

Justitieutskottets betänkande

1976/77: 14

med anledning av propositionen 1975/76:194 om TV-övervakning
jämfte motioner

Propositionen

I propositionen 1975/76:194 har regeringen (justitiedepartementet) föreslagit riksdagen att anta ett i propositionen framlagt förslag till lag om TV-övervakning.

Med anledning av propositionen har väckts två motioner som redovisas på s. 4.

Behandlingen av ärendet har uppskjutits till innevarande riksmöte (JuU 1975/76:40).

Utskottet har inhämtat lagrådets yttrande över propositionen och motionerna. Yttrandet fogas som bilaga 2 till detta betänkande.

Rörande propositionens huvudsakliga innehåll hänvisar utskottet till vad utskottet anför på s. 5.

Det vid propositionen fogade lagförslaget är av följande lydelse.

Förslag till

Lag om TV-övervakning

Härigenom föreskrives som följer.

Allmänna bestämmelser

1 §

Denna lag är tillämplig på TV-kamera som är anbringad så att den kan fjärrmanövreras och användas för personövervakning (*övervakningskamera*). Lagen gäller dock ej övervakningskamera som används vid lokal, förvaringsutrymme eller annan anläggning som har betydelse från totalförsvarsynpunkt.

2 §

Övervakningskamera skall brukas med tillbörlig hänsyn till enskilda personliga integritet.

3 §

Övervakningskamera får ej brukas med mindre upplysning därom lämnas genom anslag eller på annat lämpligt sätt.

Tillstånd

4 §

Övervakningskamera får ej vara anbringad så att den kan riktas mot plats som är upplåten för eller eljest nyttjas av allmänheten, om ej tillstånd föreligger enligt denna lag att bruka kameran.

Fråga om tillstånd prövas av länsstyrelsen.

Regeringen får förordna att avgift skall tagas ut för handläggning hos länsstyrelsen av fråga om tillstånd.

5 §

Ansökan om tillstånd skall göras skriftligen av den som avser att bruka övervakningskameran.

Ansökan skall innehålla

1. uppgift om ändamålet med kameran
2. beskrivning av kameran och den plats där den skall anbringas samt
3. uppgift om den övervakningsanläggning i vilken kameran skall ingå.

6 §

Vid sin prövning av frågan om tillstånd skall länsstyrelsen taga hänsyn dels till sökandens intresse av att få bruka övervakningskameran, dels till det intresse som berörda enskilda kan ha av att övervakning ej förekommer. Tillstånd får meddelas endast om kameran är erforderlig för det uppgivna ändamålet och anledning saknas att antaga, att otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet skall uppkomma.

Innan tillstånd meddelas, skall yttrande inhämtas från den kommun inom vilken kameran skall brukas. Kan kamera som brukas av arbetsgivare riktas mot arbetsplats, skall även skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder de anställda få tillfälle att yttra sig.

7 §

Tillstånd skall avse viss till ändamål, plats och funktionssätt bestämd kamera och förenas med föreskrift om hur upplysning om övervakningen skall lämnas.

I övrigt skall meddelas de föreskrifter i fråga om upptagning av bilder och förvaring eller användning av det upptagna materialet som kan anses erforderliga med hänsyn till enskilds personliga integritet.

8 §

Länsstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter eller återkalla tillstånd att bruka övervakningskamera, om otillbörligt intrång i enskilds integritet uppkommer efter tillståndsbeslutet.

Är övervakningskamera ej längre erforderlig för det ändamål som tillståndet avser, skall tillståndet återkallas.

Tillsyn

9 §

Länsstyrelsen utövar tillsyn över att övervakningskamera ej är anbringad i strid mot 4 § samt att de föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag följes.

Innehavaren eller brukaren av övervakningskamera skall bereda länsstyrelsen tillträde till kontrollrum och andra delar av övervakningsanläggningen samt lämna länsstyrelsen de uppgifter styrelsen begär för tillsynen.

Straff m.m.

10 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet brukar övervakningskamera

utan att upplysning därom lämnas enligt 3 § eller har sådan kamera anbringad i strid mot 4 § första stycket eller bryter mot föreskrift som meddelats enligt 7 § eller 8 § första stycket dömes till böter.

11 §

Underlåter innehavare eller brukare av övervakningskamera att för tillsyn enligt 9 § lämna tillträde till lokal eller tillhandahålla upplysning, får länsstyrelsen förelägga vite. För tillträde som angivits nu kan länsstyrelsen också anlita polishandräckning.

12 §

Talan mot länsstyrelsens beslut föres hos regeringen genom besvär. Justitiekanslern får föra talan för att tillvarata allmänna intressen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

Sökes före utgången av januari 1977 tillstånd enligt lagen att bruka övervakningskamera som före ikraftträdandet anbringats så att den kan riktas mot plats som är upplåten för eller eljest nyttjas av allmänheten, får kameran brukas utan hinder av 4 § till dess ansökningen slutligt prövats.

Motionerna

I motionen 1975/76:2516 av herr Hagberg i Borlänge m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen beslutar att i lagen om TV-övervakning införs stadganden om att TV-övervakning av arbetsplats får ske endast om de lokala fackliga organisationerna ger sitt tillstånd därtill.

I motionen 1976/77:6 av herr Gahrton (fp) hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till ändringar av lagen om TV-övervakning i enlighet med vad som anförts i motionen.

De i motionen berörda ändringarna avser införande av tillståndstvång för all TV-övervakning (utom i samband med vissa försvarsanläggningar), klarare riktlinjer för tillståndsgivningen, utvidgad besvärsmätt samt kommunal vetorätt. I samband med att riksdagen antar förslaget till lag om TV-övervakning bör riksdagen enligt motionären begära att regeringen låter utarbeta förslag till lagändringar i de hänscenden som nyss angetts.

Utskottet

Inledning

Under senare år har TV-apparatur kommit att användas för övervakning och bevakning av butikslokaler eller lagerutrymmen och för kontroll av inpassering till industrier och andra anläggningar. TV används vidare för

patientövervakning inom sjukvården och vid fullgörande av sådana bevakningsuppgifter som särskilda bevakningsföretag ofta har hand om. TV används även inom polisväsendet och kriminalvården.

Gällande lagstiftning ger inte något egentligt skydd mot de risker för integritetskränkningar som den moderna TV-tekniken medför. Mot denna bakgrund har integritetsskyddskommittén övervägt frågan om lagstiftningsåtgärder för att förstärka den enskildes skydd mot integritetskränkningar i samband med övervakning och bevakning, som sker med utnyttjande av TV-apparatur. I sitt betänkande (SOU 1974:85) Fotografering och integritet har kommittén lagt fram förslag till sådan lagstiftning. Betänkandet har remissbehandlats.

Det i propositionen framlagda förslaget till lag om TV-övervakning grundas på betänkandet och remissyttrandena däröver.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Enligt den i propositionen föreslagna lagen skall rätten att använda fjärrmanövrerad TV-kamera för personövervakning begränsas. Det skall sålunda bli förbjudet bl. a. att dolt utnyttja sådan övervakningskamera, och särskilt tillståndstvång skall gälla för TV-övervakning av gator, torg och andra allmänna platser. Fråga om tillstånd skall prövas av länsstyrelse under medverkan av den kommun inom vilken övervakningen skall ske. Kan en tillståndspliktig TV-kamera riktas mot arbetsplats, t. ex. i ett varuhus, skall länsstyrelsen även inhämta de anställdas mening.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1977.

Allmänna synpunkter

Utskottet vill till en början ansluta sig till den allmänt omfattade meningen att ett utbrett bruk av modern TV-teknik gör det möjligt att övervaka medborgarna på ett sätt som inte kan anses godtagbart från integritetssynpunkt. Som departementschefen anför får användandet av TV-apparaturen ett inslag av försåtlighet därigenom att övervakaren kan uppehålla sig på en plats där han inte kan iaktas av den person mot vilken apparaturen verkar. Det är också naturligt att en känsla av otrygghet kan uppkomma hos den som är medveten om övervakningen. Med hänsyn till vad nu sagts är det enligt utskottets mening angeläget att med lagstiftningens hjälp åstadkomma en begränsning av möjligheterna till TV-övervakning och i tid motverka de särskilda risker från integritetssynpunkt som skulle uppkomma, om apparaturen skulle få en sådan spridning att medborgarna mer allmänt skulle utsättas för någon form av övervakning. En sådan lagstiftning ligger också väl i linje med den på senare tid genomförda rättsliga regleringen i syfte att förstärka integritetsskyddet på personrättens område. Härvidlag kan hänvisas till datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173) och in-

kassolagen (1974:182) samt till 1975 års lagstiftning om skydd mot avlyssning (prop. 1975:19, JuU 12, rskr 90).

I de med anledning av propositionen väckta motionerna förs fram kritik mot den föreslagna lagens utformning i skilda hänseenden. Motionskraven syftar till en längre gående begränsning av möjligheterna till TV-övervakning än den som följer av den föreslagna lagen. Utskottet återkommer i följande avsnitt till motionerna men vill redan här i anslutning till grundtankarna i motionen 1976/77:6 anlägga några principiella synpunkter på den föreslagna lagstiftningen.

Som närmare utvecklas av departementschefen kan övervakning med TV många gånger medföra påtagliga fördelar. Det är därför uteslutet att införa ett allmänt förbud mot TV-övervakning. I stället måste göras en avvägning mellan intresset av att anordna TV-övervakning och intresset av att hindra otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet. Härvid måste naturligtvis särskild uppmärksamhet ägnas riskerna för integritetskränkningar. Den föreslagna lagens syfte är också, såsom framgår av programstadgandet i 2 §, att skapa garantier för att den enskildes integritet inte kränks vid bruket av övervakningskameror. Utskottet vill understryka betydelsen av detta stadgande.

Den avvägning mellan motstående intressen som präglar den föreslagna lagen har bl. a. föranlett förslag om införande av ett principiellt, straffsanktionerat förbud mot dold TV-övervakning. Förbudet skall gälla generellt och inte enbart i fall då övervakningen berör allmän plats. Vidare föreslås ett likaledes straffsanktionerat tillståndstvång för bruk av övervakningskamera, som kan riktas mot allmän plats. För tillståndsprövningen föreslås en uttrycklig bestämmelse, enligt vilken tillstånd skall få meddelas endast om kameran är erforderlig och anledning saknas att anta, att otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet skall uppkomma. Härjämte föreslås att tillståndsmyndigheten skall förena tillstånd med de föreskrifter i olika avseenden som betingas av hänsynen till enskilds personliga integritet. Vid sidan härav föreslås bl. a. en ordning med fortlöpande tillsyn från tillståndsmyndighetens sida kombinerad med möjligheter för tillståndsmyndigheten att ingripa med föreskrifter eller återkallelse av tillståndet, om otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet skulle uppkomma.

Enligt utskottets mening innebär den föreslagna lagstiftningen att ett betydelsefullt skydd byggs upp mot sådana integritetskränkningar, som ett oreglerat bruk av modern TV-teknik kan medföra. Lagens långt gående begränsningar av möjligheterna att anordna TV-övervakning tillgodoser enligt utskottets bedömning de anspråk som rimligen bör ställas, när det gäller att genomföra en lagstiftning på ett område, där effektiva bestämmelser hittills saknats. Detsamma gäller om de regler i övrigt till värnande av de enskildas intressen som lagförslaget innehåller. Mot bakgrunden av det anförda vill utskottet, som noterar att lagrådet inte funnit anledning att förorda andra principiella lösningar än dem som innefattas i propositionen,

ansluta sig till de överväganden som ligger bakom lagförslaget. Ställningstagandet innebär inte att de önskemål om vissa tillägg och ändringar som förts fram i motionen 1976/77:6 enligt utskottets mening skulle sakna fog. Tvärtom vill utskottet ställa sig bakom motionärens huvudtanke, att lagstiftningen bör ges sådant innehåll att den leder till en restriktiv användning av TV-övervakning i samhället. Enligt utskottets mening bör emellertid erfarenheter av den föreslagna lagens tillämpning avvaktas, innan ställning tas till frågan om behovet av en sådan översyn av lagen som motionären förordar. Utskottet avstyrker därför bifall till motionen.

Begreppet övervakningskamera

Enligt 1 § skall den föreslagna lagen äga tillämpning på TV-kamera, som är anbringad så att den kan fjärrmanövreras och kan användas för personövervakning (övervakningskamera). Enligt vad departementschefen uttalar i specialmotiveringen avses med fjärrmanövrering att kameran sätts i funktion, riktas eller annars hanteras från annan plats än den där kameran är anbringad. Som lagrådet påvisar skulle därmed lagen inte komma att omfatta kameror som sätts i gång på platsen och därefter inte behöver någon ytterligare hantering. Enligt utskottets mening kan sådana kameror innebära lika allvarliga risker för integritetskränkningar som de vilka sätts i funktion från annan plats än den där de är anbringade. De bör därför omfattas av lagen. För att nå detta resultat bör i enlighet med vad lagrådet förordar i paragrafen anges att lagen är tillämplig på TV-kamera som är anbringad så att den, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning. I "manövreras" innefattas då inte, att kameran endast sätts i funktion och inte heller att den arbetar enbart med inbyggd automatik utan därmed avses en mera fortlöpande hantering av kameran.

Även i övrigt bör 1 § ges den utformning som lagrådet förordar.

Upplysning om övervakningskamera

Den föreslagna bestämmelsen i 3 § innebär att övervakningskamera inte skall få användas utan att upplysning om användandet lämnas genom anslag eller på annat lämpligt sätt. Föreskriften straffsanktioneras i 10 §.

Angelägenheten av att informationen om bruket av övervakningskamera på ett effektivt sätt når ut till personer som berörs av övervakningen har betonats från olika håll i lagstiftningsärendet. Utskottet ansluter sig till den av lagrådet framförda uppfattningen att det i lagtexten bör uppställas krav på att informationen görs effektiv och på att den skall lämnas fortlöpande. I lagrummet bör därför, i enlighet med vad lagrådet förordar, föreskrivas att det åligger den som brukar övervakningskamera att fortlöpande och på verksamt sätt upplysa om kameran och dess brukande. En sådan avfattning, som ligger i linje med önskemål i motionen 1976/77:6, torde vara

ägnad att ge informationen en god genomslagskraft. Utskottet vill understryka, att utskottets förslag inte innebär något avståndstagande från departementschefens uttalande, att anslag ofta kan tänkas ge den bästa informationen. Samtidigt bör dock framhållas att det inte sällan torde erfordras en kombination av flera informationssätt.

Tillståndsplikt

I 4 § föreslås en bestämmelse om tillståndsplikt för anbringande av övervakningskamera på sådant sätt att den kan riktas mot plats som är upplåten för eller eljest nyttjas av allmänheten. Beskrivningen av platsen mot vilken kameran kan riktas anknuter till den innebörd som brukar tilläggas begreppet allmän plats i straffrättsliga sammanhang. Som exempel på plats som avses i bestämmelsen kan nämnas gata, torg samt tunnelbane- och järnvägsstation. Även tåg, hotell, restauranger, affärslokaler, biograflokaler o. d. omfattas av bestämmelsen i den mån och under den tid allmänheten har tillträde till sådana utrymmen. Undantagna är enskilda platser, dit allmänheten inte äger tillträde, liksom skog och mark, som allmänheten visserligen äger tillträde till men i vilken den inte brukar uppehålla sig.

Som framgår av det föregående ansluter sig utskottet till de principiella lösningar som föreslås i propositionen. Detta gäller också den nu angivna avgränsningen av det tillståndspliktiga området. I anledning av önskemålen i motionen 1976/77:6 om en utsträckning av tillståndstvånget till att avse all TV-övervakning vill utskottet – utöver vad som tidigare anförts – erinra om att det straffsanktionerade förbudet mot dold TV-övervakning skall gälla all TV-övervakning och således inte vara inskränkt till det tillståndspliktiga området. Det bör tilläggas att en omprövning av gänserna för det tillståndspliktiga området kan komma att aktualiseras i samband med att ställning tas till övriga förslag av integritetsskyddskommittén. Samtidigt bör emellertid beaktas angelägenheten av att lagstiftningen inte leder till ett alltför vidlyftigt administrativt kontrollsystem.

Bestämmelsen i 4 § första stycket bör ges den lydelse som lagrådet förordar.

TV-övervakning av arbetsplatser

Som framgår av föregående avsnitt undantas från tillståndstvång bl. a. TV-övervakning som berör arbetsplatser, till vilka allmänheten inte äger tillträde. Vissa arbetsplatser, t. ex. restauranger och affärslokaler, omfattas däremot av kravet på tillstånd, nämligen i den mån och under den tid allmänheten har tillträde dit.

I motionen 1975/76:2516 framställs önskemål om att i lagen skall införas bestämmelser om att TV-övervakning av arbetsplats skall få ske endast om de lokala fackliga organisationerna ger sitt tillstånd till övervakningen. I anslutning till yrkandet vill utskottet anföra följande.

Vad först beträffar övervakning av arbetsplats som inte samtidigt är allmän plats innebär den i propositionen föreslagna ordningen, som framgår av det föregående, att tillstånd av offentlig myndighet inte skall erfordras men att det straffsanktionerade förbudet mot dold TV-övervakning skall gälla fullt ut. Vad nu sagts medför dock inte att arbetsgivares rätt att anordna personövervakning på arbetsplatsen blir inskränkt enbart av förbudet mot dold TV-övervakning. Enligt vad departementschefen uttalar i propositionen bör nämligen frågan om arbetsgivarens bruk av optisk apparatur på arbetsplatsen överlämnas till parterna på arbetsmarknaden för att lösas förhandlingsvägen. I det enskilda fallet bör, som departementschefen vidare anför, frågan om anordnande av TV-övervakning alltid bli föremål för överläggningar mellan arbetsgivaren och anställda inom företagsnämnder och skyddskommittéer eller andra organ för samrådsförfarande.

Den skisserade ordningen bör enligt utskottets mening godtas. Särskilt med hänsyn till den nya lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, som innebär en kraftig förstärkning av de fackliga organisationernas ställning i frågor om förhandlingsrätt m. m., saknas anledning att f. n. i enlighet med önskemålet i motionen 1975/76:2516 tillerkänna dessa organisationer vetorätt för de fall som här är aktuella. I sammanhanget bör också beaktas att arbetsmiljöutredningen i sitt betänkande (SOU 1976:1) Arbetsmiljölag föreslagit en särskild lagbestämmelse som ger möjligheter till ingripande mot missbruk av teknisk apparatur som riktar sig mot den anställdes berättigade anspråk på integritetsskydd.

Vad nu sagts gäller också för sådan arbetsplats som samtidigt är allmän plats. Här tillkommer emellertid som förut sagts att lagförslaget uppställer krav på att tillstånd av länsstyrelsen skall föreligga för att övervakningskamera skall få brukas. Innan tillstånd meddelas skall såsom föreslås i 6 § andra stycket skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder de anställda få tillfälle att yttra sig. I ärenden av nu ifrågavarande slag bör vid den intresseavvägning som länsstyrelsen har att företa enligt departementschefen särskild vikt läggas vid de anställdas uppfattning. Utskottet vill understryka detta uttalande och för sin del tillägga, att det bör fordras skäl av särskild styrka för att tillstånd skall få meddelas i strid mot klart uttalade önskemål från de anställdas sida. Mot bakgrund av vad nu anförts saknas även för dessa fall enligt utskottets mening f. n. skäl att tillerkänna de anställdas organisationer vetorätt.

Innan en annan ordning beträffande TV-övervakning av arbetsplats övervägs bör avvaktas erfarenheter av tillämpningen av den föreslagna lagen samt av lagen om medbestämmande i arbetslivet och den kommande arbetsmiljölagen. Utskottet avstyrker bifall till motionen 1975/76:2516.

Kommunalt veto

Enligt det föreslagna stadgandet i 6 § andra stycket skall länsstyrelsen innan den meddelar tillstånd att bruka övervakningskamera inhämta ytt-

rande från den kommun inom vilken kameran skall brukas.

Med anledning av önskemålet i motionen 1976/77:6 om att det kommunala vetots princip såsom den kommer till uttryck i allmänna ordningsstadgan bör införas i lagen om TV-övervakning vill utskottet anföra följande.

Om i något enstaka fall tillstånd att anbringa och bruka övervakningskamera skulle krävas enligt allmänna ordningsstadgan bör, såsom departementschefen anför, i tillståndsärendet hos länsstyrelsen visas att sådant tillstånd meddelats. Enligt utskottets mening bör de kommunala organen inte tillerkännas vetorätt i fråga om TV-övervakning i vidare mån än vad som följer av allmänna ordningsstadgan. Mot en sådan vetorätt talar nämligen, som integritetsskyddskommittén anført, att det ibland kan tänkas uppkomma konflikt mellan riksintressen och lokala intressen. Det bör också observeras att kommun, enligt vad som allmänt anses gälla, har besvärsmätt i fall när tillstånd meddelats i strid mot kommunens avstyrkande. Erfarenheter av rättstillämpningen bör enligt utskottets mening avvaktas innan frågan övervägs ytterligare.

Föreskrifter i samband med tillstånd m. m.

I 7 § föreslås regler om vad tillstånd skall avse och om vilka föreskrifter länsstyrelsen har att meddela i tillståndsärende. I 8 § föreslås regler om tilläggsföreskrifter eller återkallelse av tillstånd för det fall att otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet uppkommer efter tillståndsbeslutet.

Som lagrådet konstaterar medför den föreslagna befogenheten för länsstyrelse att meddela föreskrifter om användning av upptaget material inte möjlighet för länsstyrelsen att föreskriva tystnadsplikt för tillståndshavare eller dennes medhjälpare i fråga om sådant som framkommit genom övervakningskamerans brukande. Frågan om införande av bestämmelser om tystnadsplikt på förevarande område kan enligt utskottets mening lämpligen övervägas i samband med det pågående lagstiftningsarbetet rörande sekretess och tystnadsplikt.

Lagrummen bör ges den lydelse som lagrådet förordar.

Besvär

I 12 § i den föreslagna lagen föreskrivs att talan mot länsstyrelsens beslut föres hos regeringen genom besvär samt att justitiekanslern får föra talan för att tillvarata allmänna intressen.

I motionen 1976/77:6 uttalas att förslaget i propositionen är otillräckligt och föga i linje med ett när demokratiskt synsätt. Motionären förordar därför en utvidgad besvärsmätt, som bör tillkomma organisationer vilka direkt företräder de människor som kan komma i övervakningssituation.

I anslutning till motionärens synpunkter vill utskottet först erinra om att den utformning som 12 § föreslås få stå i överensstämmelse med mot-

svarande bestämmelser i datalagen, kreditupplysningslagen och inkassolagen. Utskottet vill också framhålla, att möjligheten för allmänheten att påkalla åtgärd av justitiekanslern inte bör underskattas.

Rörande den omfattning i vilken besvärsrätt tillkommer enskild bör konstateras, att regler med den innebörd som föreslås i 12 § vilar på den allmänna förvaltningsrättsliga grundsatsen, att talan får föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot. Besvärsrätt torde därför inte i regel tillkomma någon enskild som kan bli berörd av övervakningen. Den av motionären väckta frågan om en utsträckning av besvärsrätten när det gäller tillstånd till TV-övervakning bör emellertid inte bedömas isolerad utan får ses i sitt sammanhang med övrig förvaltningsrättslig lagstiftning. F. ö. gäller enligt utskottets mening här liksom i fråga om motionärens i det föregående behandlade önskemål att utvecklingen i praxis bör avvaktas, innan ändringar i den föreslagna lagstiftningen aktualiseras.

Ikraftträdande

Den nya lagstiftningen föreslås i propositionen träda i kraft den 1 januari 1977. Av tidsmässiga skäl bör ikraftträdandet bestämmas till den 1 juli 1977. Den särskilda övergångsbestämmelsen beträffande övervakningskammara, som finns i bruk vid lagens ikraftträdande, bör jämkas i enlighet härmed.

Övrigt

Bestämmelserna i 9 § andra stycket och i 11 § bör ges den utformning som lagrådet förordar. Därjämte bör vidtas vissa ytterligare redaktionella jämkningar i den föreslagna lagtexten.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. att riksdagen beträffande *översyn av lagen om TV-övervakning* avslår motionen 1976/77:6;
2. att riksdagen beträffande *vetorätt för fackliga organisationer* avslår motionen 1975/76:2516;
3. att riksdagen på det sätt bifaller propositionen 1975/76:194 att riksdagen antar det genom propositionen framlagda förslaget till lag om TV-övervakning i den lydelse som i bilaga 1 till detta betänkande betecknats som av utskottet föreslagna lydelse.

Stockholm den 9 december 1976

På justitieutskottets vägnar

ASTRID KRISTENSSON

Närvarande: fru Kristensson (m), fröken Mattson (s), herrar Polstam (c), Jönsson i Malmö (s), Johansson i Växjö (c), Nygren (s), Petersson i Röstånga (fp), fru Bergander (s), herr Raneskog (c), fru Andersson i Kumla (s), herrar Pettersson i Helsingborg (s), Lidbom (s), fru André (c), fru Johnsson (c) och herr Körlof (m).

Förslag till Lag om TV-övervakning

Härigenom föreskrives som följer.

I propositionen föreslagen lydelse *Av utskottet föreslagen lydelse*

Allmänna bestämmelser

1 §

Denna lag är tillämplig på TV-kamera som är anbringad så att den kan fjärrmanövreras och användas för personövervakning (övervakningskamera). Lagen gäller dock ej övervakningskamera som används vid lokal, förvaringsutrymme eller annan anläggning som har betydelse från totalförsvarssynpunkt.

Denna lag är tillämplig på TV-kamera som är anbringad så att den, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning (övervakningskamera).

Lagen gäller ej övervakningskamera som för skyddsändamål användes vid lokal, förvaringsutrymme eller annan anläggning av betydelse från totalförsvarssynpunkt.

2 §

Övervakningskamera skall brukas med tillbörlig hänsyn till enskilda personliga integritet.

3 §

Övervakningskamera får ej brukas med mindre upplysning därom lämnas genom anslag eller på annat lämpligt sätt.

Det åligger den som brukar övervakningskamera att förtlöpande och på verksamt sätt upplysa om kameran och dess brukande.

Tillstånd

4 §

Övervakningskamera får ej vara anbringad så att den kan riktas mot plats som är upplåten för eller eljest nyttjas av allmänheten, om ej tillstånd föreligger enligt denna lag att bruka kameran.

Tillstånd att bruka övervakningskamera kräves för att sådan kamera skall få vara anbringad så att den kan riktas mot plats som är upplåten för eller eljest nyttjas av allmänheten.

Fråga om tillstånd prövas av länsstyrelsen.

Regeringen får förordna att avgift skall tagas ut för handläggning hos länsstyrelsen av fråga om tillstånd.

Regeringen får förordna, att avgift skall tagas ut för handläggning hos länsstyrelsen av fråga om tillstånd.

I propositionen föreslagen lydelse

Av utskottet föreslagen lydelse

5 §

Ansökan om tillstånd skall göras skriftligen av den som avser att bruka övervakningskameran.

Ansökan skall innehålla

1. uppgift om ändamålet med kameran

2. beskrivning av kameran och den plats där den skall anbringas *samt*

3. uppgift om den övervakningsanläggning i vilken kameran skall ingå.

Ansökan skall innehålla

1. uppgift om ändamålet med kameran,

2. beskrivning av kameran och den plats där den skall anbringas,

3. uppgift om den övervakningsanläggning i vilken kameran skall ingå.

6 §

Vid *sin* prövning av *frågan* om tillstånd skall länsstyrelsen taga hänsyn dels till sökandens intresse av att få bruka övervakningskameran, dels till det intresse som *berörda* enskilda kan ha av att övervakning ej förekommer. Tillstånd får meddelas endast om kameran är erforderlig för det uppgivna ändamålet och anledning saknas att antaga, att otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet skall uppkomma.

Innan tillstånd meddelas, skall yttrande inhämtas från den kommun inom vilken kameran skall brukas. Kan kamera som brukas av arbetsgivare riktas mot arbetsplats, skall även skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder de anställda få tillfälle att yttra sig.

Vid prövning av *fråga* om tillstånd skall länsstyrelsen taga hänsyn dels till sökandens intresse av att få bruka övervakningskameran, dels till det intresse som enskilda kan ha av att övervakning ej förekommer. Tillstånd får meddelas endast om kameran är erforderlig för det uppgivna ändamålet och anledning saknas att antaga, att otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet skall uppkomma.

7 §

Tillstånd skall avse viss till ändamål, plats och funktionssätt bestämd kamera *och* förenas med *föreskrift* om hur upplysning om övervakningen skall lämnas.

I övrigt skall *meddelas* de föreskrifter i fråga om upptagning av bilder *och* förvaring *eller* användning av *det upptagna materialet* som kan

Tillstånd skall avse viss till ändamål, plats och funktionssätt bestämd kamera *samt* förenas med *föreskrifter* om hur *övervakningen får anordnas och hur* upplysning om övervakningen skall lämnas.

I övrigt skall *länsstyrelsen meddela* de föreskrifter i fråga om upptagning av bilder *samt* förvaring *och* användning av *upptaget material* som kan

I propositionen föreslagen lydelse

anses erforderliga *med* hänsyn till enskilds personliga integritet.

Av utskottet föreslagen lydelse

anses erforderliga *av* hänsyn till enskilds personliga integritet.

8 §

Länsstyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter eller återkalla tillstånd att bruka övervakningskamera, om otillbörligt intrång i enskilds integritet uppkommer efter tillståndsbeslutet.

Är övervakningskamera ej längre erforderlig för det ändamål som tillståndet avser, skall tillståndet återkallas.

Om otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet uppkommer efter tillståndsbeslutet, får länsstyrelsen meddela ändrade föreskrifter eller återkalla tillståndet.

Tillsyn

9 §

Länsstyrelsen utövar tillsyn över att övervakningskamera ej är anbringad i strid mot 4 § *samt* att de föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag följes.

Innehavaren eller brukaren av övervakningskamera skall bereda länsstyrelsen tillträde till kontrollrum och andra delar av övervakningsanläggningen samt lämna länsstyrelsen de uppgifter styrelsen begär för tillsynen.

Länsstyrelsen utövar tillsyn över att övervakningskamera ej är anbringad i strid mot 4 § *och* att de föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag följes.

Om länsstyrelsen finner det erforderligt för att utöva tillsyn enligt första stycket, äger länsstyrelsen erhålla tillträde till kontrollrum och andra delar av övervakningsanläggning samt infordra upplysningar från innehavare eller brukare av övervakningskamera.

Straff m. m.

10 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet brukar övervakningskamera utan att upplysning *därom* lämnas enligt 3 § eller har sådan kamera anbringad i strid mot 4 § första stycket eller bryter mot föreskrift som meddelats enligt 7 § eller 8 § första stycket dömes till böter.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet brukar övervakningskamera utan att upplysning lämnas enligt 3 § eller har sådan kamera anbringad i strid mot 4 § första stycket eller bryter mot föreskrift, som meddelats enligt 7 § eller 8 § första stycket, dömes till böter.

11 §

Underlåter innehavare eller brukare av övervakningskamera att *för* tillsyn enligt 9 § lämna tillträde till lo-

Underlåter innehavare eller brukare av övervakningskamera att *i* *enlighet med* 9 § *andra* stycket lämna

I propositionen föreslagen lydelse

kal eller tillhandahålla upplysning, får länsstyrelsen förelägga vite. För tillträde som angivits nu kan länsstyrelsen också anlita polis-
handräckning.

Av utskottet föreslagen lydelse

tillträde eller tillhandahålla upplysning, får länsstyrelsen förelägga vite. För att bereda sig tillträde får länsstyrelsen vid behov anlita polis-
handräckning.

12 §

Talan mot länsstyrelsens beslut föres hos regeringen genom besvär. Justitiekanslern får föra talan för att tillvarata allmänna intressen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

Sökes före utgången av januari 1977 tillstånd enligt lagen att bruka övervakningskamera som före ikraftträdandet anbringats så att den kan riktas mot plats som är upplåten för eller eljest nyttjas av allmänheten, får kameran brukas utan hinder av 4 § till dess ansökningen slutligt prövats.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

Sökes före utgången av juli 1977 tillstånd enligt lagen att bruka övervakningskamera som före ikraftträdandet anbringats så att den kan riktas mot plats som är upplåten för eller eljest nyttjas av allmänheten, får kameran brukas utan hinder av 4 § till dess ansökningen slutligt prövats.

Bilaga 2

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1976-11-11

Närvarande: justitierådet Hult, regeringsrådet Simonsson, justitierådet Man-
nerfelt, justitierådet Welamson.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokoll 1976/77:3 vid sam-
manträde den 28 oktober 1976 med riksdagens justitieutskott har utskottet
beslutat inhämta lagrådets yttrande över propositionen 1975/76:194 om TV-
övervakning jämte de med anledning av propositionen väckta motionerna
1975/76:2516 och 1976/77:6.

Ärendet har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Björn Edqvist.
Lagrådet avger följande yttrande:

1. Propositionen

1 §

Den föreslagna lagen avses bli tillämplig på övervakningskamera som är anbringad så, att den kan "fjäärmanövreras". Enligt motiven avses med fjäärmanövrering, att kameran sätts i funktion, riktas eller annars hanteras från annan plats än den där kameran är anbringad. Utanför lagen kommer därmed att falla bl. a. kameror, som sätts igång på platsen och därefter inte behöver någon ytterligare hantering. Det kan exempelvis vara fråga om en kamera, som automatiskt spelar över visst område eller utan vidare täcker det område som skall övervakas. Lagrådet vill ifrågasätta, huruvida detta innebär en rationell avgränsning av lagens tillämpningsområde. För den händelse man vill inbegripa kameror av sådant slag som nu nämnts, kan anges att lagen är tillämplig på "TV-kamera som är anbringad så att den, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning". I "manövreras" innefattas härvid inte, att kameran endast sätts i funktion och ej heller att den arbetar enbart med inbyggd automatik, utan därmed avses en mera fortlöpande hantering av kameran.

Övervakningskameror som används vid anläggning av betydelse från totalförsvarssynpunkt föreslås undantagna från lagen. Med undantaget torde åsyftas endast kameror, som används för skyddsändamål. Denna begränsning bör lämpligen framgå av lagtexten.

Lagrådet förordar, att paragrafen ges följande lydelse:

"Denna lag är tillämplig på TV-kamera som är anbringad så att den, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning (*övervakningskamera*).

Lagen gäller ej övervakningskamera som för skyddsändamål användes vid lokal, förvaringsutrymme eller annan anläggning av betydelse från totalförsvarsynpunkt.”

3 och 4 §§

Avfattningen av såväl 3 § som 4 § första stycket är sådan, att i huvudsatser anges att vissa förbud i och för sig råder, medan i negerade konditionalsatser anges förhållanden (viss upplysning om kamerans brukande och tillstånd till brukande) som medför att förbuden ej blir gällande. De angivna principiella förbuden är emellertid onödiga, eftersom straffbestämmelsen senare i lagen visar att lagstiftaren inte godtar förfaranden som innebär att upplysningsplikten eller tillståndskravet åsidosätts. Med fördel synes därför de berörda bestämmelserna kunna ges en formulering som direkt tar sikte på det centrala tankeinnehållet, nämligen att det stadgas ett åliggande om upplysningsverksamhet och att det uppställs ett krav på tillstånd.

Den föreslagna bestämmelsen i 3 § innebär, att anslag alltid skulle vara tillräckligt som upplysningsform. Visserligen torde anslag ofta kunna vara tillfyllest. Emellertid kan mycket väl tänkas, att anslag ges sådan utformning eller placering att det får ett alltför lågt värde som informationsmedel. I bestämmelsen bör därför komma till uttryck, att det uppställs krav på att informationen om övervakningskamerans förekomst görs effektiv. Det bör också komma till tydligt uttryck i lagtexten, att informationen skall vara kontinuerlig.

Mot bakgrunden av det anförda föreslår lagrådet, att 3 § ges följande lydelse:

”Det åligger den som brukar övervakningskamera att fortlöpande och på verksamt sätt upplysa om kameran och dess brukande.”

Vidare föreslås, att 4 § första stycket utformas sålunda:

”Tillstånd att bruka övervakningskamera kräves för att sådan kamera skall få vara anbringad så att den kan riktas mot plats som är upplåten för eller eljest nyttjas av allmänheten.”

7 §

I motiven anges, att föreskrifter enligt andra stycket av förevarande paragraf i fråga om ”upptagning av bilder” kan avse exempelvis, att tillståndet att bruka kameran skall vara begränsat till viss tid. Lagrådet vill fästa uppmärksamheten på att i 6 § kungörelsen (1967:226) om tillämpningen av radioansvarighetslagen uttrycket ”upptaga bild” används såsom avseende ett förfarande, varigenom bilden materialiseras så att den kan bevaras. Enligt lagrådets mening bör samma terminologi brukas i förevarande sammanhang. Från denna utgångspunkt bör i första stycket av paragrafen infogas en bestämmelse om att tillstånd skall förenas med föreskrift om hur övervakningen får anordnas. I andra stycket föreslås i sak endast den förändringen, att ”det upptagna materialet” ersätts av ”upptaget material”, varigenom

även uppteckningar av gjorda iakttagelser kommer att inbegripas.

Lagrådet förordar, att paragrafen får följande lydelse:

”Tillstånd skall avse viss till ändamål, plats och funktionssätt bestämd kamera samt förenas med föreskrifter om hur övervakningen får anordnas och hur upplysning om övervakningen skall lämnas.

I övrigt skall länsstyrelsen meddela de föreskrifter i fråga om upptagning av bilder samt förvaring och användning av upptaget material som kan anses erforderliga av hänsyn till enskilds personliga integritet.”

Det bör tilläggas, att den i förslaget upptagna allmänna befogenheten för länsstyrelse att meddela föreskrifter om användning av upptaget material inte berättigar länsstyrelsen att ge föreskrift, varigenom tillståndshavare eller dennes medhjälpare åläggs tystnadsplikt i fråga om sådant som framkommit genom övervakningskamerans brukande (jfr 2 kap. 1 § 1 samt 8 kap. 3 § och 7 § andra stycket regeringsformen).

Om tystnadsplikt finnes böra gälla på förevarande område, bör uttryckliga bestämmelser härom upptagas i den föreslagna lagen. Frågan torde lämpligen kunna övervägas i samband med det pågående lagstiftningsarbetet rörande sekretess och tystnadsplikt.

8 §

I paragrafens första stycke bör uttrycket ”enskilds integritet” utbytas mot det i lagförslaget eljest förekommande uttrycket ”enskilds personliga integritet”. Lagrådet förordar därför, att detta stycke – med viss redaktionell jämkning i övrigt – ges följande lydelse:

”Om otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet uppkommer efter tillståndsbeslutet, får länsstyrelsen meddela ändrade föreskrifter eller återkalla tillståndet.”

9 §

Paragrafens andra stycke skall enligt motiven avse endast tillsyn beträffande efterlevnaden av 4 § och de föreskrifter som meddelas enligt 7 och 8 §§. Enligt vad vidare uttalas skall länsstyrelsen sålunda inte ha tillsyn över annan apparatur än sådan beträffande vilken tillståndsplikt föreligger eller kan ifrågasättas. Den avsedda innebörden synes komma till bättre uttryck, om andra stycket ges följande lydelse:

”Om länsstyrelsen finner det erforderligt för att utöva tillsyn enligt första stycket, äger länsstyrelsen erhålla tillträde till kontrollrum och andra delar av övervakningsanläggning samt infordra upplysningar från innehavare eller brukare av övervakningskamera.”

11 §

Paragrafen reglerar bl. a. rätt för länsstyrelsen att vid vite förelägga innehavare eller brukare av övervakningskamera att för tillsyn lämna tillträde till ”lokal”. Ordet lokal är emellertid snävare än det i 9 § andra stycket

använda uttrycket "kontrollrum och andra delar av övervakningsanläggningen". Exempelvis kan till övervakningsanläggningen höra utomhus placerade kameror, som det kan vara av intresse att granska vid tillsynen.

Lagrådet förordar, att paragrafen ges följande lydelse:

"Underlåter innehavare eller brukare av övervakningskamera att i enlighet med 9 § andra stycket lämna tillträde eller tillhandahålla upplysning, får länsstyrelsen förelägga vite. För att bereda sig tillträde får länsstyrelsen vid behov anlita polishandräckning."

2. Motionerna

Enligt lagrådets mening saknas anledning att nu göra andra ändringar i den föreslagna lagen än som ovan förordats. Innan ytterligare ändringar övervägs, bör man avvakta erfarenheter av tillämpningen av den föreslagna lagen samt – såvitt avser arbetsplatser – av lagen om medbestämmande i arbetslivet och av den kommande arbetsmiljölagen.