

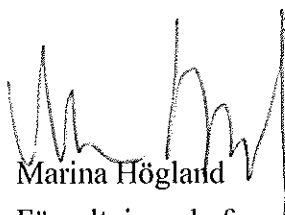
Handläggare
Anna Lundgren
Telefon: 508 27 691

Till
KF/KS kansli

Remissvar på ” En ny kamerabevakningslag (SOU 2017:55)”.

Remiss från kommunstyrelsen (Dnr 110-1109/2017)

Kontorsytttrande



Marina Höglund
Förvaltningschef



Carina Braun
Avdelningschef

Bakgrund

Justitiedepartementet har översänt Kameraövervakningsutredningens betänkande En ny kamerabevakningslag (SOU 2017:55) till Stockholms stad och övriga berörda remissinstanser för yttrande senast den 19 september 2017.

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till idrottsnämnden, trafiknämnden, fastighetsnämnden, utbildningsnämnden, Rinkeby-Kistas, Enskede-Årsta-Vantörs och Norrmalms stadsdelsnämnd, Stockholms Stadshus AB samt stadsledningskontoret för yttrande senast den 16 augusti 2017.

Remissbehandlingen

Nämndbehandling medges inte inom angiven remisstid. Idrottsförvaltningen lämnar därför som remissvar detta kontorsytttrande vilket även kommer att anmälas för idrottsnämnden den 19 september 2017.

Remissen

Bakgrund

Från och med den 1 juli 2013 finns alla regler om kameraövervakning samlad i kameraövervakningslagen (2013:460). Lagens syfte är att se till så att kameraövervakning bara används när övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset. Som ett allmänt krav för kameraövervakning av alla typer av platser gäller att övervakningen ska bedrivas lagligt, enligt god sed och med hänsyn till enskildas personliga integritet.

Kameraövervakningslagen tar sikte på viss kameraanvändning i samhället som sker öppet. Enligt lagen gäller som huvudregel ett krav på tillstånd för att kameraövervakning ska få ske av platser dit allmänheten har tillträde. Vidare finns ett krav på att det ska upplysas om kameraövervakning både vad gäller platser dit allmänheten har tillträde och vad gäller andra platser. Lagen ger två möjligheter till kameraövervakning: Den ena är att den som ska övervakas lämnar sitt samtycke till övervakningen. Den andra möjligheten är att övervakningen sker efter tillämpning av överviktsprincipen, vilken innebär att kameraövervakningen är tillåten om övervakningsintresset, som till exempel kan vara att förebygga, utreda och avslöja brott, förhindra olyckor, väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad.

Uppdraget

Utredningens uppdrag har varit att utreda vissa frågor om kameraövervakning enligt kameraövervakningslagen (2013:460). I uppdraget har även ingått att göra en analys av hur kameraövervakningslagen behöver anpassas till EU:s nya reglering om behandling av personuppgifter. Kameraövervakning utgör många gånger personuppgiftsbehandling och träffas därför av dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet som ska börja tillämpas i EU:s medlemsstater i maj 2018.

Vad gäller brottsbekämpning har uppdraget varit att överväga om möjligheterna till kameraövervakning på särskilt brottsutsatta platser behöver förbättras, att analysera om andra relevanta aktörer än brottsbekämpande myndigheter har ändamålsenliga möjligheter till sådan övervakning och att bedöma om det finns tillräckliga möjligheter att ta hänsyn till hotbilder av mer generellt slag vid tillståndsprövningen enligt lagen.

Uppdraget har genomförts med beaktande av det arbete som utförts av två andra utredningar, vilka haft i uppdrag att föreslå de nya generella svenska författningar som förordningen och direktivet kräver. De utredningarna har föreslagit en lag som kompletterar förordningen, dataskyddslagen, och föreskrifter till denna respektive en lag som genomför direktivet, brottsdatalagen, och föreskrifter till denna.

Kameraövervakningsutredningens förslag

I betänkandet föreslås att kameraövervakningslagen ska ersättas av en ny lag, som ska heta kamerabevakningslagen. Lagen ska träda i kraft den 25 maj 2018.

Utredningen har valt att föreslå en helt ny lag eftersom att den nya EU-förordningen kommer att gälla direkt i Sverige, vilket innebär att bestämmelser om kameraövervakning som upprepar eller avviker från innehållet i förordningen inte kan behållas i svensk

lagstiftning annat än om förordningen lämnar utrymme för det. Många av kameraövervakningslagens bestämmelser kan inte behållas alls eller kan inte behållas i sin nuvarande form när det gäller kameraövervakning som omfattas av förordningen. Vad gäller det nya EU-direktivet ska detta genomföras i svensk rätt. Svenska bestämmelser som omfattar kameraövervakning som träffas av direktivet måste uppfylla direktivets krav. Kraven uppfylls dock endast delvis av kameraövervakningslagens bestämmelser. Vidare har en utvärdering av kameraövervakningslagen som utredningen gjort visat att det finns vissa tillämpnings-svårigheter med lagen.

Som utgångspunkt för kamerabevakningslagen har slagits fast att den – jämfört med kameraövervakningslagen – bör ge ökade möjligheter till kamerabevakning både för brottsbekämpande ändamål och för andra berättigade ändamål.

Kamerabevakningslagens syfte ska vara att tillgodose behovet av kamerabevakning för berättigade ändamål och att skydda enskilda mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten vid sådan bevakning.

Kamerabevakningslagen ska ha ett förhållandevis brett tillämpningsområde. Sådan kameraanvändning som faller utanför lagens tillämpningsområde kan i stället omfattas av andra bestämmelser, främst bestämmelserna i förordningen och dataskyddslagen eller bestämmelserna i brottsdatalagen.

Upplysningskrav

Utredningen föreslår att det i likhet med gällande lagstiftning för kameraövervakning ska finnas krav på upplysning om kamerabevakningen. Upplysningskravet ska gälla oavsett vem som bedriver kamerabevakningen och oavsett om bevakningen avser en plats dit allmänheten har tillträde eller en annan plats. Kravet ska dock delvis vara strängare än tidigare. Den som bedriver kameraövervakning ska vid skyltningen om övervakningen lämna upplysning om bevakningen, sin identitet och sina kontaktuppgifter och kontaktuppgifter till ett eventuellt dataskyddsombud. Dessutom ska viss ytterligare information göras tillgänglig, t.ex. via en webbsida. Det gäller bl.a. information om ändamålet med kamerabevakningen och möjligheten att lämna in klagomål till tillsynsmyndigheten. Från upplysningskravet ska gälla vissa undantag. Några av dessa har gällt även enligt den tidigare lagen och några är nya.

Ett begränsat tillståndskrav

Enligt utredningens förslag ska kamerabevakningslagen - till skillnad mot kameraövervakningslagen - inte innehålla något generellt krav på tillstånd eller anmälan för att kamerabevakning

ska få ske. Genom att slopa dagens generella tillståndskrav och anmälningsskyldighet kommer kamerabevakning i många verksamheter framöver att bli tillstånds- och anmälningsfri. Därmed kan möjligheterna att bedriva kamerabevakning i verksamheter såsom till exempel butiker, medieredaktioner, lokaler för religiöst bruk och idrottsarenor öka.

Utredningen föreslår vidare att ett begränsat tillståndskrav ska gälla för myndigheter som avser att övervaka platser dit allmänheten har tillträde. Som exempel anges platser som är av särskild integritets-känslig natur såsom skolor, simhallar och badanläggningar, kollektivtrafik och hälso- och sjukvård. Tillståndskravet ska också gälla för andra juridiska personer eller fysiska personer när de utför en uppgift som följer av lag eller annan författning, kollektivavtal eller beslut som meddelats med stöd av lag eller annan författning, om uppgiften avser brottsbekämpning, lagföring, straffverkställighet, upprätthållande av allmän ordning och säkerhet eller nationell säkerhet eller om uppgiften annars är av allmänt intresse.

Tillståndsförfarandet kommer enligt betänkandet att innebära en prövning enligt vissa i lagen på förhand givna kriterier, som är särskilt anpassade för de behov och de integritetsaspekter som gör sig gällande just på kamerabevakningsområdet. För kamera-bevakning som ska omfattas av tillståndskravet ska den nya lagen ge ökade möjligheter att få tillstånd dels genom att de intressen av kamerabevakning som ska tillmätas betydelse vid tillstånds-prövningen utökas jämfört med den gamla lagen, dels genom att undantagen från tillståndskravet vidgas något jämfört med den lagen.

Tillstånd till kamerabevakning ska ges om intresset av sådan bevakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad. Vid bedömningen av intresset av kamerabevakning ska det särskilt beaktas om bevakningen behövs för att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott på en brottsutsatt plats eller på en annan plats där det av särskild anledning finns risk för angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet till person eller på egendom,
2. förebygga, förhindra eller upptäcka störningar av allmän ordning och säkerhet eller begränsa verkningarna av sådana störningar,
3. utöva kontrollverksamhet,
4. förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor, eller
5. tillgodose andra därmed jämförliga ändamål.

Utredningen anger att tillstånd enligt punkt 1 många gånger bör kunna ges för att till exempel motverka övergrepp på särskilt integritetskänsliga platser såsom simhallar.

Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli kamerabevakad ska det särskilt beaktas

1. hur bevakningen ska utföras,
2. om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet ska användas, och
3. vilket område som ska bevakas.

Utredningen för i betänkandet fram att den balans som måste finnas mellan behovet av kamerabevakning och skyddet av den personliga integriteten innebär att så länge intresset av kamerabevakning är berättigat och väger tyngre än integritetsskyddsintresset får den enskilde acceptera det intrång i integriteten som bevakningen innebär. Vad som utgör berättigade intressen av kamerabevakning och hur tungt dessa väger är inte en gång för alla givet utan förändras över tid i takt med samhällsutvecklingen. Detsamma gäller i viss mån synen på den personliga integriteten. Behoven av kamerabevakning i olika sammanhang kan bli starkare eller svagare och nya behov kan uppkomma, allmänhetens attityd till kamera-bevakning kan förändras och tekniken för att vid kamerabevakning skydda den personliga integriteten kan utvecklas.

Vad gäller behovet av kamerabevakning konstaterar utredningen att det har det skett ett flertal viktigare förändringar i samhället under senare år. Som exempel anges en ökad förekomst av terrorism och ordningsstörningar. Utredningen pekar på ett problem som har uppmärksamats under senare tid och som är kopplat till stora folksamlingar eller vissa särskilda platser. Det förekommer att grupper av pojkar eller yngre män tafsar eller på annat sätt förgriper sig på flickor och unga kvinnor. Det har exempelvis inträffat vid flera tillfällen på utomhuskonserter och i simhallar. Dessa förändringar kan enligt utredningen mötas på olika sätt. Kamerabevakning kan utgöra en av flera verk samma åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslighet eller bidra till att begångna brott kan utredas och lagföras.

Utredningen konstaterar vidare att möjligheten att bekämpas och lagföra brottslighet är av grundläggande betydelse för samhället. Samhället blir tryggare att leva i, om brott helt kan förebyggas eller om pågående brott kan avbrytas. Att begångna brott i efterhand kan utredas och lagföras bidrar också till ett tryggare samhälle genom att straffsystemet på det sättet får avsedd generell brottsavhållande verkan. Det visar att statsmakten menar allvar med straffbuden och beaktar brottsoffrens intressen. Uppgiften att bekämpa och lagföra brott är självfallet i första hand en fråga för polisen, åklagare och domstolar samt vissa andra myndigheter. Men även andra, t.ex. kommuner, kan ha ett ansvar för eller ett särskilt intresse av att motverka brottslighet och också goda förutsättningar att göra det.

Behovet av och kraven på samverkan mellan olika aktörer för detta ändamål ökar hela tiden.

Behoven av kamerabevakning tillgodoses enligt utredningen dock inte i dag fullt ut av möjligheterna enligt gällande rätt att bedriva kamerabevakning. Det kan vara svårt att visa att en plats är särskilt brottsutsatt men även på platser som kan visas vara brottsutsatta kan det vara svårt att få tillstånd till kamerabevakning. Kamera-bevakning kan enligt utredningen dock vara ett bra komplement till andra åtgärder för att motverka brott så att verksamheter kan bedrivas utan störningar och för att skydda personal och besökare. Kamerabevakning kan direkt avskräcka personer från att begå brott på platsen eller öka den upplevda tryggheten för dem som vistas på platsen och därigenom öka den sociala kontrollen där. Utredningen konstaterar också att det generellt sett kan sägas att kamera-bevakning i syfte att utreda framtida brott ännu inte synes ha fått samma genomslag i praxis vad gäller meddelade tillstånd som har syftet att direkt förebygga att brott begås.

Utredningen framhåller att intresset av att skydda den personliga integriteten inte alltid står i motsats till intresset av kamera-bevakning utan tvärtom kan förstärka detta. Staten har ett ansvar för att i största möjliga utsträckning skydda medborgarna från integritetsangrepp av olika slag från andra enskilda. Att minska risken för att människor blir utsatta för brott eller att åtminstone möjliggöra att brott utreds och lagförs är centralt ur ett brottsofferperspektiv. På motsvarande sätt har det allmänna ett visst ansvar för att förebygga att människor utsätts för andra faror i den offentliga miljön och för att begränsa effekterna när sådana faror har realiserats. Medborgarnas krav på det allmänna i dessa hänseenden förändras också över tid.

Ett förstärkt integritetsskydd

Utredningen framhåller att samtidigt som att den nya kamerabevakningslagen bör ge ökade möjligheter till kamerabevakning bör lagen ge ett förstärkt skydd för den personliga integriteten.

Enligt betänkandet ska dels integritetsskyddet stärkas på arbetsplatser genom ett ökat inflytande från ett skyddsombud, en skyddskommitté eller en organisation som företräder arbetstagarna på arbetsplatsen, och dels i allmänhet genom att låta de bestämmelser som finns i förordningen och dataskyddslagen med föreskrifter eller brottsdatalagen med föreskrifter och som avser principer för behandling av personuppgifter, rättigheter för enskilda, skyldigheter för personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden samt överföring av personuppgifter till tredjeland eller internationella organisationer gälla för kamerabevakning.

Tillsyn, sanktioner och rättsmedel

Tillsynen över kamerabevakning ska enligt utredningens förslag samlas hos en enda myndighet, Datainspektionen, och inte längre vara uppdelad mellan länsstyrelserna och Datainspektionen.

Straffansvar för den som bryter mot kamerabevakningslagen eller beslut som meddelats med stöd av lagen ska inte längre kunna följa, utan bestämmelserna om sanktionsavgifter ska istället tillämpas vid överträdelser. Vid sådana överträdelser ska dessutom bestämmelser om skadestånd tillämpas.

Idrottsförvaltningens synpunkter

Idrottsförvaltningen lämnar följande synpunkter.

Idrottsförvaltningen instämmer i utredningens slutsats att nuvarande lagstiftning inte tillgodoser det behov av kameraövervakning som finns i dagens samhälle.

Idrottsförvaltningen ser positivt på utredningens förslag om att dagens generella tillståndsplikt för kamerabevakning ska tas bort. Den begränsade tillståndsplikten som ska gälla myndigheter och vissa andra som utför uppgifter av allmänt intresse bör dock enligt idrottsförvaltningens mening omfatta endast sådan verksamhet som kommuner och landsting är skyldiga att ombesörja enligt lag eller förordning, inte verksamhet som bedrivs med stöd av den allmänna kompetensen. Exempel på sådan fakultativ verksamhet är simhallar och badanläggningar. Idrottsförvaltningen har förståelse för den gränsdragningsproblematik som utredningen för fram när det gäller distinktionen mellan myndigheters obligatoriska och frivilliga uppgifter, bland annat med anledning av att uppgifternas natur kan också förändras i takt med att samhället och politiken förändras, men anser att den torde vara begränsad eftersom att de obligatoriska uppgifterna är reglerade i lagar och förordningar. En förändring av en för myndigheterna frivillig uppgift till en obligatorisk uppgift följs följaktligen av en författningsreglering. Distinktionen mellan de olika typerna av uppgifter är alltså tydlig. Dessutom sker övergångar mellan de olika typerna av uppgifter inte i någon större omfattning.

Idrottsförvaltningen välkomnar att det enligt utredningens förslag blir lättare att få tillstånd till kamerabevakning både för brottsbekämpande ändamål och för andra berättigade ändamål samt att tillståndet kan ges inte bara på platser som redan är brottsutsatta, utan nu även på platser där det finns risk för angrepp på människors liv, hälsa eller trygghet.

Idrottsförvaltningen välkomnar vidare att utredningen föreslår att en utvidgning av tillämpningsområdet för när tillstånd till övervakning ska ske, och konstaterar att utredningens återkommande omnämnande och exemplifiering av simhallar visar på att behovet för kamerabevakning i simhallar särskilt har uppmärksamrats.

Det är positivt att utredningen belyser att intresset av att utreda och lagföra brott bör ges stor tyngd oavsett om kamerabevakningen samtidigt kan antas förebygga brottslighet på platsen eller inte. Det hittills bristande genomslaget i praxis av detta synsätt bidrar sannolikt till en svårighet att säkra teknisk bevisning för de brott som anmäls, och en minskad benägenhet att anmäla brott som är svåra att styrka utan teknisk bevisning. En ändring i tillämpningen av beviljande av tillstånd för kamerabevakning är en viktig del för brottsoffer och för att ge en tryggare känsla. För att intresset för att kunna utreda och lagföra brott ska kunna tillgodoses är det givetvis nödvändigt att kamerabevakningen sker med bildinspelning så att teknisk bevisning kan säkras.

Idrottsförvaltningen kan notera att utredningen inte adresserar Polismyndighetens behov av att i större omfattning själv kunna fatta beslut om kameraövervakning på platser där det finns risk för angrepp på människors liv, hälsa eller trygghet, t.ex. på festivaler där det blir allt vanligare att det sker sexuella ofredanden och våldtäkter. Med den negativa brottsutveckling som sker i samhället är kamerabevakning ett viktigt komplement till de övriga åtgärder som vidtas för att förebygga brottsligheten och ett i många fall nödvändigt medel för att säkra den tekniska bevisning som krävs för att utreda och lagföra de brott som begås.

I övrigt har idrottsförvaltningen inga synpunkter kring Kameraövervakningsutredningens förslag.

Slut