

Justitieutskottets betänkande 2019/20:JuU36

Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till ändringar i kamerabevakningslagen. Syftet med förslaget är att förenkla användningen av kamerabevakning bl.a. som ett verktyg för brottsbekämpning.

Förslaget innebär att kravet på tillstånd till kamerabevakning tas bort för bevakning i färdmedel som används i kollektivtrafik och för stations-, terminal- och hållplatsområden som används för sådan trafik. Kravet på tillstånd tas även bort för bevakning av vissa platser vid spårområden och av flygplatser. Undantagen ska gälla om bevakningen sker i brottsbekämpande syfte, i syfte att förhindra olyckor eller i ordningshållande syfte.

Vidare innebär förslaget att kravet på tillstånd till kamerabevakning tas bort för bevakning i butikslokaler där det bedrivs apoteksverksamhet. Undantaget ska gälla om bevakningen sker i brottsbekämpande syfte.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2020.

Utskottet föreslår även att riksdagen avslår sju motionsyrkanden.

I betänkandet finns fem reservationer (M, SD, V, KD).

Behandlade förslag

Proposition 2019/20:109 Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande.

Fem yrkanden i följdmotioner.

Två yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2019/20.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Utskottets överväganden	6
Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande	6
Reservationer	13
1. Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande, punkt 1 (V)	13
2. Översyn av kamerabevakningslagen, punkt 2 (V)	14
3. Förenklade rutiner vid ansökan om tillstånd, punkt 3 (V)	15
4. Ökade möjligheter till kamerabevakning, punkt 4 (M, SD, KD)	16
5. Tillståndsplikten för kommuner och regioner, punkt 5 (M, SD, KD) ...	16
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	18
Propositionen	18
Följdmotionerna	18
Motioner från allmänna motionstiden 2019/20	19
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	20
<i>Bilaga 3</i>	
Konstitutionsutskottets yttrande 2019/20:KU7y	24

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i kamerabevakningslagen (2018:1200).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2019/20:109 och avslår motion

2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 1.

Reservation 1 (V)

2. Översyn av kamerabevakningslagen

Riksdagen avslår motion

2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 2.

Reservation 2 (V)

3. Förenklade rutiner vid ansökan om tillstånd

Riksdagen avslår motion

2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 3.

Reservation 3 (V)

4. Ökade möjligheter till kamerabevakning

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:3246 av Anders Åkesson m.fl. (C) yrkande 8,

2019/20:3248 av Johan Hedin m.fl. (C) yrkande 20 och

2019/20:3521 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 1.

Reservation 4 (M, SD, KD)

5. Tillståndsplikten för kommuner och regioner

Riksdagen avslår motion

2019/20:3521 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 2.

Reservation 5 (M, SD, KD)

Stockholm den 4 juni 2020

På justitieutskottets vägnar

Andreas Carlson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Carlson (KD), Johan Hedin (C), Joakim Sandell (S), Helena Antoni (M), Karin Enström (M), Hans Wallmark (M), Malin Danielsson (L), Helene Hellmark Knutsson (S), Ida Karkiainen (S), Isak From (S), Olle Thorell (S), Jon Thorbjörnson (V), Angelika Bengtsson (SD), Ebba Hermansson (SD), Fredrik Lindahl (SD), Janine Alm Ericson (MP) och Camilla Brodin (KD).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2019/20:109 Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande. I propositionen föreslår regeringen ändringar i kamerabevakningslagen (2018:1200).

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Två motioner har väckts med anledning av propositionen. I ärendet behandlas även två motioner från allmänna motionstiden 2019/20. Förslagen i motionerna finns i bilaga 1.

Justitieutskottet beslutade den 23 april 2020 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och motionerna i de delar de berör konstitutionsutskottets beredningsområde. Konstitutionsutskottets yttrande finns i bilaga 3.

Utskottets överväganden

Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i kamerabevakningslagen. Syftet med förslaget är att förenkla användningen av kamerabevakning bl.a. som ett verktyg för brottsbekämpning.

Riksdagen avslår motionsyrkanden om avslag på propositionen, om en översyn av kamerabevakningslagen, om förenklade rutiner vid ansökan om tillstånd, om ökade möjligheter till kamerabevakning och om tillståndsplikten för kommuner och regioner.

Jämför reservation 1 (V), 2 (V), 3 (V), 4 (M, SD, KD) och 5 (M, SD, KD).

Bakgrund

Kamerabevakningslagen (2018:1200) trädde i kraft den 1 augusti 2018 (prop. 2017/18:231, bet. 2017/18:JuU36, rskr. 2017/18:391). Lagen är till stora delar ett komplement till de allmänna reglerna om behandling av personuppgifter. Den innehåller bara de bestämmelser som särskilt behövs för kamerabevakning. När en viss fråga inte är reglerad i lagen gäller de allmänna bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning (dataskyddsförordningen) eller brottsdatalagen (2018:1177) med anslutande föreskrifter.

Syftet med kamerabevakningslagen är enligt 2 § att tillgodose behovet av kamerabevakning för berättigade ändamål och att skydda människor mot otillbörligt intrång i den personliga integriteten vid sådan bevakning. Med kamerabevakning avses i första hand att en tv-kamera, ett annat optisk-elektroniskt instrument eller en därmed jämförbar utrustning, utan att manövreras på platsen, används på ett sätt som innebär varaktig eller regelbundet upprepad personbevakning (3 §).

Det har länge funnits ett krav på tillstånd för vissa typer av kamerabevakning. Tillståndskravet gäller endast om kamerabevakningen avser en plats dit allmänheten har tillträde (7 §). Det som avses är exempelvis gator, torg och parker samt transportmedel för allmänna kommunikationer och ankomst- och avgångshallar för passagerare som använder sådana transportmedel. Ytterligare exempel är utrymmen för allmänheten hos myndigheter, på vårdinrättningar och i simhallar. Även butikslokaler är platser dit allmänheten har tillträde så länge det inte handlar om ytor eller utrymmen där bara personal eller andra behöriga personer får vistas.

Vid införandet av kamerabevakningslagen bedömdes ett generellt krav på tillstånd inte vara förenligt med dataskyddsförordningen (prop. 2017/18:231 s. 50–53). Lagens tillståndskrav är därför begränsat. Kravet gäller för det första för myndigheter, dvs. samtliga statliga och kommunala organ, med undantag för riksdagen samt kommun- och regionfullmäktige. Vissa brottsbekämpande myndigheter är dock numera undantagna från tillståndskravet. För det andra gäller tillståndskravet för andra än myndigheter när kamerabevakning bedrivs vid utförande av sådana uppgifter av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, kollektivavtal eller beslut som meddelats med stöd av lag eller annan författning. För enskilda som inte utför uppgifter av allmänt intresse gäller ingen tillståndsplikt.

Kamerabevakningslagen innehåller flera undantag från tillståndskravet. Enligt 9 § krävs inte tillstånd vid bevakning som sker i bl.a. brottsbekämpande syfte i en tunnelbanevagn, av en tunnelbanestation eller i ett parkeringshus. Även vissa andra undantag regleras i paragrafen, bl.a. ett generellt undantag för kamerabevakning som bedrivs av Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket.

En ansökan om tillstånd ska göras hos Datainspektionen som är tillsynsmyndighet enligt lagen.

Propositionen

Kamerabevakning i kollektivtrafiken och på flygplatser

I dag finns ett undantag som bara gäller tunnelbanan

I förarbetena till kamerabevakningslagen anges att kamerabevakning av järnvägstrafik, kollektivtrafik och flygplatser i de allra flesta fall omfattas av tillståndskravet i lagen (prop. 2017/18:231 s. 61). Undantag från detta krav gäller för bevakning i en tunnelbanevagn eller av en tunnelbanestation om bevakningen har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor (9 § 6 kamerabevakningslagen). Detta s.k. tunnelbaneundantag omfattar även områden innanför stationens spärrlinje som är avsedda för annan spårbunden trafik, exempelvis pendeltåg (prop. 2017/18:231 s. 147).

Behovet av förenklade regler

I propositionen konstaterar regeringen att tillståndskravet medför flera problem när det gäller kamerabevakning inom kollektivtrafiken och på flygplatser. Dels kan tillståndsförfarandet vara tidskrävande och ta stora resurser i anspråk, dels hindrar kravet på tillstånd att bevakning kan användas på ett flexibelt sätt. Dessutom finns det enligt regeringen vissa gränsdragningsproblem i förhållande till bevakning som inte är tillståndspliktig. Dessa problem hämmar användningen av kamerabevakning.

Regeringen framhåller vidare att bevakningsintresset är starkt både i kollektivtrafiken och på flygplatser. Den problembild med brottslighet och olycksrisker som har ansetts motivera ett tillståndsuppsättande för tunnelbanan är framträdande även i övrig kollektivtrafik och på flygplatser. Regeringen påpekar också att kamerabevakning används i stor utsträckning på dessa platser och att människor alltså kan förvänta sig att bli bevakade när de befinner sig där. Vidare anser regeringen att ett starkt skydd för den enskildes personliga integritet kan upprätthållas även om tillståndsplikten för denna typ av kamerabevakning tas bort. Regeringen konstaterar att det finns en reglering som ger ett effektivt integritetsskydd vad gäller både själva kamerabevakningen och den efterföljande hanteringen av inspelat material och hänvisar till dataskyddsregleringen, kamerabevakningslagens regler om krav på upplysning och tystnadsplikt samt regleringen i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). En oberoende tillsynsmyndighet kontrollerar också att dataskyddsregleringen och kamerabevakningslagen följs. Regeringen framhåller även att kamerabevakning, om den medför ökad trygghet och minskad brottslighet, kan anses innebära ett förstärkt integritetsskydd för den som slipper utsättas för brottsliga angrepp.

Regeringen bedömer mot denna bakgrund att det bör införas ett undantag från tillståndskravet i kamerabevakningslagen för bevakning i kollektivtrafiken och på flygplatser.

Undantagets utformning

Regeringen föreslår att tillstånd till kamerabevakning inte ska krävas vid bevakning

- i ett färdmedel som används i kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller i tunnelbana
- av ett stations-, terminal- eller hållplatsområde avsett för resande med kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller i tunnelbana
- av en plats vid järnvägs-, spårvägs- eller tunnelbanespår
- av ett flygplatsområde.

Undantaget från tillståndskravet ska gälla om bevakningen har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, förebygga, förhindra eller upptäcka störningar av allmän ordning och säkerhet eller olyckor eller begränsa verkningarna av sådana störningar eller inträffade olyckor. Till skillnad från det nuvarande tunnelbaneundantaget gäller det nu föreslagna undantaget alltså även bevakning i ordningshållande syfte.

Kamerabevakning i apotek

Apotek omfattas av kravet på tillstånd

Enligt den tidigare gällande kameraövervakningslagen (2013:460) kunde butikslokaler bevakas efter anmälan till länsstyrelsen, dvs. utan tillstånd. I det

betänkande som låg till grund för kamerabevakningslagen konstaterades att det föreslagna tillståndskravet inte skulle träffa butiksverksamhet, eftersom sådan verksamhet inte var av allmänt intresse (SOU 2017:55 s. 262). Något sådant undantag från tillståndskravet för butiker som fanns i den tidigare lagstiftningen föreslogs mot den bakgrunden varken i betänkandet eller propositionen Ny kamerabevakningslag (prop. 2017/18:231).

I den nu aktuella propositionen gör regeringen bedömningen att kamera-bevakning som bedrivs i apotek vid utförande av apotekens uppgifter av allmänt intresse omfattas av kamerabevakningslagens krav på tillstånd.

Behovet av förenklade regler

Regeringen konstaterar att den problembild med framför allt tillgrepps-brottslighet som låg till grund för det tidigare generella butiksundantaget fortfarande gör sig gällande, även för apotek. Några särskilda överväganden i fråga om tillståndsplikten för apotek gjordes inte när kamerabevakningslagen infördes och butiksundantaget togs bort. Enligt regeringen finns det således inte något som tyder på att avsikten var att återinföra ett tillståndskrav för kamerabevakning i butiker där det bedrivs apoteksverksamhet. Regeringen konstaterar vidare att kamerabevakning är ett vanligt inslag både i detalj-handeln i allmänhet och i butikslokaler där det bedrivs apoteksverksamhet och att det därmed får antas att de flesta människor räknar med att bli bevakade när de rör sig på sådana platser. Även om ett tillståndskrav fyller en funktion som ett skydd för den enskildes personliga integritet anser regeringen, i likhet med vad som anförts ovan, att det finns en reglering som ger ett starkt skydd för den personliga integriteten vid kamerabevakning. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att det bör införas ett undantag från kravet på tillstånd för kamerabevakning av butiker där det bedrivs apoteksverksamhet.

Undantagets utformning

Det tidigare butiksundantaget gällde om kamerabevakningen hade till syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott. Regeringen föreslår nu att tillstånd till kamerabevakning inte ska krävas för bevakning i en butikslokal där det bedrivs apoteksverksamhet om bevakningen har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott. Ska bevakning bedrivas i andra syften krävs även i fortsättningen tillstånd från Datainspektionen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagändringarna ska enligt förslaget träda i kraft den 1 augusti 2020. Regeringen föreslår att tillstånd till kameraövervakning eller kamerabevakning som har beslutats enligt kameraövervakningslagen eller kamerabevakningslagen och som avser bevakning som enligt de nya bestämmelserna inte längre omfattas av krav på tillstånd, upphör att gälla vid utgången av juli 2020. Tillsynsmyndigheten ska fortfarande få ta ut en sanktionsavgift av den som

före den 1 augusti 2020 bedrivit kamerabevakning som enligt de nya bestämmelserna inte längre omfattas av tillstånd och som brutit mot tillståndskravet eller inte följt villkor i ett beslut om tillstånd.

Motionerna

Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) föreslår i kommittémotion 2019/20:3510 yrkande 1 att riksdagen ska avslå regeringens proposition. Ett tillståndsförfarande för kamerabevakning utgör enligt motionärerna en garanti för att enskilda människors integritet beaktas, oavsett vilken aktör som ansöker om bevakningen. I yrkande 2 begärs en översyn av kamerabevakningslagen ur integritetssynpunkt med utgångspunkten att det som huvudregel ska krävas tillstånd för kamerabevakning. I yrkande 3 anförs att regeringen bör ge Datainspektionen i uppdrag att förenkla de administrativa rutinerna vid ansökan om tillstånd för kamerabevakning, bl.a. för att förkorta handläggningstiderna.

Johan Forssell m.fl. (M) anser i kommittémotion 2019/20:3521 yrkande 1 att möjligheterna till kamerabevakning bör förstärkas. Enligt motionärerna bör samhällets och allmänhetens intresse av trygghet och av att brott klaras upp ges en ökad tyngd när ny lagstiftning om kamerabevakning utformas. I yrkande 2 anförs att regeringen bör utreda om tillståndsplikten för att bedriva kamerabevakning bör slopas för kommuner och regioner.

I kommittémotion 2019/20:3246 av Anders Åkesson m.fl. (C) yrkande 8 anförs att tillståndskravet för kamerabevakning i kollektivtrafiken bör förenklas för att öka tryggheten för både personal och resenärer.

Johan Hedin m.fl. (C) föreslår i kommittémotion 2019/20:3248 yrkande 20 att regeringen ska återkomma till riksdagen med ett förslag på ett undantag från tillståndskravet för kamerabevakning i all kollektivtrafik.

Konstitutionsutskottets yttrande

Konstitutionsutskottet har yttrat sig över propositionen och motionerna. Yttrandet har begränsats till att avse frågor om skyddet för den personliga integriteten. I yttrandet anför konstitutionsutskottet bl.a. följande:

Utskottet vill inledningsvis betona vikten av att värna den enskildes personliga integritet. Lagförslag bör föregås av en noggrann analys av konsekvenserna för den personliga integriteten och en avvägning måste göras mellan integritetsskyddsintresset och det intresse som motiverar lagförslaget. En inskränkning av skyddet för den personliga integriteten får inte gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

Härutöver finns det enligt utskottet anledning att lyfta behovet av en helhetssyn när det gäller lagstiftningsåtgärder som inskränker den personliga integriteten. Även om en enskild åtgärd i exempelvis brottsbekämpande syfte framstår som godtagbar kan ett flertal sådana åtgärder till slut leda till att den personliga integriteten inskränks i alltför hög grad. Det finns därför enligt utskottet ett behov av att i lagstiftningsarbetet

beakta riskerna för sådana sammantagna effekter av integritetsinskränkande åtgärder.

Regeringen redogör i propositionen utförligt dels för sina överväganden när det gäller förslaget konsekvenser för den personliga integriteten, dels för den avvägning som har gjorts mellan integritetsintresset och intresset av att förbättra möjligheterna att med hjälp av kamerabevakning bekämpa brottslighet, förhindra olyckor och hålla ordning. Regeringen redovisar härutöver de integritetsskyddande bestämmelser som finns i dag och som fortfarande ska gälla för all kamerabevakning. Regeringen ger uttryck för att ett tillståndskrav fyller en funktion som ett skydd för den enskildes personliga integritet men menar att det genom förslaget uppnås en väl avvägd balans mellan intresset av kamerabevakning i bl.a. den brottsbekämpande verksamheten och intresset av integritet.

Utskottet konstaterar att syftet med det aktuella förslaget är att förbättra möjligheterna att använda kamerabevakning och skapa en mer ändamålsenlig reglering. Kamerabevakning innebär i sig ett ingrepp i den personliga integriteten. Utskottet konstaterar dock att det nu aktuella förslaget inte innebär ett utökat utrymme för kamerabevakning av platser dit allmänheten har tillträde. Innebörden av förslagen är att det i fler situationer än i dag ska råda ett undantag från tillståndsplikten. Samma grundläggande och integritetsskyddande krav ska fortfarande gälla för att kamerabevakning ska få genomföras, såsom att all bevakning som medför att personuppgifter behandlas måste vila på en rättslig grund och ske för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. All kamerabevakning ska också fortsättningsvis vara föremål för Datainspektionens tillsyn.

Utifrån de utgångspunkter som konstitutionsutskottet har att beakta har utskottet inget att invända mot att propositionen bifalls och att motion 2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkandena 1–3 avslås.

Utskottets ställningstagande

Regeringens lagförslag syftar till att förenkla användningen av kamerabevakning bl.a. som ett verktyg för brottsbekämpning. Utskottet delar regeringens uppfattning att det finns ett behov av att förenkla användningen av kamerabevakning i kollektivtrafiken, på flygplatser och i butikslokaler där det bedrivs apoteksverksamhet. Även om ett krav på tillstånd för kamerabevakning kan ha vissa fördelar ur ett integritetsperspektiv anser utskottet, i likhet med regeringen, att ett starkt skydd för den enskildes personliga integritet kan upprätthållas även om tillståndsplikten för denna typ av kamerabevakning tas bort. Konstitutionsutskottet, som har yttrat sig över regeringens lagförslag i fråga om skyddet för den personliga integriteten, har inte heller haft något att invända mot att propositionen bifalls. Utskottet anser mot den bakgrunden att riksdagen bör bifalla regeringens lagförslag och avslå motion 2019/20:3510 (V) yrkande 1.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan är det inte aktuellt för riksdagen att göra något sådant tillkännagivande om en översyn av kamerabevakningslagen som efterfrågas i motion 2019/20:3510 (V) yrkande 2. Utskottet avstyrker därför motionsyrkandet.

Utskottet ser inte heller något skäl för ett sådant tillkännagivande om förenklade rutiner vid ansökan om tillstånd för kamerabevakning som föreslås i motion 2019/20:3510 (V) yrkande 3 och avstyrker därför även detta yrkande.

Motionsyrkandena om kamerabevakning i kollektivtrafiken får anses vara tillgodosedda genom de nu föreslagna ändringarna i kamerabevakningslagen. Utskottet avstyrker därmed motionerna 2019/20:3246 (C) yrkande 8 och 2019/20:3248 (C) yrkande 20.

Utskottet är för närvarande inte berett att ta något initiativ till att ytterligare förstärka möjligheterna till kamerabevakning eller till att utreda om tillståndsplikten för kommuner och regioner bör tas bort. Även motion 2019/20:3521 (M) yrkandena 1 och 2 avstyrks därmed.

Reservationer

1. Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande, punkt 1 (V)

av Jon Thorbjörnson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 1 och avslår proposition 2019/20:109.

Ställningstagande

Jag ser med stor oro på den utveckling som skett sedan början av 2000-talet och som i dag lett till att vi börjar närma oss ett övervakningssamhälle. Frågor om personlig integritet och mänskliga rättigheter får gång på gång stå tillbaka. Varje inskränkning har motiverats utifrån skenbart goda syften som effektivare brottsbekämpning och ett generellt ökat skydd för invånarna. Sammantaget framstår dock helheten av snart två decenniers skärpta lagar när det gäller t.ex. kamerabevakning, hemliga tvångsmedel, signalspaning, utlänningskontroll och åtgärder i syfte att hindra terrorism som illavarslande. Varje inskränkning som godtas tenderar att bana väg för ännu fler och mer ingripande skärpningar. Argument i stil med att den som har ett rent samvete inte har något att frukta riskerar att bli urvattnade floskler ju fler inskränkningar av den personliga integriteten som accepteras. Konsekvenserna för samhällsklimatet och demokratin på lång sikt är svåra att överblicka.

Enligt min mening måste samtliga redan genomförda, föreslagna och kommande åtgärder som syftar till att bekämpa terrorism, våldsbejakande extremism och annan grov kriminalitet bedömas som en helhet. Frågan är om dessa åtgärder sammantaget är proportionella i förhållande till syftet och om de är effektiva för att uppnå målet.

Den nya kamerabevakningslagen som trädde i kraft i augusti 2018 innebar att det blev väsentligt enklare för polisen och andra myndigheter att få tillstånd till kamerabevakning. Vänsterpartiet var emot den nya lagen eftersom det redan fanns goda möjligheter för polisen, andra myndigheter och privata aktörer att få tillstånd till kamerabevakning. I reservationen hänvisades framför allt till integritetsskäl för enskilda människor. Dessa skäl gör sig gällande även i dag. Jag står fast vid att det bästa sättet att bekämpa brottslighet inte är ökade möjligheter till kamerabevakning. Möjligen kan människors upplevda trygghet öka med kamerabevakning, men samtidigt finns det

undersökningar som visar att den faktiska brottsligheten inte minskar med kamerabevakning. Dessutom kan kamerabevakning invagga människor i en falsk trygghet eftersom det sällan finns någon person som tittar på vad som sker i realtid. Däremot kan bevisning av redan begångna brott lättare säkras genom inspelningar.

I propositionen föreslår regeringen ett undantag från tillståndskravet i kamerabevakningslagen för bevakning i kollektivtrafiken och på flygplatser. Jag delar inte regeringens uppfattning att ett starkt skydd för enskildas integritet kan upprätthållas även om tillståndsplikten tas bort. Enligt utredningen som ligger till grund för förslaget anser aktörerna att tillståndsförfarandet tar tid och kräver en omfattande administration. Jag anser inte att den omständigheten att tillståndsförfarandet upplevs som krångligt är ett tillräckligt tungt vägande skäl för att ta bort kravet på tillstånd. Forskning visar dessutom att den brottspreventiva effekt man kan uppnå med kamerabevakning varierar utifrån en mängd olika faktorer.

När det gäller kamerabevakning i apotek är regeringens bärande skäl för att ta bort tillståndskravet att den nu bedömer att apoteken utför uppgifter av allmänt intresse och att ett undantag fanns i den numera upphävda kameraövervakningslagen.

Jag anser att kamerabevakning som huvudregel ska kräva tillstånd från Datainspektionen. Ett tillståndsförfarande utgör en garanti för att enskilda människors integritet beaktas, oavsett vilken aktör som ansöker om bevakningen. Det är dessutom mer rättssäkert att Datainspektionen fattar beslut än att respektive aktör själv ska avgöra om åtgärden uppfyller dataskyddsreglerna och kamerabevakningslagens krav. Jag anser därför att riksdagen bör avslå regeringens proposition.

2. Översyn av kamerabevakningslagen, punkt 2 (V)

av Jon Thorbjörnson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 2.

Ställningstagande

Den nya kamerabevakningslagen har inneburit stora lättnader när det gäller krav på tillstånd för kamerabevakning både för myndigheter och för enskilda aktörer. Jag står fast vid att kamerabevakning som huvudregel ska kräva tillstånd från Datainspektionen eftersom ett tillståndsförfarande är en garanti

för att enskilda människors integritet beaktas. Regeringen bör därför göra en översyn av kamerabevakningslagen ur integritetssynpunkt med utgångspunkten att det som huvudregel ska krävas tillstånd för kamerabevakning.

3. Förenklade rutiner vid ansökan om tillstånd, punkt 3 (V)

av Jon Thorbjörnson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 3.

Ställningstagande

Enligt min bedömning är det framför allt en krånglig administration och ett utdraget tillståndsförfarande som gör att det uppstår problem för de aktörer som ansöker om tillstånd, inte kravet på tillstånd i sig. Jag anser därför att de administrativa rutinerna vid ansökan om och handläggning av tillstånd för kamerabevakning bör förenklas. Datainspektionen skulle t.ex. kunna få i uppdrag att ta fram nya riktlinjer för konsekvensbedömningar och ett nytt formulär för ansökan om tillstånd som är enklare att fylla i. Syftet med förenklarna bör även vara att förkorta handläggningstiden.

En idé är att sammankoppla ansökan om tillstånd till kamerabevakning med övrig administration som varje personuppgiftsansvarig hos respektive aktör måste göra enligt den nya dataskyddsregleringen. Redan innan kamerabevakningen påbörjas ska nämligen olika överväganden göras, t.ex. vad gäller den rättsliga grunden för och det specifika ändamålet med bevakningen. Aktörerna måste även avgöra hur bevakningen ska ske, t.ex. vilken teknik som ska användas och vilket område som ska omfattas av bevakningen. Om kraven på vad en ansökan om tillstånd ska innehålla kopplas till de krav som redan finns i den nya dataskyddsregleringen skulle hela förfarandet bli effektivare och mindre krångligt. Regeringen bör därför ge Datainspektionen i uppdrag att förenkla de administrativa rutinerna vid ansökan om tillstånd till kamerabevakning.

4. Ökade möjligheter till kamerabevakning, punkt 4 (M, SD, KD)

av Andreas Carlson (KD), Helena Antoni (M), Karin Enström (M), Hans Wallmark (M), Angelika Bengtsson (SD), Ebba Hermansson (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Camilla Brodin (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:3521 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 1 och avslår motionerna

2019/20:3246 av Anders Åkesson m.fl. (C) yrkande 8 och

2019/20:3248 av Johan Hedin m.fl. (C) yrkande 20.

Ställningstagande

För att öka tryggheten och se till att fler brott klaras upp bör möjligheterna till kamerabevakning förstärkas. Förslagen i propositionen om att slopa tillståndsplikten för kamerabevakning i och i anslutning till kollektivtrafik samt på apotek är ett steg i rätt riktning men inte tillräckligt. Dagens möjligheter till kamerabevakning på platser dit allmänheten har tillträde bör förstärkas. Lagstiftningen bör rent allmänt anpassas till en ny verklighet där avvägningen mellan trygghet och brottsupplösning å ena sidan och integritet å andra sidan måste förändras. Den största integritetskränkningen är att bli utsatt för brott. Intresset av trygghet och av att brott klaras upp måste därför väga tyngre än vad det gör i dag.

5. Tillståndsplikten för kommuner och regioner, punkt 5 (M, SD, KD)

av Andreas Carlson (KD), Helena Antoni (M), Karin Enström (M), Hans Wallmark (M), Angelika Bengtsson (SD), Ebba Hermansson (SD), Fredrik Lindahl (SD) och Camilla Brodin (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:3521 av Johan Forssell m.fl. (M) yrkande 2.

Ställningstagande

Sedan årsskiftet får Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket och Kustbevakningen bedriva kamerabevakning i brottsbekämpningen utan tillstånd från Datainspektionen, och nu föreslår regeringen att tillståndsplikten slopas för kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek. Vi menar att regeringen bör överväga att även stärka möjligheterna för kommuner och regioner att bedriva kamerabevakning på allmänna platser och andra platser dit allmänheten har tillträde i brottsförebyggande eller trygghetsskapande syfte.

Det rapporteras återkommande om situationer där personal inom bl.a. sjukvården utsätts för hot och våld. Ibland följer gängkonflikter med till sjukhuset efter exempelvis skjutningar. Motsvarande problem finns inom kommunal verksamhet där hot och våld mot personal inom socialtjänsten är vanliga. Likaså förekommer ordningsproblem och brottslighet på och i anslutning till bibliotek och andra kommunala verksamheter.

Kommunerna fyller en viktig funktion i det brottsförebyggande arbetet. Det finns emellertid anledning att ytterligare stärka kommunernas brottsförebyggande ansvar. Utöver kommunernas grundläggande uppdrag inom exempelvis skola och socialtjänst fyller kommunala ordningsvakter och kamerabevakning på brottsutsatta platser en viktig funktion för att förebygga brott och öka kommuninvånarnas trygghet.

Kommuner och regioner som vill sätta upp övervakningskameror måste i dag ansöka om tillstånd hos Datainspektionen. Handläggningstiden överstiger ofta ett år, vilket allvarligt kan försena viktiga brottsförebyggande och trygghetsskapande åtgärder. Samtidigt kan det ifrågasättas i vilken utsträckning tillståndsförfarandet faktiskt stärker den enskildes integritet.

Att tillståndsplikten för kommuners och regioners kamerabevakning tas bort innebär inte att bevakningen blir oreglerad. De allmänna reglerna om behandling av personuppgifter innebär att kommuner och regioner behöver göra noggranna analyser innan kamerabevakningen påbörjas och, liksom de brottsbekämpande myndigheterna, göra en intresseavvägning mellan integritetsintresset och bevakningsintresset. Datainspektionen bör dessutom ha till uppgift att utöva tillsyn och ha möjlighet att ingripa mot kamerabevakning som inte lever upp till dataskyddsregleringen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2019/20:109 Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i kamerabevakningslagen (2018:1200).

Följdmotionerna

2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2019/20:109 Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör göra en översyn av kamerabevakningslagen ur integritetssynpunkt med utgångspunkten att det som huvudregel ska krävas tillstånd för kamerabevakning och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör ge Datainspektionen i uppdrag att förenkla de administrativa rutinerna vid ansökan om tillstånd för kamerabevakning och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:3521 av Johan Forssell m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att öka möjligheterna till kamerabevakning och om att samhällets och allmänhetens intresse av trygghet och av att brott klaras upp ska ges en ökad tyngd då ny lagstiftning utformas om kamerabevakning, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning för att utreda om tillståndsplikten för att bedriva kamerabevakning bör slopas för kommuner och regioner och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2019/20

2019/20:3246 av Anders Åkesson m.fl. (C):

8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillståndskravet för kameraövervakning i kollektivtrafik bör förenklas på ett rättssäkert sätt i syfte att öka tryggheten för både personal och resenärer och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:3248 av Johan Hedin m.fl. (C):

20. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om kameraövervakning i kollektivtrafiken och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i
kamerabevakningslagen (2018:1200)

Härigenom föreskrivs att 9, 14 c och 16 §§ kamerabevakningslagen (2018:1200) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹

Tillstånd till kamerabevakning krävs inte vid

1. bevakning som Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket bedriver,

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

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

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

4. bevakning som Trafikverket bedriver

a) av vägtrafik,

b) av sjötrafik vid en rörlig bro,

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

d) vid en betalstation på allmän väg som används vid uttag av infrastrukturavgifter enligt lagen (2014:52) om infrastrukturavgifter på väg och som sker för att samla in uppgifter som behövs för att beslut om infrastrukturavgift ska kunna fattas och för att kontrollera att sådan avgift betalas,

5. bevakning i en vägtunnel med övervakningssystem som avses i lagen (2006:418) om säkerhet i vägtunnlar och som bedrivs av någon annan tunnelhållare än Trafikverket,

6. bevakning i en tunnelbanevagn eller av en tunnelbanestation, om bevakningen har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott eller

6. bevakning som har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, förebygga, förhindra eller upptäcka störningar av allmän

¹ Senaste lydelse 2019:1163.

förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor,

ordning och säkerhet eller olyckor eller begränsa verkningarna av sådana störningar eller inträffade olyckor, om bevakningen sker

a) i ett färdmedel som används i kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller i tunnelbana,

b) av ett stations-, terminal- eller hållplatsområde avsett för resande med kollektivtrafik på väg, järnväg, vatten, spårväg eller i tunnelbana,

c) av en plats vid järnvägs-, spårvägs- eller tunnelbanespår, eller

d) av ett flygplatsområde,

7. bevakning i en lokal där det bedrivs postverksamhet eller av området omedelbart utanför in- och utgångar till en sådan lokal, om bevakningen har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott,

8. bevakning i ett parkeringshus, om bevakningen har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott, *och*

9. bevakning som sker för säkerheten i trafiken eller arbetsmiljön från ett fordon, en maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren.

8. bevakning i ett parkeringshus, om bevakningen har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott,

9. bevakning som sker för säkerheten i trafiken eller arbetsmiljön från ett fordon, en maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren, *och*

10. bevakning i en butikslokal där det bedrivs apoteksverksamhet, om bevakningen har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott.

14 c §²

Bestämmelserna i 14 a och 14 b §§ gäller inte vid

1. kamerabevakning som Polismyndigheten bedriver vid automatisk hastighetsövervakning, och

² Senaste lydelse 2019:1163.

<p>2. kamerabevakning som Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket bedriver i fall som avses i 9 § 2 och 6–9.</p>	<p>2. kamerabevakning som Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket bedriver i fall som avses i 9 § 2 och 6–10.</p>
---	--

16 §³

Upplysning om kamerabevakning och information om den personuppgiftsbehandling som kamerabevakningen innebär behöver inte lämnas vid

1. bevakning som Polismyndigheten bedriver vid automatisk hastighetsövervakning,

2. bevakning som bedrivs i brådskande fall från ett luftfartyg av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen, om det av särskild anledning finns risk för allvarlig brottslighet och syftet med bevakningen är att förebygga, förhindra eller upptäcka sådan brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra sådana brott,

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

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

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

5. bevakning som bedrivs i brådskande fall från ett luftfartyg av Polismyndigheten eller den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om bevakningen är av vikt för att avvärja en överhängande fara för olycka, begränsa verkningarna av en inträffad olycka eller minska risken för nya olyckor, och

6. bevakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen om skydd mot olyckor, om bevakningen är av vikt för att efterforska en försvunnen person.

Undantagen i första stycket gäller inte om ljud ska avlyssnas eller tas upp vid kamerabevakningen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

2. Tillstånd till kameraövervakning eller kamerabevakning som har beslutats enligt kameraövervakningslagen (2013:460) eller kamerabevakningslagen (2018:1200) och som avser bevakning som enligt de nya bestämmelserna inte längre omfattas av krav på tillstånd, upphör att gälla vid utgången av juli 2020.

³ Senaste lydelse 2019:697.

3. Tillsynsmyndigheten får fortfarande ta ut en sanktionsavgift enligt 25 § 1 eller 2 av den som före ikraftträdandet bedrivit kamerabevakning som enligt de nya bestämmelserna inte längre omfattas av tillstånd och som brutit mot tillståndskravet i 7 § eller inte följt villkor i ett beslut om tillstånd som har meddelats med stöd av 13 eller 14 §.

BILAGA 3

Konstitutionsutskottets yttrande 2019/20:KU7y

Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande

Till justitieutskottet

Justitieutskottet beslutade den 23 april 2020 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2019/20:109 Kamera-
bevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande och
följdmotioner.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till frågor om skyddet för den
personliga integriteten.

Utifrån de utgångspunkter som konstitutionsutskottet har att beakta har
utskottet inget att invända mot att propositionen bifalls och att motion
2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkandena 1–3 avslås.

I yttrandet finns en avvikande mening (V).

Utskottets överväganden

Propositionen

Regeringen föreslår i propositionen att kamerabevakningslagen (2018:1200) ändras så att kravet på tillstånd till kamerabevakning tas bort för bevakning i färdmedel som används i kollektivtrafik och för stations-, terminal- och hållplatsområden som används för sådan trafik. Kravet på tillstånd tas enligt förslaget även bort för bevakning av vissa platser vid spårområden och av flygplatser. Undantagen från tillståndskravet ska gälla om bevakningen utförs i brottsbekämpande syfte, i syfte att förhindra olyckor eller i ordningshållande syfte.

I propositionen föreslås också att kravet på tillstånd till kamerabevakning tas bort för bevakning i butikslokaler där det bedrivs apoteksverksamhet. Undantaget ska i detta fall gälla om bevakningen utförs i brottsbekämpande syfte.

Syftet med undantagen från tillståndsplikten är enligt regeringen att förbättra möjligheterna att använda kamerabevakning och skapa en mer ändamålsenlig reglering.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2020.

Lagrådet har granskat lagförslagen och har inte haft några invändningar mot dem.

Regeringen anför i propositionen att det finns ett stort behov av kamera-bevakning i kollektivtrafiken och på flygplatser, i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor. Brottslig och ordningsstörande verksamhet förekommer enligt regeringen i stor omfattning inom kollektivtrafiken, också i andra färdmedel och på andra platser än i tunnelbanevagnar och på tunnelbanestationer, vilket drabbar både resenärer och personal.

När det gäller kamerabevakning av butikslokaler med apoteksverksamhet gör regeringen bedömningen att apoteksverksamhet innebär utförande av sådana uppgifter av allmänt intresse som innebär att kamerabevakning som bedrivs i apotek vid utförande av apotekens uppgifter omfattas av kamerabevakningslagens krav på tillstånd. Regeringen konstaterar vidare dels att bevakningsintresset i sådana lokaler är stort, särskilt mot bakgrund av att apotek tillhandahåller läkemedel som kan missbrukas och som därför i särskild grad riskerar att vara föremål för tillgreppsbrott, dels att butikslokaler enligt tidigare lagstiftning under vissa förutsättningar kunde kamerabevakas utan tillstånd. Den problembild med framför allt tillgreppsbrottslighet som låg till grund för det generella butiksundantaget i äldre lagstiftning gör sig enligt regeringen fortfarande gällande, även för apotek. Några särskilda överväganden i fråga om tillståndsplikten för apotek gjordes inte när den nuvarande kamerabevakningslagen infördes och butiksundantaget togs bort.

Det finns enligt regeringen således inte något som tyder på att avsikten var att återinföra ett tillståndskrav för kamerabevakning i butiker där det bedrivs apoteksverksamhet.

Tillståndsförfarandet i kamerabevakningsärenden tar enligt regeringen lång tid och kräver omfattande administration, vilket medför att många aktörer avstår från att ansöka om tillstånd, trots att de bedömer att det finns ett behov av kamerabevakning. En ordning med tillståndskrav innebär enligt regeringen visserligen fördelar både för den enskilde och för de aktörer som har ett behov av kamerabevakning. Nackdelarna i form av tidsåtgång och administration är dock enligt regeringen större.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att det inte ska krävas tillstånd för kamerabevakning i kollektivtrafiken och av butikslokaler med apoteksverksamhet enligt följande. Undantaget från tillståndsplikten i kollektivtrafiken ska enligt förslaget gälla om bevakningen utförs i brottsbekämpande syfte, i syfte att förhindra olyckor eller i ordningshållande syfte. För de brottsbekämpande myndigheterna finns ett krav på dokumentation av den intresseavvägning som föregått en kamerabevakning. Regeringen föreslår att det undantag som redan gäller från detta dokumentationskrav vid bevakning i bl.a. tunnelbanevagnar ska gälla även sådan kamerabevakning i kollektivtrafiken och på flygplatser som omfattas av de nu föreslagna ändringarna. Undantaget från tillståndsplikten för kamerabevakning av butikslokaler där det bedrivs apoteksverksamhet ska gälla om bevakningen utförs i brottsbekämpande syfte.

Skyddet för den personliga integriteten kan, framhåller regeringen, upprätthållas även utan ett tillståndskrav. De allmänna reglerna om behandling av personuppgifter innebär bl.a. att all bevakning som medför att personuppgifter behandlas måste vila på en rättslig grund och ske för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Kamerabevakningslagen innehåller dessutom regler om krav på upplysning om kamerabevakning (15 §) samt om tystnadsplikt för den som tar befattning med uppgifter som inhämtats genom kamerabevakning (22 §). Enligt 32 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, kan också uppgifter om enskildas personliga förhållanden som har inhämtats genom kamerabevakning omfattas av sekretess. De aktörer som enligt förslaget skulle införa kamerabevakning utan krav på tillstånd skulle härutöver fortfarande stå under Datainspektionens tillsyn. Datainspektionen kan vid en felaktig kamerabevakning ingripa genom att exempelvis förelägga om åtgärder, förbjuda fortsatt kamerabevakning eller besluta om sanktionsavgifter.

Följdmotionen

I kommittémotion 2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkar motionärerna att riksdagen ska avslå propositionen (yrkande 1). Vidare yrkas på ett tillkännagivande om att regeringen bör göra en översyn av kamerabevakningslagen ur integritetssynpunkt med utgångspunkten att det som

huvudregel ska krävas tillstånd för kamerabevakning (yrkande 2). Motionärerna yrkar även på ett tillkännagivande om att regeringen bör ge Datainspektionen i uppdrag att förenkla de administrativa rutinerna vid ansökan om tillstånd för kamerabevakning (yrkande 3).

Motionärerna anför bl.a. att utvecklingen sedan början av 2000-talet har inneburit att frågor om personlig integritet och mänskliga rättigheter har fått stå tillbaka när lagstiftningsåtgärder har vidtagits med motivering om effektivare brottsbekämpning och ett generellt ökat skydd för invånarna. Motionärerna gör gällande att det bästa sättet att bekämpa brottslighet inte är ökade möjligheter till kameraövervakning och att kamerabevakning endast bör vara ett komplement till andra brottsförebyggande åtgärder, och då ska huvudregeln vara ett tillståndskrav.

Motionärerna anser att i förhållande till enskildas integritetsskydds- och rättssäkerhetsintresse är administration och tidsåtgång i ett ansökningsförfarande inte ett tillräckligt starkt skäl för att avskaffa tillståndskravet. I stället bör de administrativa rutinerna vid ansökan och handläggning om tillstånd för kamerabevakning förenklas. Motionärerna menar också att ett tillståndsförfarande är en garanti för att enskilda människors integritet beaktas.

Gällande ordning

Regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga

Det allmänna ska enligt 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden och värna den enskildes privatliv och familjeliv. Var och en är skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen).

Begränsningar i detta skydd får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem och heller inte sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen)

Enligt artikel 8 i europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En inskränkning i dessa rättigheter får bara göras med stöd av lag och om det är nödvändigt med hänsyn till ändamål som är angivna i artikeln. Sverige har tillträtt Europakonventionen, och den gäller sedan 1995 också som lag i Sverige. Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får en lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02) 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. Artikel 8 i stadgan reglerar skydd av personuppgifter. Enligt artikeln har var och en rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Sådana uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har 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.

Dataskyddsreformen

När en bevakningskamera fångar en person på bild på ett sätt som gör att personen kan identifieras är det fråga om behandling av personuppgifter.

Grundläggande bestämmelser om krav på behandlingen av personuppgifter finns – i tillämpliga delar – i dataskyddsförordningen¹, lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen), brottsdatalagen (2018:1177) och registerförfattningar. Av regelverket följer bl.a. att det för en personuppgiftsbehandling krävs en rättslig grund. Vidare tillerkänns den registrerade rättigheter och den personuppgiftsansvarige skyldigheter när personuppgifterna behandlas, exempelvis i fråga om behandling för nya ändamål, rättelse, uppdatering och radering, längsta tid som personuppgifter får behandlas, tekniska och organisatoriska skyddsåtgärder, begränsning av tillgången till personuppgifter samt säkerheten för de personuppgifter som behandlas.

Kamerabevakningslagen

Kamerabevakningslagen kompletterar de allmänna reglerna om behandling av personuppgifter vid kamerabevakning. När en fråga inte är reglerad i lagen gäller alltså de allmänna bestämmelserna i dataskyddsförordningen eller brottsdatalagen med anknytande föreskrifter i andra författningar.

I tidigare lagstiftning på kamerabevakningsområdet krävdes tillstånd för kamerabevakning i större utsträckning än vad som är fallet i dag. Ett generellt krav på tillstånd bedömdes emellertid inte vara förenligt med dataskyddsförordningen (prop. 2017/18:231 s. 50 f.). Kravet på tillstånd gäller därför numera bara i förhållande till myndigheter och andra än myndigheter, t.ex. företag, som utför uppgifter av allmänt intresse. Enligt 7 § krävs tillstånd bl.a. om kamerabevakningen ska bedrivas av en myndighet och avser en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd ska ges om intresset av kamerabevakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad (8 §). En ansökan

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning, ofta benämnd GDPR).

om tillstånd till kamerabevakning ska göras skriftligen hos tillsynsmyndigheten (11 §). Datainspektionen är tillsynsmyndighet och prövar alla ansökningar om tillstånd enligt kamerabevakningslagen.

Undantag från tillståndskravet gäller bl.a. för bevakning i en tunnelbanevagn eller av en tunnelbanestation om bevakningen har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor (9 § 6 kamerabevakningslagen). Detta s.k. tunnelbaneundantag omfattar även områden innanför stationens spärrlinje som är avsedda för annan spårbunden trafik, exempelvis pendeltåg (prop. 2017/18:231 s. 147).

Undantag från kravet på tillstånd för kamerabevakning gäller sedan den 1 januari 2020 också för Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket (se prop. 2018/19:147, bet. 2019/20:JuU5). Konstitutionsutskottet yttrade sig i ärendet (yttr. 2019/20:KU3y). Utifrån de utgångspunkter som utskottet hade att beakta hade utskottet inget att invända mot att propositionen bifölls och en följdmotion avstyrktes. Vänsterpartiet anmälde en avvikande mening.

Offentlighets- och sekretesslagen

Enligt 32 kap. 3 § första stycket OSL gäller sekretess för sådan uppgift om en enskilds personliga förhållanden som har inhämtats genom kamerabevakning som avses i kamerabevakningslagen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Bestämmelsen har ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär att det råder en presumtion för att uppgifterna omfattas av sekretess. Den är tillämplig hos alla myndigheter som inhämtar uppgifter med bevakningskameror. Den gäller också hos Datainspektionen i dess tillsynsverksamhet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis betona vikten av att värna den enskildes personliga integritet. Lagförslag bör föregås av en noggrann analys av konsekvenserna för den personliga integriteten och en avvägning måste göras mellan integritetsskyddsintresset och det intresse som motiverar lagförslaget. En inskränkning av skyddet för den personliga integriteten får inte gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

Härutöver finns det enligt utskottet anledning att lyfta behovet av en helhetssyn när det gäller lagstiftningsåtgärder som inskränker den personliga integriteten. Även om en enskild åtgärd i exempelvis brottsbekämpande syfte framstår som godtagbar kan ett flertal sådana åtgärder till slut leda till att den personliga integriteten inskränks i alltför hög grad. Det finns därför enligt utskottet ett behov av att i lagstiftningsarbetet beakta riskerna för sådana sammantagna effekter av integritetsinskränkande åtgärder.

Regeringen redogör i propositionen utförligt dels för sina överväganden när det gäller förslagets konsekvenser för den personliga integriteten, dels för den

avvägning som har gjorts mellan integritetsintresset och intresset av att förbättra möjligheterna att med hjälp av kamerabevakning bekämpa brottslighet, förhindra olyckor och hålla ordning. Regeringen redovisar härutöver de integritetsskyddande bestämmelser som finns i dag och som fortfarande ska gälla för all kamerabevakning. Regeringen ger uttryck för att ett tillståndskrav fyller en funktion som ett skydd för den enskildes personliga integritet men menar att det genom förslaget uppnås en väl avvägd balans mellan intresset av kamerabevakning i bl.a. den brottsbekämpande verksamheten och intresset av integritet.

Utskottet konstaterar att syftet med det aktuella förslaget är att förbättra möjligheterna att använda kamerabevakning och skapa en mer ändamålsenlig reglering. Kamerabevakning innebär i sig ett ingrepp i den personliga integriteten. Utskottet konstaterar dock att det nu aktuella förslaget inte innebär ett utökat utrymme för kamerabevakning av platser dit allmänheten har tillträde. Innebörden av förslagen är att det i fler situationer än i dag ska råda ett undantag från tillståndsplikten. Samma grundläggande och integritetsskyddande krav ska fortfarande gälla för att kamerabevakning ska få genomföras, såsom att all bevakning som medför att personuppgifter behandlas måste vila på en rättslig grund och ske för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. All kamerabevakning ska också fortsättningsvis vara föremål för Datainspektionens tillsyn.

Utifrån de utgångspunkter som konstitutionsutskottet har att beakta har utskottet inget att invända mot att propositionen bifalls och att motion 2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkandena 1–3 avslås.

Stockholm den 7 maj 2020

På konstitutionsutskottets vägnar

Karin Enström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Hans Ekström (S), Mia Sydow Mölleby (V), Mikael Strandman (SD), Andreas Carlsson (KD), Kristina Axén Olin (M), Maria Stockhaus (M), Cecilie Tenfjord Toftby (M), Malin Danielsson (L), Ulrika Heie (C), Annelie Karlsson (S), Isak From (S), Lawen Redar (S), Leif Nysmed (S), Angelika Bengtsson (SD), Robert Stenkvist (SD) och Karolina Skog (MP).

Avvikande mening

Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek - ett enklare förfarande (V)

Mia Sydow Mölleby (V) anför:

Sedan början av 2000-talet har utvecklingen inneburit att frågor om personlig integritet och mänskliga rättigheter har fått stå tillbaka när lagstiftningsåtgärder har vidtagits, med motiveringen att brottsbekämpningen ska bli effektivare och det generella skyddet för invånarna ska öka. Vänsterpartiet har konsekvent motsatt sig denna utveckling.

Regeringen föreslår nu att kamerabevakningslagen ändras så att undantagen från tillståndsplikten blir fler. Det bärande skälet för regeringens förslag är krånglig administration vid tillståndsförfarandet. I förhållande till enskildas rättssäkerhetsintresse är detta enligt min uppfattning inte ett tillräckligt starkt skäl för att göra undantag från tillståndskravet. Ett tillståndsförfarande är en garanti för att enskilda människors integritet beaktas, oavsett vilken myndighet som ansöker om bevakningen. Dessutom är det mer rättssäkert att Datainspektionen fattar beslut än att respektive aktör själv ska avgöra om åtgärden uppfyller dataskyddsreglerna och kamerabevakningslagens krav eller inte. Ett bättre alternativ än att avskaffa tillståndskravet är att ge Datainspektionen i uppdrag att förenkla de administrativa rutinerna vid ansökan om och handläggning av tillstånd för kamerabevakning. Jag menar dessutom, till skillnad från regeringen, att den omständigheten att frågan om tillståndskrav för butiker med apoteksverksamhet inte berördes när kamerabevakningslagen infördes inte kan antas betyda att avsikten då inte var att införa ett tillståndskrav för sådana butiker.

Enligt min mening är regeringens förslag ytterligare ett steg i en samhällsutveckling där enskildas personliga integritet får stå tillbaka till förmån för en påstått effektivare brottsbekämpning. Jag står fast vid att det bästa sättet att bekämpa brottslighet inte är ökade möjligheter till kameraövervakning. Vänsterpartiet hänvisade redan vid införandet av den nya kamerabevakningslagen framför allt till integritetsskäl för enskilda människor som ett argument mot ökad kamerabevakning och slopade tillståndskrav. Dessa skäl gör sig gällande även i dag. Kamerabevakningslagen bör mot denna bakgrund ses över och ändras så att det som huvudregel ska krävas tillstånd för kamerabevakning.

Från de utgångspunkter som konstitutionsutskottet har att beakta anser jag att justitieutskottet bör föreslå för riksdagen att propositionen avslås och att motion 2019/20:3510 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkandena 1–3 bifalls.