för länsstyrelsen att, vid ändrade förutsättningar, besluta nya villkor eller återkalla tillstånd eller medgivanden om undantag från upplysningsplikten. Paragrafen motsvarar 20 § LAK.

#### **Anmälan**

**21 §** En anmälan om kameraövervakning enligt 12–15 §§ ska göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där kameraövervakningen ska ske.

I en anmälan om kameraövervakning ska det anges

1. vem som ska bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall vem som ska ha hand om övervakningen för anmälares räkning,
2. vilken typ av verksamhet som övervakningen ska förekomma i,
3. om bilder ska spelas in och bevaras eller, i fall som avses i 12 §, ljud avlyssnas och tas upp,
4. hur många personer som ska få ha tillgång till det bevarade materialet, och
5. om området omedelbart utanför in- och utgångar samt uttagsautomater eller liknande anordningar ska övervakas i enlighet med bestämmelserna i 12 §.

Om de förhållanden som har redovisats i en anmälan enligt andra stycket ändras, ska länsstyrelsen skriftligen underrättas om förändringen.

I paragrafen regleras forum för och innehållet i anmälan om kameraövervakning. Paragrafen motsvarar 15 och 17 §§ LAK.

#### **Kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde**

**22 §** Kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får bedrivas om den som ska övervakas har samtyckt till övervakningen.

Innan samtycke lämnas ska den som ska övervakas informeras om vem som bedriver övervakningen, vilka ändamålen med övervakningen är samt om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen.

Den övervakade har rätt att när som helst återkalla samtycket. Ytterligare övervakning av honom eller henne får därefter inte ske.

I paragrafen regleras kameraövervakning efter samtycke av plats dit allmänheten inte har tillträde. Övervägandena finns i avsnitt 8.2. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

När det gäller platser dit allmänheten inte har tillträde är lagens uppbyggnad sådan att det varken krävs tillstånd eller anmälan för att kameraövervakning ska få ske. I stället regleras vilka omständigheter som ska föreligga för att kameraövervakningen ska vara tillåten (se förutom nu aktuell paragraf även 23 §). Upplysningsplikten enligt 25 § gäller även vid övervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde.

I paragrafens *första stycke* slås fast att kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får ske om den som övervakas har samtyckt till övervakningen. Övervakning efter samtycke måste uppfylla de krav som anges i 24 §, vilket bl.a. innebär att övervakningen endast får ske för särskilda och berättigade ändamål. Begreppet samtycke definieras i 2 § i kameraövervakningslagen på samma sätt som i 3 § PUL. Ett samtycke ska vara en frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring från den övervakades sida. Samtycket berättigar bara till



kameraövervakning av den person som har samtyckt. Samtycket behöver inte vara skriftligt.

Av *andra stycket* framgår att den som avser att bedriva kameraövervakningen är skyldig att lämna information till den som ska samtycka till övervakningen. Informationen ska avse vem som ska bedriva övervakningen, ändamålen med övervakningen samt om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen. Upplysningarna ska ges innan samtycke till övervakningen lämnas.

Av det *tredje stycket* framgår att den övervakade när som helst kan återkalla ett lämnat samtycke. Fortsatt övervakning av honom eller henne får då inte ske.

**23 §** Kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får bedrivas utan samtycke om

1. övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra berättigade ändamål, och

2. övervakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad.

Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska det särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras, exempelvis om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet används, och vilket område som ska övervakas.

I paragrafen regleras kameraövervakning på annan grund än samtycke av plats dit allmänheten inte har tillträde. Övervägandena finns i avsnitt 8.2. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

Enligt paragrafens *första stycke* är en förutsättning för att kameraövervakning ska vara tillåten utan samtycke att övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra berättigade ändamål. Exempel på andra berättigade ändamål än de som anges i bestämmelsen är skolornas arbete med att förebygga och förhindra kränkningar av elever samt tillverkningsföretags kontroll av produktionsprocesser.

Liksom vid tillståndsprövningen enligt 9 § första stycket ska vidare den s.k. överviktsprincipen tillämpas, vilket innebär att övervakningsintresset ska väga tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. I paragrafens *andra stycke* anges vad som särskilt ska beaktas vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller vid tillståndspliktig kameraövervakning (9 § tredje stycket).

**24 §** Den som bedriver kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde ska se till att

1. övervakningen bedrivs lagligt och enligt god sed,

2. övervakningen sker endast för särskilda och berättigade ändamål,

3. ändamålen med övervakningen dokumenteras, och

4. övervakningen inte sker i större omfattning än vad som behövs för att tillgodose ändamålen med övervakningen.

I paragrafen anges principer som ska iakttas vid övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Övervägandena finns i avsnitt 8.2. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

Paragrafen har utformats med förebild i 9 § första stycket a–c och f PUL. Övervakningen ska, enligt *punkten 1*, bedrivas lagligt och enligt god sed. När det är lagligt framgår av bestämmelser i kameraövervakningslagen, men kan också framgå av brottsbalken. Vad

som är god sed kan t.ex. framgå av allmänna råd och branschöverenskommelser. Som exempel kan nämnas den branschöverenskommelse för behandling av personuppgifter, inklusive kameraövervakning, vid uthyrning av bostäder som godkänts av Datainspektionen. Enligt *punkterna 2 och 3* får övervakning endast ske för särskilda och berättigade ändamål som ska dokumenteras. Vidare ska den som bedriver kameraövervakning, enligt *punkten 4*, se till att övervakning inte sker i större omfattning än vad som behövs för att tillgodose ändamålen. Det innebär att övervakningskameran ska riktas på ett sådant sätt att det område som ska övervakas inte är större än vad som behövs för att tillgodose ändamålen med övervakningen. Det innebär dessutom att kameraövervakningen ska begränsas i tiden.

## Upplysningsplikt

**25 §** Upplysning om kameraövervakning ska lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Upplysning ska också lämnas om vem som bedriver övervakningen om detta inte framgår av förhållandena på platsen.

Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen ska särskild upplysning lämnas om detta.

Upplysningsplikten inträder när övervakningsutrustningen sätts upp.

I paragrafen regleras upplysningsplikten vid kameraövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 9.2 och 9.3. Paragrafen motsvarar 3 § LAK.

Liksom enligt motsvarande bestämmelse i lagen om allmän kameraövervakning ska upplysning lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Särskild upplysning ska lämnas om att ljud kan avlyssnas eller tas upp. Därutöver införs i *första stycket* en skyldighet att upplysa om vem som bedriver övervakningen om detta inte framgår av förhållandena på platsen.

I *tredje stycket* anges att upplysningsplikten inträder redan när en övervakningskamera sätts upp.

**26 §** Den som bedriver kameraövervakningen ska lämna upplysning om ändamålen med övervakningen, om den övervakade eller den som kan komma att bli övervakad begär det.

I paragrafen regleras skyldighet att på begäran lämna upplysning om ändamålen med kameraövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 9.2. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

Genom paragrafen införs en skyldighet för den som bedriver övervakningen att, vid förfrågan från den övervakade eller den som kan komma att övervakas, informera om ändamålet med övervakningen.

**27 §** Upplysning enligt 25 och 26 §§ behöver inte lämnas vid

1. övervakning som en polismyndighet bedriver vid automatisk hastighetsövervakning,
2. övervakning för att skydda en byggnad, en annan anläggning eller ett område som enligt 4 § 4, 5 § 1–4 eller 6 § första stycket skyddslagen (2010:305) har förklarats vara skyddsobjekt, om övervakningen endast omfattar skyddsobjektet eller ett område i dess omedelbara närhet,
3. övervakning som Försvarmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning, eller
4. övervakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor och som är av vikt för att efterforska försvunna personer.

Första stycket 2 gäller inte för sådana byggnader, andra anläggningar eller områden som används eller är avsedda för fredstida krishantering enligt 4 § 4 skyddslagen.

Om det finns synnerliga skäl får länsstyrelsen besluta om undantag från upplysningsplikten i andra fall än de som anges i första stycket. En ansökan om undantag ska vara skriftlig. I sådana ärenden tillämpas 17 § andra stycket och 19 §, om övervakningsutrustningen ska kunna riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Ett beslut om undantag ska förenas med de villkor som behövs.

Det som sägs om undantag från upplysningsplikten i första och tredje styckena gäller inte avlyssning eller upptagning av ljud.

I paragrafen regleras undantag från upplysningsplikten. Övervägandena finns i avsnitt 7.2, 7.6 och 9.3. Paragrafen motsvarar 4 § LAK.

I *första stycket 2* förtydligas att upplysning när det gäller övervakning av skyddsobjekt inte bara kan underlåtas när det gäller själva skyddsobjektet utan även när det gäller ett område i skyddsobjektets omedelbara närhet (jfr 10 § första stycket 5).

Vidare införs, jämfört med lagen om allmän kameraövervakning, nya undantag från upplysningsplikten i *första stycket 3* för viss övervakning som utförs av Försvarsmakten och i *första stycket 4* för viss övervakning som utförs av den som är räddningsledare enligt lagen om skydd mot olyckor. Dessa undantag motsvarar de nya undantag från tillståndsplikten som införs i 10 § första stycket 6 och i 11 § första stycket 2.

## **Behandling av bild- och ljudmaterial från kameraövervakning**

### **Vidarebehandling**

**28 §** Bild- och ljudmaterial från kameraövervakning får inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det som materialet samlades in för.

I paragrafen regleras den s.k. finalitetsprincipen. Övervägandena finns i avsnitt 11.3. Bestämmelsen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

I paragrafen slås fast att material som inhämtats genom kameraövervakning inte får användas för ändamål som är oförenliga med det som materialet samlades in för. Detta innebär att den som bedriver kameraövervakning måste säkerställa att bilder och ljud inte behandlas för nya ändamål som är oförenliga med det ursprungliga ändamålet.

Ett exempel på tillåten vidarebehandling för nya ändamål i den egna verksamheten är fotbollsklubbars användning av material från kameraövervakning för att säkerställa att personer som meddelats tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang inte tar sig in på klubbens arena. Sådan behandling kan inte anses oförenlig med det ursprungliga ändamålet, dvs. att förebygga brott och ordningsstörningar.

Utlämnande som sker med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen i 32 kap. 3 a § OSL, ska inte anses vara oförenligt med finalitetsprincipen i denna paragraf. Detsamma gäller utlämnande som under motsvarande förutsättningar görs av en enskild kameraövervakare i enlighet med tystnadspliktsbestämmelsen i 37 §. Någon bedömning i det enskilda fallet av om ett utlämnande är förenligt med denna paragraf behöver alltså inte göras i sådana fall.

### **Tillgång till material från kameraövervakning**

**29 §** Tillgång till bild- och ljudmaterial från kameraövervakning får inte ges till fler personer än vad som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas.

I paragrafen regleras den interna tillgången till inspelat övervakningsmaterial hos den som bedriver kameraövervakningen. Övervägandena finns i avsnitt 11.4.2. Paragrafen motsvarar 13 § första meningen LAK.

### **Säkerhet**

**30 §** Den som bedriver kameraövervakning ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda bild- och ljudmaterialet från övervakningen. Åtgärderna ska åstadkomma en säkerhetsnivå som är lämplig med beaktande av

1. de tekniska möjligheter som finns,
2. vad det skulle kosta att genomföra åtgärderna,
3. de särskilda risker som finns med behandlingen av materialet, och
4. hur pass känsligt materialet är.

Om den som bedriver övervakningen anlitar någon annan att ha hand om övervakningen ska han eller hon förvissa sig om att den som anlitas kan genomföra de säkerhetsåtgärder som måste vidtas och se till att åtgärderna verkligen vidtas.

I paragrafen regleras säkerheten vid behandling av övervakningsmaterial. Övervägandena finns i avsnitt 11.4.2. Paragrafen motsvarar 31 § PUL.

Av *första stycket* följer att den som bedriver kameraövervakning ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda bild- och ljudmaterial som behandlas. Den som bedriver övervakningen är också, enligt *andra stycket*, skyldig att se till att den han eller hon anlitar för övervakningen kan vidta nödvändiga säkerhetsåtgärder och att åtgärderna verkligen vidtas. Bestämmelsen ersätter 13 § LAK i den del den föreskriver att material från kameraövervakning ska hanteras så att missbruk motverkas.

**31 §** Den som för någon annans räkning har hand om kameraövervakning får utföra kameraövervakningen bara i enlighet med instruktioner från den som bedriver kameraövervakningen.

Det ska finnas ett skriftligt avtal mellan den som bedriver kameraövervakningen och den som har hand om övervakningen för hans eller hennes räkning. I avtalet ska det särskilt föreskrivas att den som har hand om övervakningen får utföra kameraövervakningen bara i enlighet med instruktioner från den som bedriver kameraövervakningen och att han eller hon är skyldig att vidta de åtgärder som anges i 30 § första stycket.

Om det i lag eller annan författning finns särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter i det allmännas verksamhet i frågor som avses i första stycket, ska i stället de bestämmelserna gälla.

I paragrafen regleras vad som gäller när det faktiska handhavandet av övervakningen överläts till någon annan. Övervägandena finns i avsnitt 11.4.2. Paragrafen motsvarar 30 § PUL.

I *första stycket* föreskrivs att den som för annans räkning har hand om kameraövervakning bara får utföra kameraövervakningen i enlighet med instruktioner från den som är ansvarig för kameraövervakningen. Vidare föreskrivs i *andra stycket* att det ska finnas ett skriftligt avtal där säkerhetsfrågorna särskilt regleras. I *tredje stycket* anges att om det i annan författning finns särskilda bestämmelser för det allmänna i frågor som avses i första stycket, ska dessa bestämmelser gälla. Det som i första hand avses är bestämmelser om tystnadsplikt och sekretess (prop. 1997/98:44 s. 136).

### **Bevarande av material från kameraövervakning**

**32 §** Bild- eller ljudmaterial från kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde får bevaras under högst två månader, om inte länsstyrelsen beslutar om en längre bevarandetid.

Bild- och ljudmaterial från kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med övervakningen.

När bild- eller ljudmaterial från kameraövervakning inte längre får bevaras ska det omedelbart förstöras.

I paragrafen regleras bevarandetiden för bild- och ljudmaterial som inhämtats genom kameraövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 11.5.1. Paragrafen motsvarar, med undantag för det tredje stycket, 14 § LAK. Paragrafens tredje stycke motsvarar 9 § första stycket i) PUL.

Paragrafens *första stycke* ändras, jämfört med motsvarande bestämmelse i lagen om allmän kameraövervakning, så att den tid som bild- och ljudmaterial får bevaras förlängs från en månad till två månader. De hittills föreskrivna undantagen från regleringen om bevarandetiden för material som överlämnats till polis, åklagare eller domstol i 14 § andra stycket LAK tas bort. Detta är en följd av att kameraövervakningslagen, enligt 3 §, endast gäller vid sådan behandling som sker hos den som bedriver övervakningen. I de fall materialet lämnas över till någon annan, t.ex. till polisen för utredning av brott, gäller inte lagen för den behandling som sker hos mottagaren. För bevarande av sådant material gäller i stället personuppgiftslagen eller tillämplig registerförfattning, t.ex. polisdatalagen (2010:361). Som en följd av regleringen i 33 § behövs inte de nuvarande undantagen i 14 § andra stycket LAK för sådant övervakningsmaterial som tagits upp av polisen och som är av betydelse vid utredning av brottslig verksamhet samt för övervakningsmaterial som tagits upp vid stationer för trängselskatt.

I paragrafens *andra stycke*, anges bevarandetiden för material som inhämtats vid övervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde. Sådant material får inte bevaras längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med övervakningen.

I *tredje stycket* föreskrivs att när bild- eller ljudmaterial från kameraövervakning inte längre får bevaras ska det omedelbart förstöras.

**33 §** Om bild- eller ljudmaterial från kameraövervakning används i någon annan verksamhet hos den som bedriver kameraövervakningen tillämpas, i stället för 32 §, regleringen i personuppgiftslagen (1998:204) eller annan författning som gäller för behandling av personuppgifter i den verksamheten.

Paragrafen reglerar bevarande av material som kommer till användning i annan verksamhet än kameraövervakning hos den som bedriver övervakningen. Övervägandena finns i avsnitt 11.5.2. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

I paragrafen klargörs att kameraövervakningslagens regler om bevarande inte gäller när bild- och ljudmaterial från kameraövervakning används i annan verksamhet än kameraövervakning hos den som bedriver kameraövervakningen. Detta är främst aktuellt hos myndigheter med brottsbekämpande uppdrag, t.ex. polisens användning av material

från egen övervakning. Även enskilda kan i undantagsfall ha rätt att behandla material från kameraövervakning i sin egen verksamhet. Det kan t.ex. vara fråga om idrottsklubbar som enligt beslut från Datainspektionen har rätt att behandla bilder från kameraövervakning i databaser över personer som omfattas av tillträdesförbud.

För att material ska få användas i annan verksamhet hos den som bedriver kameraövervakningen krävs bl.a. att detta är förenligt med finalitetsprincipen i 28 §. Bevarandet av materialet i den andra verksamheten regleras av personuppgiftslagen eller annan författning som gäller för behandling av personuppgifter i den verksamheten.

## Överföring av bild- och ljudmaterial till tredjeland

**34 §** Det är förbjudet att till tredjeland föra över bild- och ljudmaterial från kameraövervakning som innehåller personuppgifter om landet inte har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifterna.

Frågan om en skyddsnivå är adekvat ska bedömas med hänsyn till samtliga omständigheter som har samband med överföringen. Särskild vikt ska läggas vid uppgifternas art, ändamålen med behandlingen, hur länge behandlingen ska pågå, ursprungslandet, det slutliga bestämmelselandet och de regler som finns för behandlingen i tredjelandet.

I paragrafen finns ett förbud att föra över övervakningsmaterial som innehåller personuppgifter till ett tredjeland som inte har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifter. Begreppet tredjeland definieras i 2 §. Övervägandena finns i avsnitt 5.3. Bestämmelsen motsvarar 33 § PUL.

**35 §** Det är trots förbudet i 34 § tillåtet att föra över bild- och ljudmaterial till tredjeland, om den övervakade har lämnat sitt samtycke till överföringen eller om överföringen är nödvändig för att

1. ett avtal mellan den övervakade och den som bedriver kameraövervakningen ska kunna fullgöras eller åtgärder som den övervakade begärt ska kunna vidtas innan ett avtal ingås,
2. ett sådant avtal mellan den som bedriver kameraövervakningen och tredje man som är i den övervakades intresse ska kunna ingås eller fullgöras,
3. rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras, eller
4. vitala intressen för den övervakade ska kunna skyddas.

Det är också tillåtet att föra över bild- och ljudmaterial för användning enbart i en stat som har anslutit sig till Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter.

I paragrafen regleras undantag från förbudet att föra över övervakningsmaterial som innehåller personuppgifter till ett tredjeland som inte har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 5.3. Bestämmelsen motsvarar 34 § PUL.

**36 §** Föreskrifter och beslut om undantag från förbudet mot överföra personuppgifter till tredje land som har meddelats med stöd av 35 § personuppgiftslagen (1998:204) ska gälla även vid tillämpningen av denna lag.

I paragrafen slås fast att vissa föreskrifter och beslut meddelade med stöd av personuppgiftslagen ska gälla även vid tillämpningen av kameraövervakningslagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

Enligt 35 § PUL får regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, meddela föreskrifter och beslut om undantag från förbudet i 33 § PUL att föra över personuppgifter till tredjeland. Enligt paragrafen

ska sådana föreskrifter och beslut även gälla vid tillämpningen av kameraövervakningslagen.

Föreskrifter om undantag från förbudet mot överföring till tredjeland finns i 13 och 13 a §§ personuppgiftsförordningen (1998:1191). Enligt 14 § personuppgiftsförordningen får Datainspektionen meddela föreskrifter och beslut om undantag från förbudet.

### **Tystnadsplikt och utlämnande av uppgifter**

**37 §** Den som tar befattning med en uppgift som har inhämtats genom kameraövervakning får inte obehörigen röja eller utnyttja det som han eller hon på detta sätt har fått veta om någon enskilds personliga förhållanden. I det allmänna verksamhet ska i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) tillämpas.

Paragrafen reglerar tystnadsplikt för uppgift om enskilds personliga förhållanden som inhämtats genom kameraövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 11.1 och 11.2. Paragrafen motsvarar 25 § LAK.

Möjligheterna att lämna ut uppgifter om enskildas personliga förhållanden som inhämtats genom kameraövervakning regleras såvitt avser myndigheter i offentlighets- och sekretesslagen och när det gäller enskilda kameraövervakare i bestämmelsen om tystnadsplikt i denna paragraf. Sådana uppgifter får enligt paragrafen lämnas ut av enskilda kameraövervakare under förutsättning att det inte sker obehörigen. Obehörighetsrekvisitet är avsett att tolkas på så sätt att uppgiftslämnande av en enskild aktör som motsvarar ett uppgiftslämnande som är tillåtet enligt sekretessregleringen inte är att betrakta som ett obehörigt utlämnande (prop. 2005/06:161 s. 93).

Detta innebär att utlämnande som är tillåtet enligt den sekretessbrytande bestämmelsen i 32 kap. 3 a § OSL också är tillåtet enligt tystnadspliktsregleringen. Enskilda kameraövervakare får alltså lämna ut inspelat material till en åklagarmyndighet, en polismyndighet, Tullverket, Kustbevakningen eller Skatteverket, om uppgiften behövs för att utreda ett begånget brott för vilket fängelse är föreskrivet eller för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket fängelse är föreskrivet. Sådant utlämnande får också ske till en kommun eller en myndighet som ansvarar för räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om uppgiften behövs för att förebygga en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en redan inträffad olycka. Utlämnande under de förutsättningar som anges i 32 kap. 3 a § OSL får även anses förenligt med bestämmelsen om finalitetsprincipen i 28 §, eftersom hänsyn tagits till finalitetsprincipen vid utformningen av 32 kap. 3 a § OSL. Någon bedömning enligt 28 § behöver därför inte göras i det enskilda fallet.

### **Tillsyn**

#### **Centralt ansvar för tillsynen**

**38 §** Den myndighet som regeringen bestämmer har det centrala ansvaret för tillsynen enligt denna lag.

I paragrafen regleras det centrala ansvaret för tillsynen enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 12.3. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

Enligt paragrafen ska den myndighet som regeringen bestämmer ha ett centralt ansvar för tillsynen när det gäller tillämpningen av kameraövervakningslagen. Som anges i avsnitt 12.3 är avsikten att Datainspektionen ska ges detta ansvar. Ansvaret inbegriper bl.a. att utvärdera rättstillämpningen, följa upp den operativa tillsynen samt ge råd och stöd till länsstyrelserna.

#### **Tillsynsmyndigheter**

**39 §** Länsstyrelsen utövar tillsyn över kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Länsstyrelsen ska också se till att tillståndskravet och anmälningsskyldigheten för uppsatta övervakningskameror som inte har tagits i bruk följs.

Paragrafen reglerar länsstyrelsens ansvar för den operativa tillsynen över kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Övervägandena finns i avsnitt 12.3. Paragrafen motsvarar 21 § LAK.

Tillstånds- och anmälningsskyldigheten inträder redan när en övervakningskamera sätts upp och inte när kameraövervakningen inleds. Länsstyrelsen ska därför se till att uppsatta kameror som ännu inte har tagits i bruk omfattas av tillstånd eller anmälan.

**40 §** Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde.

Paragrafen reglerar den operativa tillsynen över övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Övervägandena finns i avsnitt 12.3. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

Enligt paragrafen ska den myndighet som regeringen bestämmer ha ansvaret för den operativa tillsynen över kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde. Det är Datainspektionen som hittills haft ansvar för tillsynen och så kommer även fortsättningsvis vara fallet.

#### **Förelägganden**

**41 §** Länsstyrelsen samt den myndighet som avses i 40 § får inom ramen för sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden som behövs för att denna lag, de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och de beslut som har meddelats med stöd av lagen ska följas.

Paragrafen reglerar rätten för en tillsynsmyndighet att besluta om förelägganden, t.ex. om förbud mot kameraövervakning. Paragrafen motsvarar 22 § LAK.

Förelägganden med stöd av 41 och 42 §§ kan exempelvis användas vid underlåtenhet att ge tillträde, lämna upplysningar eller tillhandahålla bevarat bild- och ljudmaterial enligt 43 §.

**42 §** Ett beslut om föreläggande enligt 41 § får förenas med vite.

I paragrafen regleras möjligheten att förena ett beslut om föreläggande enligt 41 § med vite. Paragrafen motsvarar 23 § LAK.



### **Tillträde och upplysningar**

**43 §** Länsstyrelsen samt den tillsynsmyndighet som avses i 40 § har rätt att för tillsynen få tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning. Polismyndigheten är skyldig att på begäran lämna den handräckning som dessa myndigheter behöver för att få tillträde.

Den som bedriver kameraövervakning, eller den som för någon annans räkning har hand om övervakningen, ska lämna de upplysningar som länsstyrelsen samt den tillsynsmyndighet som avses i 40 § begär. Dessa myndigheter har rätt att få tillgång till och att granska bevarat bild- eller ljudmaterial.

Paragrafen reglerar en tillsynsmyndighets rätt att få tillträde till en övervakningsanläggning, upplysningar från den som bedriver övervakningen samt tillgång till inspelat material. Paragrafen motsvarar 24 § och 28 § andra meningen LAK.

### **Skadestånd**

**44 §** Den som bedriver kameraövervakning ska ersätta den övervakade för skada och kränkning av den personliga integriteten som kameraövervakning i strid med denna lag har orsakat.

Ersättningsskyldigheten kan i den utsträckning det är skäligt jämkas, om den som har bedrivit övervakningen visar att felet inte berodde på honom eller henne.

Paragrafen reglerar rätten till skadestånd vid kameraövervakning som sker i strid med lagen. Övervägandena finns i avsnitt 10. Paragrafen saknar motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning.

Paragrafen är utformad med 48 § PUL som förebild. Enligt paragrafen ska den som bedriver kameraövervakning ersätta den övervakade för skada och kränkning av den personliga integriteten som orsakats av kameraövervakning i strid med lagen. Med kameraövervakning avses dels själva personövervakningen, dels hur övervakningsmaterial hanteras. Endast sådan skada eller kränkning som den olagliga behandlingen har fört med sig ska ersättas. Det krävs alltså ett orsakssamband. Orsakssambandet ska vara adekvat. Ersättning kan utgå för personskada, sakskada, ren förmögenhetsskada samt för själva kränkningen. Vad som ska anses vara en kränkning får ytterst avgöras av rättstillämpningen. Det är fråga om ett strikt skadeståndsansvar. Det krävs alltså inte att den som utsatts för en integritetskränkning genom kameraövervakning visar att det har förelegat uppsåt eller oaktsamhet hos den som bedrivit övervakningen för att skadeståndsansvar ska uppkomma. Om det är flera som har bedrivit övervakningen får det göras en prövning av vem som är ansvarig för skadan.

Ersättningsskyldigheten kan enligt *andra stycket* jämkas om den som har bedrivit övervakningen visar att felet inte berodde på honom eller henne.

### **Straff m.m.**

**45 §** Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i

1. 8 § om tillståndspflicht,
2. 12–15 §§ om anmälningsplicht,
3. 25 § om upplysningsplicht,
4. 32 § första stycket om bevarandetid, och
5. 34 § om överföring till tredjeland.

Detsamma gäller den som bryter mot villkor i beslut som har meddelats med stöd av 19 eller 20 §.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Den som inte har följt ett vitesföreläggande ska inte dömas till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av föreläggandet.

Paragrafen reglerar straff vid överträdelser av vissa bestämmelser i kameraövervakningslagen. Paragrafen motsvarar 26 § LAK.

Jämfört med lagen om allmän kameraövervakning straffsanktioneras även brott mot förbudet att överföra personuppgifter till tredjeland i 34 §. Det innebär att den som för över bild- och ljudmaterial som innehåller personuppgifter till ett tredje land som inte har en adekvat skyddsnivå för personuppgifter kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Som *Svea hovrätt* anför innebär den blankettstraffbudsteknik som används i lagen att de föreskrifter, till vilka straffbestämmelsen hänvisar, fungerar som straffrättsliga rekvisit. Tekniken innebär att hänvisning inte bör ske till undantagsregler. I paragrafens första stycke 3 och 5 hänvisas därför endast till bestämmelserna om upplysningsplikt i 25 § respektive bestämmelsen om förbud mot överföring till tredje land i 34 § och inte till undantagsbestämmelserna i 27 § respektive 35–36 §§.

46 § Övervakningsutrustning som har använts vid brott enligt denna lag ska förklaras förverkad, om det inte är oskäligt.

Paragrafen reglerar förverkande av egendom som använts vid brott enligt 45 §. Paragrafen motsvarar 27 § LAK.

### **Överklagande m.m.**

47 § Beslut enligt denna lag av länsstyrelsen eller den tillsynsmyndighet som avses i 40 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Den myndighet som regeringen bestämmer får överklaga ett beslut om kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde för att ta till vara allmänna intressen.

Beslut om tillstånd till kameraövervakning och om undantag enligt 27 § tredje stycket från upplysningsplikten får överklagas även av den kommun där övervakningen ska ske och, om kameraövervakningen ska avse en arbetsplats, av en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten, utom i mål där den myndighet som avses i andra stycket för talan.

Paragrafen reglerar överklagande av beslut enligt kameraövervakningslagen. Övervägandena finns i avsnitt 12.4. Paragrafen motsvarar 29 § LAK.

Justitiekanslerns rätt att föra talan för att ta tillvara allmänna intressen enligt lagen om allmän kameraövervakning ska enligt bestämmelsen övertas av den myndighet som regeringen bestämmer. Som framgår av avsnitt 12.4 är det Datainspektionen som avses.

48 § Länsstyrelsen samt den tillsynsmyndighet som avses i 40 § får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart.

Paragrafen reglerar möjligheten att bestämma att ett beslut ska gälla omedelbart. Paragrafen motsvarar 51 § andra stycket PUL.

I paragrafen anges att en tillsynsmyndighet får bestämma att dess beslut ska gälla omedelbart. Ett sådant beslut kan således verkställas även om det överklagats. Om den som bedriver kameraövervakning anser att beslutet är felaktigt kan han eller hon begära verkställighetsförbud (inhibition) hos förvaltningsrätten (jfr 28 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]).

49 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avgifter för en ansökan eller anmälan som enligt denna lag ska handläggas av länsstyrelsen.

I paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avgifter. Övervägandena finns i avsnitt 12.6. Paragrafen motsvarar 30 § lagen om allmän kameraövervakning.

Jämfört med motsvarande bestämmelse i lagen om allmän kameraövervakning är möjligheten att meddela föreskrifter om avgifter för tillsynsåtgärd borttagen.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013 då lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning ska upphöra att gälla.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för överklagande av beslut som har meddelats före den 1 juli 2013.

3. Beslut om tillstånd eller villkor, om undantag från upplysningsplikten eller om bevarandetid som har meddelats med stöd av den upphävda lagen ska anses meddelade med stöd av den nya lagen. En anmälan enligt den upphävda lagen ska anses som en anmälan enligt den nya lagen.

4. En ansökan i ett ärende om tillstånd till kameraövervakning som har inletts enligt den upphävda lagen ska anses som en anmälan enligt den nya lagen i de delar som ansökan avser kameraövervakning som är anmälningspliktig enligt denna lag.

Övervägandena till ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna finns i avsnitt 13.

Lagen träder enligt bestämmelsen i *punkten 1* i kraft den 1 juli 2013.

Bestämmelsen i *punkten 2* innebär att beslut som har meddelats före den 1 juli 2013 ska överklagas enligt bestämmelserna i den äldre lagen.

Bestämmelsen i *punkten 3* innebär att de tillståndsbeslut som har meddelats med stöd av lagen om allmän kameraövervakning kommer att gälla även när den nya lagen har trätt i kraft. Anmälningar som skett enligt den äldre lagen ska anses som anmälningar enligt den nya lagen.

Den nya lagen innebär att utrymmet för kameraövervakning efter anmälan blir större. Enligt bestämmelsen i *punkten 4* ska en ansökan i ett pågående tillståndsärende anses som en anmälan i den mån övervakningen blir tillåten efter anmälan enligt den nya lagen.

## 15.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om ändring i förvaltningsprocesslagen

**35 §** Ett överklagande av kammarrätts beslut i ett mål som har inletts i kammarrätten genom överklagande, underställning eller ansökan prövas av Högsta förvaltningsdomstolen endast om prövningstillstånd har meddelats.

Om prövningstillstånd inte meddelas, står kammarrätts beslut fast. En upplysning om detta ska tas in i Högsta förvaltningsdomstolens beslut.

Första stycket gäller inte

1. talan som Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern för i mål om disciplinansvar eller om återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården, detaljhandeln med läkemedel eller djurens hälso- och sjukvård,

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt kreditupplysningslagen (1973:1173) eller inkassolagen (1974:182), eller

3. talan som avses i 47 § andra stycket kameraövervakningslagen (2013:000).

I paragrafen regleras prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen. Övervägandena finns i avsnitt 12.3.2.

Ändringarna i *andra stycket 2 och 3* är en följd av att Justitiekanslerns rätt att föra talan i mål om kameraövervakning tas över av den myndighet som regeringen bestämmer. Av avsnitt 12.3 följer att det är Datainspektionen som avses.

## 15.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

### 32 kap.

**3 §** Sekretess gäller för sådan uppgift om en enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning som avses i *kameraövervakningslagen (2013:000)*, om det *inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men*.

*Sekretessen enligt första stycket gäller hos en domstol i dess rättskipande eller rättsvärdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.*

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

I paragrafen regleras sekretess till skydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 11.1.

Ändringen i paragrafens *första stycke* innebär att sekretesskyddet stärks genom att det nuvarande raka skaderekvisitet, som innebär en presumtion för att uppgifterna är offentliga, byts ut mot ett omvänt skaderekvisit. Uppgifterna får således lämnas ut endast om det står klart att det kan ske utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men, dvs. presumtionen är att uppgifterna omfattas av sekretess.

Enligt paragrafens *andra stycke* ska sekretessen även fortsättningsvis gälla med ett rakt skaderekvisit, dvs. en presumtion för offentlighet, hos en domstol i dess rättskipande eller rättsvärdande verksamhet

**3 a §** *Sekretessen enligt 3 § hindrar inte att uppgift om en enskilds personliga förhållanden lämnas till*

1. en åklagarmyndighet, en polismyndighet, Tullverket, Kustbevakningen eller Skatteverket, om uppgiften behövs för att utreda ett begånget brott för vilket fängelse är föreskrivet eller för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket fängelse är föreskrivet, eller

2. en kommun eller en myndighet som ansvarar för räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om uppgiften behövs för att förebygga en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en redan inträffad olycka.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse som bryter sekretessen enligt 32 kap. 3 § OSL till förmån för andra myndigheter och kommuner. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.

I *punkten 1* regleras sekretessgenombrott till förmån för de brottsbekämpande myndigheterna, dvs. åklagarmyndigheterna, polismyndigheterna, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket. Med åklagarmyndighet avses Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten (jfr 18 kap. 1 § andra stycket 2 OSL). En förutsättning för sekretessgenombrott är att det finns ett behov av uppgifterna hos den mottagande myndigheten för att utreda ett begånget brott för vilket fängelse är föreskrivet eller för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket fängelse är föreskrivet. Med att fängelse är föreskrivet avses att fängelse ingår i straffskalan för brottet, vilket är fallet i fråga om t.ex. snatteri och skadegörelse. Däremot krävs inte att det kan förväntas att brottet i det enskilda fallet kommer att medföra någon annan påföljd än böter. I *punkten 2* regleras sekretessgenombrott till förmån för en kommun eller en myndighet som ansvarar för räddningstjänst enligt lagen om skydd mot olyckor. En förutsättning för sekretessgenombrott är att uppgifterna behövs för att förebygga en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en redan inträffad olycka. För att sekretessgenombrott ska vara möjligt krävs att det finns ett *behov* av uppgifterna hos den mottagande myndigheten. Det ska vara fråga om ett konkret behov. Bedömningen av om ett behov finns ska göras med utgångspunkt i omständigheterna i det enskilda fallet och inte utifrån de behov den mottagande myndigheten typiskt sett har.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

2. Bestämmelserna i 32 kap. 3 § i sin nya lydelse tillämpas även på sådana uppgifter om en enskilds personliga förhållanden som inhämtats genom kameraövervakning som avses i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.

Övervägandena till ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna finns i avsnitt 13.

Lagen träder enligt bestämmelsen i *punkten 1* i kraft den 1 juli 2013.

I *punkten 2* tydliggörs att 32 kap. 3 § OSL i sin nya lydelse ska tillämpas även på uppgifter som inhämtats med stöd av lagen om allmän kameraövervakning.

## Sammanfattning av betänkandet En ny kameraövervakningslag (SOU 2009:87)

### Uppdraget

Vi har haft i uppdrag att göra en översyn av lagen om allmän kameraövervakning (1998:150). Översynen ska främst ta sikte på den användning av övervakningskameror som sker i syfte att förebygga brott.

I uppdraget har ingått att kartlägga tillämpningen av lagen och analysera i vad mån lagens gränsdragning mellan tillståndspliktig och tillståndsfri övervakning alljämt kan anses ändamålsenlig. Vi har haft att överväga om det finns skäl att utvidga tillståndsplikten till att omfatta vissa platser dit allmänheten inte har tillträde samt om det finns anledning att utvidga möjligheterna att i brottsförebyggande syfte bedriva allmän kameraövervakning utan särskilt tillstånd från länsstyrelsen.

Därutöver har vi haft att överväga om det finns behov av ytterligare åtgärder för att stärka skyddet för enskildas integritet vid allmän kameraövervakning, t.ex. genom tydligare information vid övervakning eller genom särskilda bestämmelser om skadestånd vid övervakning som sker i strid med lagen.

Översynen har också omfattat lagens bestämmelser om upplysningsplikt, om tillsyn och om säkerheten vid hanteringen av övervakningsmaterialet. I uppdraget har ingått att lämna fullständiga författningsförslag.

### Vårt förslag i huvudsak

För närvarande finns det bestämmelser om allmän kameraövervakning i två lagar, nämligen lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen. Vårt förslag innebär att alla bestämmelser om allmän kameraövervakning – utom privat kameraövervakning – samlas i en lag, kameraövervakningslagen. Lite förenklat kan sägas att kameraövervakningslagen innehåller bestämmelser från lagen om allmän kameraövervakning samt de regler i personuppgiftslagen som gäller kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Förutsättningarna för att bedriva kameraövervakning på de senare platserna framgår direkt av lagen.

Integritetsskyddet stärks genom att särskilda bestämmelser om säkerhet, som tidigare endast gällt kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde, ska gälla för all kameraövervakning som bedrivs enligt lagen. Vi föreslår vidare en skadeståndsbestämmelse som innebär att den som bedriver kameraövervakning ska ersätta den övervakade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av bild- och ljudmaterial i strid med lagen orsakar.

Kameraövervakning med rätt att spela in bilder i butikslokaler ska vara tillåtet efter anmälan. Den tid som material som inhämtats vid allmän kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde får bevaras, förlängs från en månad till högst tre månader.

Enligt vårt förslag ska Datainspektionen ha det centrala ansvaret för tillsynen när det gäller tillämpningen av kameraövervakningslagen. Det

innebär att Datainspektionen ska utvärdera rättstillämpningen, följa upp den operativa tillsynen, ge råd och stöd till länsstyrelserna samt ge ut allmänna råd.

### **Kameraövervakningens effekter**

Av de undersökningar som finns går det inte att dra några entydiga slutsatser att kameraövervakning minskar brottsligheten generellt. Mycket talar dock för att kameraövervakning kan vara effektiv i det brottsförebyggande arbetet. Kameraövervakning har sannolikt störst betydelse för planerade brott, framförallt olika typer av egendomsbrott som inbrott, stöld och skadegörelse. När det gäller mer oplanerade brott exempelvis våldsbrott som sker under alkoholpåverkan tycks övervakningen ha mindre betydelse.

Av de undersökningar vi redovisat framgår att en klar majoritet av befolkningen förefaller att vara positiv till kameraövervakning på många platser dit allmänheten har tillträde. Tendensen tycks också vara att allt fler människor accepterar kameraövervakning på allmänna platser. Samtidigt är det tydligt att toleransen för kameraövervakning är mindre på platser där människor är mer privata. Det rör sig exempelvis om privatbostäder och ungdomsgårdar. Platser där människor normalt inte iaktas av andra som toaletter och omklädningsrum hör också hit.

### **Privat kameraövervakning**

Kameraövervakningslagen ska inte gälla kameraövervakning som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur. Vi anser inte att dagens omfattande och vardagliga hantering av tekniken för rent privata ändamål, t.ex. användningen av webbkameror och annan övervakning som sker i privatbostäder ska omfattas av samma lagstiftning som den övervakning som bedrivs av myndigheter och näringsidkare på gator, torg samt i andra offentliga miljöer. Det bör t.ex. inte krävas att den som utnyttjar tekniken för rent privata ändamål vid straffansvar ska vara skyldig att upplysa om övervakningen. Efterlevnaden av lagen när det gäller privat verksamhet är låg och det finns ytterst begränsade möjligheter för myndigheter att kontrollera och beivra lagstridig övervakning i privata miljöer. Den som i privat verksamhet bryter mot lagens bestämmelser lagförs i princip aldrig.

Det är angeläget med ett ändamålsenligt skydd mot ingrepp i den personliga integriteten även när det gäller kameraövervakning i privata miljöer. Enligt vår uppfattning bör det emellertid regleras i en annan särskild ordning; t.ex. genom ett straffrättsligt skydd mot olovlig fotografering, innefattande filmning, i brottsbalken.

Vårt förslag att undanta privat kameraövervakning innebär en viss försämring av skyddet för den personliga integriteten. Enligt vår mening kommer dock inte denna försämring att bli särskilt påtaglig i praktiken eftersom straffbestämmelserna i lagen om allmän kameraövervakning knappast används vid privat kameraövervakning i dag.

## En ny lag

I syfte att åstadkomma en lagstiftning som är överskådlig och enkel att tillämpa föreslår vi att alla bestämmelser om allmän kameraövervakning – utom privat kameraövervakning – samlas i en lag, kameraövervakningslagen. Lagen ska gälla i stället för personuppgiftslagen.

I lagen ska finnas en ändamålsbeskrivning där det slås fast att lagens syfte är att kameraövervakning ska kunna bedrivas effektivt samtidigt som enskilda skyddas mot otillbörligt intrång i den personliga integriteten vid sådan övervakning.

Begreppet plats dit allmänheten har tillträde ska även framöver utgöra skiljelinje mellan tillstånds- och anmälningspliktig övervakning å ena sidan och tillståndsfri övervakning å andra sidan. Det ska finnas särskilda bestämmelser om kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Förutsättningarna för att bedriva kameraövervakning på dessa platser ska framgå av lagen. Dessa bestämmelser förtydligar i allt väsentligt gällande rätt.

Dessutom föreslår vi en rad bestämmelser som vi anser behövs dels för att stärka integritetsskyddet, dels för att dataskyddsdirektivet ska uppfyllas på kameraövervakningsområdet. Flera av de nya bestämmelserna har förebilder i personuppgiftslagen.

### **Särskilda bestämmelser om kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde**

Vi har kommit fram till att 5 a § personuppgiftslagen (1998:204), den s.k. missbruksregeln inte är lämplig att reglera allmän kameraövervakning. Vi har därför övervägt olika alternativ som kan komma i fråga för att skapa ett mer ändamålsenligt integritetsskydd för den kameraövervakning som idag regleras av personuppgiftslagen. Vi har stannat för en lösning som innebär att särskilda bestämmelser om kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde förs in i kameraövervakningslagen. Genom att förutsättningarna för kameraövervakningen framgår direkt av lag blir regleringen tydligare och enklare att tillämpa.

Kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde ska vara tillåten om de som övervakas samtycker till det. Den begreppsförklaring av samtycke som finns i 3 § personuppgiftslagen ska gälla även för samtycke i kameraövervakningslagen. Det är viktigt att den som samtycker till kameraövervakning fullt ut inser vad han eller hon samtycker till. Därför ska den som bedriver övervakning – innan samtycke inhämtas – upplysa dem som kan komma att övervakas om vem som bedriver övervakningen, ändamålet med övervakningen samt om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen. Den som övervakas har rätt att när som helst återkalla ett lämnat samtycke. Om ett samtycke återkallas får ytterligare övervakning av den som återkallat samtycket inte ske.

Även utan samtycke får kameraövervakning ske av en plats dit allmänheten inte har tillträde. Här uppställs i princip samma krav som vid tillståndspliktig kameraövervakning, dvs. att övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller andra berättigade ändamål och övervakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att



inte bli övervakad. Dock finns ett visst utrymme för att kameraövervakning vid andra berättigade ändamål.

Ändamålet med kameraövervakningen ska vara särskilt och uttryckligt angivet och den som bedriver kameraövervakning ska se till att övervakningen bedrivs lagligt och enligt god sed.

Eftersom det från integritetssynpunkt är väsentligt att kameraövervakning inte sker i större omfattning än vad som krävs för att uppnå syftet med övervakningen finns en uttrycklig bestämmelse om att den som bedriver kameraövervakning ska se till att denna begränsas.

### **Grundläggande krav**

Vi föreslår en bestämmelse som slår fast att den s.k. finalitetsprincipen, som uttrycks i dataskyddsdirektivet, ska gälla vid kameraövervakning. Den innebär att bild- och ljudmaterial från kameraövervakning inte får användas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket materialet samlades in. Att bild- och ljudmaterial från kameraövervakning används i brottsbekämpande syfte är inte att anse som oförenligt med de ändamål för vilket de ursprungligen samlades in.

Den nuvarande bestämmelsen i 13 § lagen om allmän kameraövervakning föreskriver att inte fler personer än som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas får ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Bestämmelsen reglerar dels vem som får ta del av inspelat material hos den som bedriver övervakningen, dels möjligheten till utlämnande till någon annan. Enligt vårt förslag ska bestämmelsen kompletteras med ett andra stycke som säger att det alltid är tillåtet att lämna ut material till brottsbekämpande myndigheter för att användas i brottsbekämpande verksamhet och till myndigheter för att förebygga olyckor. Det ska vidare framgå att material får lämnas ut om det finns en skyldighet att lämna ut uppgifterna enligt lag eller förordning. Om den som omfattas av övervakningen lämnar sitt samtycke ska bild och ljud som härrör från kameraövervakning också kunna lämnas ut till andra än brottsbekämpande myndigheter och myndigheter som förebygger olyckor.

### **Tillsyn**

Vi har kommit fram till att det finns ett behov av en ökad samordning och information på kameraövervakningsområdet. Det gäller främst i syfte att försöka uppnå en enhetlig rättstillämpning mellan landets länsstyrelser. Det finns också ett behov av ett organ som kan lämna råd och vägledning rörande lagstiftning och teknik till såväl myndigheter som enskilda. Detta är bakgrunden till att vi föreslår att Datainspektionen ges ett övergripande tillsynsansvar när det gäller allmän kameraövervakning. I uppdraget ska ligga att samla in fakta och erfarenheter samt att informera och utbilda om lagstiftning, praxis och teknik på området. Information och utbildning rörande praxis och tekniska förhållanden bör framförallt riktas till länsstyrelserna som har att tillämpa lagstiftningen.

Enligt vår uppfattning är det, från ett integritetsskyddsperspektiv, ändamålsenligt att den myndighet som redan har hand om

kameraövervakningsfrågor även tillvaratar allmänhetens intressen genom en rätt att överklaga beslut om kameraövervakning. Vi föreslår därför att Datainspektionen övertar Justitiekanslerns rätt att överklaga beslut om kameraövervakning för att ta tillvara allmänna intressen.

### **Skadestånd**

Det finns ingen bestämmelse om skadestånd i lagen om allmän kameraövervakning. Den som kränks på grund av kameraövervakning kan i vissa fall begära ersättning med stöd av bestämmelser i personuppgiftslagen eller skadeståndslagen. Ur integritetsskyddssynpunkt är det dock viktigt att ett så känsligt område som behandling av bild- och ljudmaterial av enskilda omfattas av ett motsvarande skydd som behandling av andra personuppgifter. Vi ställer oss också tveksamma till att den nuvarande regleringen uppfyller dataskyddsdirektivets krav på att den som lider skada till följd av en otillåten behandling av personuppgifter ska ha rätt till ersättning för den skada han eller hon lidit. Enligt vårt förslag ska det därför finnas en bestämmelse om skadestånd vid kameraövervakning.

### **Upplysning om kameraövervakning**

Enligt lagen om allmän kameraövervakning ska upplysning om övervakningen lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen ska särskild upplysning lämnas om det. Vi har kommit fram till att det inte finns skäl att i lag mer uttryckligt ange hur upplysning om kameraövervakning ska ske. Vi har inte heller ansett att det är motiverat med en bestämmelse om standardiserade skyltar.

Däremot föreslår vi att den som bedriver kameraövervakning ska lämna upplysning om vem som bedriver övervakningen om detta inte framgår av förhållandena på platsen. Vi föreslår vidare att länsstyrelsens möjlighet att medge undantag från upplysningsskyldigheten, s.k. dold övervakning tas bort. Skälet till det är att det bör föreligga mycket starka skäl för att polisens och andra brottsbekämpande myndigheters möjligheter att använda hemlig kameraövervakning i preventivt syfte ska regleras utanför tvångsmedelslagstiftningen. Vi har inte funnit att sådana skäl föreligger.

### **Kameraövervakning efter anmälan**

Enligt nuvarande lagstiftning är det tillåtet att kameraövervaka i butikslokaler efter anmälan, men för att spela in bilder (utöver kassaområdet och in- och utgångar) krävs tillstånd. Det finns ett starkt övervakningsintresse i många butiker och inspelning av bilder har en stor betydelse för att man i efterhand ska kunna klara upp brott. Det förekommer redan en omfattande övervakning i detaljhandeln. Enligt vår mening bör inte enskildas upplevda integritetsintrång bli så mycket större om bilder spelas in och bevaras, förutsatt att materialet förvaras och hanteras på ett säkert sätt. Integritetsintresset kan inte heller anses vara så starkt i butiksmiljöer att det bör krävas en tillståndsplikt. Vi föreslår

således att kameraövervakning med rätt att spela in bilder i butiker ska vara tillåtet efter anmälan.

För tydlighets skull bör det framgå direkt av lag att det inte är tillåtet med övervakning efter anmälan i omklädningsrum, provhytter eller toalettutrymmen. Vad gäller övervakning av området kring in- och utgångar till butiker har vi funnit att integritetsintresset gör sig starkare gällande än inne i butikslokaler eftersom gator, trottoarer och gångstråk kommer att omfattas av butikernas övervakning. En sådan övervakning skulle medföra att långt fler människor kommer att övervakas än i dag. Därför anser vi att det fortfarande bör krävas tillstånd för sådan övervakning. Vi föreslår att betalningsautomater och liknande anordningar ska få kameraövervakas efter anmälan oavsett var de är belägna.

### **Säkerhet**

Vi har funnit att kraven på säkerhet enligt lagen om allmän kameraövervakning är lägre än motsvarande krav enligt personuppgiftslagen samt att det är tveksamt om lagen om allmän kameraövervakning i denna del uppfyller dataskyddsdirektivet.

Det är viktigt att det finns tillfredsställande bestämmelser om säkerhet som omfattar såväl tillstånds- och anmälningspliktig övervakning som övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. Vi föreslår därför att regler motsvarande personuppgiftslagens bestämmelser om säkerhet vid behandling av personuppgifter ska finnas i kameraövervakningslagen. Vidare ska det finnas en hänvisning till personuppgiftslagens bestämmelser om överföring av personuppgifter till tredje land.

Den som bedriver övervakningen anses vara den som bestämmer ändamålet med övervakningen och därmed också ansvarar för övervakningen. För att säkerhetsbestämmelserna ska vara ändamålsenliga måste det stå klart vem som ska ansvara för att kameraövervakningen bedrivs säkert. I lagen ska därför förtydligas att det i en ansökan om tillstånd till kameraövervakning ska anges vem som ska bedriva övervakningen, och i förekommande fall den som för tillståndsinnehavarens räkning ska ha hand om övervakningen.

### **Bevarande av material från allmän kameraövervakning**

Enligt nuvarande ordning får material som inhämtats vid allmän kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde, enligt huvudregeln, bevaras i högst en månad. Vi föreslår att denna tid förlängs till tre månader. Skälet till det är att erfarenheter från många som bedriver kameraövervakning visar att åtskilliga brott inte upptäcks under den tid då inspelat material får sparas. För att kameraövervakning ska fungera brottsförebyggande är det viktigt att övervakningsmaterial lämnas till polisen och bidrar till att brott klaras upp. Även i fortsättningen ska det finnas en möjlighet för länsstyrelsen att besluta om en längre bevarandetid i vissa fall.

För övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde ska gälla att materialet inte får bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Detta motiveras av att det är fråga om

övervakning av vitt skilda slag som inte står under samma kontroll som tillstånds- eller anmälningspliktig övervakning.

### **Spridning av övervakningsmaterial**

Det har förts fram önskemål om att utvidga bankernas och detaljhandelns möjligheter att använda bilder från kameraövervakning genom att de ges rätt att förmedla bilder på brottsmisstänka personer till andra banker eller butiker än den som först registrerade uppgiften.

Vi har kommit fram till att det inte är lämpligt med en sådan ordning. Skälen till detta är främst att det är fråga om särskilt integritetskänsliga uppgifter och att det är olämpligt att andra än brottsutredande myndigheter avgör om brottsmisstanke föreligger.

### **Ljudupptagning i banklokaler och vid skyddsobjekt**

Upptagning av ljud kan i många fall betraktas som mer känsligt ur integritetssynpunkt än upptagning av bilder. Det får anses gälla särskilt i en så integritetskänslig miljö som banker där många samtal rör enskildas ekonomiska förhållanden. Lagstiftaren har tidigare intagit en restriktiv hållning vad gäller upptagning av ljud.

Mot bakgrund av det har vi inte funnit skäl att föreslå att bankerna vid kameraövervakning efter anmälan ska ha rätt att kombinera bildupptagning med ljudupptagning.

Vi föreslår inte heller att övervakning av områden i omedelbar anslutning till skyddsobjekt ska kunna omfatta ljudupptagning utan tillstånd.

### **En forumregel**

Vi föreslår en ny forumregel som reglerar var ansökan om tillstånd till kameraövervakning ska göras när kameraövervakning ska ske i flera län med en övervakningskamera som är uppsatt på fordon. I sådana fall ska ansökan om tillstånd göras hos länsstyrelsen i det län där den som ska bedriva övervakningen har sin hemvist.

Om den som ska bedriva övervakningen inte har hemvist i Sverige ska ansökan om tillstånd till kameraövervakning göras hos Länsstyrelsen i Stockholms län.

# Lagförslag i betänkandet En ny kameraövervakningslag (SOU 2009:87)

## 1. Förslag till kameraövervakningslag

### Lagens tillämpningsområde m.m.

**1 §** Lagen gäller vid användning av övervakningsutrustning (kameraövervakning) som utförs av den som bedriver kameraövervakning. Kameraövervakning ska ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

Syftet med lagen är att kameraövervakning ska kunna bedrivas effektivt samtidigt som enskilda skyddas mot otillbörligt intrång i den personliga integriteten vid sådan övervakning.

I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller bestämmelserna om hemlig kameraövervakning i 27 kap. rättegångsbalken och lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.

**2 §** Med övervakningsutrustning avses i lagen

1. TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning och separata tekniska anordningar för att behandla eller bevara bilder som tas upp av sådana utrustningar (övervakningskameror), samt

2. separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud som i samband med användning av övervakningskamera används för personövervakning (övrig övervakningsutrustning).

**3 §** Lagen gäller inte kameraövervakning som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur.

**4 §** Lagen gäller för den som bedriver kameraövervakning och är etablerad i Sverige.

Lagen tillämpas också när den som bedriver kameraövervakning är etablerad i tredje land men för behandling av bild- och ljudmaterial använder sig av utrustning som finns i Sverige. Vad som nu sagts gäller dock inte om utrustningen bara används för att överföra bild- och ljudmaterial mellan ett tredje land och ett annat sådant land.

I de fall som avses i andra stycket första meningen ska den som bedriver kameraövervakning utse en företrädare för sig som är etablerad i Sverige. Vad som anges i denna lag om den som bedriver kameraövervakning ska också gälla för företrädaren.

### Förhållandet till personuppgiftslagen

**5 §** Lagen gäller i stället för personuppgiftslagen (1998:204) om inte annat anges.

**6 §** Vid kameraövervakning enligt denna lag gäller personuppgiftslagens (1998:204) bestämmelser om

1. definitioner av beteckningarna behandling, personuppgifter, samtycke och tredje land i 3 §, samt
2. överföring av personuppgifter till tredje land i 33–35 §§.

### **Kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde**

#### *Tillstånd*

**7 §** Tillstånd till kameraövervakning krävs för att en övervakningskamera ska få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd behövs dock inte i fall som avses i 9–13 §§.

Under de förutsättningar som anges i 14 och 15 §§ är kameraövervakning tillåten efter enbart anmälan.

**8 §** Tillstånd till kameraövervakning ska meddelas om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen av intresset av kameraövervakning ska särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras och vilket område som ska övervakas.

#### *Undantag från tillståndsplikten*

**9 §** Tillstånd krävs inte för kameraövervakning

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som av trafiksäkerhetsskäl eller för säkerheten i arbetsmiljön är uppsatt på fordon, maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,

2. vid övervakning som utförs av Vägverket

a) vid trafikövervakning eller

b) vid en sådan betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och sker för att samla in endast sådana uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt enligt lagen ska kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas,

3. vid sådan trafikövervakning i en vägtunnel som avses i lagen (2006:418) om säkerhet i vägtunnlar och som utförs av någon annan tunnelhållare än Vägverket,

4. vid övervakning för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 2–6 eller 5 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har förklarats utgöra skyddsobjekt, eller

5. vid kameraövervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning.

**10 §** Tillstånd krävs inte för kameraövervakning i ett kasino enligt kasinolagen (1999:355), om övervakningen har till syfte att förebygga eller avslöja brott eller lösa tvister om spel mellan spelare och den som anordnar spelet.

Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

**11 §** En polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor får bedriva kameraövervakning utan tillstånd, om övervakningen är av vikt för att avvärja en hotande olyckshändelse eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olyckshändelse.

**12 §** En polismyndighet får bedriva kameraövervakning utan tillstånd, om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

**13 §** Kameraövervakning enligt 11 eller 12 § får ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd givits in till länsstyrelsen. Om ansökan gjorts inom en månad får övervakningen bedrivas utan tillstånd även till dess att länsstyrelsen har prövat ansökningen.

#### *Anmälan*

**14 §** En övervakningskamera får efter anmälan enligt 18 § sättas upp för kameraövervakning i en banklokal, en lokal hos ett kreditmarknadsföretag eller ett postkontor, i området omedelbart utanför in- och utgångar till en sådan lokal samt vid betalningsautomater eller liknande anordningar, om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga eller avslöja brott, och
2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik.

Med banklokal och lokal hos kreditmarknadsföretag avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs rörelse enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse. Med postkontor avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen (1993:1684).

Avlyssning eller upptagning av ljud får ske endast sedan anordning för avlyssning eller upptagning av ljud aktiverats på grund av misstanke om brott.

**15 §** En övervakningskamera får efter anmälan enligt 18 § sättas upp för kameraövervakning i en butikslokal, om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga eller avslöja brott,
2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik, och
3. den som avser att bedriva övervakningen har träffat en skriftlig överenskommelse om övervakningen med skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Första stycket gäller inte om övervakningskameran kan riktas mot omklädningsrum, provhytter eller toalettutrymmen.

Med butikslokal avses en lokal, där konsumenterna kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen.

Vad som sägs om butiklokal gäller även i fråga om sådan bankverksamhet genom ombud eller postverksamhet som bedrivs i en butiklokal.

Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

#### *Ansökan om tillstånd och anmälan*

**16 §** Ansökan om tillstånd till kameraövervakning enligt 7 § och anmälan om kameraövervakning enligt 14 eller 15 § ska göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där kameraövervakningen ska ske.

När kameraövervakning ska ske i flera län med en övervakningskamera som är uppsatt på fordon ska ansökan om tillstånd göras hos länsstyrelsen i det län där den som ska bedriva övervakningen har sin hemvist. Hemsigt för en fysisk person är den ort där denne är folkbokförd. För en juridisk person gäller som hemvist den ort där styrelsen har sitt säte eller, om sätet för styrelsen inte är bestämt eller det inte finns någon styrelse, den ort där förvaltningen förs. Om den som ska bedriva övervakningen inte har hemvist i Sverige, ska ansökan om tillstånd till kameraövervakning göras hos Länsstyrelsen i Stockholms län.

**17 §** En ansökan om tillstånd till kameraövervakning ska innehålla uppgift om och beskrivning av

1. den som ska bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall den som ska ha hand om övervakningen för tillståndsinnehavarens räkning,
2. ändamålet med kameraövervakningen,
3. den utrustning som ska användas,
4. den plats där utrustningen ska placeras och det område som kan övervakas, samt
5. de omständigheter i övrigt som är av betydelse för prövningen av ärendet.

Om övervakningen avser en arbetsplats ska yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen vara fogat till ansökan.

**18 §** En anmälan om kameraövervakning ska innehålla uppgift om

1. den som ska bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall den som för anmälares räkning ska ha hand om övervakningen,
2. i vilken typ av verksamhet som övervakningen ska förekomma,
3. huruvida bilder ska behandlas eller bevaras eller ljud avlyssnas och tas upp,
4. det antal personer som ska få ha tillgång till det bevarade materialet, samt
5. huruvida områden omedelbart utanför in- och utgångar samt betalningsautomater eller liknande anordningar ska övervakas i enlighet med bestämmelserna i 14 §.

Om de förhållanden som har redovisats i en anmälan enligt första stycket ändras, ska länsstyrelsen skriftligen underrättas om förändringen.



**19 §** Innan länsstyrelsen meddelar tillstånd till kameraövervakning ska den kommun där övervakningen ska ske, få tillfälle att yttra sig.

**20 §** Har sökanden inte tidigare meddelats tillstånd till kameraövervakning av det område som ansökan avser ska tillståndet innehålla uppgifter om hur kameraövervakningen får anordnas. Dessa uppgifter ska avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas.

Länsstyrelsen ska också meddela de övriga villkor som behövs för tillståndet. Sådana villkor kan avse upplysningar om övervakningen, upptagning, användning, behandling eller bevarande av bilder, avlyssning eller upptagning av ljud samt andra förhållanden som har betydelse för att skydda enskildas personliga integritet.

Ett tillstånd får helt eller delvis meddelas för en begränsad tid.

**21 §** Om förutsättningarna för ett tillstånd ändras får länsstyrelsen meddela nya villkor eller, om det inte längre finns förutsättningar för att meddela tillstånd, återkalla tillståndet.

### **Kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde**

**22 §** En övervakningskamera får sättas upp så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten inte har tillträde om de som övervakas har lämnat sitt samtycke till övervakningen.

Innan samtycke ges ska den som bedriver övervakning upplysa dem som kan komma att övervakas om vem som bedriver övervakningen, ändamålet med övervakningen samt om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen.

**23 §** En övervakningskamera får utan samtycke sättas upp så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten inte har tillträde om övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller andra berättigade ändamål om övervakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad.

Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras och vilket område som ska övervakas.

**24 §** Ändamålet med kameraövervakningen ska vara särskilt och uttryckligt angivet.

Den som bedriver kameraövervakning ska se till att övervakningen bedrivs lagligt och enligt god sed.

**25 §** Den som bedriver kameraövervakning ska se till att övervakning inte sker i större omfattning än vad som behövs för att tillgodose ändamålet med övervakningen.

**26 §** I de fall då övervakningen bara är tillåten när den övervakade har lämnat sitt samtycke har den övervakade rätt att när som helst återkalla

ett lämnat samtycke. Ytterligare övervakning av denne får därefter inte ske.

### **Grundläggande krav**

**27 §** Bild- och ljudmaterial från kameraövervakning får inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket materialet samlades in.

**28 §** Vid kameraövervakning får inte fler personer än som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud.

Utän hinder av vad som sägs i första stycket får bild- och ljudmaterial från kameraövervakning lämnas ut

1. till polismyndighet, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, och Skatteverkets skattebrottsenheter för att användas i brottsbekämpande verksamhet,

2. till den kommun eller myndighet som svarar för en räddningsinsats enligt lag (2003:778) om skydd mot olyckor, för att förebygga en olyckshändelse eller för att begränsa verkningarna av en redan inträffad olyckshändelse, eller

3. om skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning.

Bild- och ljudmaterial får även lämnas ut till annan om de som omfattas av övervakningen lämnat sitt samtycke.

### **Upplivningsplikt**

**29 §** Upplivning om kameraövervakning ska lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Upplivning ska lämnas om vem som bedriver övervakningen om detta inte framgår av förhållandena på platsen.

Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen ska särskild upplivning lämnas om detta.

Upplivningsplikten enligt första stycket inträder när övervakningsutrustningen sätts upp.

**30 §** Upplivning enligt 29 § behöver inte lämnas

1. om kameraövervakning sker för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 2–6 eller 5 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har förklarats utgöra skyddsobjekt, eller

2. vid kameraövervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning.

Vad som sägs om undantag från upplivningsplikten i första stycket gäller inte avlyssning eller upptagning av ljud.

### **Säkerhet**

**31 §** Den som bedriver kameraövervakning ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda bild- och ljudmaterial som behandlas. Åtgärderna ska åstadkomma en säkerhetsnivå som är lämplig med beaktande av

1. de tekniska möjligheter som finns,
2. vad det skulle kosta att genomföra åtgärderna,
3. de särskilda risker som finns med behandling av bild- eller ljudmaterial från kameraövervakning, och
4. hur pass känsligt det behandlade bild- eller ljudmaterialet är.

När den som bedriver övervakningen anlitar annan att ha hand om övervakningen ska han eller hon förvissa sig om att denne kan genomföra de säkerhetsåtgärder som måste vidtas och se till att åtgärderna verkligen vidtas.

**32 §** Den som för annans räkning har hand om kameraövervakning får behandla bild- och ljudmaterial bara i enlighet med instruktioner från den som bedriver kameraövervakningen.

Det ska finnas ett skriftligt avtal mellan den som bedriver kameraövervakningen och den som för dennes räkning har hand om övervakningen. I avtalet ska det särskilt föreskrivas att den som har hand om övervakningen får behandla bild- och ljudmaterial bara i enlighet med instruktioner från den som bedriver kameraövervakningen och att han eller hon är skyldig att vidta de åtgärder som avses i 31 § första stycket.

Om det i lag eller annan författning finns särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter i det allmännas verksamhet i frågor som avses i första stycket, ska dessa gälla i stället för vad som sägs i första stycket.

### **Bevarande av material**

**33 §** Bild- eller ljudmaterial från kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde får bevaras under högst tre månader, om inte länsstyrelsen beslutar om en längre bevarandetid.

Första stycket gäller inte, om materialet

1. har betydelse vid utredning av brottslig verksamhet och antingen tagits upp av polismyndighet eller inom tre månader från upptagningen lämnats över till polismyndighet, åklagare eller annan brottsbekämpande myndighet som avses i 28 § andra stycket 1 av någon annan som gjort upptagningen,

2. ges in till domstol i mål om ansvar för brott, eller

3. tagits upp vid sådan övervakning som avses i 9 § 2 b.

När bild- eller ljudmaterial inte längre får bevaras ska det omedelbart förstöras.

**34 §** Bild- och ljudmaterial från kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med övervakningen.

### **Tillsyn**

**35 §** Den myndighet regeringen bestämmer har det centrala ansvaret för tillsynen när det gäller tillämpningen av denna lag.

**36 §** Länsstyrelsen utövar tillsyn över kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde. Länsstyrelsen ska också se till att tillståndskravet och anmälningsplikten för uppsatta övervakningskameror som inte tagits i bruk efterlevs.

**37 §** Den myndighet regeringen bestämmer utövar tillsyn över kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde.

**38 §** En tillsynsmyndighet får inom ramen för sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden och förbud som behövs för att denna lag och de föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen ska följas.

**39 §** Ett föreläggande eller förbud enligt 38 § får förenas med vite.

**40 §** Innan en tillsynsmyndighet beslutar om vite ska den som bedrivit övervakningen ha fått tillfälle att yttra sig. Om saken är brådskande får, myndigheten dock i avvaktan på yttrandet meddela ett tillfälligt beslut om vite. Det tillfälliga beslutet ska omprövas, när yttrandetiden gått ut.

Ett vitesföreläggande ska delges den som bedrivit övervakningen. Delgivning enligt 12 § delgivningslagen (1970:428) får användas bara om det finns skäl att anta att den som bedrivit övervakningen har avvikit eller på annat sätt håller sig undan.

**41 §** En tillsynsmyndighet har rätt att för tillsynen få tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning.

En tillsynsmyndighet får också begära upplysningar från den som bedriver kameraövervakning samt granska bevarat bild- eller ljudmaterial. Detta gäller även i fråga om den som för någon annans räkning har hand om övervakningen.

### **Tystnadsplikt**

**42 §** Den som tar befattning med uppgift som har inhämtats genom kameraövervakning får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på detta sätt fått veta om någon enskilds personliga förhållanden. I det allmännas verksamhet ska i stället bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) tillämpas.

### **Skadestånd**

**43 §** Den som bedriver kameraövervakning ska ersätta den övervakade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av bild- och ljudmaterial i strid med denna lag har orsakat.

Ersättningskyldigheten kan i den utsträckning det är skäligt jämkas, om den som har bedrivit övervakningen visar att felet inte berodde på honom eller henne.

**44 §** Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i 29 eller 30 § om upplysningsplikt,
2. bryter mot bestämmelsen i 7 § om tillståndsplikt,
3. bryter mot bestämmelsen i 14 eller 15 § om anmälningsplikt,
4. bryter mot bestämmelsen i 33 § om bevarandetid,
5. bryter mot villkor som har meddelats med stöd av 20, eller 21 §,
6. bryter mot bestämmelsen i 33 eller 35 § personuppgiftslagen (1998:204).

I ringa fall döms inte till ansvar.

Den som överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud enligt denna lag får inte dömas till straff för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

**45 §** Övervakningsutrustning som har använts vid brott enligt denna lag ska förklaras förverkad, om det inte är oskäligt.

**46 §** Om den som bedriver kameraövervakning eller den som för någon annans räkning har hand om övervakningen låter bli att i enlighet med 41 § ge tillträde eller lämna upplysningar eller hålla till handa bevarat bild- eller ljudmaterial, får en tillsynsmyndighet förelägga vite. För att bereda sig tillträde får en tillsynsmyndighet vid behov anlita polishandräckning.

### **Överklagande m.m.**

**47 §** En tillsynsmyndighets beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Den myndighet regeringen bestämmer får överklaga ett beslut rörande kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde för att ta till vara allmänna intressen. Beslut om tillstånd till kameraövervakning får överklagas även av den kommun där övervakningen ska ske och, om kameraövervakningen ska avse en arbetsplats, av en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten utom i mål där den myndighet som avses i andra stycket första meningen för talan.

**48 §** En tillsynsmyndighet får bestämma att dess beslut ska gälla även om det överklagas.

**49 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om skyldighet att betala avgifter för länsstyrelsernas verksamhet enligt denna lag. Sådana föreskrifter får endast innebära rätt att ta ut avgifter för en ansökan eller anmälan.

### **Övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011 då lagen om allmän kameraövervakning (1998:150) ska upphöra att gälla.

2. Bestämmelsen om skadestånd ska tillämpas endast om den omständighet som yrkandet hänför sig till har inträffat efter det att lagen har trätt i kraft beträffande den aktuella behandlingen.

3. Har en ansökan om tillstånd till kameraövervakning gjorts men inte slutligt prövats före ikraftträdandet, ska ansökan anses som en anmälan enligt den nya lagen, om ansökan inte omfattar kameraövervakning i större utsträckning än vad som är tillåtet enligt 14 eller 15 § i den nya lagen.

4. Beslut som har meddelats före ikraftträdandet överklagas enligt då gällande bestämmelser.

## 2. Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### Särskilda regler om överklagande hos Regeringsrätten

#### 35 §

Ett överklagande av kammarrättens beslut i ett mål som har väckts hos kammarrätten genom överklagande, underställning eller ansökan prövas av Regeringsrätten endast om Regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas inte prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. En upplysning om detta skattas in i Regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller inte

1. talan som Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern för i mål om disciplinansvar eller om återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården, detaljhandeln med läkemedel eller djurens hälso- och sjukvård,

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182) eller lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.

Ett överklagande av kammarrättens beslut i ett mål som har väckts hos kammarrätten genom överklagande, underställning eller ansökan prövas av Regeringsrätten endast om Regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas inte prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. En upplysning om detta skattas in i Regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller inte

1. talan som Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern för i mål om disciplinansvar eller om återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården, detaljhandeln med läkemedel eller djurens hälso- och sjukvård,

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt kreditupplysningslagen (1973:1173) eller inkassolagen (1974:182),

3. talan som *Datainspektionen* för i mål enligt *kameraövervakningslagen (2011:000)*.

---

Denne lag träder i kraft den 1 januari 2011.

### 3. Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 32 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

32 kap.

3 §

**Allmän kameraövervakning**

**Kameraövervakning**

Sekretess gäller för sådan uppgift om en enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning som avses i *lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning*, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Sekretess gäller för sådan uppgift om en enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning som avses i *kameraövervakningslagen (2011:000)*, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

---

Denne lag träder i kraft den 1 januari 2011



## Förteckning över remissinstanser (SOU 2009:87)

Remissyttranden över betänkandet har avgetts av följande instanser. Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Göteborgs tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Skåne län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Försvarmakten, Försvarets materielverk, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Tullverket, Finansinspektionen, Skatteverket, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Skolinspektionen, Högskoleverket, Myndigheten för yrkeshögskolan, Stockholms universitet, Luleå tekniska universitet, Vägverket, Transportstyrelsen, Konsumentverket, Arbetsmiljöverket, Göteborgs kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska Jägareförbundet, Jägarnas Riksförbund, Sveriges advokatsamfund, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Bankföreningen, Fastighetsägarna, Hyresgästföreningen, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare, SWESEC (Svenska säkerhetsföretag).

Yttranden har också inkommit från ICA-handlarnas Förbund, AB Stockholms Lokaltrafik, Livsmedelshandlarna och Länsstyrelsen i Västra Götalands.

Följande instanser har inbjudits att yttra sig men avstått. Kustbevakningen, Posten AB, Försvarets radioanstalt, Sundsvalls kommun och OffSÄK, Föreningen för säkerhet och beredskap i offentlig sektor, Tjänstemännens Centralorganisation och Sveriges Akademikers Centralorganisation.

## Sammanfattning av promemorian med kompletterande beredningsunderlag

2008 års kameraövervakningsutredning överlämnade i november 2009 betänkandet En ny kameraövervakningslag (SOU 2009:87). Efter remissbehandlingen konstaterades att det fanns behov av kompletterande beredningsunderlag i vissa frågor. Därför togs en promemoria med kompletterande beredningsunderlag fram inom Justitiedepartementet.

I promemorian föreslås att kameraövervakningslagens tillämpningsområde ska begränsas till kameraövervakning som avser bild och ljud som tas upp med övervakningsutrustning i Sverige. I utredningens förslag finns inte någon sådan begränsning.

När det gäller övervakning av skyddsobjekt föreslås att det tydligt ska framgå att undantagen från tillstånds- och upplysningsplikten inte bara avser övervakning av själva skyddsobjektet utan även ett område i skyddsobjektets omedelbara närhet.

Det föreslås att övervakning i tunnelbanan och i parkeringshus ska undantas från tillståndsplikten och bli tillåten efter anmälan. Vidare föreslås att kameraövervakning som Försvarsmakten utför från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan kameraövervakning ska undantas från tillstånds- och upplysningsplikten. Undantag från tillstånds- och upplysningsskyldigheten föreslås även för sådan kameraövervakning som utförs av den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor och som är av vikt för att efterforska försvunna personer.

I promemorian föreslås vidare att sekretesskyddet för uppgifter som har inhämtats genom kameraövervakning ska förstärkas genom att det nuvarande raka skaderekvisitet, som innebär en presumtion för offentlighet, ska ersättas av ett omvänt skaderekvisit, som innebär en presumtion för sekretess. I promemorian föreslås också en sekretessbrytande bestämmelse som innebär att sekretess inte hindrar utlämnande i vissa fall till de brottsbekämpande myndigheterna samt till kommuner och myndigheter som ansvarar för räddningstjänst.

Slutligen föreslås att kameraövervakningslagens regler om bevarandetid inte ska gälla för inspelat bild- eller ljudmaterial som kommer till användning i annan verksamhet än kameraövervakning hos den som bedriver kameraövervakningen. I sådana fall ska i stället bestämmelserna om bevarande i personuppgiftslagen (1998:204) eller annan författning som gäller för behandling av personuppgifter i den verksamheten tillämpas.

# Lagförslag i promemorian med kompletterande beredningsunderlag

## 1. Förslag till kameraövervakningslag

### Lagens tillämpningsområde m.m.

/.../

4 § Lagen gäller vid kameraövervakning som avser bild och ljud som tas upp med övervakningsutrustning i Sverige om den som bedriver övervakningen är etablerad i Sverige eller tredje land.

Om den som bedriver övervakningen är etablerad i tredje land ska han eller hon utse en företrädare som är etablerad i Sverige. Vad som anges i denna lag om den som bedriver kameraövervakning ska också gälla för företrädaren.

/.../

### Kameraövervakning av plats dit allmänheten har tillträde

/.../

#### *Undantag från tillståndsplikten*

#### 9 § Tillstånd krävs inte för kameraövervakning

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som för säkerheten i trafiken eller arbetsmiljön är uppsatt på fordon, maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,

2. som utförs av Trafikverket vid

a) vägtrafikövervakning, eller

b) en sådan betalstation som avses i bilagan till lagen (2004:629) om trängselskatt och som sker för att samla in sådana uppgifter som behövs för att beslut om trängselskatt ska kunna fattas och för att kontrollera att sådan skatt betalas,

3. vid sådan trafikövervakning i en vägtunnel som avses i lagen (2006:418) om säkerhet i vägtunnlar och som utförs av någon annan tunnelhållare än Trafikverket,

4. vid övervakning som en polismyndighet bedriver vid automatisk hastighetsövervakning,

5. vid övervakning för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 4, 5 § 1–4 eller 6 § första stycket skyddslagen (2010:305) har förklarats utgöra skyddsobjekt, om övervakningen endast omfattar skyddsobjektet eller ett område i dess omedelbara närhet, eller

6. vid övervakning som Försvarmakten utför från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning.

Första stycket 5 gäller inte för en byggnad, en annan anläggning eller ett område som används eller är avsedd för fredstida krishantering enligt 4 § 4 skyddslagen.

/.../

**11 §** En polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor får bedriva kameraövervakning, om övervakningen är av vikt för att avvärja en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olycka. Räddningsledaren får även i andra fall bedriva kameraövervakning utan tillstånd om det är av vikt för att efterforska försvunna personer.

/.../

*Anmälan*

/.../

**X §<sup>2</sup>** En övervakningskamera får efter anmälan enligt 18 § sättas upp för kameraövervakning i en tunnelbanevagn eller på en tunnelbanestation, om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga eller avslöja brott eller att förhindra olyckor eller begränsa verkningarna av en olycka, och
2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik. Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

**Y §<sup>3</sup>** En övervakningskamera får efter anmälan enligt 18 § sättas upp för kameraövervakning i ett parkeringshus om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga eller avslöja brott, och
2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik. Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

/.../

**30 §** Upplysning enligt 29 § behöver inte lämnas vid

1. övervakning för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 4, 5 § 1–4 eller 6 § första stycket skyddslagen (2010:305) har förklarats utgöra skyddsobjekt, om övervakningen endast omfattar skyddsobjektet eller ett område i dess omedelbara närhet,
2. övervakning som Försvarsmakten bedriver från fordon, fartyg eller luftfartyg som ett led i en militär insats eller militär övning eller som behövs för att prova utrustning för sådan övervakning,
3. övervakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor och som är av vikt för att efterforska försvunna personer, eller

<sup>2</sup> Införs efter 15 §.

<sup>3</sup> Införs efter X §.

4. övervakning som en polismyndighet bedriver vid automatisk hastighetsövervakning.

Första stycket 1 gäller inte för en byggnad, en annan anläggning eller ett område som används eller är avsedd för fredstida krishantering enligt 4 § 4 skyddslagen.

Vad som sägs om undantag från upplysningsplikten i första stycket gäller inte avlyssning eller upptagning av ljud.

/.../

### **Bevarande av material**

/.../

**Z §<sup>4</sup>** Om bild- eller ljudmaterial från kameraövervakning som får användas i annan verksamhet hos den som bedriver kameraövervakningen kommer till användning i sådan verksamhet tillämpas, i stället för 33 och 34 §§, regleringen i personuppgiftslagen (1998:204) eller annan författning som gäller för behandling av personuppgifter i den verksamheten.

/.../

<sup>4</sup> Införs efter 34 §.

## 2. Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Häri genom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

*dels* att 32 kap. 3 § samt rubriken närmast före 32 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen ska införas en ny paragraf, 32 kap. 3 a §, samt närmast före 32 kap. 3 och 3 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

32 kap.

### Allmän kameraövervakning

### Kameraövervakning

*Enskilda personliga förhållanden*

3 §

Sekretess gäller för sådan uppgift om en enskilda personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning som avses i *lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning*, om det *kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs*.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Sekretess gäller för sådan uppgift om en enskilda personliga förhållanden som har inhämtats genom kameraövervakning som avses i *kameraövervakningslagen (2013:000)*, om det *inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men*.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

*Sekretessbrytande bestämmelse*

3 a §

*Sekretessen enligt 3 § hindrar inte att en uppgift om en enskilda personliga förhållanden lämnas till*

1. *en åklagarmyndighet, en polismyndighet, Tullverket, Kustbevakningen eller Skatteverket, om uppgiften behövs för att utreda ett begånget brott för vilket fängelse är föreskrivet eller för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket fängelse är föreskrivet, eller*

2. *en kommun eller en myndighet som ansvarar för räddnings-*

*tjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om uppgiften behövs för att förebygga en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en redan inträffad olycka.*

## Förteckning över remissinstanserna (promemorian med kompletterande beredningsunderlag)

Remissyttranden över betänkandet har avgetts av följande instanser. Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Göteborgs tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Malmö, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Försvarmakten, Försvarets materielverk (FMV), Försvarets radioanstalt (FRA), Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Kustbevakningen, Tullverket, Finansinspektionen, Skatteverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Skolinspektionen, Högskoleverket, Luleå tekniska universitet, Trafikverket, Transportstyrelsen, Konsumentverket, Arbetsmiljöverket, Göteborgs kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, AB Storstockholms lokaltrafik, Fastighetsägarna, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Bankföreningen, Svenska Journalistförbundet, Svenska Jägareförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidningsutgivarna, Svensk Handel, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare och SWESEC, Svenska säkerhetsföretag

Följande instanser har inbjudits att yttra sig men avstått. Arbetsgivarverket, Myndigheten för yrkeshögskolan, Stockholms universitet, Sundsvalls kommun, Svenskt Näringsliv, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Posten AB, Hyresgästföreningen, Jägarnas Riksförbund, OffSÄK, Svenska Parkeringsföreningen, Svenska Stölskyddsföreningen och Svensk kollektivtrafik.