

# Regeringens proposition

## 1997/98:64

Lag om allmän kameraövervakning

Prop.  
1997/98:64

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 29 januari 1998

*Göran Persson*

*Laila Freivalds*  
(Justitiedepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny lag om allmän kameraövervakning som skall ersätta lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. Det huvudsakliga syftet med förslaget är att reglera användningen av kameraövervakning på ett sådant sätt att detta hjälpmedel för att förhindra brott och minska risken för olyckor kan utnyttjas på ett effektivt sätt samtidigt som ett tillfredsställande skydd mot integritetskränkningar upprätthålls.

Den nya lagen föreslås omfatta även avlyssning eller upptagning av ljud som sker i samband med optisk övervakning. Avlyssning eller upptagning av ljud skall enligt förslaget aldrig få ske utan att upplysning lämnas om det.

Enligt förslaget utvidgas rätten att, främst i brottsförebyggande syfte, bedriva allmän kameraövervakning efter tillstånd.

Det föreslås vidare att allmän kameraövervakning i banklokaler, postkontor och butiker skall undantas från kravet på tillstånd. Kraven för den tillståndsfria kameraövervakningen regleras i lagen och innebär bl.a. att en anmälan skall göras till länsstyrelsen.

I propositionen behandlas även polisens rätt att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning om det av särskild anledning föreligger risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för allvarlig förstörelse av egendom kommer att utövas på viss plats.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1998.

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	3
2	Lagtext .....	4
2.1	Förslag till lag om allmän kameraövervakning.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291) .....	11
2.3	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) ..	12
3	Ärendet och dess beredning .....	13
4	Utgångspunkterna för regeringens förslag .....	14
4.1	Nuvarande lagstiftning om användningen av övervakningskameror .....	14
4.2	Behovet av lagändringar .....	16
5	Användningen av övervakningskameror.....	16
5.1	Allmänna utgångspunkter .....	16
5.2	Tillämpningsområdet för lagen .....	19
5.3	Upplysningsplikten och rätten att använda dold kamera..	23
5.4	Tillståndsprövning.....	26
5.5	Undantag från tillståndsplikten.....	30
5.6	Övervakning efter anmälan.....	34
5.7	Rätten att bevara material och tillgången till bevarat material m.m.....	41
5.8	Kommunernas och de fackliga organisationernas roll ...	45
5.9	Tillsyn och finansiering m.m. ....	49
6	Kostnader och ikraftträdande.....	52
7	Författningskommentar .....	53
7.1	Förslag till lag om allmän kameraövervakning.....	53
7.2	Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291) .....	70
7.3	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) ..	71
	Sammanfattning av betänkandet.....	72
	Utredningens lagförslag.....	81
	Förteckning av remissinstanser.....	89
	Lagrådsremissens lagförslag.....	90
	Lagrådets yttrande .....	99
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 januari 1998..	106
	Rättsdatablad.....	107

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop.  
1997/98:64

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om allmän kameraövervakning,
2. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

### 2.1 Förslag till lag om allmän kameraövervakning

Härigenom föreskrivs följande.

#### **Inledande bestämmelser**

**1 §** I denna lag finns bestämmelser om användning av övervakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Allmän kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning och lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.

**2 §** Med övervakningsutrustning avses i denna lag

1. TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning och separata tekniska anordningar för att behandla eller bevara bilder som tas upp av sådana utrustningar (övervakningskameror) samt

2. separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud som i samband med användning av övervakningskamera används för personövervakning (övrig övervakningsutrustning).

#### **Upplyningsplikt**

**3 §** Upplysning om allmän kameraövervakning skall lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen skall särskild upplysning lämnas om detta.

**4 §** Upplysning enligt 3 § behöver inte lämnas

1. om allmän kameraövervakning sker för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 2–6 eller 5 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har förklarats utgöra skyddsobjekt eller

2. vid allmän kameraövervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning.

Om det finns synnerliga skäl får undantag från upplyningsplikten i övrigt medges av länsstyrelsen. En ansökan om undantag skall vara skriftlig. I sådana ärenden tillämpas, om övervakningsutrustningen skall kunna riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde, 16 § andra stycket och 18 §. Länsstyrelsen skall i sitt beslut om undantag meddela de villkor som behövs.

Vad som sägs om undantag från upplyningsplikten i första och andra styckena gäller inte avlyssning eller upptagning av ljud.

## **Tillstånd**

**5 §** Tillstånd till allmän kameraövervakning krävs för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd behövs dock inte i fall som avses i 7–10 §§.

Under de förutsättningar som anges i 11 och 12 §§ är allmän kameraövervakning tillåten efter enbart anmälan.

**6 §** Tillstånd till allmän kameraövervakning skall meddelas om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen av intresset av allmän kameraövervakning skall särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad skall särskilt beaktas hur övervakningen skall utföras och vilket område som skall övervakas.

## **Undantag från tillståndsplikten**

**7 §** Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som av trafiksäkerhetsskäl eller för säkerheten i arbetsmiljön är uppsatt på fordon, maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,
2. vid övervakning som utförs av Vägverket vid trafikövervakning eller
3. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 4 § första stycket.

**8 §** En polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) får bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd, om övervakningen är av vikt för att avvärja en hotande olyckshändelse eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olyckshändelse.

**9 §** En polismyndighet får bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd, om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

**10 §** Allmän kameraövervakning enligt 8 eller 9 § får ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd givits in till länsstyrelsen. Om ansökan gjorts inom en månad får övervakningen bedrivas utan tillstånd även till dess att länsstyrelsen har prövat ansökningen.

**11 §** En övervakningskamera får efter anmälan enligt 17 § sättas upp för allmän kameraövervakning i en banklokal eller ett postkontor, i området omedelbart utanför in- och utgångar till en sådan lokal samt vid betalningsautomater eller liknande anordningar i anslutning till en sådan lokal, om

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

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

Med banklokal avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs bankrörelse enligt bankrörelselagen (1987:617). Med postkontor avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen (1993:1684).

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

**12 §** En övervakningskamera får efter anmälan enligt 17 § sättas upp för allmän kameraövervakning i en butiklokal, om

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

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

3. den som avser att bedriva övervakningen har träffat en skriftlig överenskommelse om övervakningen med skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Med butiklokal avses en lokal, där konsumenter kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen. Vad som sägs om butiklokal gäller även i fråga om sådan bankverksamhet genom ombud eller postverksamhet som bedrivs i en butiklokal.

Endast bilder av kassaområdet och av in- och utgångar får behandlas eller bevaras utan tillstånd. Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

### **Bevarande av material**

**13 §** Vid allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde får inte fler personer än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Materialet skall hanteras så att missbruk motverkas.

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

Första stycket gäller inte, om materialet

1. har betydelse vid utredning av brottslig verksamhet och antingen tagits upp av polismyndighet eller inom en månad från upptagningen

lämnats över till polismyndighet eller åklagare av någon annan som gjort upptagningen eller

Prop.  
1997/98:64

2. ges in till domstol i mål om ansvar för brott.

När bild- eller ljudmaterial inte längre får bevaras skall det omedelbart förstöras.

### **Ansökan om tillstånd och anmälan**

**15 §** Ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning enligt 5 § och anmälan om allmän kameraövervakning enligt 11 eller 12 § skall göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där kameraövervakningen skall ske.

**16 §** En ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning skall innehålla uppgift om och beskrivning av

1. ändamålet med kameraövervakningen,
2. den utrustning som skall användas,
3. den plats där utrustningen skall placeras och det område som kan övervakas samt
4. de omständigheter i övrigt som är av betydelse för prövningen av ärendet.

Om övervakningen avser en arbetsplats skall yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen vara fogat till ansökan.

**17 §** En anmälan om allmän kameraövervakning skall innehålla uppgift om

1. den som skall bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall den som för anmälares räkning skall ha hand om övervakningen,
2. i vilken typ av verksamhet som övervakningen skall förekomma,
3. huruvida bilder skall behandlas eller bevaras eller ljud avlyssnas och tas upp,
4. det antal personer som skall få ha tillgång till det bevarade materialet samt
5. huruvida områden omedelbart utanför in- och utgångar samt betalningsautomater eller liknande anordningar skall övervakas i enlighet med bestämmelserna i 11 §.

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

### **Beslut om tillstånd**

**18 §** Innan länsstyrelsen meddelar tillstånd till allmän kameraövervakning skall den kommun där övervakningen skall ske, få tillfälle att yttra sig.

**19 §** Har sökanden inte tidigare meddelats tillstånd till allmän kameraövervakning av det område som ansökan avser skall tillståndet

innehålla uppgifter om hur kameraövervakningen får anordnas. Dessa uppgifter skall avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas. Prop. 1997/98:64

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

Ett tillstånd får helt eller delvis meddelas för en begränsad tid.

**20 §** Om förutsättningarna för ett tillstånd ändras får länsstyrelsen meddela nya villkor eller, om det inte längre finns förutsättningar för att meddela tillstånd, återkalla tillståndet. Länsstyrelsen får i motsvarande fall ändra eller återkalla ett medgivande om undantag från upplysningsplikten enligt 4 § andra stycket.

### **Tillsyn**

**21 §** Länsstyrelsen utövar tillsyn över allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde. Länsstyrelsen skall också se till att tillståndskravet och anmälningsplikten för uppsatta övervakningskameror som inte tagits i bruk efterlevs.

**22 §** Länsstyrelsen får inom ramen för sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden och förbud som behövs för att denna lag och de föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen skall följas.

**23 §** Ett föreläggande eller förbud enligt 22 § får förenas med vite.

**24 §** Länsstyrelsen har rätt att för tillsynen få tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning.

Länsstyrelsen får också begära upplysningar från den som bedriver kameraövervakning samt granska bevarat bild- eller ljudmaterial. Detta gäller även i fråga om den som för någon annans räkning har hand om övervakningen.

### **Tystnadsplikt**

**25 §** Den som tar befattning med uppgift som har inhämtats genom allmän kameraövervakning får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på detta sätt fått veta om någon enskilds personliga förhållanden. I det allmännas verksamhet skall i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) tillämpas.

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

**26 §** Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet



1. bryter mot bestämmelsen i 3 eller 4 § om upplysningsplikt,
2. bryter mot bestämmelsen i 5 § om tillståndsplikt,
3. bryter mot bestämmelsen i 11 eller 12 § om anmälningsplikt,
4. bryter mot bestämmelsen i 14 § om bevarandetid,
5. bryter mot villkor som har meddelats med stöd av 19 eller 20 §.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Den som överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud enligt denna lag får inte dömas till straff för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

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

**28 §** Om den som bedriver allmän kameraövervakning eller den som för någon annans räkning har hand om övervakningen underlåter att i enlighet med 24 § ge tillträde eller lämna upplysningar eller hålla till handa bevarat bild- eller ljudmaterial, får länsstyrelsen förelägga vite. För att bereda sig tillträde får länsstyrelsen vid behov anlita polishandräckning.

### **Överklagande m.m.**

**29 §** Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Justitiekanslern får överklaga ett beslut för att ta till vara allmänna intressen. Beslut om tillstånd till allmän kameraövervakning och om undantag enligt 4 § andra stycket från upplysningsplikten får överklagas även av den kommun där övervakningen skall ske och, om kameraövervakningen skall avse en arbetsplats, av en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten utom i mål där Justitiekanslern för talan.

**30 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om skyldighet att betala avgifter för länsstyrelsernas verksamhet enligt denna lag. Sådana föreskrifter får endast innebära rätt att ta ut avgifter för en ansökan, anmälan eller tillsynsåtgärd.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998 då lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. upphör att gälla.

2. Beslut om tillstånd eller villkor som har meddelats med stöd av den gamla lagen skall anses ha meddelats med stöd av den nya lagen.

3. Ett beslut om tillstånd, som har meddelats med stöd av den gamla lagen och som inte omfattar kameraövervakning i större utsträckning än vad som är medgivet enligt 11 eller 12 § i den nya lagen, skall anses vara förfallet när en anmälan enligt den nya lagen har skett, under

förutsättning att anmälan innefattar den kameraövervakning som tillståndsbeslutet avser.

Prop.  
1997/98:64

4. Har en ansökan om tillstånd att använda en övervakningskamera gjorts men inte slutligt prövats före ikraftträdandet, skall ansökan anses som en anmälan enligt den nya lagen, om ansökan inte omfattar kameraövervakning i större utsträckning än vad som är medgivet enligt 11 eller 12 § i den nya lagen.

5. Beslut som har meddelats före den 1 april 1995 överklagas enligt då gällande bestämmelser.

2.2 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen  
(1971:291)

Prop.  
1997/98:64

Härigenom föreskrivs att 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

35 §<sup>1</sup>

Ett överklagande av kammarrättens beslut i ett mål som har väckts hos kammarrätten genom överklagande, underställning eller ansökan prövas av Regeringsrätten endast om Regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas inte prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i Regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller inte

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

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182), lagen (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision, m.m. eller *lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m.*

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182), lagen (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision, m.m. eller *lagen (1998:000) om allmän kameraövervakning.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1995:22.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Prop.  
1997/98:64

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 32 § sekretesslagen (1980:100)<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **7 kap.** 32 §

Sekretess gäller för sådan uppgift om enskilda personliga förhållanden som har inhämtats *med övervakningskamera som avses i lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m.,* om det kan antas att den rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller för sådan uppgift om enskilda personliga förhållanden som har inhämtats *genom kameraövervakning som avses i lagen (1998:000) om allmän kameraövervakning,* om det kan antas att den rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998.
  2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om uppgifter som avses i paragrafen i dess lydelse före den 1 juli 1998.

---

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1992:1474.

### 3 Ärendet och dess beredning

Prop.  
1997/98:64

Den 16 februari 1995 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare för att utreda frågor om användningen av övervakningskameror. Enligt direktiven (dir. 1995:18) skulle utredningen göra en genomgripande översyn av reglerna i lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. och bl.a. pröva möjligheten att gå ifrån det nuvarande systemet med tillstånd. Enligt direktiven skulle utredningen också överväga frågan om en utvidgad rätt för polisen att använda övervakningskameror. Utredningen överlämnade i juli 1995 delbetänkandet Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning (SOU 1995:66). Detta betänkande har lett till lagstiftning om hemlig kameraövervakning (prop. 1995/96:85, bet. 1995/96:JuU11, rskr. 1995/96:125, SFS 1995:1506).

I juli 1996 överlämnade utredningen slutbetänkandet Kameraövervakning (SOU 1996:88). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i ärendet (dnr Ju 96/2501).

I ärendet behandlas också en skrivelse som har kommit in till Justitiedepartementet. I den framförs önskemål om att videoövervakning skall kunna ske i butik på samma sätt som i bank- och postlokaler (Ju 93/580).

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 13 november 1997 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Regeringen har i propositionen i allt väsentligt följt Lagrådets förslag. Det innebär bl.a. att Lagrådets påpekande om hur bestämmelserna bör placeras inbördes har följts. Därutöver har vissa redaktionella ändringar gjorts. Lagrådets övriga synpunkter behandlas i avsnitt 5.1 och 5.9 samt i författningskommentaren till de lagrum som Lagrådet lämnat synpunkter på.

## 4 Utgångspunkterna för regeringens förslag

Prop.  
1997/98:64

### 4.1 Nuvarande lagstiftning om användningen av övervakningskameror

År 1977 infördes lagen (1977:20) om TV-övervakning (prop. 1975/76:194, bet. 1976/77:JuU14, rskr. 1976/77:93). Dessförinnan saknades i princip lagstiftning om sådan övervakning. Lagen kom till för att stärka den enskildes skydd mot integritetskränkningar i samband med övervakning och bevakning med hjälp av TV-apparatur. Lagen om TV-övervakning föreskrev att övervakning inte fick ske dolt och att det krävdes tillstånd av länsstyrelsen för att en plats som är upplåten för eller annars nyttjas av allmänheten skulle få övervakas.

År 1990 ersattes lagen om TV-övervakning av den nu gällande lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. (prop. 1989/90:119, bet. 1989/90:JuU34, rskr. 1989/90:320). Den nya lagen syftade bl.a. till att stärka integritetsskyddet. Den innebar dock inte några genomgripande förändringar av regleringen. De grundläggande principerna att övervakning av enskilda med kamera i de flesta fall inte får ske utan deras vetskap och att det som huvudregel krävs tillstånd för att få övervaka utrymmen som används av allmänheten behölls sålunda.

Med övervakningskamera avses i den nuvarande lagens mening TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning. Vad som i lagen sägs om övervakningskameror gäller i tillämpliga delar även för separata tekniska anordningar som är avsedda att användas för att behandla eller bevara bilder som tas upp av en övervakningskamera. Enligt lagen krävs det tillstånd för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd får bara meddelas om sökanden kan anses ha ett befogat intresse av att få använda övervakningskameran och detta intresse inte lika väl kan tillgodoses på något annat sätt. Vidare skall vid tillståndsgivningen alltid prövas vilken betydelse övervakningen kan ha för enskildas personliga integritet.

Upplysning om en övervakningskamera skall som huvudregel lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Undantag från upplysningsplikten görs i lagen beträffande polismyndighets användning av övervakningskamera vid automatisk hastighetsövervakning och vid övervakning av vissa skyddsobjekt enligt lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. Undantag från upplysningsplikten får i övrigt endast medges om det finns synnerliga skäl för det.

Tillstånd att använda övervakningskamera får i vissa fall förenas med en rätt att behandla eller bevara bilder som tas upp av kameran. Detta gäller när risken för integritetsintrång är liten och i sådana fall där övervakningskameran är avsedd att användas för att förebygga brott, förhindra olyckor eller tillgodose något annat därmed jämförligt ändamål. Som ytterligare förutsättning gäller att sökanden av särskilda skäl behöver behandla eller bevara bilderna.

Länsstyrelsen är tillstånds- och tillsynsmyndighet. Innan tillstånd meddelas, skall yttrande inhämtas från berörd kommun utom i fall då risken för integritetsintrång får anses liten. Yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder de anställda skall fogas till ansökan om tillstånd i de fall kameran är avsedd att kunna riktas mot en arbetsplats. Justitiekanslern får överklaga beslut enligt lagen. Beslut om tillstånd och undantag från upplysningsplikten får också överklagas av den berörda kommunen samt, i vissa fall, av en arbetstagarorganisation. Överklagande sker till länsrätten.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelserna i lagen kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Straffbestämmelserna avser den som bryter mot upplysningsplikten eller tillståndskravet. Även den som inte iakttar ett villkor som länsstyrelsen meddelat eller behandlar eller bevarar upptagna bilder utan sådan rätt omfattas av straffbestämmelserna. I ringa fall döms inte till ansvar.

Frågan om ljudupptagningar i samband med kameraövervakning är inte reglerad i lagen om övervakningskameror.

Genom lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning, som trädde i kraft den 1 februari 1996, infördes ett nytt tvångsmedel, hemlig kameraövervakning. Lagen innebär att polisen kan bedriva spaning mot en person genom att använda dolda fjärrstyrda övervakningskameror. Regleringen ansluter nära till bestämmelserna i rättegångsbalken om hemlig teleavlyssning. Dolda fjärrstyrda övervakningskameror får användas vid förundersökning angående brott för vilket minimistrafvet inte understiger två års fängelse samt vid försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott om gärningen är straffbar. Hemlig kameraövervakning får endast användas om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Beslut om tillstånd till hemlig kameraövervakning fattas av rätten på ansökan av åklagaren. Tillstånd skall meddelas för viss tid och viss plats. Lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål omfattar också hemlig kameraövervakning. Tvångsmedlet kan således i vissa fall användas även vid utredning av allmänfarliga brott, vissa högmålsbrott och vissa brott mot rikets säkerhet även om det för brottet är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Lagen om hemlig kameraövervakning gäller till utgången av år 1998 (prop. 1996/97:26, bet. 1996/97:JuU5, rskr. 1996/97:40, SFS 1996:1286).

Regeringen beslutade den 12 september 1996 om direktiv till en särskild utredare med uppgift att utreda ett antal frågor om kriminalpolisära arbetsmetoder inom ramen för straffprocessuella tvångsmedel (Utredningen om hemlig avlyssning m.m., JU 1996:07, dir. 1996:64). Utredaren skall bl.a. se över tillämpningsområdet för hemlig kameraövervakning. Utredaren skall avsluta sitt arbete senast den 1 april 1998.

## 4.2 Behovet av lagändringar

Prop.  
1997/98:64

Alltsedan år 1950, från vilket år uppgifter om antalet polisanmälda brott finns att tillgå, och fram till början av 1990-talet har antalet anmälda brott ökat kraftigt. Den totala våldsbrottsligheten har ökat även under 1990-talet.

Användning av en övervakningskamera med rätt att bevara upptagna bilder är en åtgärd som kan förhindra brott och minska risken för olyckor. Dessutom kan ett på sådant sätt inspelat material vara betydelsefullt under utredningen av ett inträffat brott. Övervakningen kan bidra till att öka människors trygghet mot brott. Enligt regeringens mening bör, med hänsyn bl.a. till våldsbrottsligheten, intresset att förhindra och utreda brott få spela en mer framträdande roll än hittills vid prövningen av övervakningskamerors användning i samhället. Särskild hänsyn måste också tas till det ökade behovet av skydd mot butiksrån och annan liknande brottslighet. Dessa intressen måste dock alltid vägas mot enskildas berättigade intresse av skydd för den personliga integriteten.

Frågan om att utvidga möjligheterna att använda sådan övervakningsutrustning som avses i lagen om övervakningskameror har på senare år också aktualiserats i skilda sammanhang. I de flesta fall har en ökad användning av övervakningskameror förespråkats.

I samband med att den nuvarande lagen infördes uttalade justitieministern att det på längre sikt kunde finnas skäl att överväga mera grundläggande förändringar av regleringen, t.ex. att övergå till en ordning som inte byggde på tillståndskrav i samma utsträckning som hittills.

Det är enligt regeringens uppfattning angeläget att användningen av övervakningskameror nu regleras på ett sådant sätt att detta hjälpmedel för att förhindra brott och minska risken för olyckor utnyttjas på ett effektivt sätt utan att integritetsintressen träds för när.

## 5 Användningen av övervakningskameror

### 5.1 Allmänna utgångspunkter

**Regeringens förslag:** Den nuvarande lagen om övervakningskameror m.m. skall ersättas av en ny lag om allmän kameraövervakning som bygger på i huvudsak samma principer som den nuvarande. Avlyssning eller upptagning av ljud i samband med kameraövervakning skall regleras i lagen. Rätten att bedriva kameraövervakning främst i syfte att förebygga brott skall utökas, liksom den tillståndsfria användningen. Kraven för den tillståndsfria kameraövervakningen skall regleras i lagen.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens.



**Remissinstanserna:** De allra flesta remissinstanserna är positiva till utredningens huvudsakliga inriktning och uppläggning. *Brottsförebyggande rådet (BRÅ)* anser dock att utredningen inte redovisat tillräckligt kraftiga argument för den utvidgning av kameraövervakningen som föreslås och att de effekter som kan förväntas av övervakningen inte har analyserats tillräckligt. Liknande synpunkter har framförts av *Göteborgs stad*. *BRÅ* föreslår att en lagstiftning föregås av en begränsad försöksverksamhet.

**Skälen för regeringens förslag:** Lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. har till ändamål att skydda den enskilde mot sådana integritetskränkningar som användning av dessa kameror kan ge upphov till. Lagstiftningen bygger på principen att upplysning om övervakningskameror måste lämnas och att en kamera inte får användas för övervakning av utrymmen som allmänheten har tillträde till, om inte intresset av att tillgodose ändamålet med övervakningen väger tyngre än integritetsintresset. Dessa grundprinciper för regleringen sätts inte i fråga. Lagstiftningen skall vara utformad på ett sådant sätt att den enskildes intresse av integritetsskydd även i fortsättningen tillgodoses.

Avlyssning eller upptagning av ljud regleras inte i den nuvarande lagstiftningen och är således tillåten så länge avlyssningen och ljudupptagningen inte sker i hemlighet (se 2 kap. 6 § regeringsformen och 4 kap. 9 a § brottsbalken; se även avsnitt 5.2). Öppen avlyssning och ljudupptagning kan vara ett värdefullt komplement till optisk övervakning och enligt uppgift förekommer det att den används, t.ex. i banklokaler. Avlyssning och ljudupptagningar innebär emellertid också risk för intrång i den personliga integriteten. Den nya lagen bör därför också reglera rätten att avlyssna och göra ljudupptagningar i samband med kameraövervakning.

Det är en grundläggande uppgift för staten att förhindra brott och att motverka otrygghet. Brottsligheten i Sverige har ökat på ett oroande sätt under de senaste årtiondena och ligger på en oacceptabelt hög nivå. Under samma period har också andelen uppklarade brott minskat. Undersökningar som utförts visar också att rädslan för att utsättas för brott är ett påtagligt problem för många människor. Det är angeläget att man försöker förbättra möjligheterna att förebygga och avslöja brott.

Forskningen om övervakningskameror och deras effekter för brottsbekämpningen är visserligen inte omfattande men undersökningar som har gjorts, bland annat i Storbritannien, tyder på att användning av övervakningskameror kan bidra till att minska brottsligheten och öka uppläringsprocenten. En viktig förutsättning för att uppnå brottsförebyggande effekter är dock att kameraövervakningen används tillsammans med andra brottsförebyggande åtgärder. Bland annat beträffande tillgreppsbrott har man konstaterat att dessa går att reducera med hjälp av användning av övervakningskamera. Kameraövervakning är en metod bland andra som kan bidra till att reducera brottsligheten och därmed ge medborgarna ökad trygghet och säkerhet.

Intresset av att förebygga och utreda brott bör få spela en mer framträdande roll vid utformningen av lagstiftningen. En möjlighet till

ökad användning av övervakningsutrustning i detta syfte bör därför införas.

Prop.  
1997/98:64

Enligt den nu gällande lagen krävs med några få undantag alltid tillstånd för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. En stor del av ansökningarna om tillstånd avser bevakning i banklokaler, postkontor och butiker. Generellt kan sägas att övervakning i dessa typer av lokaler sker i brottsförebyggande syfte. Den som i dag i sådant syfte söker tillstånd att med kamera övervaka banklokaler, postkontor och butiker kan, under vissa förutsättningar, räkna med att få sin ansökan beviljad.

Kameraövervakning i banklokaler, postkontor och butiker bör undantas från tillståndsplikten. Kraven för den tillståndsfria användningen skall regleras i lagen. Även i övrigt är det motiverat att i viss utsträckning öka möjligheterna att, efter tillstånd, använda kameraövervakning, till exempel i entréer till restauranger och hotell.

Med hänsyn till att de föreslagna ändringarna är omfattande både i sakligt hänseende och när det gäller den språkliga utformningen anser regeringen att den nuvarande lagen om övervakningskameror m.m. bör ersättas av en ny lag. Detta har också föreslagits av utredningen.

När det gäller rätten att överklaga beslut enligt denna lag föreslås inte några förändringar i förhållande till den nuvarande regleringen. Enligt 7 a § förvaltningsprocesslagen skall länsstyrelsen numera vara den enskildes motpart om länsstyrelsens beslut av enskild överklagas till domstol. Bestämmelsen infördes genom en lagändring som trädde i kraft den 1 maj 1996 (prop. 1995/96:22, bet. 1995/96:JuU7, rskr. 1995/96:55, SFS 1995:1692). Enligt *Lagrådets* uppfattning kan länsstyrelsens nya ställning som motpart minska behovet av ingripanden från Justitiekanslerns sida. Motsvarande frågeställning har med anledning av den nyss nämnda lagändringen aktualiserats även i andra sammanhang där Justitiekanslern tillvaratar allmänna intressen och därför äger rätt att överklaga beslut. För närvarande saknas underlag att göra en samlad bedömning av frågan. Regeringen avser därför att återkomma till denna frågeställning i ett annat sammanhang.

En mindre restriktiv reglering och en utvidgning av undantagen från kraven på tillstånd innebär naturligtvis att det är sannolikt att användningen av övervakningskameror ökar i samhället. För att förhindra negativa följder av en ökad användning av övervakningskameror är det angeläget att noga följa utvecklingen och då särskilt från integritetssynpunkt. Som tidigare har nämnts saknas svensk forskning om effekterna av användningen av sådana kameror. Det finns därför skäl att inom överskådlig framtid överväga en utvärdering av den nu aktuella reformen.

**Regeringens förslag:** Den nya lagen skall, liksom den tidigare, omfatta TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning samt separata tekniska anordningar för att behandla eller bevara bilder (övervakningskameror). Separata anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud, som i samband med användning av övervakningskamera används för personövervakning (övrig övervakningsutrustning) skall också omfattas av lagen.

Övervakningsutrustning skall införas som samlingsbegrepp för övervakningskameror och övrig övervakningsutrustning. Lagen skall reglera användning av övervakningsutrustningen (allmän kameraövervakning). Tillstånds- och anmälningsplikten skall vara uppfylld när en övervakningskamera satts upp.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har dock föreslagit att separata tekniska anordningar för att behandla eller bevara bilder samt för avlyssning eller upptagning av ljud också skall omfattas av begreppet övervakningskamera samt att begreppet kameraövervakning skall avse även uppsättande av övervakningskamera. Utredningsförslaget innebär alltså att de skyldigheter som följer av lagen, dvs. upplysnings-, anmälnings- och tillståndspflicht, skall vara fullgjorda redan när den första åtgärden vidtas för att sätta upp en övervakningskamera.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser som har berört frågan delar utredningens förslag eller lämnar det utan erinran. Några remissinstanser ifrågasätter dock att begreppet övervakningskameror ges en så vid innebörd som den föreslagna. *Riksåklagaren* anser att begreppen i den nu aktuella lagen bör definieras på ett sådant sätt att lagen omfattar samma utrustning som lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. *Försvarsmakten* anser att det bör klarläggas huruvida lagen är tillämplig på vapen som har TV-kameror eller andra optisk-elektroniska instrument i sikten, målsökare eller andra rikt- eller styrmedel och att endast samtal, men däremot inte registrering av ljud, där samtal mellan personer inte kan uppfattas, skall träffas av lagens bestämmelser. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* efterlyser ett ställningstagande när det gäller användning av kamera-atrappor.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 1 § i den nuvarande lagen avses med begreppet övervakningskamera TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning. Med termen "optisk" avses alla registreringar som kan ske med instrument inom det elektromagnetiska våglängdsspektrat för optisk strålning. Med uttrycket "elektronisk" förstås att förmedlingen av bilderna, visningen av bilderna på en till instrumentet anknuten monitor eller att lagringen av de upptagna bilderna sker genom

elektronisk påverkan. Däremot saknar det betydelse om andra funktioner hos instrumentet styrs på elektronisk väg. Med uttrycket "därmed jämförbara utrustningar" avses instrument som kan utnyttja sådan elektromagnetisk strålning som röntgen och radiofrekvent strålning. I dagens lagstiftning föreskrivs att vad som sägs om övervakningskameror i tillämpliga delar gäller även för separata tekniska anordningar som är avsedda att användas för att behandla eller bevara bilder som tas upp av en övervakningskamera. Så gott som alla medier som kan användas för lagring, bearbetning, analys m.m. åsyftas med detta uttryck. Det saknar betydelse om bilderna bevaras i form av stillbilder eller s.k. rörliga bilder. Härigenom täcker lagstiftningen även de fall där själva kameran inte innehåller den utrustning som krävs för att behandla och bevara bilder.

Utredningen har undersökt vilken övervakningsapparat som står till buds i dag och hur den tekniska utvecklingen kan förväntas bli. Utredningen har gjort bedömningen att den i nuvarande lagstiftning intagna legaldefinitionen av begreppet övervakningskamera väl täcker den kamerautrustning som finns i dag och som kan förväntas vara tillgänglig inom den närmaste tiden. Regeringen delar den bedömningen. Den tekniska utvecklingen ger alltså inte anledning att ändra avgränsningen av begreppet övervakningskamera som finns i lagen om övervakningskameror m.m.

Endast optisk personövervakning omfattas av den nuvarande lagstiftningen. Frågan om avlyssning eller ljudupptagning i samband med kameraövervakning är således inte reglerad i lagen om övervakningskameror m.m.

I 2 kap. 6 § regeringsformen finns det grundläggande skyddet mot hemlig avlyssning och i 4 kap. 9 a § brottsbalken stadgas att den som gör sig skyldig till olovlig avlyssning med hjälp av tekniskt hjälpmedel kan dömas till böter eller fängelse i högst två år. Frågan om ljudupptagningar som sker öppet är däremot oreglerad. För att verksamheten skall betecknas som öppen krävs att man på ett verksamt sätt lämnar upplysning om vad som pågår. Enligt uppgift förekommer att ljudupptagning görs med hjälp av de kameror som tar upp bilder som spelas in och bevaras på videoband, t.ex. i samband med att ett överfallslarm utlösts i en banklokal. För att öka säkerheten vid vissa objekt, som kan förorsaka olyckor vid felaktig användning, anordnas ibland ljudförbindelse mellan den övervakade platsen och den plats varifrån övervakningen sköts. Som exempel kan nämnas att ljudförbindelse förekommer vid övervakning av rulltrappor i Stockholms tunnelbana. Skulle en olycka inträffa i en rulltrappa kan den som övervakar trappan kommunicera med de personer som befinner sig i trappan eller dess omedelbara närhet. Om någon har skadat sig i trappan, kan denne begära hjälp eller få besked om att hjälp tillkallats.

Ljudupptagningar ger möjlighet att inhämta information som inte är åtkomlig genom optisk övervakning. En upptagning av en persons röst kan, t.ex. i situationer där gärningsmannen uppträder maskerad eller förklädd, vara ett hjälpmedel för att avslöja en brottslings identitet. Genom ljudupptagningen kan man dessutom säkra bevisning rörande

tillvägagångssättet vid t.ex. ett rån. Avlyssning och upptagning av ljud kan även bidra till att förhindra olyckor eller underlätta ett räddningsarbete. Prop. 1997/98:64

Avlyssning och upptagning av ljud kan alltså vara ett värdefullt komplement till optisk övervakning. För den som skall övervaka är det bättre att både se och höra vad som försiggår än att bara kunna iaktta ett händelseförlopp. Samtidigt är det ofrånkomligt att denna form av övervakning också medför stora risker för integritetsintrång. Öppen avlyssning och ljudupptagning uppfattas troligen som ett allvarligare intrång i den personliga integriteten än optisk övervakning. I offentliga miljöer finns det vanligen anledning att anta att andra ser vad man gör, men man förväntar sig inte att andra än de som befinner sig i den omedelbara närheten skall höra vad man säger. Ett utbrett bruk av avlyssningsapparat skulle därför sannolikt av de flesta anses innebära en besvärande begränsning i möjligheten att kunna föra förtroliga samtal i sådana miljöer. Tas ljud och bild upp samtidigt förstärks givetvis risken för integritetsintrång eftersom det då är lättare att identifiera den som har fällt de inspelade yttrandena. Trots dessa olägenheter innebär emellertid öppen avlyssning och upptagning av ljud sådana fördelar att denna verksamhet inte kan förbjudas helt. Däremot framstår det som angeläget med hänsyn till verksamhetens integritetsskadliga karaktär att den regleras i den nya lagen om allmän kameraövervakning.

Den teknik som används för sådan avlyssning eller upptagning av ljud skall därför omfattas av lagens bestämmelser. Många kameror har inbyggda mikrofoner med möjlighet att göra ljudupptagningar. För att även fånga in fall där ljudupptagningsutrustningen finns i en separat enhet skall separata tekniska hjälpmedel för avlyssning eller upptagning av ljud i samband med användning av övervakningskamera definieras i lagen. Alla slags fungerande inspelnings- och avlyssningsutrustningar faller in under begreppet tekniskt hjälpmedel för avlyssning eller upptagning av ljud, t.ex. mikrofoner, radiosändare och bandspelare. Även laser kan begagnas för återgivning av ljud och omfattas av uttrycket. En grundläggande förutsättning är att utrustningen används för personövervakning. Denna förutsättning innebär att alla former av upptagning och avlyssning av ljud inte omfattas av lagen. Bestämmelsen begränsas till avlyssning av tal eller samtal.

Den föreslagna förändringarna ger också anledning till vissa språkliga förändringar av de inledande bestämmelserna. Separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud faller i språkligt hänseende inte naturligt in under begreppet övervakningskamera. Detta begrepp behålls som beteckning på TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar samt för separata anordningar för att behandla eller bevara bilder. Separata anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud bör däremot betecknas som övrig övervakningsutrustning. Som samlingsbegrepp för övervakningskameror och övrig övervakningsutrustning används övervakningsutrustning.

Det finns också behov av ett samlat begrepp som täcker all lagreglerad användning av övervakningsutrustning och som ger en klar och lättförståelig bild av verksamheten.

Termen hemlig kameraövervakning används i dag i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning och lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål. Dessa lagar reglerar rätten för polisen att vid förundersökning i brottmål bedriva spaning mot en person genom att använda dolda fjärrstyrda övervakningskameror. Dessa lagar tar sikte på en annan, väl avgränsad, användning av övervakningskameror. För att markera skillnaden i förhållande till hemlig kameraövervakning föreslås termen *allmän* kameraövervakning och att detta begrepp förs in i den nya lagen.

I likhet med nuvarande ordning bör gälla att utrustningen är uppsatt så att den kan användas för personövervakning. Kravet på att utrustningen skall kunna användas för personövervakning innebär bl.a. att s.k. kameraattrapper inte träffas av lagens bestämmelser. Liksom nu bör också göras en begränsning till instrument som kan användas utan att manövreras på platsen.

Krav på tillstånd inträder enligt den nu gällande lagen då utrustningen är uppsatt, utan krav på att den faktiskt har använts för sitt ändamål. Utredningen föreslår att de skyldigheter som följer av lagen skall vara fullgjorda redan då den första åtgärden vidtas för att sätta upp en övervakningsutrustning.

Risken för kränkningar av den enskildes integritet uppstår i samband med användningen av en övervakningsutrustning. Detta talar för att kravet på tillstånd liksom anmälningsskyldigheten inte skall inträda förrän utrustningen tas i bruk, särskilt inte som bestämmelserna om tillståndskrav och anmälningsskyldighet är straffsanktionerade. En reglering som innebär att tillståndskrav och anmälningsskyldighet inträder först när utrustningen tas i bruk kan dock medföra bevisproblem, t.ex. om en oseriös användare felaktigt invänder att utrustningen inte har använts. För att förhindra ett sådant kringgående bör kravet på tillstånd och anmälningsplikten vara uppfyllt när utrustningen satts upp, även om den inte tagits i bruk. Det finns dock inte anledning att, som utredningen föreslagit, ytterligare förskjuta tidpunkten då skyldigheten skall vara fullgjord. Tillståndskrav och anmälningsskyldighet skall därför enligt regeringens mening vara uppfyllt för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt, även om den inte börjat användas för sitt ändamål.

Dagens teknik gör det möjligt att överföra information från olika övervakningsanläggningar till en larmcentral. En möjlig utveckling är därför att fler och fler överlåter den operativa hanteringen av sin övervakningsutrustning till bevakningsföretag eller andra operatörer av larmcentraler. En sådan utveckling behöver, enligt utredningens bedömning, inte innebära något negativt för allmänheten. Detta förutsätter dock, enligt utredningen, att ansvaret för att kamerahanteringen sköts i enlighet med lagens bestämmelser stannar kvar hos den som bedriver kameraövervakning, dvs. den i vars intresse övervakningen sker och att det också är den som bedriver

kameraövervakningen – inte larmcentralen – som får ansöka om tillstånd eller i vissa fall göra en anmälan. Regeringen delar denna bedömning. Prop. 1997/98:64

Sensorer för infraröd strålning, rörelser, ljud m.m. är nu relativt vanliga i de utrustningar som finns på marknaden. Sensorerna bidrar till att göra kameraövervakningen mer effektiv genom att de kan styra utrustningen så att den endast träder i funktion när något händer. Sensorerna kan på det sättet kvantitativt minska kameraanvändningen i samhället och utredningen ser inte att det finns anledning att anta att bruket av denna teknik medför några negativa konsekvenser från integritetssynpunkt. Enligt utredningens bedömning behöver varken en ökad anslutning till larmcentraler eller bruket av sensorer i övervakningsanläggningar leda till några särskilda lagstiftningsåtgärder. Regeringen delar utredningens bedömning i dessa delar.

### 5.3 Upplyningsplikten och rätten att använda dold kamera

**Regeringens förslag:** Avlyssning eller upptagning av ljud skall aldrig få ske utan att särskild upplysning lämnas om detta. Länsstyrelsen skall kunna medge undantag från upplysningsplikten för användning av övervakningskameror om det finns synnerliga skäl. De i lagen reglerade undantagen från upplysningsplikten skall, i förhållande till den nuvarande lagen, utvidgas till att avse även områden som förklarats utgöra skyddsobjekt och där främmande makts militära styrka bedriver övning inom ramen för internationellt samarbete.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen har dock föreslagit att länsstyrelsens möjlighet att medge undantag från upplysningsplikten vid synnerliga skäl skall tas bort. Utredningen har inte föreslagit någon utvidgning av undantagen från upplysningsplikten när det gäller skyddsobjekt.

**Remissinstanserna:** *Riksdagens ombudsmän (JO)* anser att det krävs en särskild upplysningsplikt i det enskilda fallet om att avlyssning eller upptagning av ljud äger rum. Flera remissinstanser, bl.a. *JO*, ifrågasätter eller avstyrker förslaget att ta bort den nuvarande möjligheten att medge undantag från upplysningsplikten. Några remissinstanser anser att möjligheten att använda dolda kameror bör finnas kvar och t.o.m. utökas. *Försvarsmakten* anser att undantagen från upplysningsplikten som regleras i lagen även bör omfatta skyddsobjekt enligt 4 § 6 lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. samt militära fartyg, luftfartyg och förvaltningsbyggnader som ägs av staten och förvaltas av Försvarsmakten, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt.

**Skälen för regeringens förslag:** Det är från integritetssynpunkt av stor betydelse att den som blir utsatt för övervakning har kännedom om detta, inte minst om övervakningen innefattar avlyssning eller

upptagning av ljud. Det finns normalt inte anledning att förvänta sig att utomstående skall ta del av vad man säger, även om man befinner sig i en offentlig miljö. Övervakning som sker i det fördolda uppfattas säkert också som betydligt mer integritetskränkande än öppen övervakning. Liksom i den nu gällande lagen skall det därför finnas ett förbud mot dold övervakning. Upplyningsplikten bör inträda då övervakningsutrustningen tas i bruk. När det gäller avlyssning eller upptagning av ljud bör upplyningsplikten vara ovillkorlig, vilket innebär att det enligt den nya lagen inte i något fall skall finnas möjlighet att avlyssna eller göra ljudupptagning utan att upplysa om att så sker. Även övriga former av allmän kameraövervakning bör omfattas av ett principiellt förbud mot dold övervakning. Förbudet innebär alltså att i stort sett all användning av övervakningsutrustning som regleras i lagen omfattas av en straffsanktionerad upplyningsplikt. När det gäller optisk övervakning finns dock anledning att medge vissa undantag från upplyningsplikten.

Utredningen har föreslagit att länsstyrelsens möjlighet att medge undantag från upplyningsplikten vid synnerliga skäl skall tas bort och att dold kameraövervakning – med undantag för kameraövervakning av vissa skyddsobjekt och vid automatisk hastighetsövervakning – uttömmande skall regleras i lagen om hemlig kameraövervakning. Som skäl för sitt ställningstagande har utredningen anfört att den nuvarande möjligheten till undantag från upplyningsplikten medför en risk för att man enligt denna bestämmelse skall kunna få tillstånd till dold kameraövervakning vid förundersökning i brottmål trots att rekvisiten enligt lagen om hemlig kameraövervakning inte är uppfyllda. Utredningen menar vidare att dold kameraövervakning inte har någon förebyggande effekt och att något behov av dold kameraövervakning utanför förundersökningssituationen inte torde finnas.

Utredningens förslag i denna del har mött kritik vid remissbehandlingen. Några remissinstanser har pekat på möjligheten att ta bort den nu aktuella bestämmelsen om undantag från upplyningsplikten och i stället utvidga tillämpningsområdet för lagen om hemlig kameraövervakning på ett sådant sätt att polisen ges möjlighet till sådan övervakning bl.a. i de fall det inte finns någon person som är skäligen misstänkt för brottet.

Länsstyrelsens rätt att medge undantag från upplyningsplikten vid synnerliga skäl tillkom vid införandet av lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. I lagstiftningsärendet uttalades att en ovillkorlig upplyningsplikt i vissa fall kunde motverka syftet med användningen av övervakningskamera. Vidare uttalades att bestämmelsen avsåg undantagssituationer där det finns ett starkt behov av att kunna använda en övervakningskamera utan att behöva informera om den.

Genom lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning har polisen givits möjlighet att bedriva spaning mot en person genom att använda dolda fjärrstyrda övervakningskameror. Möjligheterna att använda dolda övervakningskameror har alltså utvidgats sedan lagen om övervakningskameror m.m. infördes. Lagen om hemlig kameraövervakning är dock begränsad, bl.a. på så sätt att det endast



gäller polisens användning av övervakningskameror, att det skall ske i samband med en förundersökning angående brott för vilket är föreskrivet visst minimistraff samt att någon person skall vara skäligen misstänkt för brottet. Prop. 1997/98:64

Det är från kriminalpolitisk synpunkt ytterst angeläget att det finns möjlighet att använda sig av de tekniska hjälpmedel som finns för att motverka brottsligheten och de negativa samhällseffekter som följer av den. Det finns, som *Justitiekanslern* har påpekat i sitt remissyttrande, fall då det skulle kunna framstå som stötande om möjligheten att använda dold kameraövervakning saknades. Som exempel kan nämnas det fall som har prövats i praxis då ett antal butiker utsattes för sabotage genom att främmande föremål placerades i matvaror, liksom andra fall av sabotage, t.ex. mot sjukhus eller allmänna kommunikationer, bombhot eller andra allvarliga hot som riktas mot vissa platser eller en begränsad krets av personer. En kameraövervakning i dessa fall torde vara önskvärd av en kombination av olika skäl: att förebygga ytterligare brott, av hänsyn till allmän ordning och säkerhet och i syfte att utreda brott. En öppen kameraövervakning kan förfela sitt förebyggande syfte, genom att gärningsmannen, då han får veta att brottsplatsen är övervakad, väljer att rikta sin brottsliga verksamhet mot ett annat objekt.

Möjligheten att medge undantag från upplysningsplikten har endast använts ett fåtal gånger sedan bestämmelsen infördes. Regeringen bedömer inte att det föreligger någon risk för att bestämmelsen skulle komma att tillämpas på ett sådant sätt att det i praktiken innebär en utvidgning av tillämpningsområdet för lagen om hemlig kameraövervakning. Till den nu gällande bestämmelsen är prövningsregler kopplade som enligt regeringens uppfattning motverkar risken för en sådan tillämpning.

Avsikten är att bestämmelsen skall kunna tillämpas i speciella undantagssituationer där det finns ett starkt behov av att bedriva allmän kameraövervakning utan att behöva informera om det. Det kan t.ex. vara fall där hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller behovet av att förebygga allvarlig brottslighet gör sig särskilt starkt gällande. Avsikten är inte att bestämmelsen skall användas för att övervaka en misstänkt gärningsman med anledning av ett begånget brott.

Samtidigt torde förundersökning i många fall ha inletts när bestämmelsen kan komma att tillämpas. Normalt torde det också avse situationer där polisen genomför övervakningen. Dessa skäl talar för att en reglering av det nu aktuella slaget införs i lagen om hemlig kameraövervakning. Lagen är emellertid för närvarande föremål för översyn (dir. 1996:64). Utredaren har bl.a. till uppgift att undersöka möjligheterna att utvidga tillämpningsområdet för lagen för att försöka åstadkomma ett flexibelt och mer finmaskigt system som bättre än det nuvarande ger utrymme för bedömningar i det enskilda fallet. Utredaren skall avsluta sitt uppdrag före den 1 april 1998. Det är inte lämpligt att i det nu aktuella lagstiftningsärendet föregå utredarens bedömning av dessa frågor. Regeringen anser därför att länsstyrelsens möjlighet att medge undantag från upplysningsplikten enligt denna lag bör behållas, i

vart fall till dess att frågan om att utvidga tillämpningsområdet för hemlig kameraövervakning har prövats.

Prop.  
1997/98:64

I den nu gällande lagen stadgas också undantag från upplysningsplikten för övervakning av en anläggning eller ett område som enligt 4 § 2–5 eller 5 § lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar förklarats utgöra skyddsobjekt. I samband med att Sverige undertecknade de avtal som har utarbetats mellan de stater som deltar i fredssamarbetet inom ramen för initiativet Partnerskap för fred (PFF) gjordes vissa ändringar i lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar (prop. 1995/96:37, bet. 1995/96:FöU4, rskr. 1995/96:237, SFS 1996:403). En möjlighet infördes att som skyddsobjekt förklara områden där en främmande stats militära styrka tillfälligt bedriver övningar. Som förutsättning gäller att styrkan här i landet deltar i utbildning för fredsfrämjande verksamhet inom ramen för internationellt samarbete (4 § 6). Det är viktigt att övervakning av sådana områden kan ske utan att de blir föremål för onödig uppmärksamhet. Områden som enligt 4 § 6 lagen om skydd för samhällsviktiga anläggningar har förklarats utgöra skyddsobjekt bör därför, liksom vissa andra skyddsobjekt, kunna övervakas utan att upplysning lämnas härom.

I övrigt finner regeringen inte anledning att föreslå några förändringar av de undantag från upplysningsplikten som gäller i dag.

#### 5.4 Tillståndsprovning

**Regeringens förslag:** Tillstånd till allmän kameraövervakning skall meddelas om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen av intresset av allmän kameraövervakning skall särskilt beaktas om den behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad skall särskilt beaktas hur övervakningen skall utföras och vilket område som skall övervakas.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen har dock inte utvecklat några riktlinjer för tillståndsprovningen i lagtexten.

**Remissinstanserna:** Flertalet av de remissinstanser som berört frågan har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. Några remissinstanser anser dock att lagtexten bör förtydligas beträffande de omständigheter som skall beaktas vid tillståndsprovningen.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 5 § första stycket i den nuvarande lagen är en första förutsättning för tillstånd att använda en övervakningskamera att sökanden kan anses ha ett befogat intresse av att få använda kameran och detta intresse inte lika väl kan tillgodoses på något annat sätt.

Om denna första förutsättning är uppfylld skall, enligt 5 § andra stycket, tillstånd meddelas om övervakningen kan antas vara av ringa betydelse för enskildas personliga integritet. Prop. 1997/98:64

Om risken för integritetsintrång inte kan anses vara av ringa betydelse får tillstånd meddelas endast om intresset av att tillgodose det avsedda ändamålet med övervakningen är så starkt att det skall ges företräde framför intresset av att värna enskildas personliga integritet. Vidare får enligt 6 § ett tillstånd förenas med rätt att med någon teknisk anordning behandla eller bevara bilder som tas upp av kameran.

### *Tillståndsprövningen*

Rätten att använda övervakningskameror bör utvidgas i sådana fall där intresset av att bekämpa brott och att förhindra olyckor eller tillgodose därmed jämförliga ändamål väger särskilt tungt. Samtidigt måste den enskildes berättigade intresse av skydd för sin integritet tillgodoses och vägas in i bedömningen. Vid avvägningen mellan dessa intressen bör dock intresset av att förebygga brott samt att förhindra olyckor och liknande ändamål få spela en mer framträdande roll än hittills.

Den tekniska utvecklingen liksom den ökande brottsligheten och den förändrade karaktären på kriminaliteten har lett till att olika tekniska hjälpmedel har tagits i bruk för att förstärka skyddet mot brott. Vid sidan av sedan gammalt förekommande hjälpmedel, framför allt olika typer av låsanordningar, förekommer nu även andra hjälpmedel, t.ex. datoriserade in- och utpasseringssystem. Ett annat sådant modernt skyddssystem är kameraövervakning. Kameraövervakning bör ses som ett medel bland andra att skydda sig mot brott och tillgodose andra seriösa syften och kameraövervakning bör kunna användas vid sidan av andra åtgärder.

Syftet med lagstiftningen, som tar sikte på användning av övervakningsutrustning, är att skydda enskilda mot integritetskränkningar som kan orsakas av sådana tekniska hjälpmedel. Det är mot den bakgrunden som reglerna för tillståndsprövningen skall utformas.

Den nuvarande ordningen (5 § första stycket) innebär att tillståndsmyndigheten först – innan den egentliga intresseavvägningen görs – skall pröva om sökanden kan anses ha ett befogat intresse av att få använda kameran och om detta intresse inte lika väl kan tillgodoses på något annat sätt. Med tanke på lagens syfte framstår det inte som rimligt att en ansökan skall kunna avslås redan innan en bedömning av om det finns något motstående integritetsintresse har gjorts eller av hur starkt ett sådant intresse är. Behovsbedömningen kan inte ses isolerad, utan är nära förknippad med frågan om det finns några motstående intressen. Ju större integritetsriskerna med kameraövervakningen är, desto större krav får naturligtvis ställas på sökandens behov av övervakningen. Om tillstånd skall meddelas eller inte bör emellertid avgöras vid en avvägning mellan övervakningsintresset och integritetsintresset, och några lämplighetsaspekter i övrigt bör inte anläggas. Även om behovet av kameraövervakning inte framstår som

uppenbart, bör detta inte ensamt kunna motivera att en ansökan avslås. En bestämmelse motsvarande den som i dag finns i 5 § första stycket lagen om övervakningskameror m.m. bör följaktligen inte införas i en ny lagstiftning om kameraövervakning.

Även frågan om bilder skall få behandlas eller bevaras eller om ljud skall få avlyssnas eller tas upp behandlas inom ramen för den samlade bedömning som skall göras vid intresseavvägningen. Det finns ingen anledning att i lagstiftningen ha några särskilda rekvisit för när tillstånd bör ges att behandla eller bevara bilder – som i dag finns i 6 § – eller att avlyssna eller ta upp ljud.

Frågan om tillstånd till allmän kameraövervakning bör i stället avgöras med tillämpning av en allmän bestämmelse där övervakningsintresset får vägas mot integritetsintresset. För att tillstånd skall meddelas skall sökanden visa att övervakningsintresset väger över integritetsintresset.

Om syftet med övervakningen är att förebygga brott eller att förhindra olyckor eller andra därmed jämförliga ändamål, bör detta särskilt beaktas. Vidare skall behovet av övervakningen beaktas. Även när syftet med övervakningen är ett annat än att förebygga brott eller förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål bör det inte vara uteslutet att intresset av övervakningen skall kunna väga över hänsynen till integritetsskyddet. Som tidigare har berörts bör, om integritetsriskerna är helt försumbara, även andra legitima syften godtas. I sådana fall bör dock restriktivitet iakttas. Grundtanken bakom lagen är att övervakningskameror skall kunna användas när det finns ett samhällligt intresse av övervakning. Utrymmet för övervakning enbart t.ex. i syfte att öka försäljningen är därför ytterst begränsat.

Vid bedömningen av om övervakningen behövs är det naturligtvis av betydelse att veta vilka alternativa och kompletterande åtgärder som står till buds. För att uppnå brottsförebyggande effekter är det viktigt att övervakningsutrustning används tillsammans med andra förebyggande åtgärder. Allmän kameraövervakning skall inte ses som ett hjälpmedel som skall användas i stället för andra säkerhetsåtgärder eller förebyggande insatser. Om kompletterande förebyggande eller säkerhetsfrämjande åtgärder försummas kan det därför komma att påverka behovet av allmän kameraövervakning. Om tänkbara alternativa jämförbara åtgärder är enklare att använda, billigare och lika effektiva, torde det också göra att behovet av övervakningsutrustning får anses minska.

Vid prövningen av integritetsintresset är det naturligtvis av stor betydelse vad kameraövervakningen skall innefatta. När det är fråga om att behandla eller bevara bilder eller avlyssna eller ta upp ljud, ökar riskerna för intrång i enskildas personliga integritet. Vidare är bedömningen beroende av det område som skall övervakas, när och hur länge övervakningen skall pågå och övriga omständigheter.

Det förhållandet att den som söker tillstånd avser att överlåta den operativa hanteringen till ett bevakningsföretag eller annan operatör av larmcentral bör normalt inte innebära att riskerna för integritetsintrång kan sägas öka.

Det bör vidare nämnas att tillståndsprövningen, liksom enligt gällande rätt, inte skall vara av fakultativ karaktär, dvs. tillstånd skall meddelas om förutsättningarna är uppfyllda.

De föreslagna förändringarna innebär i viss utsträckning en mindre restriktiv linje vid tillståndsprövningen än som följer av nuvarande praxis. Intresset av att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål bör vid avvägningen mellan övervakningsintresset och integritetsintresset spela en mer framträdande roll än enligt nu gällande rätt. Detta innebär dock självfallet inte att integritetsintressena får eftersättas.

När det gäller bedömningen av risken för integritetsintrång i förhållande till övervakningsobjekten kan det i vissa fall finnas anledning att inta en mindre restriktiv linje. Det bör t.ex. finnas anledning att i något större utsträckning än hittills tillåta kameraövervakning av entréer till exempelvis en restaurang, ett hotell, en utställningslokal eller ett museum under förutsättning att det behövs för att förebygga brott. Det bör också vara möjligt att i viss ökad utsträckning ge tillstånd till övervakning av områden utanför det egentliga övervakningsobjektet, t.ex. när det gäller inrättningar som till sin funktion påminner om bank- eller postkontor. På motsvarande sätt bör även t.ex. en restaurang, ett dansställe eller liknande kunna få tillstånd att övervaka den del av närområdet utanför entrén där kö brukar bildas, om det är motiverat i brottsförebyggande syfte.

Tillstånd att behandla och bevara bilder skall naturligtvis inte regelmässigt följa ett tillstånd till allmän kameraövervakning. Behovet av att behandla och bevara bilderna måste kunna påvisas i det enskilda fallet. Det bör dock kunna vara möjligt att ge tillstånd till allmän kameraövervakning som innefattar rätt att behandla eller bevara bilder vid övervakning av särskilt brottsutsatta platser.

Tillstånd till kameraövervakning som innefattar rätt att avlyssna eller ta upp ljud bör ges under förutsättning att sökanden kan påvisa ett starkt behov av sådan övervakning.

Det förtjänar att påpekas att den spännvidd som finns i fråga om riskerna för enskildas personliga integritet vid olika former av övervakning är mycket stor. Det finns andra fall än de nu redovisade där övervakningsintresset vid en samlad bedömning får anses väga tyngre än integritetsintresset.

### *Ansökan om tillstånd*

Tillstånd skall liksom i dag meddelas av länsstyrelsen. Som tidigare nämnts krävs tillstånd för att få ha en övervakningskamera uppsatt. En ansökan om tillstånd skall göras skriftligen i det län där kameraövervakningen skall ske. Det bör gälla samtliga typer av ansökningar, t.ex. även ansökan om undantag från upplysningsplikten. Ansökan skall göras av den som avser att bedriva allmän kameraövervakning. Det har inte någon betydelse vem som äger övervakningsutrustningen, utan det avgörande är vem som skall bedriva övervakningen. Om flera skilda fysiska eller juridiska subjekt

självständigt bedriver allmän kameraövervakning med samma utrustning bör var och en ansöka om tillstånd för sin användning. *Rikspolisstyrelsen* har i sitt remissvar pekat på behovet att kunna använda t.ex. övervakningsutrustning på idrottsarenor. För det fall polisen har möjlighet att självständigt förfoga över utrustningen och påverka användningen av den bör polismyndigheten i sådant fall ansöka om tillstånd för övervakningen, även om tillstånd också meddelats t.ex. en arrangör av ett idrottsevenemang eller ägaren av en idrottsanläggning.

Det bör krävas av sökanden att denna alltid gör sin ansökan så fullständig att ärendet i princip kan avgöras på handlingarna. Vid mer omfattande övervakning eller där övervakningen av något skäl kan antas bli ingripande för enskilda kan det vara nödvändigt för länsstyrelsen att företrädare på platsen bildar sig en uppfattning om riskerna för integritetsintrång, jfr 14 och 15 §§ förvaltningslagen (1986:223). Om sökanden underlåter att efter anmaning av länsstyrelsen lämna erforderligt material eller att på annat sätt medverka till att länsstyrelsen får underlag som är nödvändigt för tillståndsprövningen, får ärendet avgöras i befintligt skick. En redogörelse för vilka uppgifter som skall lämnas i ansökan lämnas i författningskommentaren (se författningskommentaren till 16 §).

Det bör också påpekas att det enligt gällande regler även kan krävas tillstånd t.ex. enligt datalagen (1973:289) vid användning av övervakningskameror. Det kan bl.a. komma i fråga för den som lagrar bilder från en övervakningskamera på ett datamedium. För närvarande pågår en reformering av datalagen, bl.a. mot bakgrund av EG-direktivet 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (prop. 1997/98:44). Detta lagstiftningsarbete kan få konsekvenser även när det gäller uppgifter som inhämtats genom kameraövervakning.

## 5.5 Undantag från tillståndsplikten

**Regeringens förslag:** En polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) skall få bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd om sådan övervakning är av vikt för att avvärja en hotande olyckshändelse eller för att begränsa verkningar av en inträffad olyckshändelse.

En polismyndighet skall få bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för att allvarlig förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

Övervakning skall få ske under högst en månad utan att tillstånd har sökts.

Allmän kameraövervakning som bedrivs av Vägverket vid trafikövervakning skall undantas från tillståndsplikt.

**Utredningens förslag:** Enligt utredningens förslag skall det föreligga misstanke om ett brott för att polisen skall ges rätt att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning. Utredningen har inte föreslagit att den tillståndsfria övervakningen skall begränsas till viss tid. Utredningen har inte heller föreslagit något undantag från tillståndsplikten beträffande allmän kameraövervakning vid Vägverkets trafikövervakning. I övrigt överensstämmer regeringens förslag med utredningens.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser, bl.a. *Vägverket*, *Finansinspektionen* och *Svenska Bankföreningen* anser att det tillståndsfria området kan utvidgas. Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft något att invända mot utredningens förslag i fråga om polisens och räddningstjänstens rätt att bedriva övervakning. Några remissinstanser har dock invänt mot att en polismyndighet utan någon kontroll utifrån skall ha rätt att bedriva kameraövervakning under obegränsad tid. *Rikspolisstyrelsen (RPS)* förordar att tillståndsfri kameraövervakning även skall få anordnas som ett led i polisens bevakning av en plats eller ett utrymme där det i ett särskilt fall finns skäl att anta att den allmänna ordningen och säkerheten kan komma att allvarligt störas. Bestämmelsen bör, enligt *RPS*, undantas från kravet på upplysningsplikt. *RPS* pekar också på att vissa gränsdragningsvårigheter kan uppstå när det gäller tillämpningen av den aktuella lagen och lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. *RPS* anser vidare att det är nödvändigt att införa en bestämmelse som ger polisen möjlighet att utan tillstånd och utan upplysningsplikt använda kameraövervakning i gränskontrollverksamhet.

**Skälen för regeringens förslag:** I dagens lagstiftning görs undantag för tillståndskravet vid vissa typer av kameraanvändning. Det gäller dels s.k. TV-backspeglar, dels kameror som används för bevakning av skyddsobjekt, dels kameror som polisen använder vid automatisk hastighetsövervakning. Vidare får polismyndighet eller räddningsledare enligt räddningstjänstlagen under högst fjorton dagar ha en övervakningskamera uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde, om användningen av kamera är oundgängligen nödvändig vid olyckshändelse eller överhängande fara för sådan olyckshändelse eller för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Under förutsättning att ansökan om tillstånd görs inom fjorton dagar får kameran vara uppsatt utan tillstånd även för tid därefter, så länge användningen är oundgängligen nödvändig för ändamålet och länsstyrelsen inte har prövat ansökan.

### *Olyckshändelser*

Polisen och räddningstjänsten bör även i fortsättningen ha möjlighet att utan krav på tillstånd använda övervakningsutrustning vid inträffade olyckshändelser eller vid överhängande fara för att sådana skall inträffa. Bestämmelsen bör innefatta rätt att behandla och bevara bilder samt att avlyssna och ta upp ljud. Upplysning om övervakningen skall lämnas. Det skall av lagtexten tydligt framgå att syftet skall vara att avvärja en

hotande olyckshändelse eller att begränsa skadeverkningarna av en sådan händelse. Enligt den nu gällande bestämmelsen krävs att övervakningen skall vara oundgängligen nödvändig. Enligt regeringens uppfattning leder detta krav till att tillämpningsområdet begränsas i alltför hög grad. I stället bör krävas att övervakningen är av vikt för räddningsarbetet. Detta innebär ett kvalitetskrav beträffande den hjälp som övervakningen tillför. Allmän kameraövervakning skall framstå som betydelsefull för räddningsarbetet och om övervakningen endast medför bagatellartade bidrag är kravet inte uppfyllt. Det behöver dock inte föreligga något absolut hinder mot att använda andra övervakningsmetoder för att allmän kameraövervakning skall få utnyttjas. Vid prövningen får en lämplighetsavvägning göras. I fall där personell övervakning kan ske men denna innebär höga personalinsatser och säkerhetsrisker bör allmän kameraövervakning kunna komma i fråga.

### *Förhindra allvarlig brottslighet*

Polisen bör också ges möjlighet att använda allmän kameraövervakning för att förebygga eller förhindra brott. Bestämmelsen bör innefatta rätt att behandla och besvara bilder samt att avlyssna och ta upp ljud. Den bör inte vara tillämplig i en ren förundersökningssituation där syftet är att utreda brott. Bestämmelsen är inte heller avsedd att tillämpas för att övervaka en misstänkt gärningsman. Syftet bör i stället vara att kunna övervaka den plats där det finns risk för att viss brottslighet kommer att utövas. Det bör inte krävas misstanke om ett konkret brott utan det bör räcka med att det av särskild anledning föreligger risk att allvarlig brottslighet kommer att utövas. Avsikten är att bestämmelsen skall kunna tillämpas i situationer där det uppstår behov av att snabbt kunna tillgripa kameraövervakning. Brottsligheten skall vara av sådan art att den innebär allvarlig risk för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom. Som exempel kan nämnas att det till en fotbollsmatch anländer ett stort antal fotbollshuliganer, vid misstanke om konfrontationer mellan olika extremistgrupper, vid internationella konferenser, statsbesök eller liknande situationer då det av särskild anledning finns en risk för allvarlig brottslighet. Avsikten är inte att bestämmelsen skall tillämpas vid kontinuerlig övervakning av brottsutsatta platser, t.ex. parkeringshus eller särskilt brottsutsatta gator och torg.

*RPS* har i sitt remissvar framfört att polisen även bör ges rätt att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning i gränskontrollen samt vid risk för allvarlig störning av den allmänna ordningen eller säkerheten. En generell regel som gav polisen möjlighet att tillståndsfritt bedriva allmän kameraövervakning i samband med kontroll vid gränsövergångar skulle medföra en kraftig utvidgning av polisens rätt att använda kameraövervakning. Det finns enligt regeringens uppfattning inte beredningsunderlag för en sådan utvidgning av möjligheterna till tillståndsfri övervakning.

När det gäller rätten att bedriva kameraövervakning vid risk för allvarlig störning av den allmänna ordningen finns en sådan möjlighet



enligt den nu gällande lagen. Enligt uppgift har dock denna bestämmelse sällan tillämpats. Det är också svårt att överblicka de konkreta fall då bestämmelsen kan komma att tillämpas. Med hänsyn till den bestämmelse som föreslås om rätt för polisen att tillståndsfritt bedriva allmän kameraövervakning i brottsförebyggande syfte finner regeringen inte skäl att även införa en bestämmelse om tillståndsfri övervakning för att förebygga störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten.

Övervakningen enligt de nu aktuella bestämmelserna avser normalt tidsmässigt begränsade insatser. Enligt utredningens förslag skall övervakningen få ske utan tillstånd eller anmälan och utan reglerad begränsning i tiden. För att understryka att det inte skall vara fråga om någon kontinuerlig övervakning och för att åstadkomma möjligheter till prövning och kontroll i de fall det är motiverat att bedriva övervakning under en längre tid bör det enligt regeringens mening föreskrivas att övervakningen får pågå under högst en månad utan att tillstånd sökts. Under förutsättning att ansökan om tillstånd görs inom en månad får övervakningen pågå även därefter så länge förutsättningarna i bestämmelserna är uppfyllda och länsstyrelsen inte har prövat ansökan.

### *Vägverkets trafikövervakning*

Vägverkets underhållsansvar för det statliga vägnätet innefattar bl.a. kontroller av vägarna. Användningen av övervakningskameror utgör ett komplement i den tillsynsverksamheten. Vägverket använder två typer av optisk övervakning för trafikövervakning. För väglagsuppföljning och trafikmätning används kameror som tar stillbilder med jämna intervall. Kamerornas bildupplösning är sådan att identifiering av personer normalt inte är möjlig. Denna typ av övervakning torde därför, med hänsyn till lagens krav på att övervakningskamerorna skall kunna användas för personövervakning, endast undantagsvis omfattas av lagens tillämpningsområde. Bilderna ger underlag för åtgärder vid dåligt väglag eller vid trafik hinder.

Därutöver används kameror med fiberoptik för ett s.k. motorvägsstyrningssystem. Kamerorna har god bildupplösning och medger identifiering av personer. Kamerorna är placerade bl.a. vid motorvägsinfarter och i vägtunnlar i Stockholmsområdet. Bildmaterialet används för att minska riskerna för trafikolyckor, bl.a. som underlag för trafikinformation och varningar via radio, för att dirigera om trafik eller för att rekommendera lägre hastighet vid trafik hinder. Bildmaterialet används också som underlag för bedömningar om vilka räddningsinsatser som krävs vid inträffade olyckor.

Vägverkets användning av kameraövervakning vid väglagsuppföljning och trafikmätning torde, även i de fall övervakningsutrustningen är sådan att personövervakning kan ske, medföra begränsade risker för integritetsintrång. Den övervakning som genomförs i det s.k. motorvägsstyrningssystemet medför visserligen större risker för integritetsintrång. Risker för integritetsintrång måste alltså betraktas som relativt begränsad med hänsyn till de platser där kamerorna är

placerade. Samtidigt måste också beaktas att denna övervakning kan ha stor betydelse för att förhindra olyckor eller för att minska skadeverkningarna av en inträffad olycka. Allmän kameraövervakning som utförs av Vägverket för trafikövervakning bör därför undantas från tillståndsplikt.

Prop.  
1997/98:64

## 5.6 Övervakning efter anmälan

**Regeringens förslag:** Allmän kameraövervakning i banklokaler och postkontor, områden omedelbart utanför in- och utgångar till sådana lokaler, vid betalningsautomater eller liknande anordningar i anslutning till sådana lokaler samt i butikslokaler skall undantas från kravet på tillstånd. Med butikslokal skall avses en lokal där det bedrivs försäljning av varor eller tjänster eller uthyrning av varor till konsumenter, dock inte restauranger och andra näringsställen.

Som förutsättningar för den tillståndsfria övervakningen i dessa fall skall gälla att övervakningen har till enda syfte att förebygga eller avslöja brott och att den övervakningskamera som används är fast monterad och försedd med fast optik samt att anmälan gjorts innan en övervakningskamera har satts upp.

I butikslokaler skall endast bilder av kassaområden och av in- och utgångar få behandlas eller bevaras. Avlyssning eller upptagning av ljud skall inte få ske tillståndsfritt i butikslokaler. I banklokaler och postkontor skall avlyssning eller upptagning av ljud få ske endast efter det att en anordning för avlyssning eller upptagning av ljud har aktiverats på grund av misstanke om brott.

Vad som sägs om butikslokaler skall även gälla bankverksamhet genom ombud eller postverksamhet som bedrivs i sådan lokal.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i stora delar med regeringens. Utredningen har dock inte föreslagit att bankverksamhet som bedrivs i butikslokaler skall omfattas av undantaget från tillståndsplikten eller att insättnings- och uttagsautomater tillståndsfritt skall få övervakas. Vidare avses, enligt utredningen, med begreppet butikslokal endast sådan lokal där det bedrivs detaljhandel med varor. Enligt utredningens förslag skall föreskrivas att övervakningskameran inte får riktas så att övervakningen framstår som uppenbart kränkande. Enligt utredningens förslag skall avlyssning eller upptagning av ljud endast få ske sedan överfallslarm utlöst.

**Remissinstanserna:** Grundtanken att undanta ytterligare övervakningsobjekt från kravet på tillstånd har inte mött någon kritik från remissinstanserna. Däremot har olika synpunkter framförts på förslagets utformning. Flera remissinstanser har ifrågasatt om en anmälningsskyldighet skall införas, bl.a. mot bakgrund av att det medför ökade kostnader. *Stockholms tingsrätt* och *Sveriges Köpmannaförbund* anser att butiksbegreppet skall tolkas vidare än utredningen har föreslagit. *Riksåklagaren (RÅ)* avstyrker att

butikslokaler skall undantas från kravet på tillstånd då butiksbegreppet kan medföra tillämpningssvårigheter. Flera remissinstanser har framfört synpunkter på avgränsningen av rätten att behandla och bevara bilder samt rätten att avlyssna eller ta upp ljud. De flesta förespråkar ökade möjligheter i dessa delar inom det tillståndsfria området. *Stockholms tingsrätt* uttalar att det kan förefalla överflödigt att föreskriva att kameran inte får vara riktad så att övervakningen framstår som uppenbart kränkande eftersom detta redan följer av målstadgandet om att övervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

**Skälen för regeringens förslag:** Utredningen har haft till uppgift att pröva möjligheten att gå ifrån det nuvarande systemet med tillstånd. Utredningen har kommit fram till att tillståndssystemet inte helt bör överges och föreslår i stället att ytterligare kategorier skall undantas från tillståndsplikten. Regeringen delar utredningens bedömning, som inte heller mött någon kritik från remissinstanserna.

#### *Undantag för vissa bevakningsobjekt*

Tillståndsplikten bör tas bort i de fall där det finns ett mycket starkt objektivt intresse av kameraövervakning för att förebygga brott eller att förhindra olyckor och där det således inte är påkallat med individuell prövning i varje enskilt fall. När det gäller avgränsningen av de grupper som skall undantas från ansökningsförfarandet är det viktigt att väl avgränsa undantagen och att förutsättningarna för och omfattningen av den tillståndsfria övervakningen kan anges tydligt. För att en särreglering skall vara motiverad krävs att de grupper som undantas från kraven på tillstånd generellt har ett starkt intresse av att kunna använda övervakningsutrustning. Det krävs vidare att särregleringen täcker in en stor del av de fall av övervakning som den utvalda kategorin kan ha intresse av att bedriva.

De kategorier som i första hand bör kunna komma i fråga för en särreglering är banklokaler, postkontor och butiker. Dessa grupper har cirka 60 procent av de nu löpande tillstånden. Den som i dag ansöker om tillstånd att i brottsförebyggande syfte använda övervakningskamera för bevakning i banklokaler, postkontor och butiker torde med nuvarande ordning kunna få ansökan beviljad, när det gäller butiker under förutsättning att ansökan inte avser rätten att behandla eller bevara bilder.

Vid avgränsningen av bevakningsobjekten beträffande banklokaler och postkontor är det möjligt att anknyta till bankrörelselagens (1987:617) respektive postlagens (1993:1684) regler, vilket leder till att banklokal är en lokal där det bedrivs bankrörelse och postkontor är en lokal där det bedrivs postverksamhet. Det finns också ett beaktansvärt intresse av att kunna använda kameraövervakning i dessa lokaler och den kameraövervakningen som bedrivs sker under relativt likartade omständigheter. Lokaler där det huvudsakligen bedrivs bankrörelseverksamhet och lokaler där det huvudsakligen bedrivs

verksamhet i vilken ingår postverksamhet skall därför undantas från kravet på tillstånd.

Prop.  
1997/98:64

Begreppet butikslokal saknar en enhetlig definition. Dessutom råder en större variation mellan verksamheterna i olika butikslokaler vilket gör det avsevärt svårare att avgränsa bevakningsobjektet. RÅ har också, mot denna bakgrund, avstyrkt förslaget att undanta butikslokaler från det tillståndsfria området. Samtidigt finns dock ett beaktansvärt behov av att kunna förenkla kameraanvändningen inom detaljhandeln, inte minst på grund av den stöld- och rånbrottslighet som den är utsatt för. Enligt regeringens mening bör därför också butikslokaler undantas från kravet på tillstånd.

En strikt språklig tolkning av begreppet butikslokal torde utvisa att med begreppet avses en lokal där det bedrivs detaljhandel med varor. I dag är dock affärsverksamhet i detaljledet en mångfacetterad företeelse. En trend inom handeln är den tilltagande integrationen mellan detaljhandeln och andra branscher, t.ex. restaurang-, service-, bank- och postverksamhet. Det förekommer en mängd kombinationer, t.ex. av försäljning av varor och tjänster, uthyrning och servering. Det är enligt regeringens mening inte sakligt motiverat att från kravet på tillstånd enbart undanta lokaler där verksamheten består i försäljning av varor. Det skulle leda till en mindre lämplig avgränsning av det tillståndsfria området. Bl.a. skulle lokaler för videouthyrning omfattas av krav på tillstånd, trots att sådana lokaler språkligt faller väl samman med butiksbegreppet och de även av sakliga skäl bör undantas från tillståndskravet. Butiksbegreppet bör i stället tolkas så att därmed förstås en lokal där det bedrivs försäljning av varor eller tjänster eller uthyrning av varor till konsumenter. I begreppet innefattas då det som i dagligt tal kallas affärer liksom varuhus, stormarknader och försäljningstält. I definitionen ingår vidare lokaler där verksamheten består i att tillhandahålla tjänster t.ex. resebyråer, skomakare och frisörer, liksom verksamheter som kombinerar försäljning av varor och tjänster, t.ex. optiker och lokaler för uthyrning, t.ex. av videofilmer.

Den tillståndsfria övervakningen får endast ske i den del av lokalen där försäljning äger rum. Om det t.ex. i ett köpcentrum ryms flera butiker med gångstråk mellan affärerna, utgör gångstråken inte del av butikslokalen. I ett varuhus utan avgränsade affärslokaler får hela varuhuset anses utgöra butikslokal i den mån inte särskilt utrymme avskilts för annat ändamål.

Utanför butiksbegreppet faller restauranger och andra näringsställen, t.ex. pubar och caféer. Det har under senare år blivit alltmer vanligt med försäljning av färdig mat att avhämtas för omedelbar förtäring, t.ex. pizza, smörgåsar och sallader. Dessa verksamheter kombineras ofta med servering i försäljningslokalen och bör då inte omfattas av butiksbegreppet. Om det däremot vid sidan av detaljhandel med varor av annat slag än färdig mat eller tjänster eller uthyrning av varor, bedrivs serveringsverksamhet i mindre omfattning, innebär det inte att lokalen anses som annat än butikslokal i lagens mening. Det sistnämnda gäller i de fall serveringen inte avgränsats i butikslokalen. Om det avskilts ett avgränsat område för restaurangändamål bör inte det området utgöra

butikslokal i lagens mening. Det förutsätter dock att området avgränsats väl så att det otvetydigt framgår vilket område som avses.

Prop.  
1997/98:64

När det gäller bensinstationer bör den lokal där det uppbärs betalning för inköpt bensin och där det bedrivs försäljning av biltillbehör och andra varor anses som butikslokal i lagens mening. Däremot bör området utanför lokalen, t.ex. bensinpumpar, inte omfattas av begreppet butikslokal, dvs. det tillståndsfria området.

Områden omedelbart utanför in- och utgångar till butikslokaler bör inte omfattas av undantaget från tillståndsplikt. Begreppet butikslokal bör, i klagörande syfte, definieras i lagen.

Det förekommer att post och bank inrättat serviceenheter i lokaler som omfattas av butiksbegreppet. I sådana situationer bör verksamheten uttryckligen omfattas av de regler som gäller för butikslokaler. Att låta även sådana serviceenheter omfattas av reglerna för bank och post är inte motiverat på grund av de varierade förhållanden de bedrivs under. Detta har markerats genom att bank- och postreglerna endast skall avse lokaler där den huvudsakliga verksamheten är bankrörelse eller där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet. Platsen för post- eller bankverksamheten, till den del den är tillgänglig för allmänheten, får alltså övervakas med en kamera och bilderna får behandlas och bevaras enligt de regler som gäller för övervakning i en butik. Om verksamheten bedrivs i någon annan lokal än postkontor, banklokal eller butik omfattas verksamheten däremot av tillståndsplikt.

### *Anmälan*

En förutsättning för den tillståndsfria övervakningen i banklokaler, postkontor och butiker bör vara att en anmälan sker innan en övervakningskamera sätts upp. Några remissinstanser har ifrågasatt behovet av en sådan föreskrift, bl.a. mot bakgrund av de kostnader som uppstår för hanteringar av anmälningsfallen. Den nu aktuella reformen innebär troligtvis att användningen av övervakningsutrustning ökar. Som tidigare nämnts är det därför angeläget att noga följa utvecklingen på området och särskilt uppmärksamma att enskilda inte utsätts för opåkallade integritetskränkningar. Inte minst när det gäller butiker har anmälningarna också betydelse som underlag för tillsynsverksamheten och för en utvärdering av de nya bestämmelserna. Regeringen anser därför att det för närvarande bör föreskrivas en anmälningsskyldighet i dessa fall. Vid en kommande utvärdering av reformen bör också frågan om anmälningskyldighet belysas.

Anmälan skall göras skriftligen till länsstyrelsen i det län där kameraövervakningen skall ske. Upplysningarna i anmälan kommer att utgöra grunden för länsstyrelsens bedömning av i vilken grad tillsyn bör utövas över det aktuella objektet. Ju större integritetsrisker som är förenade med kameraövervakningen, desto större anledning finns det för länsstyrelsen att prioritera objektet i sin tillsynsverksamhet. Liksom när det gäller ansökningsblanketter bör länsstyrelserna tillhandahålla blanketter för anmälan. En redogörelse för vilka uppgifter en anmälan

skall innehålla lämnas i författningskommentaren (se Prop.  
författningskommentaren till 17 §). 1997/98:64

En annan förutsättning för att den nu aktuella övervakningen skall vara tillståndsfri bör vara att det enda syftet med övervakningen är att förebygga eller avslöja brott. Även detta krav är förenligt med den praxis som gäller i dag. Det förekommer t.ex. att butiker i marknadsföringssyfte sätter upp kameror och placerar bildskärmar så att bilder från butiken visas för dem som passerar förbi utanför. Sådan användning av övervakningsutrustning omfattas inte av det tillståndsfria området.

Vidare bör krävas att kameran är fast monterad och försedd med fast optik. Dessa förutsättningar föreskrivs för att begränsa det övervakade området i syfte att minska risken för integritetsintrång. Föreskriften stämmer också överens med den praxis som i dag gäller vid tillståndsgivning i bank, post och butik.

Därutöver bör det vid tillståndsfri övervakning i butiker krävas att den som avser att bedriva övervakningen träffat en överenskommelse om övervakningen med skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen. Överenskommelsen behöver inte ges in till länsstyrelsen då anmälan görs men den som bedriver övervakningen måste kunna visa att en överenskommelse träffats. Den bör därför vara skriftlig och utvisa att parterna är ense om att övervakningen skall bedrivas på det sätt som faller inom ramen för vad som föreskrivs för butiker. Detta krav behandlas även under avsnitt 5.8.

### *Kameraövervakningens utförande*

Enligt utredningen förslag skall, som förutsättning för den tillståndsfria övervakningen föreskrivas att övervakningskameran inte får riktas så att övervakningen framstår som uppenbart kränkande. Att en övervakningskamera inte får användas på ett sådant sätt framgår redan av 1 § i den nu föreslagna lagen enligt vilken allmän kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet. Det allmänna aktsamhetskravet vid allmän kameraövervakning är en grundläggande bestämmelse som skall beaktas vid all kameraövervakning. När det gäller tillståndsfri kameraövervakning i post, bank och butik bör den allmänna aktsamhetsregeln särskilt beaktas vid utformningen av övervakningen. Det finns dock inte, enligt regeringens mening, skäl att införa en bestämmelse på det sätt som utredningen föreslagit.

Enligt nuvarande lagstiftning får tillstånd att använda övervakningskameror förenas med rätt att behandla eller bevara bilder. Den genomgång av praxis som utredningen har gjort visar att en stor andel av tillstånden avseende banklokaler och postkontor omfattar rätt att behandla eller bevara bilder. Från såväl bank- som postväsendet har det framförts önskemål om att inspelningsrätten utvidgas.

Från bank- och postväsendet har önskemålen främst gällt att man velat ha möjlighet att även övervaka området omedelbart utanför in- och

utgångar till bank- och postlokaler. Bakgrunden till dessa önskemål är att erfarenheten visar att vid råntillfällen eventuell maskering och demaskering brukar ske i nära anslutning till ingången. Med in- och utgångar avses då inte endast sådan ingång som vanligtvis används av allmänheten utan även t.ex. ett postkontors bakdörr. För att kameraövervakningen i bank- och postlokaler skall kunna bidra till att exempelvis begångna rån klaras upp är det naturligtvis av avgörande betydelse att övervakningen ger information som gör det möjligt att identifiera brottslingen. Intresset av en effektiv brottsbekämpning talar därför starkt för att man tillåter kameraövervakning med rätt att behandla eller bevara bilder av området omedelbart utanför in- och utgångarna. För att motverka att allmänheten utsätts för icke godtagbart integritetsintrång måste man se till att detta område inte omfattar för stor yta. I begreppet ”område omedelbart utanför” ligger att området inte får vara särskilt stort. Vidare bör betalningsautomater eller liknande anordningar i anslutning till banklokaler och postkontor få övervakas. Med detta avses sådana automater som är placerade på utsidan av den byggnad banklokalen eller postkontoret är beläget, t.ex. s.k. bankomater, på-minuten-automater och serviceboxar.

Avlyssning eller upptagning av ljud i bank och post bör endast kunna ske när personalen på grund av misstanke om brott aktiverat utrustningen. I dag finns i vissa banker möjligheter för personalen att aktivera avlyssnings- och ljudupptagningsutrustning dels i samband med s.k. överfallslarm som är kopplat till polisens larmcentral och dels vid misstanke om annat brott som inte ger anledning att kalla på polisen. Det kan t.ex. röra sig om bedrägerier. Såsom *Rikspolisstyrelsen* påpekat finns det även i dessa situationer behov av att ta upp eller avlyssna ljud t.ex. för identifiering av en gärningsman eller för kartläggning och analys av tillvägagångssättet för brottslig verksamhet.

Endast ett fåtal butiker har rätt att behandla och bevara bilder. Från detaljhandelnäringen har man framfört önskemål att få utökade möjligheter till inspelning. Den verksamhet som bedrivs i butikslokaler är av mycket varierande slag och den bedrivs i många olika former. En inspelningsrätt utan begränsning i butikslokaler skulle medföra att inspelningar med bilder av enskilda skulle komma att öka kraftigt. Det skulle leda för långt att medge en sådan tillståndsfri inspelningsrätt i butikslokaler. Den tillståndsfria kameraövervakningen av butikslokaler bör därför enligt regeringens uppfattning endast omfatta inspelning av bilder av kassaområdet och av in- och utgångar. Avlyssning eller upptagning av ljud bör av samma skäl inte undantas från kravet på tillstånd. Det skulle också leda för långt att låta butiker bevaka områden utanför in- och utgångarna. Detta skulle i praktiken kunna medföra att stora delar av vägar och trottoarer i en stads mest centrala delar blev utsatta för övervakning och att det skulle kunna bli svårt att röra sig på offentliga platser i områden med många butiker utan att bli övervakad.



**Regeringens förslag:** Vid allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde, får inte fler personer än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Materialet skall hanteras så att missbruk motverkas.

Bild- eller ljudmaterial från allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde skall få bevaras under högst en månad om inte länsstyrelsen beslutar om en längre bevarandetid. Längre bevarandetid skall också vara tillåten om materialet har betydelse vid utredning av brottslig verksamhet och antingen tagits upp av polismyndighet eller inom en månad överlämnats till polismyndighet eller åklagare av någon annan som gjort upptagningen. Detsamma gäller om sådant material ges in till domstol i ett brottmål.

När bild- eller ljudmaterial inte längre får bevaras skall det omedelbart förstöras.

Tystnadsplikt skall gälla för uppgifter som inhämtats genom allmän kameraövervakning.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i stort med regeringens förslag. Utredningen har dock inte föreslagit något stadgande om att materialet skall omhändertas så att missbruk motverkas. Utredningen har, beträffande material som överlämnats till polismyndighet eller åklagare, föreslagit att det skall få bevaras till dess att ärendet avslutats utan att förundersökning inletts, inledd förundersökning har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. Utredningen har vidare föreslagit att tystnadsplikten i verksamhet som inte är allmän, skall vara begränsad till sådan övervakning som kräver tillstånd eller anmälan.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser som yttrat sig över förslaget har lämnat det utan erinran. Några remissinstanser tar dock upp frågan om upptaget material skall kunna bevaras längre tid än utredningen har föreslagit. Någon remissinstans har, beträffande sådant material som överlämnas till polismyndighet eller åklagare, motsatt sig den föreslagna regeln att materialet skall förstöras. Beträffande förslaget i övrigt har *Rikspolisstyrelsen* understrukit behovet av att reglera hur det inspelade materialet förvaras i syfte att förhindra manipulationer av det inspelade materialet. *Försvarsmakten* har framfört att tystnadsplikten, beträffande verksamhet som inte är allmän, inte bör vara begränsad till uppgifter som inhämtats vid övervakning som kräver tillstånd eller anmälan.

**Skälen för regeringens förslag:** För att begränsa det integritetsintrång som kameraövervakning kan medföra är det av stor betydelse att inspelat material inte sprids till fler än nödvändigt. I dag meddelar länsstyrelsen villkor om hur man skall förfara med materialet. Dessa villkor innehåller vanligen bestämmelser om vilken befattningshavare som får

ha tillgång till materialet och hur länge det får bevaras hos kameraanvändaren. Eftersom tillståndskravet efterges bör det i lagen införas bestämmelser om vem eller vilka som får ha tillgång till materialet och hur länge det får bevaras hos kameraanvändaren. Regleringen bör avse all hantering av det inspelade materialet, således både sådan som består i att ta del av det bevarade materialets informationsinnehåll, t.ex. genom att titta på en videoinspelning, och sådan som bara består i att man fysiskt tar befattning med materialet, t.ex. i samband med ett bandbyte. Regleringen bör gå ut på att fler än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas inte får ha tillgång till bevarat material. En sådan föreskrift innebär i de flesta fall att fler personer än de som behövs för att byta band i videobandspelaren inte får ha tillgång till materialet. Detta antal varierar naturligtvis beroende på storleken av övervakningsanläggningen. Kravet innebär dock att det är det totala antalet som minimeras. Härigenom förhindras ett förfarande som innebär att man låter uppgiften cirkulera bland medarbetarna i större utsträckning än vad som är nödvändigt med hänsyn till personalens arbetstider. Det bör påpekas att kameraanvändare, som ansluter en övervakningsanläggning till en larmcentral, genom avtal får förvissa sig om att den som driver centralen i fråga följer gällande regler.

Stadgandet bör gälla endast vid den allmänna kameraövervakningen och inte ta sikte på hanteringen av inspelat material som t.ex. vid misstanke om brott överlämnas till polisen.

Som tidigare nämnts är det upptagna bild- och ljudmaterialet av integritetskänslig karaktär. Vidare kan materialet få betydelse vid utredningen av brott eller lagföring av en misstänkt gärningsman. I de fall en inspelning används vid utredning och lagföring av ett brott är det från rättssäkerhetssynpunkt angeläget att det finns garantier för att upptagningen inte ändrats. Det är därför angeläget att motverka att materialet förvaras och hanteras på ett sådant sätt att obehöriga kan få tillgång till det. Det är också viktigt att obehöriga personer inte får tillgång till materialet för att förhindra att det används för andra syften än de avsedda.

En bestämmelse om att materialet skall förvaras så att missbruk motverkas bör därför införas. Inspelat material bör t.ex. förvaras i låsta utrymmen. Personer som ansvarar för sådant material bör noga överväga vilka rutiner som skall gälla för hanteringen av materialet. Det är dock inte möjligt att i lagen närmare reglera utformningen av dessa rutiner.

### *Bevarandetiden*

När det gäller bevarandetiden har det enligt tillståndspraxis brukat föreskrivas att inspelat material får bevaras under en tid av högst 14 dagar, om det inte dessförinnan har överlämnats till polismyndighet eller åklagare i anledning av misstanke om brott. Under senare tid, se t.ex. Kammarrättens i Göteborg dom den 29 november 1994 i mål nr 6692-1994, har det emellertid förekommit att bevarandetiden bestämts till en månad. Rättsfallet gällde kameraövervakning i en bank och den

förlängda bevarandetiden motiverades med att banker behöver bevara inspelat material så länge för att kunna fullgöra sina förpliktelser enligt lagen (1993:768) om åtgärder mot penningtvätt. Föreskrifterna i sistnämnda lag syftar till att förhindra att banken utnyttjas för transaktioner som har samband med brottsliga förvärv. Det rör sig då ofta om brott som inte upptäcks omedelbart när de begås, såsom är fallet vid rån, utan först i efterhand. Även vid bevakning av postkontor och butiker kan det finnas behov av att få bevara inspelat material under längre tid än 14 dagar. I båda fallen gäller att de kan utsättas för brottslighet som inte upptäcks omgående utan först i efterhand. Vad som närmast kan förekomma är att det förövas någon form av bedrägeribrott. Ur integritetssynpunkt torde det dessutom vara av mindre betydelse om bevarandetiden bestäms till fjorton dagar eller en månad. Det är också önskvärt att denna tid blir så enhetlig som möjligt. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att inspelat material får bevaras under högst en månad, om det inte dessförinnan har överlämnats till en polismyndighet eller åklagare med anledning av misstanke om brottslig verksamhet eller till en domstol i ett mål om ansvar för brott. Om det i det enskilda fallet skulle föreligga behov av längre bevarandetid, bör det finnas en möjlighet för länsstyrelsen att medge en sådan.

När det gäller bild- och ljudmaterial som tagits upp av en polismyndighet bör motsvarande tidsgräns om en månad gälla, om inte materialet har betydelse med anledning av misstanke om brottslig verksamhet.

I 7 § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning föreskrivs att upptagningar som har betydelse från utredningssynpunkt skall bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt och att de därefter omedelbart skall förstöras. Utredningen har i detta ärende förslagit en bestämmelse som i viss mån utformats efter nyss nämnda paragraf.

Allmän kameraövervakning avser nästan uteslutande material som har inhämtats vid öppen kameraövervakning. Detta gör att det inte kan anses påkallat med en lika sträng reglering som när det gäller hemlig kameraövervakning. Allmän kameraövervakning avser dessutom såväl material som har tagits upp av en polismyndighet som material som tagits upp av någon annan. I lagen om hemlig kameraövervakning rör det sig endast om upptagningar som har gjorts av polisen vid pågående förundersökning. Detta gör att det inte är nödvändigt eller ens önskvärt att ha likartade bestämmelser i de två lagarna. Bland annat kan det, när det gäller allmän kameraövervakning, komma i fråga att tillämpa bestämmelserna om beslag.

När det gäller rätten att bevara material som innehas av en polismyndighet eller åklagare med anledning av misstanke om brottslig verksamhet anser regeringen, liksom vissa remissinstanser, att det är motiverat att materialet kan sparas under längre tid än den utredningen har föreslagit. Detsamma gäller om materialet givits in till en domstol i ett brottmål. Till exempel i fall då en nedlagd förundersökning åter tas upp på grund av att det har framkommit nya omständigheter kan det vara motiverat att det inspelade materialet finns kvar. Motsvarande gäller

även i fall då en lagakraftgående dom föreligger i ett brottmål och den tilltalade beviljas resning i målet. Vidare kan det vara ett berättigat krav från den misstänkte att han skall kunna ta del av det material som legat till grund för de misstankar som har riktats mot honom.

Polis och åklagare hanterar i sin spanings- och utredningsverksamhet en stor mängd information av olika slag, t.ex. tekniska och kliniska analyser, fotografier, brev och andra nedtecknade uppgifter m.m. Materialet kan ofta vara av integritetskänslig karaktär. Myndigheternas hantering av sådant material är också reglerad t.ex. när det gäller diarieföring och arkivbildning. I fall då en förundersökning har inletts finns också bestämmelser i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen (1947:948). Regeringen anser att de allmänna bestämmelser som gäller för material som hanteras av polismyndigheterna skall tillämpas även beträffande material som tagits upp vid allmän kameraövervakning och som sparas för att detta har betydelse för utredning om brott. På motsvarande sätt skall generella regler för åklagarmyndigheternas och domstolarnas verksamhet tillämpas då materialet har överlämnats till åklagare eller givits in till domstol (jfr prop. 1988/89:124 s. 69). I de fall då materialet inte innehas av polismyndighet, åklagare eller domstol bör materialet förstöras inom en månad om inte tillstånd har meddelats att bevara materialet under längre tid.

Bestämmelserna om vem som får ha tillgång till bevarat material och hur länge det får bevaras bör ges en sådan utformning att de omfattar såväl den tillståndsfria som den tillståndspliktiga kameraövervakningen av en plats dit allmänheten har tillträde. Vad som föreskrivs om vem som får ha tillgång till bevarat material och hur länge det får bevaras gäller även ljud som har tagits upp.

### *Tystnadsplikt*

I den nuvarande lagen gäller tystnadsplikt i enskild verksamhet för den som tar befattning med uppgift som inhämtats genom användning av en övervakningskamera som är uppsatt så att det krävs tillstånd för att använda den. Den tillståndsfria användning omfattas således inte av tystnadsplikten.

Det förekommer att kameraövervakning som enligt förslaget varken kräver tillstånd eller anmälan utförs av andra än myndigheter. Det kan gälla bevakning av vissa skyddsobjekt enligt lagen om skydd för vissa samhällsviktiga anläggningar m.m. Mot denna bakgrund anser regeringen att bestämmelsen om sekretess hos andra än myndigheter inte skall begränsas till uppgifter som inhämtats vid övervakning som kräver tillstånd eller anmälan. Utvidgningen innebär en förstärkning av sekretesskyddet för enskilda och medför att skyddet omfattar samma övervakning som i det allmännas verksamhet (7 kap. 32 § sekretesslagen [1980:100]).

**Regeringens förslag:** Kommunerna skall få tillfälle att yttra sig innan länsstyrelsen fattar beslut i frågor om tillstånd till allmän kameraövervakning. Ett yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda skall, liksom tidigare, fogas till en ansökan om tillstånd om övervakningen avser en arbetsplats. Kommunernas rätt att yttra sig eller på annat sätt utöva inflytande över allmän kameraövervakning skall omfatta enbart den övervakning som är förenad med tillståndsplikt. När det gäller den tillståndsfria övervakningen i butiker skall en skriftlig överenskommelse om övervakningen träffas mellan den som skall bedriva övervakningen och skyddsombud, skyddskommittén eller en organisation som företräder de anställda.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har dock inte föreslagit att det skall krävas en överenskommelse mellan den som skall bedriva kameraövervakning i butiker och skyddsombud, skyddskommittén eller en organisation som företräder de anställda.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna, däribland *Svenska Kommunförbundet*, har tillstyrkt utredningens förslag eller lämnat det utan erinran. *Konsumentverket* anser att kommunerna och de fackliga organisationerna skall ha rätt att yttra sig eller att på annat sätt utöva inflytande också över den tillståndsfria övervakningen och att kommunerna i vart fall skall informeras om att tillståndsfri övervakning sker för att de lättare skall kunna reagera mot eventuella felplaceringar av kameror m.m. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anser att utredningen inte tillräckligt ha analyserat de integritetskrav som anställda kan resa och föreslår att verksamheter som är befriade från tillstånd skall vara belagda med en villkorad anmälningsskyldighet. I de fall då man har träffat en överenskommelse med den fackliga organisationen bör, enligt *LO:s* uppfattning, övervakningen kunna vara anmälningsskyldig medan det, för de fall överenskommelse saknas, bör krävas tillstånd.

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

*Kommunernas inflytande vid kameraövervakning som förutsätter tillstånd*

En föreskrift om att länsstyrelsen, innan tillstånd meddelas, skall inhämta yttrande från vederbörande kommun har funnits med i lagstiftningen om övervakningskameror ända sedan lagen om TV-övervakning infördes den 1 juli 1977. Ett mindre undantag finns för fall då övervakningen kan antas vara av ringa betydelse för enskildas personliga integritet (se 9 § andra meningen i den nuvarande lagen).

Kommunerna har också rätt att föra talan mot beslut i tillståndsfrågor. I förarbetena till såväl den nämnda lagen som lagen om övervakningskameror m.m. har betydelsen av att lokala synpunkter beaktas i ärenden om övervakningskameror understrukits vid upprepade tillfällen. Regeringen delar uppfattningen att det är av stort intresse att de särskilda kommunala aspekterna i ett ärende om kameraövervakning kan föras fram till länsstyrelsen vid dess tillståndsprövning.

Regeringen anser således att systemet med yttranden från kommunerna bör behållas. Däremot saknas det anledning att i lagen ha en bestämmelse som innebär att kommunen alltid skall yttra sig innan tillstånd meddelas. Undersökningar som har genomförts av utredningen tyder på att det kommunala intresset för den här typen av ärenden inte alltid är så stort. Av undersökningen framgår att inhämtandet av yttrande från kommunen i normalfallet också försenar handläggningen av ärendet. I syfte att få en snabbare handläggning av ärendena och att befria kommunerna från skyldigheten att avge yttranden i ärenden där de ändå inte har några synpunkter, föreslås därför en ordning som innebär att kommunerna i stället endast skall beredas tillfälle att yttra sig innan tillstånd meddelas. Så skall ske enligt förslaget i samtliga tillståndsärenden. Något undantag bör inte göras. En sådan ordning kan inte anses innebära någon försämring för kommunerna jämfört med i dag, eftersom en kommun i fortsättningen alltid har möjlighet att yttra sig till länsstyrelsen.

Regeringen finner inte anledning att göra någon ändring när det gäller kommunens rätt att överklaga ett beslut om tillstånd. En bestämmelse motsvarande den som nu finns i 18 § andra stycket lagen om övervakningskameror m.m. bör därför finnas även i fortsättningen.

#### *De fackliga organisationernas inflytande vid kameraövervakning som förutsätter tillstånd*

I likhet med vad som gäller för kommunerna har de anställda, genom sina fackliga organisationer, ända sedan lagen om TV-övervakning infördes år 1977, haft rätt att yttra sig i ett ärende om användning av övervakningskameror på en arbetsplats. Justitiekontoret har vid upprepade tillfällen uttalat att de anställdas uppfattning bör tillmätas särskild betydelse i ett sådant ärende. Det finns inte anledning att nu se annorlunda på betydelsen av de anställdas uppfattning i ett ärende om tillstånd till kameraövervakning. Regeringen anser således att systemet med att inhämta de fackliga synpunkterna på tillstånd till kameraövervakning som skall anordnas på en arbetsplats skall behållas oförändrat. Liksom enligt nuvarande lagstiftning bör det fordras skäl av särskild styrka för att tillstånd skall få meddelas i strid mot klart uttalade önskemål från de anställdas sida.

Vidare saknas det anledning att göra någon ändring när det gäller de fackliga organisationernas rätt att överklaga ett beslut om tillstånd. En bestämmelse motsvarande den som finns i 18 § andra stycket lagen om övervakningskameror m.m. bör därför även fortsättningsvis finnas.

Det nu sagda, i likhet med vad som föreslås i fråga om yttranden från kommunerna, gäller endast om den aktuella kameraövervakningen förutsätter tillstånd. Prop. 1997/98:64

*Kommunernas och de fackliga organisationernas intressen vid tillståndsfri kameraövervakning*

Redan enligt nu gällande lagstiftning saknar kommunen och de fackliga organisationerna rätt att yttra sig till länsstyrelsen i de fall då det är fråga om en tillståndsfri användning av övervakningskameror. Vidare saknar kommunen rätt att yttra sig i ansökningsärendet i de fall då det är fråga om den enklare tillståndsprövning som förutsätts i 5 § andra stycket lagen om övervakningskameror m.m., dvs. då risken för integritetsintrång är liten vid den avsedda övervakningen. En förutsättning är dock att ansökningsärendet inte också gäller rätt att behandla eller bevara bilder som tas upp med övervakningskameran.

Den tillståndsfria kameraövervakningen kommer enligt regeringens förslag att utvidgas bl.a. till att avse även en stor del av den i dag tillståndspliktiga övervakning som sker i bank-, post- och butikslokaler. En konsekvens av detta blir att kommunerna och de fackliga organisationerna i dessa fall inte kommer att ha möjlighet att yttra sig, om inte särskilda regler införs.

Kommunerna har praktiskt taget aldrig haft några synpunkter vid tillståndsprövningen när det gäller övervakning av lokaler av nu berört slag (bank-, post- och butikslokaler). Under remissbehandlingen har inte heller framkommit att det skulle vara ett krav från kommunalt håll att utöva inflytande över den tillståndsfria övervakningen. Regeringen anser därför att kommunernas inflytande kan begränsas till det tillståndspliktiga området.

När det gäller de anställdas möjligheter att påverka övervakningen av arbetsplatser har LO framfört att den tillståndsfria användningen av övervakningskameror bör förutsätta att en överenskommelse har träffats mellan den fackliga organisationen och arbetsgivaren.

Anställda på en arbetsplats där övervakningskameror används riskerar att under sin arbetstid utsättas för kameraövervakning. Det är i sådana fall ofta inte möjligt att undvika övervakningen. Dessutom finns, som LO påpekat, bland de anställda och deras fackliga organisationer, både kunskaper och erfarenheter som kan vara värdefulla att utnyttja. Bl.a. dessa förhållanden talar för att de fackliga organisationerna bör ges inflytande över beslut om kameraövervakning. Det kan dock finnas skäl att göra en differentierad bedömning när det gäller inflytandet inom det tillståndsfria området.

Den största utvidgningen av det tillståndsfria området avser banklokaler, postkontor och butiker. I butiker avser övervakningen en mängd olika verksamheter. Butiksbegreppet har givits en relativt vid tillämpning. En stor grupp anställda kan i ökad utsträckning komma att utsättas för kameraövervakning. Inom detta område innebär regleringen också en utvidgning i förhållande till nu gällande praxis, t.ex. beträffande rätten att behandla eller bevara bilder. Dessa skäl talar för

att de anställda också bör ges möjlighet till inflytande över kameraanvändningen.

Prop.  
1997/98:64

Regeringen finner därför motiverat att övervakningen i butiker skall förutsätta att en skriftlig överenskommelse har träffats mellan den som avser att bedriva övervakningen och skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda. Det bör inte krävas att överenskommelsen ges in till länsstyrelsen. Om en överenskommelse inte uppnås brister en förutsättning för den tillståndsfria övervakningen och den som avser att bedriva kameraövervakning är då hänvisad till att ansöka om tillstånd. Om det i undantagsfall inte finns något skyddsombud, någon skyddskommitté eller någon organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen bortfaller självklart kravet på en överenskommelse.

I praktiken innebär detta att överenskommelsen skall träffas mellan arbetsgivaren och företrädare för arbetstagarna. Det kan dock i undantagsfall inträffa att den som vill bedriva övervakningen inte samtidigt är arbetsgivare i förhållande till de anställda som kan komma att utsättas för kameraövervakningen. Överenskommelsen bör i sådana fall träffas mellan den som avser att bedriva kameraövervakningen och företrädare för de anställda.

Användningen av övervakningskameror är i dag vanligen förekommande i banklokaler och på postkontor. Samtliga postkontor förmedlar banktjänster och övervakningen inom dessa verksamhetsgrenar sker också under likartade förhållanden. En stor del av de i dag beviljade tillstånden är förenade med rätt att behandla eller bevara bilder och de krav som ställs upp för den tillståndsfria övervakningen kan sägas ligga relativt nära den praxis som tillämpas av länsstyrelserna. Finansinspektionen har i föreskrifter och allmänna råd till förebyggande av brott i bankverksamhet uttalat att det i banklokaler skall finnas optisk övervakning.

Med hänsyn till vad som nu redovisats finner regeringen inte motiverat att beträffande tillståndsfri kameraövervakning i banklokaler och postkontor medge inflytande för de anställda på samma sätt som när det gäller butiker.

Den tillståndsfria övervakning som i övrigt föreslagits i 7–9 §§ har i stor utsträckning sin motsvarighet i den nu gällande lagens 4 §. Inom detta område saknas enligt nuvarande lagstiftning möjligheter för de anställda att påverka övervakningen. Med hänsyn till detta och till övervakningens beskaffenhet finner regeringen inte motiverat att införa någon sådan möjlighet.

Det bör i detta sammanhang slutligen påpekas att det vid beslut av det nu aktuella slaget kan finnas skyldighet för arbetsgivaren att förhandla med de fackliga organisationerna på arbetsplatsen. I 11–13 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet finns föreskrifter om när arbetsgivare är skyldiga att före ett tilltänkt beslut förhandla med arbetstagarorganisationerna, dels på eget initiativ och dels när arbetstagarorganisationen påkallar förhandling.



**Regeringens förslag:** Länsstyrelsens tillsynsverksamhet skall utökas. Tillsynsansvaret skall avse övervakning av platser dit allmänheten har tillträde och omfatta samtliga delar av en kameraövervakningsanläggning oavsett om anläggningen finns hos kameraanvändaren eller tillhör t.ex. en larmcentral som sköter den operativa hanteringen av övervakningen. Länsstyrelsen skall i sin tillsynsverksamhet kunna meddela förelägganden och förbud. Ett föreläggande eller förbud skall kunna förenas med vite.

Länsstyrelsens ärendehantering skall finansieras genom avgifter. Stat och kommun skall omfattas av skyldighet att betala avgift.

**Utredningens förslag:** Utredningen har föreslagit att länsstyrelsen ges rätt att förelägga den som bedriver övervakning att vidta rättelse och, om ett sådant föreläggande inte följs, återkalla ett tillstånd eller förbjuda fortsatt övervakning. Utredningen har inte föreslagit att länsstyrelsen ges rätt att förelägga vite. Utredningen har vidare föreslagit att länsstyrelsens tillsynsverksamhet skall finansieras genom årliga avgifter.

**Remissinstanserna:** De flesta remissinstanser som har yttrat sig i frågan tillstyrker förslagen. Några anser dock att avgiftsskyldigheten inte skall omfatta alla. Någon remissinstans avstyrker avgiftsskyldighet för tillsynsverksamhet.

**Skälen för regeringens förslag:** I den nuvarande lagen har länsstyrelsen ett relativt vittgående tillsynsansvar. I 11 § föreskrivs att länsstyrelsen skall se till att upplysnings- och tillståndsplikten följs, att ingen som inte har en sådan rätt behandlar och bevarar bilder samt att de villkor som länsstyrelsen meddelat för kameraanvändningen följs. Om det behövs för tillsynen, har länsstyrelsen enligt 12 § rätt att få tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning. Länsstyrelsen har även rätt att begära in upplysningar från den som innehar eller använder en övervakningskamera samt att granska bevarat bildmaterial.

I förarbetena till lagen om övervakningskameror m.m. framhölls vikten av en effektiv tillsyn. Det betonades också att det var viktigt att tillsynsmyndigheten fick tillräckliga resurser för detta ändamål. De resurser som antogs bli frigjorda genom den förenklade tillståndsprövning som infördes för vissa ärenden förväntades komma till användning vid tillsynsverksamheten. Vid sidan av dessa mer allmänt hållna riktlinjer angavs inte några kvantitativa mål för tillsynen.

Enligt en av utredningen genomförd enkätundersökning lägger landets länsstyrelser sammantaget per år ned drygt 400 arbetstimmar eller cirka en fjärdedels årsarbetskraft på tillsynsverksamhet. Även om siffrorna, som bygger på uppskattningar, får bedömas med viss försiktighet, visar svaren att tillsynsverksamheten i dag har en blygsam omfattning.

Införs ett system med en så relativt omfattande tillståndsfri kameraövervakning som har förespråkats, fordras att tillsynsverksamheten

utökas. Behovet av ökad tillsyn gäller generellt för hela kameraområdet men gör sig särskilt starkt gällande i fråga om den tillståndsfria övervakningen av banker, postkontor och butiker. Det är av stor vikt att kontroll över en så förhållandevis integritetskänslig verksamhet som kameraövervakning utövas i allmän regi av ett organ som står fritt från olika särintressen. Länsstyrelserna, som sedan år 1977 haft ansvaret för tillståndsgivning och tillsyn av kamerahanteringen, fyller väl de krav som man med den utgångspunkten kan ställa på ett kontrollorgan. Länsstyrelsen bör även i fortsättningen vara tillståndsmyndighet och det framstår också mot den bakgrunden som lämpligt att anförtro även tillsynsuppgiften åt länsstyrelsen.

Inspektionsbehovet kan variera från anläggning till anläggning, och det bör även i fortsättningen ankomma på tillsynsmyndigheten att avgöra hur ofta en övervakningsanläggning skall inspekteras. Som har nämnts ovan torde det i vart fall under ett inledningsskede finnas anledning att prioritera inspektioner av nya anläggningar inom det tillståndsfria området. Länsstyrelserna bör vidare ägna särskild omsorg åt att inspektera anläggningar där man har fått indikationer på att allt inte står rätt till. Enligt regeringens mening bör ambitionen vara att varje övervakningsanläggning utsätts för regelbunden inspektion. En utökad tillsynsverksamhet kommer att innebära ökade kostnader för länsstyrelserna. Hur stor kostnadsökningen blir beror emellertid också på hur många kameraanläggningar som det kommer att finnas i framtiden. Det är svårt att ha någon säker uppfattning om omfattningen av den framtida kameraanvändningen. Skäl talar dock för att kameraanvändningen i samhället totalt sett kommer att öka i framtiden.

Länsstyrelsens tillsynsansvar bör omfatta samtliga delar av en kameraövervakningsanläggning oavsett om anläggningen finns hos kameraanvändaren eller tillhör t.ex. en larmcentral som sköter den operativa hanteringen av övervakningen. Tillsynen bör liksom hittills omfatta kameraövervakning som avser platser dit allmänheten har tillträde och uppsatta övervakningskameror på sådana platser. Tillsynsansvaret bör vidare begränsas till de fall då länsstyrelsen har något belägg för att kameraövervakning rent faktiskt bedrivs på en plats eller att en övervakningskamera har satts upp. Tillsynsverksamheten bör bestå av kontroll av att lagens bestämmelser och meddelade villkor för kameraövervakning, av platser dit allmänheten har tillträde, efterlevs. Till skillnad från vad som gäller i dag bör tillsynen inte begränsas till vissa angivna uppgifter, utan den bör gå ut på att kontrollera att samtliga bestämmelser i lagen följs.

I lagrådsremissen föreslogs, i enlighet med utredningens förslag, att länsstyrelsen skulle ges rätt att förelägga den som bedrev kameraövervakning att vidta rättelse om övervakningen skedde i strid med vad som gällde för denna. Om ett sådant föreläggande inte efterlevdes gavs länsstyrelsen, enligt förslaget i remissen, möjlighet att återkalla ett tillstånd eller att förbjuda fortsatt övervakning. De nu nämnda möjligheterna till förelägganden, återkallelser och förbud omfattade dock inte sådan övervakning som skedde tillståndsfritt med stöd av 7–9 §§ i det nuvarande lagförslaget.

*Lagrådet* har ifrågasatt behovet av att avgränsa möjligheten att meddela förelägganden och förbud så att sådana förelägganden och förbud inte kan meddelas beträffande övervakning enligt 7-9 §§. *Lagrådet* ansåg också att en undantagsbestämmelse med den föreslagna innebörden var mindre lämplig. *Lagrådet* har också ansett att den föreslagna konstruktionen med föreläggande att vidta rättelse, återkallelse av tillstånd och förbud mot fortsatt övervakning i sig är diskutabel dels mot bakgrund av att någon särskild sanktion inte är kopplad till möjligheten att meddela förelägganden att vidta rättelse eller att meddela förbud mot fortsatt övervakning, dels mot bakgrund av att såväl ett föreläggande som ett förbud torde kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol samtidigt som frågan kan förekomma i en brottmålsprocess. *Lagrådet* har ansett att det bör övervägas om ett föreläggande skall kunna förenas med vite och har avstyrkt de föreslagna bestämmelserna om rättelse jämte förbud för det fall en möjlighet att förelägga vite inte införs.

Regeringen ansluter sig till *Lagrådets* synpunkter i denna del. Länsstyrelsen bör i enlighet härmed ges rätt att meddela förelägganden och förbud i de fall allmän kameraövervakning bedrivs i strid med gällande bestämmelser och meddelade villkor. Rätten att meddela föreläggande och förbud bör omfatta all övervakning som avser platser dit allmänheten har tillträde oavsett om tillstånd eller anmälan krävs. Ett föreläggande eller förbud kan således meddelas t.ex. om aktsamhetskravet i lagens 1 § inte efterlevs eller om tillståndsplikten eller anmälningsskyldigheten inte har fullgjorts. För att effektivisera tillsynen bör länsstyrelsen också ges möjlighet att förena ett sådant föreläggande eller förbud med vite.

### *Finansiering*

Förordningen (1990:487) om övervakningskameror m.m. innehåller bestämmelser om avgifter för tillstånd.

Länsstyrelsens verksamhet med ärendehantering angående övervakningskameror bör alltså vara avgiftsfinansierad. En allmän utgångspunkt för avgiftsuttaget bör enligt regeringens mening vara självkostnadstäckning. Länsstyrelserna skall ges kostnadstäckning för arbetet med ansökningar om tillstånd och anmälningar. Kostnaderna bör bäras av dem som använder övervakningskameror. Staten, kommunerna och landstingen bör inte undantas från avgiftsplikten. När dessa myndigheter t.ex. väljer mellan olika åtgärder i det brottsförebyggande arbetet bör de, liksom alla andra, ta med alla kostnader i beräkningen, dvs. även kostnaderna för de avgifter som tas ut för kameraövervakning. När det gäller finansieringen av tillsynsverksamheten föreslogs i lagrådsremissen ett system med årliga tillsynsavgifter. *Lagrådet* har framfört att sådana generella årliga avgifter, som utgår även om den avgiftsskyldige inte varit föremål för någon direkt åtgärd från länsstyrelsens sida, har karaktären av skatt. Mot denna bakgrund anser regeringen att den nu föreslagna utökade generella tillsynen bör

finansieras genom att länsstyrelserna tillförs resurser utan att någon särskild tillsynsavgift tas ut.

Prop.  
1997/98:64

## 6 Kostnader och ikraftträdande

Det förslag som nu läggs fram innebär ökade möjligheter att använda kameraövervakning för att förebygga brott och att förhindra olyckor. Den tillståndsfria användningen utökas och en anmälningsskyldighet införs i vissa fall. Tillsynsverksamheten skall öka. Tillståndsgivning och anmälningsförfarande skall finansieras genom avgifter som betalas av dem som bedriver allmän kameraövervakning. Avgifterna skall täcka kostnaderna för länsstyrelsernas verksamhet i denna del. Förslagen bör därför inte medföra några ökade kostnader för staten i denna del. För de statliga myndigheter, t.ex. polisen, som väljer att använda allmän kameraövervakning i arbetet gäller att kostnaderna skall finansieras inom berörda anslagsramar.

När det gäller den utökade tillsynsverksamheten har utredningen gjort bedömningen att denna medför en kostnadsökning för länsstyrelserna med sammanlagt ca tre miljoner kronor i hela landet. Länsstyrelserna bör tillföras dessa medel för att kunna genomföra den utökade tillsynsverksamheten. Under innevarande budgetår bör dock denna verksamhet kunna finansieras inom befintlig ram.

De nya bestämmelserna bör lämpligen träda i kraft den 1 juli 1998.

### 7.1 Förslag till lag om allmän kameraövervakning

#### **Inledande bestämmelser**

**1 §** I denna lag finns bestämmelser om användning av övervakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Allmän kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning och lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.

Första meningen innehåller en beskrivning av begreppet allmän kameraövervakning. Med begreppet användning avses användning av utrustningen för sitt angivna ändamål, dvs. förmedling av bilder, eventuell upptagning av bilder för behandling eller bevarande samt eventuell avlyssning eller upptagning av ljud.

Andra meningen motsvarar 2 § i den nuvarande lagen och har endast justerats språkligt.

Andra stycket motsvarar 1 § andra stycket i den nuvarande lagen. I klargörande syfte har lagts till att i fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller även lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.

**2 §** Med övervakningsutrustning avses i denna lag

1. TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning och separata tekniska anordningar för att behandla eller bevara bilder som tas upp av sådana utrustningar (övervakningskameror) samt

2. separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud som i samband med användning av övervakningskamera används för personövervakning (övrig övervakningsutrustning).

Bestämmelsen, som har kommenterats i avsnitt 5.2, innehåller en förklaring om vad som enligt den nya lagen avses med begreppet övervakningsutrustning. När det gäller begreppet övervakningskamera i *punkten 1* används huvudsakligen samma uttryck som i den nuvarande lagen, dvs. TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning och separata tekniska anordningar för att behandla eller bevara bilder. Någon saklig ändring är inte avsedd i detta hänseende.

*Punkten 2* innehåller en förklaring om vad som enligt lagen avses med begreppet övrig övervakningsutrustning. Detta begrepp omfattar separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud som i samband med användning av övervakningskamera används för personövervakning. Till skillnad från den nuvarande lagen omfattas således även avlyssning och ljudupptagning av den nya regleringen.

Skälen härför framgår av avsnitt 5.2. Alla slag av fungerande tekniska anordningar för avlyssning åsyftas. Genom kravet på att avlyssning skall göras med ett tekniskt hjälpmedel blir bestämmelsen inte tillämplig på avlyssning som görs med blotta örat. En förutsättning för att anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud skall omfattas av lagen är att utrustningen används i samband med användning av övervakningskamera. Vidare krävs att utrustningen används för personövervakning. Detta krav innebär att utrustning som inte möjliggör avlyssning eller upptagning av tal eller samtal mellan människor inte omfattas av lagen. Det innebär t.ex. att Försvarmaktens avlyssningsutrustningar under vattnet som används i samband med kameraövervakning ovanför vattnet inte omfattas av lagen.

Genom begreppet övrig övervakningsutrustning omfattas även de fall där själva övervakningskameran inte innehåller den utrustning som krävs för att avlyssna och ta upp ljud.

Som samlingsbegrepp för övervakningskameror och övrig övervakningsutrustning används begreppet övervakningsutrustning.

## Upplysningsplikt

**3 §** Upplysning om allmän kameraövervakning skall lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen skall särskild upplysning lämnas om detta.

Bestämmelsen har kommenterats i avsnitt 5.3. I första meningen föreskrivs att upplysning om allmän kameraövervakning skall lämnas genom tydlig skyltning eller på annat verksamt sätt. Föreskriften motsvarar 3 § första stycket i den nuvarande lagen. I andra meningen föreskrivs att särskild upplysning skall lämnas om att avlyssning eller upptagning av ljud kan ske. Upplysningsplikten inträder då övervakningsutrustningen tas i bruk.

Upplysningsplikten gäller även om varken tillstånd eller anmälan krävs och även i de fall då övervakningen avser en plats dit allmänheten inte har tillträde. Bestämmelsen innebär också en särskild upplysningsplikt om att kameraövervakningen i det enskilda fallet kan innefatta avlyssning eller upptagning av ljud. Sådan upplysning skall alltid lämnas. Det kan inte förutsättas att den enskilde alltid har klart för sig att begreppet kameraövervakning kan innefatta både avlyssning och upptagning av ljud och bildupptagning, särskilt som avlyssning eller upptagning av ljud inte omfattas av den nuvarande lagens reglering. När det gäller avlyssning eller upptagning av ljud finns det inte i något fall möjlighet till undantag från upplysningsplikten.

**4 §** Upplysning enligt 3 § behöver inte lämnas

1. om allmän kameraövervakning sker för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 2–6 eller 5 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har förklarats utgöra skyddsobjekt eller

2. vid allmän kameraövervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning.

Om det finns synnerliga skäl får undantag från upplysningsplikten i övrigt medges av länsstyrelsen. En ansökan om undantag skall vara skriftlig. I sådana ärenden tillämpas, om övervakningsutrustningen skall kunna riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde, 16 § andra stycket och 18 §. Länsstyrelsen skall i sitt beslut om undantag meddela de villkor som behövs.

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

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.3. Bestämmelsen reglerar undantagen från upplysningsplikten. I första stycket punkten 1 har, i förhållande till den nuvarande lagen, ett tillägg gjorts beträffande anläggning eller område som enligt 4 § 6 lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har förklarats utgöra skyddsobjekt. Tillägget innebär att kravet på upplysningsplikt inte omfattar allmän kameraövervakning för att övervaka ett område där en främmande stats militära styrka som här i landet deltar i utbildning för fredsfrämjande verksamhet inom ramen för internationellt samarbete bedriver övning, förutsatt att området har förklarats som skyddsobjekt. Punkten 2 motsvarar 3 § andra stycket andra meningen i den nuvarande lagen.

I andra stycket regleras länsstyrelsens möjlighet att vid synnerliga skäl medge undantag från upplysningsplikten. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 3 § tredje stycket i den nuvarande lagen.

I tredje stycket föreskrivs att undantagen från upplysningsplikten inte i något fall omfattar avlyssning eller upptagning av ljud.

## **Tillstånd**

**5 §** Tillstånd till allmän kameraövervakning krävs för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd behövs dock inte i fall som avses i 7–10 §§.

Under de förutsättningar som anges i 11 och 12 §§ är allmän kameraövervakning tillåten efter enbart anmälan.

I första stycket första meningen regleras tillståndsplikten. Bestämmelsen innebär ingen förändring av det tillståndspliktiga området i förhållande till nuvarande reglering. Liksom tidigare krävs tillstånd för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Begreppet plats dit allmänheten har tillträde används även i den nuvarande lagen (prop. 1989/90:119 s. 44). I första stycket andra meningen hänvisas till de fall som är undantagna från såväl tillståndsplikt som anmälningsplikt medan andra stycket erinrar om de fall då allmän kameraövervakning är tillåten efter anmälan. Bestämmelsen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

**6 §** Tillstånd till allmän kameraövervakning skall meddelas om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen av intresset av allmän kameraövervakning skall särskilt beaktas om övervakningen behövs för

att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad skall särskilt beaktas hur övervakningen skall utföras och vilket område som skall övervakas.

Prop.  
1997/98:64

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4. Den motsvarar närmast 5 och 6 §§ i den nuvarande lagen. Bestämmelsen innebär att frågan om tillstånd till allmän kameraövervakning får avgöras efter en avvägning där övervakningsintresset får vägas mot integritetsintresset. Den s.k. överviktsprincipen skall tillämpas. Om sökanden kan visa att övervakningsintresset väger över integritetsintresset skall tillstånd meddelas. Riktlinjerna för intresseavvägningen har angivits i lagtexten. Vid bedömningen av övervakningsintresset skall särskilt beaktas om kameraövervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Uttrycket ”jämförliga ändamål” skall tolkas restriktivt. Ändamålet måste ligga i linje med de fall som uttryckligen nämns i lagtexten. Det skall alltid göras en bedömning av den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid den bedömningen skall särskilt beaktas hur övervakningen skall utföras och vilket område som skall övervakas.

### **Undantag från tillståndsplikten**

#### **7 § Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning**

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som av trafiksäkerhetsskäl eller för säkerheten i arbetsmiljön är uppsatt på fordon, maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller användaren,
2. vid övervakning som utförs av Vägverket vid trafikövervakning eller
3. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 4 § första stycket.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.5. beträffande Vägverkets trafikövervakning. Paragrafen motsvarar 4 § första stycket andra meningen 1–3 i den nuvarande lagen. Bestämmelsen har fått en annan teknisk utformning och har justerats språkligt. Punkten 1 har, som *Lagrådet* förordat, utformats på ett sätt som nära överensstämmer med 4 § första stycket 1 i den nuvarande lagen.

Vidare har Vägverkets trafikövervakning liksom anläggningar eller områden som enligt 4 § 6 lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. förklarats utgöra skyddsobjekt tillförts undantagen från tillståndsplikt. Regleringen innebär att övervakning enligt punkterna 1 och 2 är befriade från tillståndsplikt medan övervakning enligt punkten 3 är befriad från såväl tillståndsplikt som upplysningsplikt. Befrielsen från upplysningsplikten gäller dock inte avlyssning eller upptagning av ljud.

**8 §** En polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) får bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd, om övervakningen är av vikt för att avvärja en hotande olyckshändelse eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olyckshändelse.



Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.5. Paragrafen reglerar rätten att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning vid olyckshändelser eller vid risk för sådana händelser och motsvarar närmast 4 § andra stycket i nuvarande lag. Bestämmelsen ger polismyndigheter och räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) rätt att utan tillstånd bedriva kameraövervakning om det är av vikt för att avvärja en hotande olyckshändelse eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olyckshändelse. Kraven för att få bedriva allmän kameraövervakning i nu aktuella situationer har ställts något lägre än i den nuvarande lagen genom att uttrycket ”oundgängligen nödvändig vid” ersatts av ”av vikt för”. Samtidigt har lagtexten förtydligats så att syftet med kameraövervakningen uttryckligen anges. Bestämmelsen är avsedd att komma till användning främst i anslutning till att avspärrning har skett på grund av en olycka, en katastrof eller någon annan nödfallsliknande situation där det finns behov av att bedriva allmän kameraövervakning. Det ankommer på myndigheterna själva att bedöma om förutsättningarna är uppfyllda. Upplysning skall lämnas om övervakningen. Övervakning utan tillstånd får endast ske under begränsad tid, se 10 §.

**9 §** En polismyndighet får bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd, om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

Bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i nu gällande lag, har behandlats i avsnitt 5.5. Den reglerar en polismyndighets möjlighet att bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd i syfte att förebygga eller förhindra brott. Enligt *första stycket* får sådan övervakning ske då det av särskild anledning föreligger risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för allvarlig förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats. Genom uttrycket allvarlig brottslighet markeras att det inte krävs att polismyndigheten skall kunna konstatera att det föreligger risk för ett bestämt brott. Brottsligheten skall innebära fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom. Som närmare har utvecklats i avsnitt 5.5 kan det t.ex. vara fråga om större idrottsevenemang där det förekommit någon indikation på att det t.ex. kan bli fråga om allvarligt våld, exempelvis genom hot eller uppgifter om att våldsbenägna supportrar kommer att besöka evenemanget. Upplysning skall lämnas om övervakningen. Övervakning utan tillstånd får endast ske under begränsad tid, se 10 §.

**10 §** Allmän kameraövervakning enligt 8 eller 9 § får ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd givits in till länsstyrelsen. Om ansökan gjorts inom en månad får övervakningen bedrivas utan tillstånd även till dess att länsstyrelsen har prövat ansökningen.

Bestämmelsen, som närmast motsvaras av 4 § andra stycket sista meningen i den nu gällande lagen reglerar hur länge tillståndsfri

övervakning enligt 8 eller 9 § får bedrivas. Den lagtekniska konstruktionen överensstämmer med vad som gäller enligt nuvarande lag men tiden har utsträckts från fjorton dagar till en månad.

Prop.  
1997/98:64

## Anmälan

**11 §** En övervakningskamera får efter anmälan enligt 17 § sättas upp för allmän kameraövervakning i en banklokal eller ett postkontor, i området omedelbart utanför in- och utgångar till en sådan lokal samt vid betalningsautomater eller liknande anordningar i anslutning till en sådan lokal, om

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

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

Med banklokal avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs bankrörelse enligt bankrörelselagen (1987:617). Med postkontor avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen (1993:1684).

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

Bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i den gamla lagen, har behandlats i avsnitt 5.6.

Enligt *första stycket*, som har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag, får övervakningskamera efter anmälan sättas upp för allmän kameraövervakning i banklokaler och postkontor under vissa förutsättningar. Samma anmälan kan avse flera övervakningskameror så länge övervakningen i övrigt sker inom ramen för bestämmelsen. Genom paragrafen regleras undantagen från tillståndsplikten avseende banklokaler och postkontor. Övervakningskamera får också sättas upp för allmän kameraövervakning i området omedelbart utanför banklokaler och postkontor. Med "området omedelbart utanför" får förstås ett område inom några meter från in- och utgångarna. Vidare får betalningsautomater och liknande anordningar, t.ex. s.k. bankomater, påminuten-automater och serviceboxar i anslutning till banklokaler eller postkontor övervakas efter anmälan. Avsikten är att sådana automater som är placerade i eller på den byggnad som banklokalen eller postkontoret är inrymd i skall kunna övervakas.

Som förutsättning för den tillståndsfria användningen gäller vidare att det enda syftet med övervakningen skall vara att förebygga eller avslöja brott och att den övervakningskamera som används är fast monterad och försedd med fast optik. Under dessa förutsättningar kan allmän kameraövervakning bedrivas relativt fritt i banklokaler och postkontor, naturligtvis med beaktande av de allmänna regler som gäller för övervakningen, bl.a. det allmänna aktsamhetskravet i lagens 1 §.

Med banklokal förstås enligt *andra stycket* en lokal där det huvudsakligen bedrivs bankrörelse enligt definitionen i bankrörelselagen (1987:617), dvs. verksamhet i vilken ingår inlåning på konto om behållningen är nominellt bestämd och tillgänglig för insättaren med kort varsel. Bankrörelse får bedrivas endast efter tillstånd. Definitionen av begreppet bankrörelse har senast ändrats genom en lagändring som

trädde i kraft den 1 januari 1996 (prop. 1995/96:10 och 1995/96:74, bet. 1995/96:NU9, rskr. 1995/96:112, SFS 1995:1572). Med postkontor förstås lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken postverksamhet enligt den definition som anges i postlagen (1993:1684) ingår, dvs. lokal där det bedrivs regelbunden befordran mot avgift av brev eller av brev och paket. I de fall bankverksamhet sker genom ombud eller postverksamhet sker i butik gäller reglerna för butikslokaler, se 12 § andra stycket.

Avlyssning eller upptagning av ljud får enligt *tredje stycket* ske endast efter det att anordning för avlyssning eller upptagning av ljud aktiverats på grund av misstanke om brott.

**12 §** En övervakningskamera får efter anmälan enligt 17 § sättas upp för allmän kameraövervakning i en butikslokal, om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga eller avslöja brott,
2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik och
3. den som avser att bedriva övervakningen träffat en skriftlig överenskommelse om övervakningen med skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Med butikslokal avses en lokal, där konsumenter kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen.

Vad som i första stycket sägs om butikslokal gäller även i fråga om sådan bankverksamhet genom ombud eller postverksamhet som bedrivs i en butikslokal.

Endast bilder av kassaområdet och av in- och utgångar får behandlas eller bevaras utan tillstånd. Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.6. Bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i den gamla lagen, reglerar rätten att efter anmälan sätta upp övervakningskamera för allmän kameraövervakning i butik.

Paragrafens *första stycke* har i huvudsak utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag. Samma generella krav gäller som för övervakning efter anmälan i banklokaler och postkontor dvs. att det enda syftet med övervakningen skall vara att förebygga eller avslöja brott och att övervakningskameran skall vara fast monterad och försedd med fast optik. Vidare krävs att en skriftlig överenskommelse har träffats om övervakningen mellan den som avser att bedriva övervakningen och skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen. Om sådan överenskommelse inte kan uppnås är övervakningen tillståndspliktig. I de fall då varken skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen finns bortfaller kravet.

En definition av butiksbegreppet har i klagörande syfte tagits in i *andra stycket* och avgränsningen av begreppet har utförligt utvecklats i avsnitt 5.6. Stycket reglerar också bankverksamhet genom ombud och postverksamhet som bedrivs i butikslokal.

Avlyssning eller upptagning av ljud får enligt *tredje stycket* inte ske utan tillstånd i butik. Endast bilder av kassaområden eller av entréer får

behandlas eller bevaras utan tillstånd. Med uttrycket kassaområde bör avses det område som ligger i omedelbar anslutning till kassan. Området bör omfatta dels platsen där kassaapparaten med tillhörande varustransportband och uppläggningsytor finns, dels den plats där kunden skall uppehålla sig då betalning skall erläggas för inhandlade varor. Angående uttrycket "in- och utgångar" bör det omfatta även området mellan dörrarna i fall då in- och utgångarna har utformats som ett slussystem.

Under dessa förutsättningar kan, på motsvarande sätt som när det gäller anmälningspliktig övervakning i banklokaler och postkontor, allmän kameraövervakning bedrivs relativt fritt i butikslokaler, naturligtvis med beaktande av de allmänna regler som gäller för övervakningen, bl.a. det allmänna aktsamhetskravet i lagens 1 §.

### **Bevarande av material**

**13 §** Vid allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde får inte fler personer än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Materialet skall hanteras så att missbruk motverkas.

Bestämmelsen, som inte har någon motsvarighet i nu gällande lag, har närmare behandlats i avsnitt 5.7. Paragrafen reglerar hanteringen av inspelat material. Med hantering avses såväl att ta del av informationsinnehållet som rent fysisk befattning med materialet, t.ex. vid byte och lagring av band. Bestämmelsen avser såväl bild- som ljudmaterial och syftar till att förhindra att obehöriga personer får tillgång till materialet eller att manipulationer sker av upptagna bilder eller ljud. Bestämmelsen innebär inte någon inskränkning i rätten att ta del av allmänna handlingar enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

Som framgår av andra meningen skall materialet hanteras så att missbruk motverkas. Bedömningen av vad som är missbruk skall bl.a. göras mot bakgrund av vilka skäl som kan ligga till grund för övervakningen. Materialet får inte användas för andra syften än sådana som anges i 6–12 §§.

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

Första stycket gäller inte, om materialet

1. har betydelse vid utredning av brottslig verksamhet och antingen tagits upp av polismyndighet eller inom en månad från upptagningen lämnats över till polismyndighet eller åklagare av någon annan som gjort upptagningen eller

2. ges in till domstol i mål om ansvar för brott.

När bild- eller ljudmaterial inte längre får bevaras skall det omedelbart förstöras.

Bestämmelsen har behandlats under avsnitt 5.7. Paragrafen, som har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag, är ny och reglerar rätten att bevara upptaget bild- eller ljudmaterial. Bestämmelsen omfattar enbart bild- och ljudmaterial från allmän kameraövervakning av platser dit

allmänheten har tillträde. Bestämmelsen omfattar inte endast den film eller det band som använts vid övervakningen utan även kopior. Utgångspunkten är att bild- eller ljudmaterialet får bevaras en månad och att det omedelbart skall förstöras, om det inte längre får innehas. Bestämmelsen innebär att det upptagna materialet skall förstöras inom en månad, om inte någon undantagsbestämmelse är tillämplig. Länsstyrelsen kan besluta om längre bevarandetid och kan fatta ett sådant beslut även i andra fall än efter ansökan. Det kan t.ex. komma ifråga att länsstyrelsen för sin tillsynsverksamhet behöver bevara upptaget bild- eller ljudmaterial längre tid än en månad.

Länsstyrelsen bör i förekommande fall erinra om vad som enligt förevarande paragraf gäller angående bevarande av inspelat bild- eller ljudmaterial.

I de fall då upptaget material överlämnas till en polismyndighet eller åklagare med anledning av utredning om brottslig verksamhet eller till domstol i ett brottmål eller om material som har tagits upp av polismyndigheten har betydelse för utredning av brottslig verksamhet saknas bestämmelser om bevarandetider i denna lag. Det innebär att de allmänna regler och rutiner som polis, åklagare och domstol tillämpar beträffande material som innehas av dessa får tillämpas även beträffande bild- och ljudmaterial som tagits upp enligt bestämmelser i denna lag.

Bestämmelsen i sista stycket innebär i fråga om allmänna handlingar att materialet skall förstöras utan de hänsyn som föreskrivs i arkivlagen (1990:782). Bestämmelsen gäller dock inte de fall då materialet innehas av polismyndighet, åklagare eller domstol enligt vad som ovan redovisats.

### **Ansökan om tillstånd och anmälan**

**15 §** Ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning enligt 5 § och anmälan om allmän kameraövervakning enligt 11 eller 12 § skall göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där kameraövervakningen skall ske.

Paragrafen har kommenterats närmare under avsnitt 5.4. Bestämmelsen, som närmast motsvaras av 7 § i den nuvarande lagen, reglerar ansöknings- och anmälningsförfarandet. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Ansöknings- eller anmälningskyldigheten åvilar den som avser att bedriva allmän kameraövervakning eller att sätta upp en övervakningskamera på sätt som anges i 5 §, dvs. den som disponerar över anläggningen eller i vars intresse övervakningen bedrivs. Om övervakningen rent praktiskt skall bedrivas av någon annan, t.ex. av en larmcentral, är det ändå den som disponerar över utrustningen som skall göra ansökan eller anmälan. Om flera fysiska eller juridiska personer självständigt bedriver övervakning med utrustningen, bör var och en ansöka om tillstånd.

Ansökan skall göras hos länsstyrelsen i det län där övervakningen skall ske. Det kan undantagsvis inträffa att olika delar av övervakningsutrustningen placeras i skilda län eller att utrustningen finns i ett län och övervakningsobjektet helt eller delvis i ett annat län. Ansökan eller anmälan får i så fall ges in till länsstyrelsen i det län där övervakningsobjektet huvudsakligen finns.

**16 §** En ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning skall innehålla uppgift om och beskrivning av

1. ändamålet med kameraövervakningen,
2. den utrustning som skall användas,
3. den plats där utrustningen skall placeras och det område som kan övervakas samt
4. de omständigheter i övrigt som är av betydelse för prövningen av ärendet.

Om övervakningen avser en arbetsplats skall yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen vara fogat till ansökan.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.4. I bestämmelsen regleras frågan om vilka uppgifter som skall lämnas vid ansökan om tillstånd att bedriva allmän kameraövervakning. Uppgifterna skall kunna utgöra underlag för att avgöra en fråga om rätten att bedriva allmän kameraövervakning. I *första stycket* punkterna 1–3 anges vissa grundläggande uppgifter som en ansökan alltid skall innehålla. En redovisning av ändamålet med den allmänna kameraövervakningen skall ske i ansökan. Sökanden skall vidare lämna information om den övervakningsutrustning som skall användas. Uppgifterna bör avse såväl bildupptagning och bevarande och behandling av bilder som avlyssning eller upptagning av ljud. Av betydelse för tillståndsprövningen är bl.a. hur stor del av bildytan som en person kan beräknas uppta, om övervakningen är fast eller rörlig, om zoomning är möjlig, om bildupptagning sker i färg, vilken upplösningsgrad som finns, om utrustningen medger avlyssning eller upptagning av ljud samt vilken bearbetning som är möjlig. Om en särskild dator ingår i utrustningen, skall detta anges. Om övervakningen helt eller delvis skall skötas från en larmcentral, bör detta framgå av ansökan. Det bör även anges var larmcentralen är placerad. Ansökan skall vidare innehålla uppgift om och beskrivning av den plats där utrustningen skall placeras och det område som skall övervakas. Som underlag för bedömningen av vilka integritetsintrång som kameraövervakningen kan medföra bör beskrivningen även innehålla en uppgift om i vilken utsträckning området frekventeras av människor. Skulle en övervakningskamera vara gemensam för två eller flera platser och kunna flyttas mellan dessa samt alternativa övervakningsområden behöva bestämmas, bör uppgifter om detta lämnas i ansökan.

Punkten 4 innehåller en allmän regel om sökandens skyldighet att i sin ansökan lämna de uppgifter som är av betydelse för länsstyrelsens prövning. Sökanden bör t.ex. även uppge hur lång tid övervakningen skall pågå och om den är tänkt att ske kontinuerligt eller med vissa upprepningar.

Om sökanden tidigare gjort en ansökan bör sökanden upplysa om detta. Som *Lagrådet* påpekat behöver sökanden då inte upprepa uppgifterna i den ansökan som tidigare gjorts beträffande samma område. En särskild bestämmelse om detta har därför, på *Lagrådets* inrådan, strukits i förhållande till lagrådsremissen.

*Andra stycket* motsvarar 8 § andra stycket i nuvarande lagen om övervakningskameror m.m. och endast språkliga justeringar har skett. Någon saklig ändring är inte avsedd i denna del.

**17 §** En anmälan om allmän kameraövervakning skall innehålla uppgift om

1. den som skall bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall den som för anmälares räkning skall ha hand om övervakningen,
2. i vilken typ av verksamhet som övervakningen skall förekomma,
3. huruvida bilder skall behandlas eller bevaras eller ljud avlyssnas och tas upp,
4. det antal personer som skall få ha tillgång till det bevarade materialet samt
5. huruvida områden omedelbart utanför in- och utgångar samt betalningsautomater eller liknande anordningar skall övervakas i enlighet med bestämmelserna i 11 §.

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

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.6. I denna bestämmelse anges vad en anmälan skall innehålla. Tanken är att en anmälan skall vara av enkel beskaffenhet men likväl ge tillräckliga upplysningar för att länsstyrelsen vid sin granskning av anmälan och i sin fortsatta tillsynsverksamhet skall kunna göra en viss bedömning av om kameraövervakningen verkligen är tillståndsfri och kunna sluta sig till hur stora integritetsriskerna med kameraövervakningen är.

En anmälan måste innehålla uppgift om vem som skall bedriva kameraövervakningen, dvs. den i vars intresse kameraövervakningen sker. De uppgifter som lämnas måste vara tillräckliga för att kunna identifiera den som skall bedriva övervakningen och för att länsstyrelsen skall kunna utöva tillsyn över övervakningsobjekten. Det är fråga om namn samt personnummer eller organisationsnummer, adresser, m.m.

Om den som skall bedriva kameraövervakningen avser att låta t.ex. en larmcentral ha hand om övervakningen skall uppgift om detta lämnas i anmälan. Härmed avses alltså bl.a. den situationen att övervakningsanläggningen, bortsett från själva kameran, finns hos någon annan än anmälaren. Även den anmälare som i sina egna lokaler t.ex. låter personal från ett bevakningsföretag ombesörja övervakningen, skall lämna upplysning om detta i anmälan.

I anmälan skall vidare anges i vilken typ av verksamhet kameraövervakningen skall förekomma. Det kan här endast vara fråga om bankverksamhet, postverksamhet, försäljning eller uthyrning i butik. Det är tillräckligt med en enkel upplysning om vad det är för verksamhet som skall övervakas.

Därutöver skall i anmälan anges huruvida bilder skall behandlas eller bevaras eller ljud avlyssnas eller tas upp. Om bilder skall behandlas eller

bevaras eller ljud avlyssnas eller tas upp, skall i anmälan dessutom lämnas uppgift om det antal personer som får ha tillgång till bevarat material. Det bör påpekas att det endast är antalet personer som skall anges, inte vilka de är eller vilken arbetsfunktion de har.

Slutligen gäller att det av anmälan skall framgå om områden omedelbart utanför in- och utgångar skall övervakas liksom om betalningsautomater och liknande anordningar skall övervakas. Detta kan bli aktuellt endast om det är fråga om en bank- eller postlokal.

En användare skall skriftligen underrätta länsstyrelsen om det sker en förändring av de förhållanden som har redovisats i den ursprungliga anmälan. Självfallet måste de förändringar som görs ligga inom de ramar som lagts fast för den tillståndsfria användningen. I annat fall krävs tillstånd.

### **Beslut om tillstånd**

**18 §** Innan länsstyrelsen meddelar tillstånd till allmän kameraövervakning skall den kommun där övervakningen skall ske, få tillfälle att yttra sig.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 5.8. Bestämmelsen motsvaras närmast av 9 § i den nuvarande lagen och innebär att länsstyrelsen, innan tillstånd meddelas, skall bereda kommunen tillfälle att yttra sig. Detta skall ske i alla tillståndsärenden. Det bör ankomma på länsstyrelsen att ange den tid inom vilken kommunen har möjlighet att yttra sig. Självklart får länsstyrelsen, om så erfordras, på begäran meddela kommunen anstånd med att komma in med yttrande. För att få en snabbare handläggning av tillståndsärendet kan det vidare vara lämpligt att länsstyrelsen i remissen till kommunen anger att kommunen, om den inte har några synpunkter på ärendet, snarast bör meddela att den avstår från att yttra sig. Ett sådant meddelande från kommunen kan lämnas genom en enkel telefonkontakt med handläggaren på länsstyrelsen. På så sätt undviker man att ärendet drar ut på tiden, när det redan från början står klart att kommunen inte har några synpunkter. Länsstyrelsen kan alltid avslå en ansökan utan att först ha berett kommunen tillfälle att yttra sig. Länsstyrelsen får med hänsyn till karaktären av det enskilda ärendet avgöra på vilket stadium av handläggningen det är lämpligast att höra kommunen. Det är den kommun, där den plats finns som övervakningen skall avse, som skall beredas tillfälle att komma in med yttrande.

**19 §** Har sökanden inte tidigare meddelats tillstånd till allmän kameraövervakning av det område som ansökan avser skall tillståndet innehålla uppgifter om hur kameraövervakningen får anordnas. Dessa uppgifter skall avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas.

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

Ett tillstånd får helt eller delvis meddelas för en begränsad tid.



Paragrafen har inte närmare berörts tidigare. Bestämmelsen motsvarar 10 § i den nuvarande lagen om övervakningskameror m.m. Det bör inledningsvis påpekas att villkor som meddelas med stöd av paragrafen som rör användningen av bilder och som riktar sig till myndigheter inte får gå utöver vad dessa har iakttagit enligt tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen (1980:100) i fråga om offentlighetsprincipen.

När ett tillstånd avser en ny kameraövervakning skall länsstyrelsen alltid förena tillståndet med vissa villkor. Dessa villkor tar sikte på hur kameraövervakningen får anordnas. Villkoren skall avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas. Någon ändring i förhållande till nuvarande lag när det gäller länsstyrelsens möjlighet att meddela villkor enligt första eller andra stycket är inte avsedd. Utgångspunkten är de materiella regler som finns i lagen och villkoren får inte innebära annat än att det skapas en viss övervakning i överensstämmelse med dessa regler. I klagörande syfte har ett tillägg gjorts när det gäller villkor som avser avlyssning eller upptagning av ljud.

I tredje stycket regleras frågan om att tidsbegränsa tillståndet. En tidsbegränsning kan utgöra ett av de villkor som länsstyrelsen meddelar. För att undanröja oklarheter när det gäller rätten att tidsbegränsa en viss del av tillståndsbeslutet, framgår det nu uttryckligen av den lagtexten att ett tillstånd helt eller delvis får meddelas för en begränsad tid. En sådan tidsbegränsning kan t.ex. ta sikte på enbart rätten att spela in bilder, medan övriga moment i kameraövervakningen inte behöver vara begränsade i tiden.

**20 §** Om förutsättningarna för ett tillstånd ändras får länsstyrelsen meddela nya villkor eller, om det inte längre finns förutsättningar för att meddela tillstånd, återkalla tillståndet. Länsstyrelsen får i motsvarande fall ändra eller återkalla ett medgivande om undantag från upplysningsplikten enligt 4 § andra stycket.

Paragrafen motsvarar 13 § första stycket i den nuvarande lagen. Bestämmelsen innebär att nya villkor får meddelas eller att ett tillstånd får återkallas om förutsättningarna har förändrats.

Det uttryckliga stadgandet om rätten att återkalla tillstånd att behandla och bevara bilder har utgått ur lagtexten. I paragrafens första stycke ges rätt att meddela nya villkor eller att återkalla ett tillstånd. Detta innefattar bl.a. rätt att genom nya villkor föreskriva att bilder inte får behandlas eller bevaras eller att ljud inte får avlyssnas eller tas upp. Länsstyrelsen bör i första hand meddela nya villkor. Endast om det inte ter sig meningsfullt att meddela nya villkor bör tillståndet återkallas.

## Tillsyn

**21 §** Länsstyrelsen utövar tillsyn över allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde. Länsstyrelsen skall också se till att tillståndskravet och anmälningsplikten för uppsatta övervakningskameror som inte tagits i bruk efterlevs.

Paragrafen har närmast sin motsvarighet i 11 § i den nuvarande lagen och reglerar frågor om länsstyrelsens tillsynsansvar.

Länsstyrelsens tillsynsansvar omfattar enligt bestämmelsen endast sådan kameraövervakning som avser platser dit allmänheten har tillträde. Utanför tillsynsansvaret faller således kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde. I den mån länsstyrelsen får uppgifter som tyder på att t.ex. upplysningsplikten inte har fullgjorts vid allmän kameraövervakning av en sådan plats, bör anmälan göras till polis och åklagare om misstanke om brott.

Länsstyrelsens tillsyn omfattar även tillståndsplikten och anmälningsplikten för övervakningskameror som har satts upp utan att tas i bruk.

I 11 § den nuvarande lagen anges i fyra olika punkter vad tillsynsansvaret omfattar. Någon motsvarande uppräkningslista har inte ansetts erforderlig. Länsstyrelsen har nämligen att se till att samtliga lagens bestämmelser följs, förutsatt att det gäller allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Länsstyrelsen skall således bl.a. se till att aktsamhetskravet i 1 § följs, att upplysningsplikten enligt 3 och 4 §§ fullgörs och att bestämmelserna om tillstånd i 5 § följs.

**22 §** Länsstyrelsen får inom ramen för sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden och förbud som behövs för att denna lag och de föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen skall följas.

Bestämmelsen, som är ny, har behandlats i avsnitt 5.9. Länsstyrelsen ges rätt att meddela förelägganden och förbud inom ramen för sin tillsynsverksamhet. Det innebär att rätten är begränsad till sådan kameraövervakning som avser en plats dit allmänheten har tillträde. Tillsynsansvaret är dock inte begränsat till vissa bestämmelser i lagen. Det innebär att ett föreläggande kan meddelas t.ex. om upplysningsplikten inte fullgörs på ett tillräckligt tydligt sätt, om övervakningen inte sker i enlighet med det i 1 § föreskrivna allmänna aktsamhetskravet eller om tillståndsplikten inte fullgjorts. Länsstyrelsen har också rätt att med stöd av bestämmelsen förbjuda övervakning som sker i strid med gällande bestämmelser eller meddelade villkor. Bestämmelserna i 22 och 23 §§ har utformats efter de synpunkter som framförts av *Lagrådet*.

**23 §** Ett föreläggande eller förbud enligt 22 § får förenas med vite.

Länsstyrelsen ges en rätt att förena ett föreläggande eller förbud med vite för att skapa möjligheter till effektiva ingripanden. Bestämmelsen har kommenterats i avsnitt 5.9. Rätten att förena ett föreläggande eller förbud med vite har införts efter förslag från *Lagrådet*.

Vitets storlek skall i enlighet med lagen (1985:206) om viten vara sådan att vitet kan förväntas få den förelagde att vidta den önskade åtgärden. Frågan om att döma ut ett förelagt vite prövas av länsrätten.

**24 §** Länsstyrelsen har rätt att för tillsynen få tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning.

Länsstyrelsen får också begära upplysningar från den som bedriver kameraövervakning samt granska bevarat bild- eller ljudmaterial. Detta gäller även i fråga om den som för någon annans räkning har hand om övervakningen.

Paragrafen reglerar länsstyrelsens möjligheter att vidta åtgärder för att kunna utöva sin tillsyn. Bestämmelsen, som motsvarar 12 § i den nuvarande lagen har språkligt justerats. Eftersom tillsynsansvaret i förhållande till den nuvarande lagen har utvidgats får bestämmelsen ett utökat tillämpningsområde. Någon ändring i fråga om länsstyrelsens möjligheter att vidta åtgärder i sin tillsynsverksamhet är dock inte avsedd. Se också 28 §.

### **Tystnadsplikt**

**25 §** Den som tar befattning med uppgift som har inhämtats genom allmän kameraövervakning får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på detta sätt fått veta om någon enskilds personliga förhållanden. I det allmännas verksamhet skall i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) tillämpas.

Bestämmelsen, som har behandlats under avsnitt 5.7, motsvarar 14 § i den nuvarande lagen. I förhållande till den nuvarande lagen har bestämmelsen utvidgats till att även omfatta den övervakning som avser plats dit allmänheten inte har tillträde. Bestämmelsen innebär bl.a. att bilder som inhämtats vid allmän kameraövervakning inte obehörigen får t.ex. säljas eller på annat sätt spridas om det innebär att uppgifter om någon enskilds personliga förhållanden röjs. Straffbestämmelser vid åsidosättande av tystnadsplikten finns i 20 kap. 3 § brottsbalken. Frågan om sekretess i det allmännas verksamhet regleras i 7 kap. 32 § sekretesslagen (1980:100)

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

**26 §** Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i 3 eller 4 § om upplysningsplikt,
2. bryter mot bestämmelsen i 5 § om tillståndsplikt,
3. bryter mot bestämmelsen i 11 eller 12 § om anmälningsplikt,
4. bryter mot bestämmelsen i 14 § om bevarandetid,
5. bryter mot villkor som har meddelats med stöd av 19 eller 20 §.

I ringa fall döms inte till ansvar.

Den som överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud enligt denna lag får inte dömas till straff för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Paragrafen innehåller straffbestämmelser och motsvarar närmast 15 § i den nuvarande lagen. Första stycket 3 har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Straffansvaret omfattar även överträdelse mot kravet på tillstånd och anmälningsplikten för den som har en övervakningskamera uppsatt utan att den tagits i bruk. Prop. 1997/98:64

Lagstiftningen om kameraövervakning har till syfte att ge enskilda skydd mot integritetsintrång och det avgörande för bedömningen av en gärnings straffvärde blir därför hur allvarligt integritetsintrång den kunnat förorsaka. Vid bedömningen måste samtliga omständigheter kring övervakningen beaktas. Av stor betydelse är naturligtvis integritetsskador eller risker för att sådana kan uppkomma. Vidare måste beaktas om övervakningsutrustningen tagits i bruk. Andra faktorer som måste vägas in vid bedömningen är hur länge övervakningen har pågått och med vilka medel den skett, om bilder bevarats och om ljud tagits upp. Vid bedömningen av straffvärdet skall det dock som framhållits ovan alltid ske en samlad bedömning av samtliga omständigheter. Vid bedömningen skall givetvis även de allmänna regler om straffmätning som finns i 29 kap. brottsbalken beaktas.

I subjektivt hänseende krävs uppsåt eller oaktsamhet för straffansvar. I andra stycket undantas ringa fall från straffansvar. Vilka faktorer som skall beaktas vid bedömningen av en lagöverträdelses straffvärde har berörts i det föregående.

Liksom i andra sammanhang får straff inte dömas ut för en gärning som omfattas av ett vitesföreläggande som har överträtts.

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

Paragrafen motsvarar 16 § i nu gällande lag.

**28 §** Om den som bedriver allmän kameraövervakning eller den som för någon annans räkning har hand om övervakningen underlåter att i enlighet med 24 § ge tillträde eller lämna upplysningar eller hålla till handa bevarat bild- eller ljudmaterial, får länsstyrelsen förelägga vite. För att bereda sig tillträde får länsstyrelsen vid behov anlita polishandräckning.

Paragrafen har sin motsvarighet i 17 § lagen om övervakningskameror m.m. Språkliga justeringar har gjorts men någon saklig ändring är inte avsedd.

### **Överklagande m.m.**

**29 §** Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Justitiekanslern får överklaga ett beslut för att ta till vara allmänna intressen. Beslut om tillstånd till allmän kameraövervakning och om undantag enligt 4 § andra stycket från upplysningsplikten får överklagas även av den kommun där övervakningen skall ske och, om kameraövervakningen skall avse en arbetsplats, av en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten utom i mål där Justitiekanslern för talan.

I paragrafen, som har sin motsvarighet i 18 § i den nuvarande lagen regleras frågor om överklagande. Språkliga justeringar har gjorts men någon saklig ändring är inte avsedd. Prop. 1997/98:64

**30 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om skyldighet att betala avgifter för länsstyrelsens verksamhet enligt denna lag. Sådana föreskrifter får endast innebära rätt att ta ut avgifter för en ansökan, anmälan eller tillsynsåtgärd.

Paragrafen motsvarar närmast 19 § i den nuvarande lagen. Meningen är att avgifterna skall täcka länsstyrelsens kostnader för verksamhet med anmälan och prövning av ansökan. Såsom *Lagrådet* påpekat får generella avgifter, dvs. avgifter som utgår även om den avgiftsskyldige inte varit föremål för någon direkt åtgärd från länsstyrelsens sida, inte tas ut.

### Övergångsbestämmelserna

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998 då lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. upphör att gälla.

2. Beslut om tillstånd eller villkor som har meddelats med stöd av den gamla lagen skall anses ha meddelats med stöd av den nya lagen.

3. Ett beslut om tillstånd, som har meddelats med stöd av den gamla lagen och som inte omfattar kameraövervakning i större utsträckning än vad som är medgivet enligt 11 eller 12 § i den nya lagen, skall anses vara förfallet när en anmälan enligt den nya lagen har skett, under förutsättning att anmälan innefattar den kameraövervakning som tillståndsbeslutet avser.

4. Har en ansökan om tillstånd att använda en övervakningskamera gjorts men inte slutligt prövats före ikraftträdandet, skall ansökan anses som en anmälan enligt den nya lagen, om ansökan inte omfattar kameraövervakning i större utsträckning än vad som är medgivet enligt 11 eller 12 § i den nya lagen.

5. Beslut som har meddelats före den 1 april 1995 överklagas enligt då gällande bestämmelser.

När den nya lagen träder i kraft upphör lagen om övervakningskameror m.m. att gälla. Detta följer av *punkten 1*. I den mån det vid den tidpunkten har gjorts en ansökan om tillstånd att använda en övervakningskamera, som inte har prövats slutligt, skall den prövas enligt den nya lagen. I vissa fall skall dock en ansökan betraktas som en anmälan (se punkt 4).

Bestämmelsen i *punkten 2* innebär att de tillståndsbeslut som har meddelats med stöd av den gamla lagen kommer att gälla även när den nya lagen har trätt i kraft. Detta gäller även de tillståndsbeslut som omfattas av det tillståndsfria området enligt den nya lagen, dvs. i praktiken de tillståndsbeslut som motsvarar anmälningsfallen enligt 11 och 12 §§ (jfr dock punkt 3). Bestämmelserna i den nya lagen om tillsyn m.m. kommer att gälla för de gamla tillståndsbesluten.

Enligt bestämmelsen i *punkten 3* upphör vissa tillståndsbeslut att gälla när en anmälan om kameraövervakning sker. Så är fallet när det finns ett tillståndsbeslut enligt den gamla lagen och det görs en anmälan enligt den nya lagen, under förutsättning att den kameraövervakning som

anmälan avser omfattar övervakningen enligt det tidigare tillståndsbeslutet. Kameraövervakningen regleras då i stället enligt vad som gäller för anmälningfallen. Avsikten med bestämmelsen är att i största möjliga utsträckning undvika parallella tillstånds- och anmälningfall. Om en anmälan aldrig görs, eftersom tillståndshavaren är tillfreds med den kameraövervakning han redan har tillstånd till, kommer beslutet självfallet att bestå. Detta följer av punkten 2.

Bestämmelsen i *punkten 4* tar sikte på den situationen att en ansökan om tillstånd att använda en övervakningskamera har gjorts men inte prövats slutligt före ikraftträdandet. Om i ett sådant fall ansökan inte omfattar kameraövervakning i större utsträckning än vad som är medgivet utan tillstånd enligt 11 eller 12 §§ i den nya lagen, skall länsstyrelsen i stället för att pröva ansökan behandla den som en anmälan enligt 17 §. Motsvarande situation kan inträffa även hos allmän förvaltningsdomstol när ett ärende om användning av övervakningskamera har överklagats. Om domstolen kan konstatera att den kameraövervakning som målet gäller får ske utan tillstånd enligt den nya lagen om anmälan om den görs, skall domstolen undanröja det överklagade beslutet och visa målet åter till länsstyrelsen. Länsstyrelsen har då att tillämpa förevarande bestämmelse. Detta innebär i praktiken att ansökan där registreras som en anmälan.

Sedan den 1 april 1995 gäller enligt 18 § lagen om övervakningskameror m.m. att länsstyrelsens beslut överklagas hos länsrätt och att det, utom i mål där Justitiekanslern för talan, krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten (SFS 1995:76). Enligt en då införd övergångsbestämmelse överklagas dock beslut som har meddelats före ikraftträdandet enligt äldre bestämmelser. Dessa äldre bestämmelser innebar att länsstyrelsens beslut överklagades hos kammarrätten och att något krav på prövningstillstånd inte ställdes upp. Även om det förefaller mindre troligt kan det inte uteslutas att det vid den tidpunkt då den nu föreslagna lagen kan träda i kraft i de allmänna förvaltningsdomstolarna kommer att finnas kvar några mål där det överklagade beslutet har meddelats före den 1 april 1995. För dessa fall bör införas en övergångsbestämmelse, *punkten 5*, som innebär att ett beslut som har meddelats före den 1 april 1995 skall överklagas enligt då gällande bestämmelser.

## 7.2 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

**35 §** Ett överklagande av kammarrättens beslut i ett mål som har väckts hos kammarrätten genom överklagande, underställning eller ansökan prövas av Regeringsrätten endast om Regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas inte prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i Regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller inte

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

detaljhandeln med läkemedel eller om återkallelse av behörighet att utöva veterinäryrket,

Prop.  
1997/98:64

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182), lagen (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision, m.m. eller *lagen (1998:000) om allmän kameraövervakning*.

I paragrafen har en hänvisning till lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. ändrats till att avse lagen om allmän kameraövervakning.

### 7.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

**7 kap. 32 §** Sekretess gäller för sådan uppgift om enskilds personliga förhållanden som har inhämtats *genom kameraövervakning som avses i lagen (1998:000) om allmän kameraövervakning*, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Ändringen innefattar endast en anpassning av bestämmelsen till lagen om allmän kameraövervakning. Anpassningen innebär att sekretessbestämmelsen kommer att omfatta uppgifter som har inhämtats vid sådan avlyssning eller upptagning av ljud som regleras i lagen om allmän kameraövervakning.

## *Uppdraget*

Utredningen har haft i uppdrag att göra en genomgripande översyn av lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. och att lägga fram de förslag som översynen ger anledning till. Enligt direktiven skall utredningen bl.a. pröva möjligheten att gå ifrån det nuvarande systemet med tillstånd.

Utgångspunkten för utredningens uppdrag är enligt direktiven att rätten att använda övervakningskameror bör utvidgas i sådana fall där intresset av att bekämpa brott och att förhindra olyckor eller tillgodose därmed jämförliga ändamål väger särskilt tungt. Samtidigt måste enligt direktiven den enskildes intresse av skydd för sin integritet tillgodoses. Vid avvägningen mellan dessa intressen bör dock, fortfarande enligt direktiven, intresset av att förebygga och utreda brott samt att förhindra olyckor och liknande ändamål få spela en mer framträdande roll än hittills. Enligt direktiven skall utredningen även belysa frågan om rätten att behandla och bevara upptagna bilder kan utökas samt analysera möjligheten att reglera öppen ljudupptagning som företas i samband med användning av en övervakningskamera.

Slutligen skall utredningen enligt direktiven även särskilt överväga frågor rörande en utvidgad rätt för polisen att använda övervakningskameror. Denna del av utredningsuppdraget har delvis redovisats i delbetänkandet Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning (SOU 1995:66).

## *Allmänna utgångspunkter*

Brottsligheten har ökat markant under de senaste decennierna och har nu nått oroväckande höga nivåer. Tillgänglig information tyder på att användning av övervakningskameror kan bidra till att minska brottsligheten och öka uppläringsprocenten. De undersökningar som finns tyder också på att allmänheten är beredd att acceptera en ökad kameraanvändning om det kan leda till minskad brottslighet. Utredningsarbetet har därför inriktats på att undersöka om det är möjligt att utvidga rätten att använda övervakningskameror utan att berättigade integritetsskyddsintressen skadas.

## *Tillämpningsområdet för lagen*

Lagen föreslås omfatta i princip samma typ av teknisk utrustning som i dag, dvs. dels TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar som, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning, dels separata tekniska anordningar som är avsedda att användas för att behandla eller bevara bilder från övervakningskameror. Eftersom utredningens förslag innebär att även avlyssning och upptagning av ljud omfattas av regleringen har



lagförslaget utformats så att det även täcker avlyssningsutrustning. Begreppet övervakningskamera används liksom hittills som samlingsbeteckning för den utrustning som omfattas av lagen.

Den lagreglerade kameraanvändningen föreslås i likhet med nuvarande lagstiftning omfatta inhämtning, behandling och bevarande av bilder. Vidare föreslås att avlyssning och upptagning av ljud skall regleras i lagen. En förutsättning för detta är dock att verksamheten bedrivs i samband med annan kameraanvändning som omfattas av lagförslaget. Som en gemensam beteckning för all lagreglerad kameraanvändning föreslår utredningen termen kameraövervakning. För att hindra oseriösa kameraanvändare från att kringgå lagens bestämmelser med hjälp av invändningar om att en lagstridig kameraanläggning inte använts föreslår utredningen att kameraövervakningsbegreppet skall omfatta även uppsättande av övervakningskameror.

### *Tillstånd eller anmälan?*

Enligt den nuvarande lagstiftningen om övervakningskameror krävs med några få undantag alltid tillstånd för att man skall få sätta upp en övervakningskamera som kan riktas mot platser dit allmänheten har tillträde. I utredningens direktiv framhålls att översynen av lagstiftningen skall inriktas på möjligheten att helt eller delvis gå ifrån detta tillståndssystem.

Utredningen har övervägt möjligheten att ersätta tillståndsförfarandet med straffbestämmelser som kriminaliserar sådan integritetskränkande kameraövervakning som inte kan godtas. Utredningen har dock funnit en sådan lagstiftningsteknik mindre lämplig, eftersom legitim kameraövervakning bedrivs under så varierande förhållanden att det skulle vara svårt att med erforderlig tydlighet avgränsa det kriminaliserade området.

Utredningen föreslår i stället att tillståndskravet tas bort för vissa grupper av användare. De kategorier som utredningen därvid har stannat för är banklokaler, postkontor och butiker. Dessa objekt står sammantaget för drygt 61 procent av nu löpande tillstånd. Enligt nuvarande lagstiftning ankommer det på länsstyrelsen att förena kameratillstånden med villkor för hur övervakningen skall bedrivas. De meddelade tillstånden inom å ena sidan bank- och postväsendet och å andra sidan detaljhandeln är relativt likartade. Den praxis som utbildats innebär bl.a. att kameraövervakning av bank- och postlokaler vanligen innefattar rätt att behandla och bevara bilder medan sådan rätt är sällsynt när det gäller butiker. Vidare har tillståndsmyndigheterna intagit en restriktiv hållning till övervakning utanför entréerna till nu aktuella lokaliteter. Utredningens förslag innebär att villkoren för kameraövervakning anges direkt i lagen. Villkoren följer i stort sett de villkor som i dag meddelas av länsstyrelserna, nämligen att syftet med övervakningen är att förebygga eller avslöja brott, att den övervakningskamera som används är fast monterad och försedd med fast optik samt att övervakningskameran inte är riktad så att övervakningen framstår som uppenbart kränkande. En utvidgning i förhållande till

nuvarande tillståndspraxis är att kameraövervakning föreslås få ske även av närområdet utanför entréer till banker och postkontor. I fråga om sådana lokaler får ljud avlyssnas och tas upp i samband med att överfallslarm har utlösts. När det gäller den tillståndsfria kameraövervakningen i butiker föreslås denna innefatta en rätt att behandla och bevara bilder av kassaområdet och av butiksentrén. Utredningen föreslår att den nu berörda tillståndsfria kameraanvändningen skall villkoras av att användaren anmäler saken till länsstyrelsen. Huvudsyftet med anmälan är att den skall ge länsstyrelserna underlag för den inspektionsverksamhet som de är ålagda.

I fråga om undantag från tillståndsplikten i övrigt har utredningen inte funnit anledning att göra några större förändringar beträffande den tillståndsfria kameraövervakning som får bedrivas enligt dagens lagstiftning. Undantagen för s.k. TV-backspeglar, kameraövervakning som sker för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 2-5 eller 5 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har förklarats utgöra skyddsobjekt och för kameraövervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning har behållits oförändrade. Utredningen föreslår också, som berörs i det följande, att en polismyndighet i vissa andra fall skall få bedriva kameraövervakning utan föregående tillstånd. När det gäller de nu berörda undantagen från tillståndsplikten föreligger inte någon anmälningsplikt för den som bedriver kameraövervakningen.

### *Tillståndsprövningen*

Utredningen föreslår att frågan om tillstånd till kameraövervakning skall avgöras endast med tillämpning av en allmän bestämmelse där övervakningsintresset får vägas mot integritetsintresset. För att tillstånd skall meddelas är det tillräckligt att sökanden kan visa att övervakningsintresset väger över integritetsintresset. Liksom enligt gällande rätt bör tillståndsprövningen inte vara av fakultativ karaktär, dvs. tillstånd skall meddelas om förutsättningarna är uppfyllda.

Avsikten med utredningens förslag är emellertid inte att i någon större utsträckning få till stånd en ändring av nuvarande praxis i tillståndsärenden. Utredningen förordar endast i några hänseenden, huvudsakligen i fall där intresset av att förebygga eller avslöja brott kan sägas väga särskilt tungt, en mindre restriktiv linje vid tillståndsprövningen. Samtidigt vill utredningen erinra om att enligt dess förslag stora områden tas undan från tillståndsplikten och regleras direkt i lagen.

När det gäller *övervakningsobjekten* anser utredningen att såväl de uttalanden som gjordes i förarbetena till den nuvarande lagstiftningen om i vilka fall risken för integritetsintrång i allmänhet får anses vara av mindre betydelse och i vilka fall där riskbedömningen är den motsatta som den praxis som har utbildats i huvudsak kan vara vägledande för tillståndsprövningen även i fortsättningen. Utredningen menar dock att det kan finnas anledning att i något större utsträckning än hittills tillåta

kameraövervakning av entréer, t.ex. av en entré till en restaurang, ett hotell, en utställningslokal eller ett museum. Frågan om närområdet utanför entrén skall kunna övervakas tas upp i det följande.

Tillstånd till övervakning av *området utanför det egentliga övervakningsobjektet* lämnas enligt den nuvarande lagstiftningen i mycket ringa utsträckning. Som har nämnts i det föregående föreslår utredningen en specialreglering när det gäller övervakning av närområde utanför bank- och postkontor. Växlingskontor eller andra inrättningar som till sin funktion påminner om bank- och postkontor (dock ej pantbanker) bör i princip kunna få tillstånd att övervaka närområdet utanför entréerna på motsvarande sätt som gäller för bank och post. En förutsättning bör därvid vara att det finns en allvarlig hotbild mot inrättningen, att den varit utsatt för rån eller liknande eller att risken för rån mot dylika inrättningar allmänt sett har ökat. När det gäller övriga användare anser utredningen att starka skäl talar för att man även fortsättningsvis skall vara mycket restriktiv när det gäller att ge tillstånd till kameraövervakning av s.k. närområden som används för allmän trafik. Nuvarande praxis kan därför vara vägledande även i fortsättningen. Det bör dock i vissa fall vara möjligt att en restaurang, ett dansställe eller liknande skall kunna få tillstånd att övervaka den del av närområdet utanför entrén där kö brukar bildas.

Beträffande bank-, post- och butikslokaler föreslår utredningen en specialreglering av rätten att *behandla eller bevara bilder*. När det gäller övriga användare skall en prövning göras i varje enskilt fall och utgångspunkten bör enligt utredningen alltså vara att tillståndsmyndigheten skall vara restriktiv med att bevilja tillstånd att behandla eller bevara bilder. Dock bör växlingskontor och liknande samt tjänsteproducerande butiker kunna få tillstånd att behandla eller bevara bilder i samma utsträckning som föreslås gälla vid tillståndsfri kameraövervakning av bank-, post- och butikslokaler, om de kan påvisa ett motsvarande behov av åtgärden. Vidare bör det vara tänkbart att tillstånd till kameraövervakning som innefattar rätt att behandla eller bevara bilder kan beviljas även vid övervakning av entréer och krogköer och på andra särskilt brottsutsatta platser, t.ex. i ett större parkeringshus.

Utredningens förslag innebär vidare att det, om inte annat sägs i lagen, inte kommer att vara tillåtet att utan tillstånd *avlyssna och ta upp ljud* i samband med sådan kameraövervakning som avser plats dit allmänheten har tillträde. När det gäller bank- och postlokaler föreslås en specialreglering, som innebär att ljud får avlyssnas och tas upp i samband med att överfallslarm har utlösts. Tillstånd till kameraövervakning som innefattar rätt att avlyssna och ta upp ljud bör ges endast i rena undantagsfall. Under förutsättning att sökanden kan påvisa ett starkt behov av att avlyssna och ta upp ljud i syfte att förebygga eller avslöja brott, bör det emellertid inte vara uteslutet att det tillåts t.ex. i lokaler som kan antas vara särskilt utsatta för rån, såsom växlingskontor, guldsmedsaffärer och liknande.

Enligt utredningens förslag får bild- eller ljudmaterial som har tagits upp i samband med sådan kameraövervakning som avser plats dit

allmänheten har tillträde bevaras under högst en månad, om det inte dessförinnan överlämnats till en polismyndighet eller åklagare med anledning av misstanke om brott. Vidare får länsstyrelsen medge längre *bevarandetid för bild- eller ljudmaterialet*. En förutsättning för att en ansökan om förlängd bevarandetid skall kunna beviljas är att sökanden kan förebbringa starka skäl för den. Det rör sig troligen om ett mycket begränsat antal fall där det finns ett behov av en längre bevarandetid än en månad.

Tillstånd till *kameraövervakning i en bank-, post- eller butikslokal som sträcker sig längre än den som är medgiven utan tillstånd* bör få förekomma endast om det i det enskilda fallet finns några särskilda skäl. Redan den tillståndsfria kameraövervakning som följer direkt av lagens bestämmelser innebär nämligen en utvidgning i förhållande till nuvarande praxis. Man kan emellertid tänka sig t.ex. att en bank skall kunna få tillstånd att övervaka ett något större närområde utanför lokalen, för att på så sätt täcka upp en uttagsautomat, en servicebox eller den plats där bankens värdetransport brukar lasta och lossa.

#### *Bör dold kameraövervakning få förekomma?*

Enligt utredningens förslag skall liksom i dag upplysning lämnas om kameraövervakning.

Utredningen föreslår att dold kameraövervakning bara skall få förekomma i tre fall, dels vid kameraövervakning som sker för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 2-5 eller 5 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har förklarats utgöra skyddsobjekt, dels vid kameraövervakning som används av en polismyndighet vid automatisk hastighetsövervakning, dels om kameraövervakningen sker med stöd av bestämmelserna i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. I alla övriga situationer råder sålunda förbud mot dold kameraövervakning.

Utredningen menar att om man skulle behålla den ytterligare möjlighet som finns i lagen om övervakningskameror m.m. att vid synnerliga skäl medge undantag från upplysningsplikten, t.ex. i syfte att förebygga brott, det finns en risk för att man "bakvägen" skulle kunna få tillstånd till dold kameraövervakning vid förundersökning trots att rekvisiten enligt tvångsmedelsregleringen inte var uppfyllda, t.ex. på grund av att brottet inte var tillräckligt allvarligt. Utredningen menar vidare att dold kameraövervakning inte har någon preventiv effekt.

#### *Polisens användning av öppen kameraövervakning utan föregående tillstånd*

Utredningen föreslår att en polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) får rätt att utan att först söka tillstånd eller göra anmälan bedriva kameraövervakning när det har inträffat en olyckshändelse eller när det föreligger en överhängande fara för att en olycka skall inträffa. Upplysning om övervakningen måste dock lämnas. Syftet med detta

undantag från tillståndsplikten är att ge möjlighet till kameraövervakning i samband med hastigt uppkomna räddningsaktioner där det normalt inte finns tid att avvakta länsstyrelsens handläggning av ett tillståndsärende. Det ankommer på de agerande myndigheterna själva att bedöma inte bara om det finns ett behov av en sådan kameraövervakning utan även hur länge ett sådant behov kvarstår. Eftersom det ställs upp ett krav på att kameraövervakningen skall vara av synnerlig vikt för att avvärja en hotande olyckshändelse eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olyckshändelse, kan den endast komma i fråga under det mest akuta skedet av en räddningsoperation. Det rör sig således normalt om en tidsmässigt mycket begränsad användning.

Utredningen föreslår vidare att polisen får rätt att utan föregående tillstånd och utan att anmälan behöver göras till länsstyrelsen bedriva kameraövervakning i brottsförebyggande syfte i vissa speciella situationer där det ofta uppstår ett behov av att snabbt kunna tillgripa kameraövervakning. Även frågan hur länge en sådan kameraövervakning skall få ske får polisen själv avgöra. Uppllysning om övervakningen måste dock lämnas. En första förutsättning är att det av särskild anledning kan anses föreligga risk för att viss brottslighet kommer att förövas. Med detta avses att det på någon särskild grund finns anledning misstänka framtida brottslighet i ett enskilt fall, t.ex. mellan olika extremistgrupper i samband med en demonstration. Polisen får inte i allmänt förebyggande syfte använda sig av kameraövervakning med stöd av bestämmelsen. Vill man använda kameraövervakning för att bekämpa kriminalitet på vissa platser, såsom t.ex. torg och parker, där man vet att det med jämna mellanrum brukar inträffa olika typer av brott får polisen eller rättighetsinnehavaren i stället söka tillstånd till kameraövervakningen. Vidare skall den brottslighet som befaras inträffa vara av viss särskild beskaffenhet. Kameraövervakning får alltid anses vara motiverad om det rör sig om något allvarligt brott som innebär fara för liv eller hälsa. Men även vid brottslighet som berör annans egendom får kameraövervakning tillgripas med stöd av bestämmelsen, om det finns fara för omfattande förstörelse av egendomen. Slutligen gäller att kameraövervakningen måste begränsas till den plats där brottsligheten kan befaras uppkomma.

#### *Kommunernas och de fackliga organisationernas roll*

Utredningen föreslår att systemet med yttranden från kommunerna i tillståndsärendena bör behållas. Däremot anser utredningen att det saknas anledning att i lagen ha en bestämmelse som innebär att kommunen alltid skall yttra sig innan tillstånd meddelas. En undersökning som utredningen har gjort tyder på att det kommunala intresset för den här typen av ärenden inte alltid är så stort. Av undersökningen framgår också att inhämtandet av yttrandet från kommunen i normalfallet försenar handläggningen av ärendet. I syfte att få en snabbare handläggning av ärendena och att befria kommunerna från skyldigheten att avge yttranden i ärenden där de ändå inte har några

synpunkter, föreslår utredningen en ordning som innebär att kommunerna i stället endast skall beredas tillfälle att yttra sig innan tillstånd meddelas. Å andra sidan skall så ske i alla tillståndsärenden.

Utredningen föreslår vidare att systemet med att i ett tillståndsärende inhämta de fackliga synpunkterna på kameraövervakning som skall anordnas på en arbetsplats skall behållas oförändrat.

Slutligen föreslår utredningen att kommunerna och de fackliga organisationerna liksom hittills skall ha rätt att överklaga ett beslut om tillstånd till kameraövervakning.

Det bör dock framhållas att det nu sagda gäller endast om den aktuella kameraövervakningen förutsätter ett tillstånd. Utredningen har inte ansett det vara nödvändigt att införa en ordning som skulle ge kommunerna och de fackliga organisationerna rätt att yttra sig eller på något annat sätt utöva inflytande vid den kameraövervakning som får ske utan tillstånd.

### *Tillsyn*

Införs ett system med en relativt omfattande tillståndsfri kameraövervakning fordras att länsstyrelsens tillsynsverksamhet utökas från dagens under alla förhållanden helt otillräckliga nivå. Behovet av ökad tillsyn gäller generellt för hela kameraområdet men gör sig särskilt starkt gällande i fråga om den tillståndsfria kameraövervakningen i banker, postkontor och butiker. Inspektionsbehovet kan variera från anläggning till anläggning och det bör även i fortsättningen ankomma på tillsynsmyndigheten att avgöra hur ofta en övervakningsanläggning skall inspekteras. Ambitionen bör vara att varje övervakningsanläggning utsätts för regelbunden inspektion.

Länsstyrelsens tillsynsansvar omfattar samtliga delar av en kameraövervakningsanläggning oavsett om anläggningen finns hos kameraanvändaren eller tillhör t.ex. en larmcentral som sköter den operativa hanteringen av övervakningen. Tillsynen omfattar liksom hittills endast kameraövervakning som avser platser dit allmänheten har tillträde.

### *Finansiering av reformen*

Enligt den nuvarande regleringen gäller att den som får tillstånd att använda en övervakningskamera måste betala en avgift. Detta gäller dock inte för staten, kommunerna och landstingen, som är fria från avgift. Avgifterna täcker emellertid inte länsstyrelsernas kostnader för handläggningen av ansökningarna. För att så skulle vara fallet borde avgiften genomsnittligt sett vara nästan tio gånger högre än i dag.

I anslutning till detta konstaterande diskuterar utredningen vilka principer som bör gälla för finansieringen av länsstyrelsernas handläggning av ärenden om kameraövervakning. Utredningen stannar för att självkostnadsprincipen bör tillämpas i dessa ärenden och omfatta inte bara handläggningen av ärenden om tillstånd utan också anmälningsärenden samt länsstyrelsernas kostnader för tillsynen.

Utredningen framhåller att de uppgifter som finns tillgängliga inte är helt lämpade som underlag för en slutlig bedömning av hur ett avgiftssystem bör konstrueras och vilka differentieringar mellan avgifter för anmälan, tillstånd och för tillsynen som bör göras. Utredningen föreslår därför att Riksrevisionsverket får i uppdrag att utforma ett sådant system efter principer som redovisas i betänkandet (avsnitt 7.9.2). Utredningen redovisar en skiss till hur ett avgiftssystem bör kunna utformas och gör en allmän bedömning av sannolika nivåer på avgifterna för anmälan, tillstånd och för tillsynen.

Avgiften för handläggningen av en anmälan bör enligt utredningen vara av storleksordningen 500 kronor.

Avgiften för tillstånd bör bestå av ett fast belopp, som alltid utgår, och ett rörligt belopp, som bestäms av den tid som handläggaren lägger ned i ärendet. Det fasta beloppet bör sättas till 2 000 kronor. Det fasta beloppet inkluderar tre timmars arbete av en handläggare och en fast kostnad för det administrativa arbete som är förknippat med ett tillståndsärende. I andra fall bör avgiften höjas med förslagsvis 500 kronor per timme som handläggaren lägger ned i ärendet utöver de tre timmar som ingår i den fasta avgiften.

Avgiften för tillsyn bör enligt utredningen utgå med 1 000 kronor om året för varje kameraövervakningsanläggning. Avgiftsnivån bör ses över med jämna mellanrum med hänsyn till utvecklingen på övervakningsområdet och behovet av tillsyn inom det.

Staten, kommunerna och landstingen bör inte vara fria från avgift. När dessa myndigheter t.ex. väljer mellan olika åtgärder i det brottsförebyggande arbetet bör de liksom alla andra ta med alla kostnader i beräkningen, dvs. även kostnaderna för de avgifter som tas ut för kameraövervakning.

#### *Lagteknisk lösning m.m.*

Utredningen föreslår att lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. ersätts av en ny lag om kameraövervakning. Även om vissa av bestämmelserna i lagen om övervakningskameror m.m. skulle kunna behållas efter endast smärre förändringar är nämligen de ändringar som utredningen föreslår sammantaget så omfattande och av sådan saklig karaktär att lagen om övervakningskameror m.m. bör ersättas av en ny lag. Utredningens förslag innebär vidare ändringar i förvaltningsprocesslagen (1971:291) och sekretesslagen (1980:100).

EG-direktivet om skydd för personuppgifter, 95/46/EG, som antogs den 24 oktober 1995 innehåller regler om behandling av personuppgifter, däribland ljud- och bilduppgifter, avseende en identifierad eller identifierbar person. Direktivet, som i princip skall vara infört i svensk rätt senast den 24 oktober 1998, berör kameraövervakning som sker med hjälp av digital teknik. Regeringen har tillkallat en kommitté som fått i uppdrag att analysera på vilket sätt direktivet skall införlivas i svensk lagstiftning. Sannolikt kommer införlivandet att ske genom en ny datalag. Det ingår således inte i uppdraget för Utredningen om användningen av övervakningskameror att

anpassa den svenska lagstiftningen om övervakningskameror till direktivet. Ett införlivande av direktivet i en ny datalag kommer att innebära att viss reglering avseende digitaliserad kameraanvändning kommer att återfinnas där. Den som avser att skaffa en anläggning som bygger på digital teknik får därför vara beredd på att dubbla regelsystem kommer att gälla för verksamheten. Detta innebär emellertid ingen principiell förändring i förhållande till vad som gäller i dag. Även enligt gällande rätt kan t.ex. den som lagrar bilder från en övervakningskamera på ett datamedium vara förpliktad att söka tillstånd till detta enligt datalagen.

Prop. 1997/98:64  
Bilaga 1



## 1 Förslag till Lag (1997:000) om kameraövervakning

Härigenom föreskrivs följande.

### **Inledande bestämmelser**

**1 §** I denna lag förstås med

1. *övervakningskameror*: TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar som, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning. Vad som sägs om övervakningskameror gäller i tillämpliga delar även för separata tekniska anordningar som är avsedda att användas för att behandla eller bevara bilder som tas upp av en övervakningskamera samt separata tekniska anordningar för avlyssning och upptagning av ljud i samband med användning av sådan utrustning som avses i första meningen,

2. *kameraövervakning*: uppsättande eller användning av övervakningskameror.

I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

**2 §** Kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

### **Upplysningsplikt**

**3 §** Upplysning om kameraövervakning skall lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt.

Sker kameraövervakning för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 2-5 eller 5 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har förklarats utgöra skyddsobjekt, behöver dock sådan upplysning inte lämnas. Detsamma gäller kameraövervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning.

### **Tillståndsplikt**

**4 §** Tillstånd till kameraövervakning krävs för att övervakningen skall få avse en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd behövs dock inte i de fall som avses i 6 - 10 §§.

**5 §** Tillstånd till kameraövervakning skall meddelas om intresset av att tillgodose ändamålet med övervakningen får anses väga tyngre än den enskildes intresse av att inte kunna bli övervakad.

### 6 § Tillstånd krävs inte för kameraövervakning

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som är uppsatt på ett fordon, en maskin eller liknande och där ändamålet med övervakningen är att förbättra sikten för föraren eller användaren och därigenom öka trafiksäkerheten eller säkerheten i arbetsmiljön,

2. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 3 § andra stycket.

7 § En polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) får tillgripa kameraövervakning utan att söka tillstånd, om kameraövervakningen är av synnerlig vikt för att avvärja en hotande olyckshändelse eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olyckshändelse.

8 § En polismyndighet får tillgripa kameraövervakning utan att söka tillstånd, om det av särskild anledning kan anses föreligga risk för att något allvarligt brott som innebär fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att förövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller avslöja brottet.

9 § Tillstånd krävs inte för kameraövervakning i en banklokal eller i ett postkontor samt av närområdet utanför entréer till en sådan lokal, under förutsättning att

1. syftet med övervakningen endast är att förebygga eller avslöja brott,

2. den övervakningskamera som används är fast monterad och försedd med fast optik,

3. övervakningskameran inte är riktad så att övervakningen framstår som uppenbart kränkande samt att

4. en anmälan har gjorts om att kameraövervakning skall ske.

Avlyssning och upptagning av ljud får dock ske endast sedan överfallslarm har utlösts.

10 § Tillstånd krävs inte för kameraövervakning i en butiklokal, om de förutsättningar som anges i 9 § första stycket 1 - 4 är uppfyllda. Endast bilder av kassaområdet eller av entréer får dock behandlas eller bevaras. Avlyssning och upptagning av ljud får inte ske.

Vad som i första stycket sägs om butiklokal gäller även i fråga om postverksamhet som bedrivs i en sådan lokal.

### Tillgång till bevarat material

11 § Om bilder behandlas eller bevaras eller ljud avlyssnas och tas upp vid sådan kameraövervakning som avser en plats dit allmänheten har tillträde, får inte fler än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas ha tillgång till bevarat material.

12 § Bild- eller ljudmaterial som har tagits upp i samband med sådan kameraövervakning som avser en plats dit allmänheten har tillträde får bevaras under högst en månad, om det inte dessförinnan överlämnats till

en polismyndighet eller åklagare med anledning av misstanke om brott eller länsstyrelsen har medgett en längre bevarandetid.

Prop. 1997/98:64  
Bilaga 2

Bild- eller ljudmaterial som har överlämnats till en polismyndighet eller åklagare får bevaras till dess att ärendet har avslutats utan att förundersökning inletts, inledd förundersökning har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt.

När bild- eller ljudmaterialet inte längre får bevaras skall det omedelbart förstöras.

### **Ansökan om tillstånd och anmälan**

**13 §** Ansökan om tillstånd och anmälan skall göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där kameraövervakningen skall ske. Ansökan eller anmälan skall göras av den som avser att bedriva kameraövervakningen.

**14 §** I en ansökan om tillstånd skall anges de omständigheter som är av betydelse för prövningen av ärendet.

Har sökanden inte tidigare meddelats tillstånd till kameraövervakning av det område som ansökningen avser och har heller inte någon anmälan om den skett, skall ansökningen alltid innehålla uppgift om och beskrivning av

1. ändamålet med kameraövervakningen,
2. den utrustning som skall användas samt
3. den plats där utrustningen skall placeras och det område som kan övervakas.

Om kameraövervakningen avser en arbetsplats skall till ansökningen vara fogat ett yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder de anställda.

**15 §** En anmälan om kameraövervakning skall innehålla uppgift om

1. den som skall bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall den som för anmälarens räkning skall ha hand om övervakningen,
2. i vilken typ av verksamhet som övervakningen skall förekomma,
3. huruvida bilder skall behandlas eller bevaras eller ljud avlyssnas och tas upp,
4. det antal personer som får ha tillgång till bevarat material samt
5. huruvida närområden utanför entréer skall övervakas.

Om en ändring sker av de förhållanden som har redovisats i en anmälan enligt första stycket, skall länsstyrelsen skriftligen underrättas om förändringen.

### **Beslut om tillstånd m.m.**

**16 §** Innan länsstyrelsen meddelar tillstånd till kameraövervakning skall den kommun, där den plats finns som övervakningen skall avse, ha beretts tillfälle att komma in med yttrande.

**17 §** Länsstyrelsen skall meddela de villkor som behövs för tillståndet.

Har sökanden inte tidigare meddelats tillstånd till kameraövervakning av det område som ansökningen avser och har heller inte någon anmälan om den skett, skall ett tillstånd innehålla uppgifter om hur kameraövervakningen får anordnas. Dessa skall avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas.

Ett tillstånd får helt eller delvis meddelas för en begränsad tid.

**18 §** Ändras förutsättningarna för ett tillstånd får länsstyrelsen meddela nya villkor eller, om det inte längre finns förutsättningar för att ge tillstånd, återkalla tillståndet.

### **Tillsyn**

**19 §** Länsstyrelsen utövar tillsyn över den kameraövervakning som avser platser dit allmänheten har tillträde.

**20 §** Om sådan kameraövervakning som avser en plats dit allmänheten har tillträde sker i strid med vad som gäller för övervakningen, får länsstyrelsen förelägga den som bedriver kameraövervakningen att inom viss tid vidta rättelse. Ett sådant föreläggande skall delges.

Vad som sägs i första stycket gäller dock inte sådan kameraövervakning som bedrivs med stöd av 6 - 8 §§.

**21 §** Om ett föreläggande enligt 20 § inte följs, får länsstyrelsen återkalla tillståndet eller, i fall som avses i 9 och 10 §§, förbjuda fortsatt kameraövervakning. Förbudet gäller till dess att en ny anmälan enligt 15 § har gjorts.

**22 §** Länsstyrelsen har rätt att för tillsynen få tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning.

Länsstyrelsen får också begära upplysningar från den som bedriver kameraövervakning samt granska bevarat bild- eller ljudmaterial. Vad som sagts nu gäller även i fråga om den som för annans räkning har hand om övervakningen.

### **Tystnadsplikt**

**23 §** Den som tar befattning med uppgift som har inhämtats genom sådan kameraövervakning som kräver tillstånd eller anmälan, får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han till följd därav fått veta om någon enskilds personliga förhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

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

**24 §** Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i 3 § om upplysningsplikt,

2. bryter mot bestämmelsen i 4 § om tillståndsplikt,
  3. bryter mot bestämmelsen i 9 § första stycket 4 eller 10 § om anmälningssplikt,
  4. bryter mot bestämmelsen i 12 § om bevarandetid,
  5. bryter mot villkor som har meddelats med stöd av 17 eller 18 §.
- I ringa fall döms inte till ansvar.

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

**26 §** Om den som bedriver kameraövervakning eller den som för annans räkning har hand om övervakningen underlåter att i enlighet med 22 § ge tillträde eller lämna upplysningar eller hålla tillhanda bevarat bild- eller ljudmaterial, får länsstyrelsen förelägga vite. För att bereda sig tillträde får länsstyrelsen vid behov anlita polishandräckning.

### **Överklagande m.m.**

**27 §** Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Justitiekanslern får överklaga ett beslut för att ta tillvara allmänna intressen. Beslut om tillstånd till kameraövervakning får överklagas även av den kommun där den plats finns som övervakningen skall avse och, om kameraövervakningen skall avse en arbetsplats, av en organisation som företräder de anställda.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten utom i mål där Justitiekanslern för talan.

**28 §** Regeringen får föreskriva om avgift för länsstyrelsens handläggning.

- 
1. Denna lag träder i kraft den .... då lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. upphör att gälla.
  2. Beslut om tillstånd eller villkor som har meddelats med stöd den gamla lagen skall anses ha meddelats med stöd av den nya lagen.
  3. Ett beslut om tillstånd som har meddelats med stöd av den gamla lagen och som inte omfattar kameraövervakning i större utsträckning än vad som är medgivet enligt 9 eller 10 § i den nya lagen, skall anses vara förfallet när en anmälan enligt den nya lagen har skett, under förutsättning att anmälan innefattar den kameraövervakning som tillståndsbeslutet avser.
  4. Har en ansökan om tillstånd att använda en övervakningskamera gjorts men inte slutligt prövats före ikraftträdandet, skall ansökningen anses som en anmälan enligt den nya lagen, om ansökningen inte omfattar kameraövervakning i större utsträckning än vad som är medgivet enligt 9 eller 10 § i den nya lagen.

5. Beslut som har meddelats före den 1 april 1995 överklagas enligt då gällande bestämmelser. Prop. 1997/98:64  
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

35 §

Ett överklagande av kammarrättens beslut i ett mål som har väckts hos kammarrätten genom överklagande, underställning eller ansökan prövas av Regeringsrätten endast om Regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas inte prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i Regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller inte

Vad som sägs i första stycket gäller inte

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

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

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182), lagen (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision, m.m. eller lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m.

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182), lagen (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision, m.m. eller lagen (1997:000) om kameraövervakning.

-----  
Denna lag träder i kraft den ...

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 32 § sekretesslagen (1980:100) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**7 kap.**

32 §

Sekretess gäller för sådan uppgift om enskilda personliga förhållanden som har inhämtats *med övervakningskamera* som avses i lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m., om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller för sådan uppgift om enskilda personliga förhållanden som har inhämtats *vid kameraövervakning* som avses i lagen (1997:000) om *kameraövervakning*, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

-----  
Denna lag träder i kraft den



## Förteckning av remissinstanser

Prop. 1997/98:64  
Bilaga 3

Remissyttranden har avgetts av Riksdagens ombudsmän, Göta hovrätt, Stockholms tingsrätt, Örebro tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Gävleborgs län, Länsrätten i Östergötlands län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Åklagarmyndigheten i Göteborg, Rikspolisstyrelsen, Polismyndigheten i Stockholms län, Polismyndigheten i Kalmar län, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Försvarsmakten, Forsvarets forskningsanstalt, Statens Räddningsverk, Post- och telestyrelsen, Vägverket, Finansinspektionen, Riksrevisionsverket, Arbetskyddsstyrelsen, Riksarkivet, Kungliga Tekniska Högskolan, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Konsumentverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Länsstyrelsen i Skaraborgs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Stockholms stad, Sundsvalls kommun, Posten Aktiebolag, Telia Aktiebolag, Svenska Kommunförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Köpmannaförbund, Sveriges Industriförbund, Kooperativa Förbundet, Sveriges Försäkringsförbund, Riksidrottsförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Arbetsgivarföreningen, Svenska Bankföreningen och Svenska Fotbollförbundet.

Därutöver har yttrande inkommit från Lars Kinnander.

## Förslag till lag om allmän kameraövervakning

Härigenom föreskrivs följande.

### **Inledande bestämmelser**

**1 §** I denna lag finns bestämmelser om användning av övervakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Allmän kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning och lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.

**2 §** Med övervakningsutrustning avses i denna lag

1. TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning och separata tekniska anordningar för att behandla eller bevara bilder som tas upp av sådana utrustningar (övervakningskameror) samt

2. separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud, som kan användas för personövervakning i samband med användning av övervakningskamera (övrig övervakningsutrustning).

### **Upplysningsplikt**

**3 §** Upplysning om allmän kameraövervakning skall lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen skall särskild upplysning om detta alltid lämnas.

**4 §** Upplysning enligt 3 § behöver inte lämnas

1. om allmän kameraövervakning sker för att skydda en anläggning eller ett område som enligt 4 § 2–6 eller 5 § lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. har förklarats utgöra skyddsobjekt eller

2. vid allmän kameraövervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning.

Om det finns synnerliga skäl får undantag från upplysningsplikten i övrigt medges av länsstyrelsen. En ansökan om undantag skall vara skriftlig. I sådana ärenden tillämpas 16 § tredje stycket och, om övervakningsutrustningen skall kunna riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde, 18 §. Länsstyrelsen skall i sitt beslut om undantag meddela de villkor som behövs.

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

Prop. 1997/98:64  
Bilaga 4

### **Tillstånd**

**5 §** Tillstånd till allmän kameraövervakning krävs för övervakning av en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd behövs dock inte i de fall som avses i 7–11 §§.

**6 §** Tillstånd till allmän kameraövervakning skall meddelas om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Vid bedömningen av intresset av allmän kameraövervakning skall särskilt beaktas om den behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad skall särskilt beaktas hur övervakningen skall utföras och vilket område som skall övervakas.

### **Undantag från tillståndsplikten**

**7 §** Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning i en banklokal, i ett postkontor, i närområdet utanför in- och utgångar till sådana lokaler samt vid insättnings- eller uttagsautomater i anslutning till sådana lokaler under förutsättning att

1. syftet med övervakningen endast är att förebygga eller avslöja brott,
2. den övervakningskamera som används är fast monterad och försedd med fast optik och
3. en anmälan enligt 15 § har gjorts om att allmän kameraövervakning skall ske.

Med banklokal avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs bankrörelse enligt banklagen (1987:617). Med postkontor avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen (1993:1684).

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

**8 §** Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning i en butiklokal, om de förutsättningar som anges i 7 § första stycket 1–3 är uppfyllda och den som avser att bedriva övervakningen träffat en skriftlig överenskommelse om övervakningen med skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda. Med butiklokal avses lokaler där konsumenter kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen.

Endast bilder av kassaområdet eller av in- och utgångar får behandlas eller bevaras utan tillstånd. Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

Vad som i första stycket sägs om butiklokal gäller även i fråga om bankverksamhet genom ombud eller postverksamhet som bedrivs i en sådan lokal.

**9 §** Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning

1. när övervakningen sker med en övervakningskamera som är uppsatt på ett fordon, en maskin eller liknande och där ändamålet med övervakningen är att förbättra sikten för föraren eller användaren och därigenom öka trafiksäkerheten eller säkerheten i arbetsmiljön,
2. vid övervakning som utförs av Vägverket vid trafikövervakning eller
3. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 4 § första stycket.

**10 §** En polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) får bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd, om övervakningen är av vikt för att avvärja en hotande olyckshändelse eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olyckshändelse.

**11 §** En polismyndighet får bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd, om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

**12 §** Allmän kameraövervakning enligt 10 eller 11 § får ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd givits in till länsstyrelsen. Om ansökan gjorts inom en månad får övervakningen bedrivas utan tillstånd även till dess att länsstyrelsen har prövat ansökningen.

**Bevarande av material**

**13 §** Vid allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde, får inte fler personer än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Materialet skall hanteras så att missbruk motverkas.

**14 §** Bild- eller ljudmaterial som har tagits upp i samband med allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde får bevaras under högst en månad, om inte länsstyrelsen medger en längre bevarandetid.

Längre bevarandetid är också tillåten om sådant material som sägs i första stycket har betydelse vid utredning av brottslig verksamhet och antingen har tagits upp av polismyndighet eller inom en månad lämnats över till polismyndighet eller åklagare av någon annan som har gjort upptagningen. Det samma gäller om sådant material som sägs i första stycket ges in till domstol i mål om ansvar för brott.

När bild- eller ljudmaterial inte längre får bevaras, och materialet inte innehas av en polismyndighet eller åklagare med anledning av utredning om brottslig verksamhet eller av domstol i mål om ansvar för brott, skall det omedelbart förstöras.

## **Ansökan om tillstånd och anmälan**

**15 §** Den som avser att bedriva allmän kameraövervakning skall skriftligen göra en ansökan om tillstånd eller, om tillstånd inte krävs enligt 7 eller 8 §, en anmälan om detta hos länsstyrelsen i det län där kameraövervakningen skall ske. Övervakning som sker enligt 9–11 §§ behöver inte anmälas.

**16 §** En ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning skall innehålla uppgift om och beskrivning av

1. ändamålet med kameraövervakningen,
2. den utrustning som skall användas,
3. den plats där utrustningen skall placeras och det område som kan övervakas samt
4. de omständigheter i övrigt som är av betydelse för prövningen av ärendet.

Har sökanden tidigare meddelats tillstånd till allmän kameraövervakning av det område som ansökningen omfattar behöver uppgifterna i punkterna 1–3 inte anges igen.

Om övervakningen avser en arbetsplats skall yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda vara fogat till ansökan.

**17 §** En anmälan om allmän kameraövervakning skall innehålla uppgift om

1. den som skall bedriva kameraövervakningen och i förekommande fall den som för anmälarens räkning skall ha hand om övervakningen,
2. i vilken typ av verksamhet som övervakningen skall förekomma,
3. huruvida bilder skall behandlas eller bevaras eller ljud avlyssnas och tas upp,
4. det antal personer som skall få ha tillgång till det bevarade materialet samt
5. huruvida närområden utanför in- och utgångar samt insättnings- eller uttagsautomater skall övervakas i enlighet med bestämmelserna i 7 §.

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

## **Beslut om tillstånd m.m.**

**18 §** Innan länsstyrelsen meddelar tillstånd till allmän kameraövervakning skall den kommun, där övervakningen skall ske, få tillfälle att yttra sig.

**19 §** Har sökanden inte tidigare meddelats tillstånd till kameraövervakning av det område som ansökningen avser skall tillståndet innehålla uppgifter om hur kameraövervakningen får

anordnas. Dessa uppgifter skall avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas.

Prop. 1997/98:64  
Bilaga 4

Länsstyrelsen skall också meddela de övriga villkor som behövs för tillståndet. Sådana villkor kan avse upplysningar om övervakningen, upptagning, användning, behandling eller bevarande av bilder, avlyssning eller upptagning av ljud samt andra förhållanden som har betydelse för att skydda den enskildes personliga integritet.

Ett tillstånd får helt eller delvis meddelas för en begränsad tid.

**20 §** Om förutsättningarna för ett tillstånd ändras får länsstyrelsen meddela nya villkor eller, om det inte längre finns förutsättningar för att ge tillstånd, återkalla tillståndet. Detsamma gäller undantag från upplysningsplikten enligt 4 § andra stycket.

### **Tillsyn**

**21 §** Länsstyrelsen utövar tillsyn över allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde.

**22 §** Om allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde sker i strid med vad som gäller för övervakningen, får länsstyrelsen förelägga den som bedriver kameraövervakningen att inom viss tid vidta rättelse. Ett sådant föreläggande skall delges.

Vad som sägs i första stycket gäller dock inte sådan kameraövervakning som bedrivs med stöd av 9–11 §§ och som inte omfattas av krav på tillstånd.

**23 §** Om ett föreläggande enligt 22 § inte följs, får länsstyrelsen återkalla tillståndet eller undantagsmedgivandet eller, i fall som avses i 7 och 8 §§, förbjuda fortsatt kameraövervakning. Förbudet gäller till dess att en ny anmälan enligt 17 § har gjorts.

**24 §** Länsstyrelsen har rätt att för tillsynen få tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning.

Länsstyrelsen får också begära upplysningar från den som bedriver kameraövervakning samt granska bevarat bild- eller ljudmaterial. Detta gäller även för den som för någon annans räkning har hand om övervakningen.

### **Tystnadsplikt**

**25 §** Den som tar befattning med uppgift som har inhämtats genom allmän kameraövervakning får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på detta sätt fått veta om någon enskilds personliga förhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

**26 §** Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. bryter mot bestämmelsen i 3 eller 4 § om upplysningsplikt,
  2. bryter mot bestämmelsen i 5 § om tillståndsplikt,
  3. bryter mot bestämmelsen i 7 § första stycket 3 eller 8 § om anmälningsplikt,
  4. bryter mot bestämmelsen i 14 § om bevarandetid,
  5. bryter mot villkor som har meddelats med stöd av 19 eller 20 §.
- I ringa fall döms inte till ansvar.

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

**28 §** Om den som bedriver allmän kameraövervakning eller den som för någon annans räkning har hand om övervakningen underlåter att i enlighet med 24 § ge tillträde eller lämna upplysningar eller hålla tillhanda bevarat bild- eller ljudmaterial, får länsstyrelsen förelägga vite. För att bereda sig tillträde får länsstyrelsen vid behov anlita polishandräckning.

### **Överklagande m.m.**

**29 §** Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Justitiekanslern får överklaga ett beslut för att ta tillvara allmänna intressen. Beslut om tillstånd till allmän kameraövervakning och om undantag enligt 4 § andra stycket från upplysningsplikten får överklagas även av den kommun där övervakningen skall ske och, om kameraövervakningen skall avse en arbetsplats, av en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**30 §** Regeringen får föreskriva om avgift för länsstyrelsens handläggning.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998 då lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. upphör att gälla.

2. Beslut om tillstånd eller villkor som har meddelats med stöd av den gamla lagen skall anses ha meddelats med stöd av den nya lagen.

3. Ett beslut om tillstånd, som har meddelats med stöd av den gamla lagen och som inte omfattar kameraövervakning i större utsträckning än vad som är medgivet enligt 7 eller 8 § i den nya lagen, skall anses vara förfallet när en anmälan enligt den nya lagen har skett, under förutsättning att anmälan innefattar den kameraövervakning som tillståndsbeslutet avser.

4. Har en ansökan om tillstånd att använda en övervakningskamera gjorts men inte slutligt prövats före ikraftträdandet, skall ansökningen anses som en anmälan enligt den nya lagen, om ansökningen inte omfattar kameraövervakning i större utsträckning än vad som är medgivet enligt 7 eller 8 § i den nya lagen. Prop. 1997/98:64  
Bilaga 4
5. Beslut som har meddelats före den 1 april 1995 överklagas enligt då gällande bestämmelser.



Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Härigenom föreskrivs att 35 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

35 §

Ett överklagande av kammarrättens beslut i ett mål som har väckts hos kammarrätten genom överklagande, underställning eller ansökan prövas av Regeringsrätten endast om Regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas inte prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i Regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller inte

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

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182), lagen (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision, m.m. eller *lagen (1990:484)* om *övervakningskameror m.m.* 2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182), lagen (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision, m.m. eller *lagen (1998:000)* om *allmän kameraövervakning.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998.

Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 32 § sekretesslagen (1980:100) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**7 kap.**

32 §

Sekretess gäller för sådan uppgift om enskilda personliga förhållanden som har inhämtats vid med övervakningskamera som kameraövervakning som avses i lagen (1990:484) om lagen (1998:000) om allmän övervakningskameror m.m., om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller för sådan uppgift om enskilda personliga förhållanden som har inhämtats vid kameraövervakning som avses i lagen (1990:484) om lagen (1998:000) om allmän övervakningskameror m.m., om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998.
  2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om uppgifter som avses i paragrafen i dess lydelse före den 1 juli 1998.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1997-12-02

**Närvarande:** regeringsrådet Stig von Bahr, regeringsrådet Arne Bækkevold, justitierådet Edvard Nilsson.

Enligt en lagrådsremiss den 13 november 1997 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om allmän kameraövervakning,
2. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Agneta Bäcklund.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

## Förslaget till lag om allmän kameraövervakning

### Inledande synpunkter

Den föreslagna lagen skiljer mellan allmän kameraövervakning som kräver tillstånd (5 och 12 §§) och allmän kameraövervakning som kräver endast anmälan (7 och 8 §§). Vissa former av allmän kameraövervakning är vidare undantagna från både tillståndsplikt och anmälningsplikt (9-11 §§).

Enligt Lagrådets mening bör denna åtskillnad mellan olika slag av allmän kameraövervakning komma till tydligare uttryck i lagförslaget än som skett. Lagrådet föreslår i detta syfte att 5 § får innehålla, utöver huvudregeln om tillståndsplikt, en erinran om att allmän kameraövervakning i vissa fall är tillåten efter enbart anmälan. Vidare bör de föreslagna bestämmelserna i 9-12 §§ placeras närmast under rubriken Undantag från tillståndsplikten och alltså bilda 7-10 §§, medan de bestämmelser som i lagförslaget återfinns i 7 och 8 §§ bör flyttas till 11 och 12 §§ under en ny rubrik Anmälan och ges en något annan lydelse. Skillnaden mellan ansökan om tillstånd och anmälan bör slutligen markeras genom en omformulering av 15 § och genom ett tillägg i 26 § första stycket 3. Lagrådet återkommer i det följande till den närmare lydelsen av angivna paragrafer.

Godtas Lagrådets förslag till ändrad paragrafindelning, får de hänvisningar till nämnda paragrafer som finns i andra paragrafer i lagförslaget ändras.

### 5 §

I första meningen föreskrivs att tillstånd till allmän kameraövervakning krävs för övervakning av en plats dit allmänheten har tillträde, medan andra meningen innehåller att tillstånd till allmän kameraövervakning

krävs också för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den kan riktas mot en sådan plats. Tredje meningen erinrar om att tillstånd dock inte behövs i de fall som avses i 7-11 §§.

Enligt Lagrådets mening fyller bestämmelsen i första meningen knappast någon funktion vid sidan av bestämmelsen i andra meningen. Den bör därför kunna utgå.

På grund härav och med hänvisning till vad som anförts inledningsvis förordar Lagrådet att paragrafen ges följande lydelse:

"Tillstånd till allmän kameraövervakning krävs för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Tillstånd behövs dock inte i fall som avses i 7-10 §§.

Under de förutsättningar som anges i 11 och 12 §§ är allmän kameraövervakning tillåten efter enbart anmälan."

#### 7 §

I första stycket föreskrivs att tillstånd under vissa förutsättningar inte krävs för allmän kameraövervakning i en banklokal, i ett postkontor, i närområdet utanför in- och utgångar till sådana lokaler samt vid insättnings- eller uttagsautomater i anslutning till sådana lokaler.

Av författningskommentaren framgår att med "närområde" får förstås ett område inom några meter från in- och utgångarna. Enligt Lagrådets mening kommer den avsedda innebörden till tydligare uttryck, om detta begrepp byts ut mot orden "området omedelbart" utanför in- och utgångarna. - Exempel på insättnings- och uttagsautomater är enligt författningskommentaren s.k. bankomater, på-minuten-automater och serviceboxar. Att beteckna serviceboxar som insättningsautomater synes dock inte särskilt träffande. Vidare bör beaktas att nya former av automater och liknande anordningar i anslutning till banklokaler och postkontor kan bli aktuella i framtiden. Lagrådet förordar därför att begreppet "insättnings- och uttagsautomater" byts ut mot orden "betalningsautomater och liknande anordningar".

På grund härav och med hänvisning till vad som anförts inledningsvis förordar Lagrådet att första stycket i denna paragraf - vilken bör tas in under rubriken Anmälan och betecknas 11 § - ges följande lydelse:

"En övervakningskamera får efter anmälan enligt 17 § sättas upp för allmän kameraövervakning i en banklokal eller ett postkontor, i området omedelbart utanför in- och utgångar till en sådan lokal samt vid betalningsautomater och liknande anordningar i anslutning till en sådan lokal, om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga eller avslöja brott och
2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik."

#### 8 §

Med hänvisning till vad som anförts inledningsvis förordar Lagrådet att första stycket i denna paragraf - vilken bör betecknas 12 § - ges följande lydelse:

"En övervakningskamera får efter anmälan enligt 17 § sättas upp för allmän kameraövervakning i en butikslokal, om

1. övervakningen har till enda syfte att förebygga eller avslöja brott,
2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik och
3. den som avser att bedriva övervakningen har träffat en skriftlig överenskommelse om övervakningen med skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen."

9 §

Lagrådet förordar att punkt 1 ges en lydelse som närmare överensstämmer med bestämmelsen i 4 § första stycket 1 i den nuvarande lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m.

14 §

Enligt första stycket får bild- eller ljudmaterial som har tagits upp i samband med allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde bevaras under högst en månad, om inte länsstyrelsen medger en längre bevarandetid.

Bestämmelsen skulle enligt Lagrådets mening kunna uppfattas så att den avser endast den film eller det band som har använts vid upptagningen men däremot inte några kopior. Detta är givetvis inte avsikten. Lagrådet förordar därför att bestämmelsen utformas så att den blir tillämplig på bild- eller ljudmaterial "från" allmän kameraövervakning. Vidare kan föreskriften om att länsstyrelsen kan medge undantag från den bevarandetid som föreskrivs i första stycket uppfattas så att det kan ske endast på ansökan härom. Inte heller detta torde emellertid vara avsett, utan länsstyrelsen bör kunna besluta om undantag från denna bevarandetid även i andra fall. Lagrådet förordar därför att ordet "medger" byts ut mot orden "beslutar om".

I andra stycket föreskrivs vissa undantag från den bevarandetid som gäller enligt första stycket. Bestämmelserna skulle enligt Lagrådets mening vinna i tydlighet, om undantagen anges i skilda punkter.

Enligt tredje stycket skall bild- eller ljudmaterial omedelbart förstöras när det inte längre får bevaras. Bestämmelsen innehåller ett undantag för fall då materialet innehas av polismyndighet eller åklagare med anledning av utredning om brottslig verksamhet eller av domstol i mål om ansvar för brott. Detta undantag framstår emellertid som obehövligt vid sidan av andra stycket och synes därför kunna utgå.

Med hänsyn till det anförda förordar Lagrådet att paragrafen ges följande lydelse:

"Bild- eller ljudmaterial från allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde får bevaras under högst en månad, om inte länsstyrelsen beslutar om en längre bevarandetid.

Första stycket gäller inte, om materialet

1. har betydelse vid utredning av brottslig verksamhet och antingen har tagits upp av polismyndighet eller inom en månad lämnats över till

polismyndighet eller åklagare av någon annan som har gjort upptagningen eller

Prop. 1997/98:64  
Bilaga 5

2. ges in till domstol i mål om ansvar för brott.

När bild- eller ljudmaterial inte längre får bevaras skall det omedelbart förstöras."

#### 15 §

Med hänvisning till vad som anförts inledningsvis förordar Lagrådet att denna paragraf ges följande lydelse:

"Ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning enligt 5 § och anmälan om allmän kameraövervakning enligt 11 eller 12 § skall göras skriftligen hos länsstyrelsen i det län där övervakningen skall ske."

#### 16 §

I andra stycket föreskrivs att uppgifter som en ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning skall innehålla enligt första stycket inte behöver anges igen, om sökanden tidigare har meddelats tillstånd till allmän kameraövervakning av det område som ansökan omfattar. För att länsstyrelsen skall veta att en ansökan har gjorts tidigare bör sökanden emellertid upplysa om detta. Att sökanden då i sin nya ansökan inte behöver upprepa uppgifterna i den ansökan som han tidigare har gjort beträffande samma område framstår som självklart. Någon uttrycklig bestämmelse om detta behövs därför inte. Lagrådet förordar att bestämmelsen i andra stycket utgår.

#### 17 §

Med anledning av vad Lagrådet förordat i anslutning till 7 § första stycket bör första stycket 5 i förevarande paragraf ges följande lydelse:

"huruvida områden omedelbart utanför in- och utgångar samt betalningsautomater och liknande anordningar skall övervakas i enlighet med bestämmelserna i 11 §."

#### 22 och 23 §§

I 22 § första stycket föreskrivs att länsstyrelsen kan förelägga den som bedriver allmän kameraövervakning i strid med vad som gäller för övervakningen att inom viss tid vidta rättelse. Enligt andra stycket gäller vad som sägs i första stycket dock inte sådan kameraövervakning som bedrivs med stöd av 9-11 §§ och som inte omfattas av krav på tillstånd.

Omfattningen av undantaget i andra stycket framstår som något oklart. Uppenbart är att undantaget saknar mening så länge kameraövervakningen uppfyller de i 9-11 §§ angivna förutsättningarna för övervakning utan tillstånd. Är dessa förutsättningar inte uppfyllda - tillståndsfrihet enligt 9 § 1 föreligger exempelvis inte eftersom övervakningskameran inte är uppsatt på ett fordon, maskin eller liknande anordning - kan det på goda grunder hävdas att övervakningen inte sker "med stöd av 9-11 §§". Undantaget skulle således inte heller gälla i detta fall. Därmed synes den enda återstående tolkningen vara att undantaget tar sikte på situationer då övervakningen bedrivs nästan men inte helt i överensstämmelse med reglerna i 9-11 §§. En undantagsbestämmelse

av denna innebörd synes dock, inte minst med tanke på svårigheten att veta var gränsen skall dras, mindre lämplig. Lagrådets slutsats är att - om det över huvud taget finns något behov av ett undantag från vad som sägs i första stycket - omfattningen av undantaget måste anges tydligare än vad som skett.

Om ett föreläggande enligt 22 § inte följs, får länsstyrelsen enligt 23 § återkalla tillståndet eller undantagsmedgivandet eller, i fall som avses i 7 och 8 §§, förbjuda fortsatt kameraövervakning. Förbudet skall gälla till dess ny anmälan enligt 17 § har gjorts.

Vad som föreslagits i 22 och 23 §§ bör sammanställas med bestämmelserna i 26 och 29 §§ om straff respektive överklagande. Därvid kan till en början konstateras att den enda egentliga sanktion som med stöd av 23 § kan riktas mot den som inte följer ett föreläggande enligt 22 § är att återkalla ett meddelat tillstånd till kameraövervakning eller ett undantagsmedgivande beträffande skyltning. I andra fall, exempelvis om kameraövervakningen bedrivs trots att tillstånd krävs, ger 23 § inte någon grund för att utsätta den försumlige för sanktion. Någon särskild sanktion är alltså inte kopplad till ett med stöd av 22 § meddelat föreläggande om rättelse eller ett enligt 23 § meddelat förbud mot fortsatt kameraövervakning. En annan sak är att övervakningen kan föranleda straffansvar enligt 26 §.

Avsaknaden av egentliga sanktioner till förelägganden enligt 22 § och förbud enligt 23 § framstår enligt Lagrådets uppfattning som diskutabel, särskilt med hänsyn till att såväl ett föreläggande som ett förbud synes kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol (29 §). Domstolens avgöranden i mål av dessa slag kommer inte att få någon direkt rättsföljd utan innebär bara att parterna får ett uttalande om vad som gäller enligt lagen. Samma fråga kan samtidigt förekomma i en brottmålsprocess. Såvitt Lagrådet har sig bekant förekommer inte denna kombination av straff och fastställsetalan på annat håll inom svensk rätt.

Enligt Lagrådets mening finns det skäl att överväga om inte sådana förelägganden som avses i 22 och 23 §§ skall kunna förenas med vite. I många situationer torde nämligen vitesinstitutet vara en mer verksam sanktion än exempelvis straff eller återkallande av tillstånd. Om en möjlighet att förelägga vite inte införs avstyrker Lagrådet de i 22 och 23 §§ föreslagna bestämmelserna om rättelse jämte förbud.

Förenas ett föreläggande med vite bör ansvar inte ådömas för en gärning som omfattas av föreläggandet. Införande av en rätt för länsstyrelsen att förena ett föreläggande med vite får då till konsekvens att det straffbara området enligt 26 § begränsas.

## 26 §

Med hänvisning till vad som anförts inledningsvis förordar Lagrådet att första stycket 3 ges följande lydelse:

"bryter mot bestämmelserna i 11 eller 12 § om anmälningsplikt."

## 29 §

Bestämmelsen om Justitiekanslerns rätt att överklaga motsvarar 18 § i den nuvarande lagen om övervakningskameror m.m. I remissen har inte kommenterats i vad mån Justitiekanslerns uppgift att ta till vara allmänna intressen har påverkats av att länsstyrelsen enligt 7 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) numera skall vara den enskildes motpart om länsstyrelsens beslut överklagas till domstol. Enligt Lagrådets uppfattning kan länsstyrelsens nya ställning som motpart minska behovet av ingripanden från Justitiekanslerns sida.

### 30 §

Enligt paragrafen får regeringen föreskriva om avgift för länsstyrelsens handläggning. En sådan delegation av föreskriftsrätt får enligt 8 kap. regeringsformen (RF) ske endast under förutsättning att avgiften inte är att betrakta som en skatt.

RF innehåller inte någon definition av begreppen skatt och avgift. I förarbetena till RF anförde föredragande departementschefen i fråga om gränsdragningen bl.a. att skatt kan karakteriseras som ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation, medan med avgift vanligen förstås en penningprestation som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna (prop. 1973:90 s. 213). Han anförde vidare (s. 219):

"Enligt min mening har man i allmänhet att göra med en avgift i RF:s bemärkelse endast om ett specificerat vederlag utgår för den erlagda penningprestationen. Även i vissa andra fall får dock en penningpåлага anses ha karaktär av avgift och inte av skatt. Ett sådant fall föreligger när penningprestationen tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga enligt särskilda regler. Kännetecknande för dessa fall är ofta att avgifterna och de däremot svarande utgifterna inte redovisas i statsbudgeten. Från sådana utgångspunkter bör man alltså kunna betrakta de avgifter som utgår som led i prisregleringen inom jordbrukets och fiskets områden som avgifter i statsrättslig bemärkelse."

För att en avgift skall föreligga i RF:s mening förutsätts sålunda enligt förarbetena normalt att ett specificerat vederlag utgår. Är denna förutsättning uppfylld torde en penningpåлага ha karaktären av avgift även om denna - som i förevarande fall - är obligatorisk och tas ut i samband med myndighetsutövning. Utgör avgiften vederlag för en myndighets kostnader i samband med myndighetsutövning som är riktad direkt mot den avgiftsskyldige torde avgiftskriteriet således vara uppfyllt. Det gäller t.ex. avgifter som tas ut för kostnader för handläggningen av en ansökan eller anmälan eller för provtagning eller inspektion.

Däremot är det tveksamt i vad mån en påлага rättsligt kan betraktas som en avgift i fall då vederlaget inte är individuellt bestämt utan i stället utgörs av en s.k. kollektiv motprestation. Som har framgått av de redovisade förarbetsuttalandena har avsikten varit att vissa avgifter av detta slag skall kunna betraktas som avgifter i statsrättslig bemärkelse, nämligen bl.a. avgifter som tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga. Av förarbetena framgår inte i



vilka andra fall det kan vara motiverat att frånga huvudprincipen att en avgiftsklassificering förutsätter ett specificerat vederlag. Det är dock enligt Lagrådets mening tydligt att något mer omfattande avsteg från denna princip inte varit avsett bortsett från prisregleringsavgifter o.d.

Delegationsbestämmelsen i förevarande paragraf torde ge möjlighet att föreskriva en generell avgift för dem som använder övervakningskameror, dvs. en avgift som utgår även om användaren inte varit föremål för någon direkt åtgärd från länsstyrelsens sida. Av den allmänna motiveringen framgår att meningen är att en generell avgift skall tas ut för att finansiera länsstyrelsernas verksamhet för tillsyn m.m. En sådan avgift har enligt Lagrådets mening karaktären av skatt (jfr RÅ 1991 ref. 87 och Lagrådets yttrande i prop. 1993/94:198 s. 162 f.). Det anförda innebär att delegationsbestämmelsen står i strid med RF. Grunderna för finansieringen av länsstyrelsens handläggning bör därför regleras i lagen.

### Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 januari 1998

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Peterson, Freivalds, Wallström, Tham, Åsbrink, Schori, Blomberg, Andersson, Winberg, Uusmann, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson, von Sydow, Klingvall, Åhnberg, Pagrotsky, Östros, Messing

Föredragande: Laila Freivalds

---

Regeringen beslutar proposition 1997/98:64 Lag om allmän kameraövervakning

---

**Författningsrubrik****Bestämmelser som  
inför, ändrar, upp-  
häver eller upprepar  
ett normgivnings-  
bemyndigande****Celexnummer för  
bakomliggande EG-  
regler**

---

Lag om allmän  
kameraövervakning

30 §

