

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 14 juni 2001 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att göra en utvärdering av lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.

Till särskild utredare förordnades regeringsrådet Göran Schäder fr.o.m. den 1 oktober 2001. Som experter förordnades fr.o.m. den 1 november 2001 numera ämnessakkunnige Erik Grevholm, data-rådet Katja Isberg Amnäs, kammarrättsassessorn Peter Ljungqvist, hovrättsassessorn Viveca Lång och numera polisintendenten Lars Tonneman.

Till sekreterare åt utredningen förordnades fr.o.m. den 1 januari 2002 hovrättsassessorn Roy Johansson.

Utredningen har antagit namnet Kameraövervakningsutredningen.

Härmed överlämnas utredningens betänkande Allmän kameraövervakning (SOU 2002:110).

Arbetet har bedrivits i nära samverkan med experterna i utredningen. Experterna har i huvudsak ställt sig bakom de förslag som läggs fram. Betänkandet är därför skrivet i vi-form.

Särskilt yttrande har avgetts av Katja Isberg Amnäs.

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i november 2002

Göran Schäder

/Roy Johansson

Innehåll

Sammanfattning	13
Författningsförslag	23
1 Utredningens uppdrag och arbete.....	29
1.1 Utredningens direktiv	29
1.2 Utredningsarbetet	30
2 Några utgångspunkter för arbetet	33
2.1 Lagen om allmän kameraövervakning	33
2.1.1 Bakgrund till lagen	33
2.1.2 Innehållet i lagen	35
2.2 Personuppgiftslagen	43
2.2.1 Innehållet i lagen	43
2.2.2 Reformarbete med lagen.....	46
2.3 Polisdatalagen	47
2.4 Lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning	48
2.5 Lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.....	49
2.6 Europarådet	50
2.6.1 Skydd för privatlivet	50
2.6.2 Europarådets projektgrupp för dataskyddsfrågor.....	50
2.7 Integritetsutredningen	51

3	Den tekniska utvecklingen	53
3.1	Teknikläget vid mitten av 1980-talet	53
3.2	Teknikläget vid mitten av 1990-talet	56
3.3	Nuläget	58
3.3.1	Synpunkter från Europarådets projektgrupp för dataskyddsfrågor	58
3.3.2	Teknikutvecklingen i övrigt	60
3.4	Teknikutvecklingen inom den närmaste framtiden	62
4	En internationell jämförelse	63
4.1	Danmark	63
4.1.1	Översikt över regleringen	63
4.1.2	Straffeloven	63
4.1.3	Loven om forbud mod tv-overvågning mv	64
4.1.4	Loven om anlæg af fast forbindelse over Øresund	65
4.1.5	Personopplysningsloven	66
4.2	Finland	68
4.2.1	Översikt över regleringen	68
4.2.2	Personuppgiftslagen	68
4.3	Norge	70
4.3.1	Översikt över regleringen	70
4.3.2	Personopplysningsloven	71
4.4	Storbritannien	73
4.4.1	Översikt över regleringen	73
4.4.2	Data Protection Act	74
4.4.3	CCTV Code of practice	74
4.5	Sammanfattande slutsatser av jämförelsen	75
5	Användningen av kameraövervakning	77
5.1	Antal tillstånd till och anmälningar om övervakningskameror	77
5.2	Praxis i ärenden om kameraövervakning	80
5.3	Risker för integritetskränkningar vid kameraövervakning	82

5.4	Allmänhetens inställning till kameraövervakning.....	84
5.4.1	Vilka undersökningar har gjorts?.....	84
5.4.2	En trygghetsundersökning i Malmö år 1998.....	84
5.4.3	En trygghetsundersökning i Helsingborg år 1999.....	85
5.4.4	Allmänhetens inställning till videoövervakning på Göteborgs spårvagnar år 1999.....	87
5.4.5	Allmänhetens inställning till kameraövervakning i Stockholms tunnelbana år 2001.....	88
5.4.6	Allmänhetens inställning till videoövervakning inom transportområdet m.m. år 2002.....	89
5.4.7	Allmänhetens inställning till ökad TV-bevakning på offentliga platser åren 1995–2002.....	91
5.4.8	Allmänhetens inställning till TV-övervakning på olika platser åren 1995 och 2002.....	93
5.4.9	Sammanfattande slutsatser.....	95
6	Effekter av kameraövervakning.....	97
6.1	Kameraövervakning – situationell brottsprevention.....	97
6.2	Vilka undersökningar har gjorts?.....	99
6.3	Storbritannien.....	100
6.3.1	Användningen av kameraövervakning i Storbritannien.....	100
6.3.2	Newcastle upon Tyne, Birmingham och King's Lynn.....	100
6.3.3	Airdrie.....	101
6.3.4	Doncaster.....	102
6.3.5	Burnley.....	102
6.3.6	Glasgow.....	103
6.3.7	Southwark.....	103
6.3.8	Crawley.....	104
6.4	Norge.....	104
6.5	Sverige.....	107
6.6	Sammanfattande slutsatser om effekterna av kameraövervakning.....	108
6.6.1	Kunskapsläget år 1998 beträffande effekterna av kameraövervakning.....	108
6.6.2	Kameraövervakning kan förebygga brott.....	110

7	Kameraövervakning i brottsförebyggande syfte	113
7.1	Råd och anvisningar vid planering av system för kameraövervakning.....	113
7.2	Erfarenheter av kameraövervakning i brottsförebyggande syfte	115
7.2.1	Synpunkter från Polismyndigheten i Skåne.....	115
7.2.2	Synpunkter från Svensk Handel.....	116
7.2.3	Synpunkter från Storstockholms Lokaltrafik.....	117
7.3	Sammanfattande slutsatser	118
7.4	Kameraövervakning i taxibilar	119
7.4.1	Synpunkter från Svenska Taxiförbundet	119
7.4.2	Utformningen av kameraövervakning i taxibilar.....	120
7.5	Kameraövervakning av värdetransporter.....	121
7.5.1	Synpunkter från Svenska Bankföreningen.....	121
7.5.2	Bör kameraövervakning av värdetransporter få bedrivas?.....	122
7.6	Spridning av bilder från kameraövervakning mellan bankkontor.....	123
8	Förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och övrig lagstiftning.....	125
8.1	Behovet av lagen om allmän kameraövervakning	125
8.1.1	EG:s dataskyddsdirektivs och personuppgiftslagens tillämplighet på kameraövervakning.....	125
8.1.2	Kameraövervakning bör regleras i en särskild lag.....	127
8.2	Förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen.....	128
8.2.1	En upprepning av bestämmelserna i personuppgiftslagen	128
8.2.2	Platser dit allmänheten har respektive inte har tillträde	129
8.2.3	Kameraövervakning på arbetsplatser.....	132
8.3	Vilka bestämmelser i personuppgiftslagen bör upprepas i lagen om allmän kameraövervakning?.....	133

8.3.1	Lagens syfte och tillämpningsområde m.m. (1–8 §§ personuppgiftslagen)	133
8.3.2	Grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter (9 § personuppgiftslagen)	135
8.3.3	När behandling av personuppgifter är tillåten m.m. (10–22 §§ personuppgiftslagen)	136
8.3.4	Upplysning om kameraövervakning	137
8.3.5	Rättelse (28 § personuppgiftslagen)	140
8.3.6	Säkerheten vid behandling m.m. (29–32 §§ personuppgiftslagen)	141
8.3.7	Överföring av personuppgifter till tredje land och tillsynsmyndigheten (33–47 §§ personuppgiftslagen)	145
8.3.8	Skadestånd	147
8.3.9	Straff m.m.	150
8.3.10	Överklagande	151
8.4	Förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och polisdatalagen	151
8.5	Överskottsinformation vid kameraövervakning	152
8.5.1	Nuvarande bestämmelser	152
8.5.2	Behovet av en reglering	154
9	Tillstånd och anmälningsskyldighet	157
9.1	Tillståndsprövningen	157
9.1.1	Bör tillståndsplikten tas bort helt?	157
9.1.2	Kameraövervakning i andra syften än brottsförebyggande	158
9.1.3	Beslut om tillstånd	160
9.2	Undantag från tillståndsplikten	162
9.2.1	Undantag för viss polisverksamhet	162
9.2.2	Övriga undantag från tillståndsplikten	166
9.3	Kameraövervakning av Öresundsförbindelsen	167
9.3.1	Nuvarande kameraövervakning	167
9.3.2	En författningsreglering av kameraövervakningen av Öresundsförbindelsen	169
9.4	Anmälningsförfarandet	170
9.4.1	Förutsättningar för att tillståndsplikt skall ersättas med anmälningsskyldighet	170

9.4.2	Kameraövervakning i banklokaler och postkontor ..	171
9.4.3	Kameraövervakning i butikslokaler	175
9.4.4	Ytterligare bevakningsobjekt	178
10	Tillsyn	181
10.1	Avgränsningarna av länsstyrelsens och Datainspektionens tillsyn.....	181
10.2	Omfattningen av länsstyrelsens nuvarande tillsyn	182
10.2.1	Målsättningen med tillsynen.....	182
10.2.2	Innehållet i tillsynen.....	184
10.2.3	Vilka resurser tar handläggningen av kameraärendena i anspråk?	185
10.2.4	Ärendetillströmning.....	187
10.2.5	Inspektion av övervakningsanläggningar	188
10.2.6	Användningen av sanktioner	191
10.3	Behovet av förändringar av tillsynen	192
10.3.1	Bör länsstyrelsens tillsynsverksamhet utökas?.....	192
10.3.2	Samordning av länsstyrelsernas tillsyn	194
10.3.3	Två särskilda frågor om tillsyn	196
11	Konsekvenser och ikraftträdande	199
11.1	Konsekvenser	199
11.1.1	Konsekvensanalyser enligt kommittéförordningen	199
11.1.2	Konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet...	200
11.1.3	Ekonomiska konsekvenser m.m.....	200
11.2	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	201
12	Författningskommentar.....	203
12.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.....	203
	Särskilt yttrande	209

Bilagor:

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2001: 53	211
Bilaga 2 Tabeller.....	221
Bilaga 3 Praxisgenomgång.....	229

Sammanfattning

Några utgångspunkter för uppdraget

Utredningens direktiv (dir. 2001:53) innebär ett uppdrag att utvärdera lagen (1988:150) om allmän kameraövervakning. Huvuduppgifterna är att överväga och analysera användningen av kameraövervakning ur ett brottsförebyggande perspektiv, att se över lagens avgränsning och utformning samt att överväga behovet av författningsändringar.

Kameraövervakning används huvudsakligen som hjälpmedel för att förhindra brott eller minska risken för olyckor. Syftet med lagen om allmän kameraövervakning är att reglera användningen av kameraövervakning så att verksamheten kan bedrivas på ett effektivt sätt samtidigt som ett tillfredsställande skydd mot integritetsintrång upprätthålls. Uttrycket allmän kameraövervakning har valts för att skilja lagen från sådan hemlig kameraövervakning som kan användas vid utredning av allvarliga brott.

Lagen är tillämplig på fjärrmanövrerade TV-kameror som kan användas för personövervakning och även annan utrustning med vilken bilder kan överföras med optisk-elektronisk teknik. Lagen omfattar också avlyssning eller upptagning av ljud som sker i samband med optisk övervakning. Däremot är lagen inte tillämplig på utrustning som hanteras på platsen för övervakningen, t.ex. en manuellt skött kamera.

Lagen skiljer mellan platser dit allmänheten har tillträde och platser dit allmänheten inte har tillträde. Vid allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde krävs enligt huvudregeln tillstånd från länsstyrelsen för att övervakning skall få bedrivas. Ett sådant tillstånd skall beviljas om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Det finns dock undantag från tillståndsplikten. Under vissa förutsättningar är allmän kameraövervakning av banklokaler,

postkontor och butikslokaler tillåten efter enbart anmälan. Det finns också ytterligare ett fåtal undantag från tillståndsplikten, där övervakningen heller inte behöver anmälas. Upplysning om att kameraövervakning bedrivs skall lämnas i de allra flesta fall.

När det gäller platser dit allmänheten inte har tillträde krävs inte tillstånd för att kameraövervakning skall få bedrivas. Däremot skall upplysning lämnas om att övervakning förekommer. Kameraövervakningen skall också ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

Länsstyrelsen utövar tillsyn över allmän kameraövervakning på platser dit allmänheten har tillträde.

Personuppgiftslagen kan också vara tillämplig vid allmän kameraövervakning. Lagen innehåller generella regler för behandling av personuppgifter. Bilder på identifierbara personer utgör en form av personuppgifter.

I Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som gäller som svensk lag, föreskrivs att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Härigenom skyddas den personliga integriteten vid andras behandling av ens personuppgifter.

Den tekniska utvecklingen

Utvecklingen på det tekniska området för kameraövervakning går hastigt. Genom den tekniska utvecklingen har det i allt större utsträckning blivit möjligt att på olika sätt bearbeta och redigera bilder.

All produktutveckling sker i dag beträffande digital övervakningsutrustning. Någon utveckling av analogt uppbyggd utrustning förekommer inte. Inom en relativt snar framtid kommer därför den digitala tekniken av allt att döma att helt dominera marknaden för övervakningsutrustning.

Teknikutvecklingen inom den närmaste framtiden kan väntas leda till att minneskapaciteten i kamerorna ökar ytterligare. Det kommer troligen att bli vanligare med kameror som känner igen beteendemönster och ansikten. Bredbandstekniken kommer sannolikt att fortsätta utvecklas med följd att möjligheterna att snabbt överföra information kommer att bli ännu bättre.

Omfattningen av händelsestyrd kameraövervakning från larmcentraler kommer sannolikt också att öka. Tanken med sådan övervakning är att bilder inte skall visas kontinuerligt på en monitor hos larmcentralen, utan bara då vissa förprogrammerade typer av händelser inträffar. Sådana händelser kan t.ex. vara att en människa rör sig inom det övervakade området, att en dörr öppnas eller att det börjar brinna.

En internationell jämförelse

Som underlag för övervägandena har vi inhämtat upplysningar om vilka regler som gäller i Danmark, Finland, Norge och Storbritannien beträffande kameraövervakning.

Den svenska regleringen är mer detaljerad än regleringarna i de övriga länder som ingår i jämförelsen. Finland och Storbritannien har inga särskilda lagregler om kameraövervakning. Danmark har en särskild lag om kameraövervakning och i Norge innehåller personopplysningsloven vissa regler om kameraövervakning, men jämfört med den svenska lagen om allmän kameraövervakning innehåller dessa lagar färre bestämmelser som tar sikte på just kameraövervakning.

En framträdande skillnad mellan å ena sidan Sverige och å andra sidan de övriga länderna gäller tillståndsplikten. Det är bara i Sverige som det krävs tillstånd för att få bedriva kameraövervakning.

I Sverige utövar länsstyrelsen tillsyn över allmän kameraövervakning. I de övriga länderna ankommer tillsynen på dataskyddsmyndigheterna.

Användningen av kameraövervakning

Antal tillstånd till och anmälningar om kameraövervakning

Den 1 januari 2002 fanns det i landet omkring 6 100 tillstånd och 3 200 anmälningar, dvs. totalt omkring 9 300 tillstånd eller anmälningar. Detta skall jämföras med att det år 1996 fanns knappt 5 000 tillstånd. Materialet tyder alltså på att bruket av övervakningskameror har ökat markant under senare år.

Även om användningen av kameraövervakning av allt att döma har ökat förtjänar det att framhållas att alla tillstånd och anmäl-

ningar inte nödvändigtvis motsvaras av en faktisk användning av kameraövervakning. Tillstånden och anmälningarna gallras inte alltid ur länsstyrelsens register när kameraövervakningen upphör.

Argument för och emot kameraövervakning

I den allmänna debatten har åberopats argument både för och emot bruket av kameraövervakning. Argumenten för kameraövervakning går ut på att sådan övervakning utgör ett verksamt sätt att bekämpa brott. De som är positiva till kameraövervakning brukar också anföra att övervakning minskar brottsligheten, eftersom kameraövervakning avskräcker människor från att begå brott.

Argumenten mot kameraövervakning går i stort ut på att sådan övervakning i många fall kan kränka den enskildes personliga integritet. De som är negativt inställda till kameraövervakning hävdar ofta att man genom att bedriva sådan övervakning bidrar till att skapa ett övervakningssamhälle.

Ett annat argument mot kameraövervakning är den så kallade omfördelningseffekten. Kritikerna av kameraövervakning hävdar att man genom sådan övervakning bara flyttar brottsligheten till platser där kameraövervakning inte förekommer. Enligt detta antagande omfördelar man brotten till andra platser men minskar inte det totala antalet brott.

Allmänhetens inställning till kameraövervakning

I betänkandet redovisas undersökningar som belyser allmänhetens inställning till allmän kameraövervakning på allmänna platser. Vår slutsats av de redovisade undersökningarna är att en klar majoritet av befolkningen förefaller vara positiv eller i vart fall inte ha något att invända mot kameraövervakning på många platser dit allmänheten har tillträde.

Inställningen till kameraövervakning varierar dock beroende på vilken typ av platser som övervakas. En stor del av allmänheten är enligt en undersökning kritisk till övervakning på offentliga toaletter, i omklädningsrum och av krogköer. När det gäller vissa platser har allmänhetens inställning heller inte närmare undersökts. Det finns inte några tillförlitliga undersökningar som specifikt är

inriktade på inställningen till kameraövervakning i sådana inomhusmiljöer som t.ex. museer, sjukhus och socialkontor.

Effekter av kameraövervakning

Det är framför allt i Storbritannien som det har genomförts undersökningar om effekterna av kameraövervakning med sådana metoder att resultaten kan anses tillförlitliga. I Sverige har det inte gjorts någon undersökning eller utvärdering av det slaget. Våra slutsatser om effekterna av kameraövervakning grundar sig därför främst på resultaten från brittiska undersökningar.

De genomförda undersökningarna avser huvudsakligen utomhusmiljöer som gator och torg i stadskärnor samt parkeringsplatser. Det saknas undersökningar som visar effekterna av kameraövervakning i inomhusmiljöer som t.ex. banklokaler, postkontor och butikslokaler.

Även om det inte finns undersökningar om alla användningsområden för kameraövervakning bör man kunna dra slutsatsen att kameraövervakning under vissa förhållanden kan bidra till att brottsligheten minskar. Effekterna är olika för olika typer av brott. Undersökningarna tyder på att den förebyggande effekten är störst på planerade brott som t.ex. stölder och andra förmögenhetsbrott, men mindre på oplanerade impulsiva brott, som t.ex. vissa former av misshandel. Kameraanvändningen måste också leda till att brottslingar grips för att en inledningsvis brottsförebyggande effekt inte skall avta efter hand. Det förekommer att brotten omfördelas till exempelvis andra platser, tider eller brott. En vanlig slutsats är dock att det totala antalet brott minskar trots sådana omfördelningseffekter. Det brottsförebyggande utfallet beror också på vilka övriga brottsförebyggande åtgärder som vidtas.

Kameraövervakning i brottsförebyggande syfte

Den som planerar att skaffa övervakningsutrustning och anordna kameraövervakning behöver före anskaffandet göra klart för sig vad han eller hon vill uppnå med kameraövervakningen. Användaren behöver också överväga tekniska frågor om kamerornas förmåga att ta bilder av hög kvalitet och om kamerornas bildupptagningsområden.

Kameraövervakning som brottsförebyggande metod ger störst effekt om den används tillsammans med andra brottsförebyggande åtgärder, vilka t.ex. kan bestå i väktarbevakning eller i fysiska förändringar av den miljö där övervakningen skall bedrivas.

Vi har i enlighet med direktiven särskilt övervägt frågor om utformning av kameraövervakning i taxibilar och kameraövervakning av värdetransporter. Intresset av att bedriva kameraövervakning i taxibilar får anses väga tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Det system för kameraövervakning i taxibilar som beviljats i kammarrätt utgör en lämplig avvägning mellan övervakningsintresset och integritetsintresset. Kravet på tillstånd för att få bedriva kameraövervakning bör emellertid bestå. Det finns också ett tydligt intresse av att bedriva kameraövervakning av värdetransporter. Sådan övervakning bör dock inte undantas från kravet på tillstånd.

Förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och övrig lagstiftning

Behovet av lagen om allmän kameraövervakning

Vår utvärdering har visat att lagen om allmän kameraövervakning i huvudsak är en väl fungerande lagstiftning. Det saknas därför anledning att överväga någon mer genomgripande ändring av lagstiftningen på området. Frågor om kameraövervakning bör även i fortsättningen regleras i en särskild lag om allmän kameraövervakning.

Förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen

Lagen om allmän kameraövervakning bör vara heltäckande och så långt som möjligt upprepa de bestämmelser i personuppgiftslagen som skall vara tillämpliga vid allmän kameraövervakning. Vi gör därför i betänkandet en genomgång av personuppgiftslagen och analyserar hur lagens bestämmelser förhåller sig till bestämmelserna i lagen om allmän kameraövervakning. Därvid har vi funnit att det bör göras vissa ändringar i lagen om allmän kameraövervakning beträffande upplysningsplikt, spridning av bildmaterial från allmän kameraövervakning och skadestånd.

Upplysningsplikt

Särskild upplysning bör lämnas om vem som bedriver kameraövervakningen om detta inte framgår av förhållandena på platsen. Lagen om allmän kameraövervakning bör innehålla en bestämmelse härom.

Det bör i lagen om allmän kameraövervakning införas ytterligare ett undantag från upplysningsplikten. Upplysning vid allmän kameraövervakning av en bostad bör inte krävas, om övervakningen bedrivs av den som bor där.

Spridning av bildmaterial från allmän kameraövervakning

Enligt nuvarande regler i lagen om allmän kameraövervakning får inte fler personer än som behövs för att kameraövervakningen skall kunna bedrivas ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Lagen bör ändras så att det blir möjligt för länsstyrelsen att besluta om att bevarat material får spridas till en större personkrets.

Skadestånd

Lagen om allmän kameraövervakning bör också innehålla en bestämmelse som föreskriver att den som bedrivit allmän kameraövervakning i strid med lagen kan åläggas att ersätta den enskilde för skada och kränkning av den personliga integriteten som övervakningen har orsakat.

Dessutom bör lagen innehålla en regel som föreskriver att den som yrkesmässigt säljer övervakningsutrustning, i samband med en överlåtelse av övervakningsutrustning, skall informera köparen om de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att kameraövervakningen lagligen skall få bedrivas. Bestämmelsen bör sanktioneras genom skadestånd.

Tillstånd och anmälningsskyldighet

Allmän kameraövervakning efter tillstånd

Modellen i lagen om allmän kameraövervakning med en huvudregel om tillstånd för att få bedriva allmän kameraövervakning bör vara kvar.

Det finns i lagen undantag från tillståndsplikten, bl.a. för viss polisiär kameraövervakning. Två nya undantag från tillståndsplikten för polisen bör införas. En polismyndighet bör få rätt att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning vid trafikövervakning. Vidare bör en polismyndighet få rätt att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning av särskilt brottsutsatta platser i syfte att förebygga eller förhindra sådan brottslig verksamhet som kan antas komma att utföras där. Övervakning av sådana platser bör få ske under högst en månad utan att tillstånd har sökts.

Kameraövervakningen av Öresundsbron bör undantas från tillståndsplikten och lagregleras särskilt. Lagregleringen bör ge Öresundsbro Konsortiet rätt att fortsätta den kameraövervakning av trafiken som bedrivs i dag. Dessutom bör regleringen ge konsortiet rätt att förmedla bilder från kameraövervakningen inte bara till en svensk utan även till en dansk polismyndighet.

Allmän kameraövervakning efter anmälan

Det saknas anledning att ändra reglerna i lagen om allmän kameraövervakning beträffande tillståndsfri men anmälningspliktig kameraövervakning i banklokaler och postkontor. Med postkontor bör dock i lagen avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen (1993:1684) eller kassaservice enligt lagen (2001:1276) om grundläggande kassaservice.

Reglerna i lagen om allmän kameraövervakning beträffande tillståndsfri men anmälningspliktig kameraövervakning i butikslokaler bör ändras i två avseenden. Allmän kameraövervakning i sådana lokaler bör innefatta rätt att efter anmälan spela in bilder av hela butikslokalen och inte bara bilder av kassaområdet och av in- och utgångarna. Om allmän kameraövervakning av ett omklädningsrum eller av en provhytt förekommer i en butikslokal bör särskild upplysning lämnas om detta.

Tillsyn

Tillsynen över allmän kameraövervakning är uppdelad mellan länsstyrelsen och Datainspektionen. Länsstyrelsens skall se till att allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde bedrivs enligt bestämmelserna i lagen om allmän kameraövervakning. Datainspektionens tillsyn avser övervakningens förenlighet med personuppgiftslagen på platser dit allmänheten inte har tillträde. Dessa avgränsningar av länsstyrelsens och Datainspektionens tillsynsområden bör inte ändras.

Ärendehantering hos länsstyrelserna i landet tar sammanlagt i anspråk omkring sju och en halv årsarbetskrafter. Kostnaderna uppgår till omkring 2,7 miljoner kronor. I Skåne län, Stockholms län och Västra Götalands län överstiger tidsåtgången den som gäller för en heltidstjänst.

Länsstyrelsen bör även i fortsättningen vara tillsynsmyndighet enligt lagen om allmän kameraövervakning. Behovet av en generell utökad tillsyn är inte så starkt att det motiverar avgiftshöjningar för användningen av övervakningskameror. Konsekvensen av detta blir att länsstyrelsernas tillsyn även i fortsättningen kommer att ha ungefär samma omfattning som i dag.

Det behövs emellertid en ökad samordning av tillsynsverksamheten i länen. Ett sätt att uppnå en sådan skulle vara att ge en länsstyrelse i uppdrag att vara utvecklare och samordnare inom kameraområdet.

Konsekvenser och ikraftträdande

Förslagen i betänkandet kan antas få betydelse för att stödja det brottsförebyggande arbetet. Förslagen ger inte upphov till kostnader som inte ryms inom berörda myndigheters anslag.

Författningsförslagen bör kunna träda i kraft den 1 januari 2004. De föreslagna nya bestämmelserna om skadestånd bör dock bara tillämpas om den omständighet som skadeståndsyrkandet hänförs till har inträffat efter det att de nya bestämmelserna har trätt i kraft.

Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

dels att 3, 7, 9, 11, 12 och 13 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fem nya paragrafer, 4 a, 7 b, 12 a, 25 a och 25 b §§, samt närmast före 12 a och 25 a §§ två nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Upplýsning 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 upplýsning lämnas om detta.

Upplýsningsplikten enligt första stycket inträder när övervakningsutrustningen sätts upp.

Föreslagen lydelse

3 §

Upplýsning om allmän kameraövervakning skall lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. *Särskild upplýsning skall lämnas om vem som bedriver övervakningen om detta inte framgår av förhållandena på platsen.* Om ljud kan avlyssnas eller tas upp vid övervakningen skall särskild upplýsning lämnas om detta.

4 a §

Upplysning enligt 3 § behöver heller inte lämnas vid allmän kameraövervakning av en bostad, om övervakningen bedrivs av den som bor där.

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

2. vid övervakning som utförs av Vägverket eller en polismyndighet vid trafikövervakning eller

3. när övervakningen sker i sådana fall som avses i 4 § första stycket.

7 b §

Tillstånd krävs inte för allmän kameraövervakning vid trafikövervakning av Öresundsförbindelsen. Avlyssning eller upptagning av ljud får dock inte ske utan tillstånd.

Bilder får förmedlas från kameraövervakningen till en polismyndighet, till en tullmyndighet eller till den som är räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102). Bilder får också förmedlas till en polismyndighet i Danmark.

Bildmaterial från kameraövervakningen får bevaras under högst tre månader om materialet inte har betydelse vid utredning av brottslig verksamhet och inom den tiden har lämnats över till en polismyndighet, åklagare eller domstol.

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.

En polismyndighet får också utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning av en särskilt brottsutsatt plats i syfte att förebygga eller förhindra sådan brottslig verksamhet som kan antas komma att utföras där.

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).

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) eller kassaservice enligt lagen (2001:1276) om grundläggande kassaservice.

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 butikslokal, om

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

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

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

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

Om ett omklädningsrum eller en provhytt övervakas skall särskild upplysning lämnas om detta. Avlyssning eller upptagning av ljud får inte ske utan tillstånd.

Informationsskyldighet

12 a §

Den som yrkesmässigt säljer övervakningsutrustning skall i samband med en överlåtelse av sådan utrustning lämna information till köparen om innehållet i denna lag.

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 behand-

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 behand-

lade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Materialet skall hanteras så att missbruk motverkas.

lade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. *Länsstyrelsen får dock besluta att fler personer får ha tillgång till bild- eller ljud-materialet.* Materialet skall hanteras så att missbruk motverkas.

Skadestånd

25 a §

Den som har bedrivit allmän kameraövervakning skall ersätta den enskilde för skada och kränkning av den personliga integriteten som behandling eller bevarande av bilder eller upptaget ljud i strid med denna lag har orsakat.

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

25 b §

Den som uppsåtligen eller av vårdslöshet har underlåtit att lämna information enligt 12 a § och därigenom har bidragit till att allmän kameraövervakning i strid med denna lag har bedrivits, skall ersätta den enskilde för skada och kränkning av den personliga integriteten som övervakningen har orsakat.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2004.
2. Bestämmelserna i 25 a och 25 b §§ skall bara tillämpas om den omständighet som skadeståndsyrkandet hänför sig till har inträffat efter ikraftträdandet.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningens direktiv

Utredningens direktiv (dir. 2001:53) innebär ett uppdrag att utvärdera lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning. Huvuduppgifterna är att överväga och analysera användningen av kameraövervakning ur ett brottsförebyggande perspektiv, att se över lagens avgränsning och utformning samt att överväga behovet av författningsändringar. Uppdraget omfattar inte sådan hemlig kameraövervakning som bedrivs med stöd av lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning eller med stöd av lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.

En uppföljning skall göras av hur användningen av kameraövervakning har utvecklats sedan lagen om allmän kameraövervakning trädde i kraft. Uppföljningen skall bl.a. avse hur tillståndsgivningen utvecklats i praxis samt i vilken utsträckning och hur den tillståndsfria användningen har utnyttjats. Utredningen skall också samla den kunskap som finns och belysa frågan om allmänhetens inställning till kameraövervakning och de risker som är förknippade med sådan övervakning.

Utredningen skall samla och analysera den kunskap som finns om effekter av kameraövervakning och utifrån denna kunskap försöka dra slutsatser om kameraövervakningens effektivitet och vilka möjligheter som finns att förbättra tryggheten i samhället genom användning av kameraövervakning.

I uppdraget ingår att överväga och lämna förslag till hur kameraövervakning på ett effektivt och strategiskt sätt kan användas i det brottsförebyggande arbetet utan att integritetsintressen träds för när. Särskilt skall utredningen behandla kameraövervakning i taxibilar, kameraövervakning i samband med värdetransporter och spridning av bilder från kameraövervakning från ett bankkontor till andra bankkontor.

Grundtanken med lagen om allmän kameraövervakning är att övervakningskameror kan användas när det finns ett samhälleligt intresse av övervakningen. I utredningen skall övervägas om den nuvarande avgränsningen är lämplig eller om det är motiverat att ändra den. Utredningen skall också ta ställning till vilka normer för den geografiska avgränsningen av ett område som bör gälla.

I uppdraget ingår att överväga om kameraövervakningen av Öresundsbron helt eller delvis bör författningsregleras särskilt.

Enligt lagen om allmän kameraövervakning krävs det med några få undantag att tillstånd beviljats eller att anmälan gjorts för att allmän kameraövervakning skall få bedrivas av platser dit allmänheten har tillträde. Vid allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde krävs det varken tillstånd eller anmälan. Utredningen skall överväga om nuvarande krav på tillstånd respektive anmälningsskyldighet är lämpligt avgränsade och om anmälningsskyldigheten är ändamålsenlig.

Länsstyrelsen utövar tillsyn enligt lagen om allmän kameraövervakning på platser dit allmänheten har tillträde. Utredningen skall redovisa omfattningen av den nuvarande tillsynen och kostnaderna härför samt bedöma om den har en lämplig avgränsning. Uppdraget innefattar också att ta ställning till om tillsynsverksamheten fungerat tillfredsställande och, om det behövs, lämna förslag på hur tillsynsverksamheten kan förbättras och effektiviseras.

Direktiven är i sin helhet bifogade i bilaga 1 till betänkandet.

1.2 Utredningsarbetet

Utredningsarbetet har bedrivits under år 2002, varvid åtta utredningssammanträden har hållits. Vid två av dessa sammanträden deltog efter inbjudan från utredningen företrädare från organisationerna Svensk Handel, Svenska Taxiförbundet och Swesec – svenska säkerhetsföretag. Företrädarna redogjorde för de erfarenheter av kameraövervakning som gjorts inom organisationerna och redovisade organisationernas synpunkter på lagen om allmän kameraövervakning.

Utredaren och sekreteraren deltog i januari 2002 vid en konferens om allmän kameraövervakning, vilken arrangerades av Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Vid konferensen deltog i övrigt befattningshavare vid länsstyrelserna i landet.

Under mars–juni 2002 genomförde vi en enkätundersökning bland samtliga länsstyrelser i landet. Enkäten innehöll frågor med anknytning till länsstyrelsernas tillsyn enligt lagen om allmän kameraövervakning.

I mars 2002 gjorde vi efter inbjudningar studiebesök hos Storstockholms Lokaltrafik Aktiebolag, hos Svenska Bankföreningen och hos Securitas Bevakning Aktiebolag. Studiebesöken syftade till att inhämta upplysningar om dessa aktörers erfarenheter av kameraövervakning och deras synpunkter på lagen om allmän kameraövervakning.

Vi gjorde i maj 2002 ett studiebesök hos Polismyndigheten i Skåne. Vid besöket studerade vi på plats den kameraövervakning som polismyndigheten bedriver av Helsingborgs stadspark och av Möllevångstorget i Malmö. Besöket omfattade även Öresundsbro Konsortiets kameraövervakning av Öresundsbron. Vid besöket hos Öresundsbro Konsortiet deltog även en företrädare från Tårnby Politidistrikt i Danmark. I augusti 2002 gjorde vi ett studiebesök hos Polismyndigheten i Stockholms län för att studera den kameraövervakning som myndigheten bedriver.

Sekreteraren deltog i september 2002 i ett seminarium vid mässan Skydd 2002 i Stockholm, vilket handlade om användning av closed circuit television (CCTV).

Vi har också köpt in uppgifter från frågeundersökningar som beskriver utvecklingen av allmänhetens inställning till kameraövervakning.

Genom experternas medverkan i utredningen har samråd enligt direktiven förekommit med Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Justitiekanslern och Rikspolisstyrelsen. Vi har i enlighet med direktiven följt arbetet i Europarådets projektgrupp för data-skyddsfrågor med att ta fram riktlinjer till skydd för personuppgifter vid videoövervakning. Det har också under utredningens gång förekommit kontakter med andra, varvid kan nämnas Svenska Kommunförbundet och Integritetsutredningen.

2 Några utgångspunkter för arbetet

I det här kapitlet redovisas vissa utgångspunkter för vårt arbete. Vi redogör i första hand för lagen om allmän kameraövervakning och bakgrunden till lagen. Redogörelsen innefattar också beskrivningar av personuppgiftslagen (1998:204), polisdatalagen (1998:622), lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning och lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål. Vidare tar vi upp det arbete som bedrivs i Europarådets projektgrupp för dataskyddsfrågor (CJ-PD) med att ta fram riktlinjer till skydd för personuppgifter vid videoövervakning. Direktiven hänvisar till att Näringsdepartementet år 1999 tillsatte en utredning om den personliga integriteten i arbetslivet. Avslutningsvis redogör vi kortfattat för förslagen från den utredningen.

2.1 Lagen om allmän kameraövervakning

2.1.1 Bakgrund till lagen

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 var upplåten för eller annars nyttjades av allmänheten skulle få övervakas.

År 1990 ersattes lagen om TV-övervakning av 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 men innebar inte några

genomgripande förändringar av den dittills gällande regleringen. De grundläggande principerna att övervakning av enskilda med kamera i de flesta fall inte fick ske utan deras vetskap och att det som huvudregel krävdes tillstånd för att få övervaka utrymmen som användes av allmänheten behölls sålunda.

Enligt lagen om övervakningskameror m.m. avsågs med övervakningskameror TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som var uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kunde användas för personövervakning. Vad som i lagen sades om övervakningskameror gällde i tillämpliga delar även för separata tekniska anordningar som var avsedda att användas för att behandla eller bevara bilder som togs upp av en övervakningskamera. Enligt lagen krävdes tillstånd för att en övervakningskamera skulle få vara uppsatt så att den kunde riktas mot en plats dit allmänheten hade tillträde. Tillstånd fick bara meddelas om sökanden kunde anses ha ett befogat intresse av att få använda övervakningskamera och detta intresse inte lika gärna kunde tillgodoses på något annat sätt. Vid tillståndsgivningen skulle alltid prövas vilken betydelse övervakningen kunde ha för enskildas personliga integritet.

Upplysning om en övervakningskamera skulle som huvudregel lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Undantag från upplysningsplikten gjordes 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 fick i övrigt medges endast om det fanns synnerliga skäl för det.

Tillstånd att använda övervakningskamera fick i vissa fall förenas med en rätt att behandla eller bevara bilder som togs upp av kameran. Sådant tillstånd fick meddelas när risken för integritetsintrång var liten och då övervakningskameran var avsedd att användas för att förebygga brott, förhindra olyckor eller tillgodose något annat därmed jämförligt ändamål. Härutöver krävdes det att sökanden av särskilda skäl behövde behandla eller bevara bilderna.

Länsstyrelsen var tillstånds- och tillsynsmyndighet. Innan tillstånd meddelades skulle yttrande inhämtas från berörd kommun utom i fall då risken för integritetsintrång fick anses liten. Yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företrädde de anställda skulle fogas till ansökan om tillstånd i de fall kameran var avsedd att kunna riktas mot en arbetsplats.

Justitiekanslern fick överklaga beslut som meddelats med stöd av lagen. Beslut om tillstånd och undantag från upplysningsplikten fick också överklagas av den berörda kommunen samt, i vissa fall, av en arbetstagarorganisation. Överklagande skulle ske till allmän förvaltningsdomstol.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bröt mot bestämmelserna i lagen kunde dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Straff kunde således drabba den som bröt mot upplysningsplikten eller tillståndskravet. Vidare kunde den straffas som utan rätt bevarade eller behandlade bilder eller som inte iakttog av länsstyrelsen meddelade villkor för tillstånd. I ringa fall dömdes inte till ansvar. Övervakningsutrustning som användes vid brott mot lagen skulle förklaras förverkad, om det inte var oskäligt.

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

Regeringen beslutade i februari 1995 att tillsätta en särskild utredare för att utreda frågor om användningen av övervakningskameror. Enligt direktiven (dir. 1995:18) skulle utredaren göra en genomgripande översyn av reglerna i lagen om övervakningskameror m. m. och bl.a. pröva möjligheten att gå ifrån systemet med tillstånd. Enligt direktiven skulle utredningen också överväga frågan om en utvidgad rätt för polisen att använda övervakningskameror. Utredningen överlämnade i juni 1996 betänkandet Kameraövervakning (SOU 1996:88). Betänkandet ledde till lagstiftning genom lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning (prop. 1997/98:64, bet. 1997/98:JuU14, rskr. 1997/98:170). Lagen ersatte lagen om övervakningskameror m.m. Som bakgrund till vår utvärdering följer nedan en relativt utförlig redovisning av innehållet i lagen om allmän kameraövervakning.

2.1.2 Innehållet i lagen

Lagens syfte och tillämpningsområde

Lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning innehåller bestämmelser om användning av övervakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Lagen trädde i kraft den 1 juli 1998.

Kameraövervakning används huvudsakligen som hjälpmedel för att förhindra brott eller minska risken för olyckor. Lagens syfte är att reglera kameraövervakningen på ett sådant sätt att verksam-

heten kan bedrivas på ett effektivt sätt samtidigt som ett tillfredsställande skydd mot integritetskränkningar upprätthålls. I 1 § sägs sålunda att allmän kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

Uttrycket allmän kameraövervakning har valts för att skilja den från sådan hemlig kameraövervakning som i vissa fall kan användas vid utredning av allvarliga brott. I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller sålunda lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning och lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.

Enligt 2 § avses med övervakningskameror

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).

Lagen avser alltså inte bara TV-kameror utan även viss annan utrustning med vilken bilder kan överföras med optisk-elektronisk teknik. Exempelvis utgör s.k. fiberoptiska kikare, stillbildskameror och filmkameror övervakningsutrustning, om bildupptagningen direkt förmedlas vidare till en bildskärm eller lagras på videoband, i dataminne eller i något annat elektroniskt medium. TV- och videokameror är dock de vanligast förekommande optisk-elektroniska instrumenten.

En apparat som hanteras på platsen – t.ex. en manuellt skött kamera – omfattas inte av lagen, som alltså tar sikte på automatiska eller fjärrmanövrerade apparater. Med uttrycket ”manövreras på platsen” avses nämligen en fortlöpande hantering av apparaten där den är uppsatt. Att sätta i gång en självgående apparat anses inte innebära att man manövrerar den på platsen. Inte heller en apparat som fungerar med inbyggd automatik – exempelvis startar när någon kommer in i sökarbilden – anses manövrerad på platsen.

Med 1998 års lag infördes också den ordningen att även ljudupptagning som sker i samband med användande av övervakningskamera omfattas av reglerna om kameraövervakning. En förutsättning är dock att utrustningen används för personövervakning.

Upplysningsplikt

Upplysning om allmän kameraövervakning skall enligt 3 § 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. Det föreskrivs i lagrummet också att upplysningsplikten inträder när övervakningsutrustningen sätts upp.

Bestämmelsen innebär att upplysningsplikten gäller även om varken tillstånd eller anmälan krävs för kameraövervakningen och även i de fall då övervakningen avser en plats dit allmänheten inte har tillträde. Formellt gäller alltså upplysningsplikten även vid kameraövervakning där den som bedriver övervakningen har sin bostad. Syftet med bestämmelsen är naturligtvis att personer som vistas på platsen skall vara medvetna om att de är övervakade. Anledningen till att det särskilt skall upplysas om att övervakningen är förenad med ljudupptagning är att den enskilde inte kan förutsättas känna till att begreppet kameraövervakning även kan innefatta sådan upptagning.

Det finns i 4 § undantag från upplysningsplikten. Upplysning enligt 3 § behöver nämligen 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.

Enligt 4 § andra stycket får undantag från upplysningsplikten i övrigt medges av länsstyrelsen, dock endast om det finns synnerliga skäl. Möjligheten för länsstyrelsen att medge undantag från upplysningsplikten är avsedd för rena undantagssituationer. Det kan vara fall där hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller behovet av att förebygga allvarlig brottslighet gör sig starkt gällande (prop. 1997/98:64 s. 25).

Vad som sägs i 4 § första och andra styckena om undantag från upplysningsplikten gäller enligt tredje stycket i samma lagrum inte avlyssning eller upptagning av ljud.

Tillstånd

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 (5 §). 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. Det förtjänar att nämnas att som plats dit allmänheten har tillträde räknas inte bara utrymmen som är offentliga platser enligt ordningslagen (1993:1617) utan även restauranger, teatrar, naturområden m.m.

I 6 § anges vad som krävs för att tillstånd till allmän kameraövervakning skall meddelas. Tillstånd skall enligt lagrummet 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 enligt lagrummet särskilt beaktas hur övervakningen skall utföras och vilket område som skall övervakas.

Sökandens intresse av att få anordna kameraövervakning skall alltså vägas mot de enskildas integritetsintressen. Vid den avvägningen är det av betydelse att veta vilka alternativa och kompletterande åtgärder som står till buds och om dessa kan ersätta kameraövervakningen. Om alternativa åtgärder är enklare att använda, billigare och lika effektiva, torde behovet av övervakningsutrustning minska. När det är fråga om att behandla eller bevara bilder eller att avlyssna eller ta upp ljud, ökar risken för intrång i enskildas personliga integritet. I övrigt torde frågan om graden av integritetsintrång få bedömas med utgångspunkt i det område som skall övervakas, när och hur länge övervakningen skall pågå och övriga omständigheter. Tanken är vidare att lagen skall ge större utrymme att använda kameraövervakning än vad som var fallet enligt den tidigare gällande lagen om övervakningskameror m.m. I förarbetena anges nämligen att det bör vara möjligt att i större utsträckning än tidigare tillåta övervakning av entréer till restauranger, hotell eller utställningslokaler, under förutsättning att åtgärden behövs för att förebygga brott. Vidare anges att t.ex. en restaurang, ett dansställe eller en liknande inrättning bör kunna få tillstånd att övervaka den del av närområdet av entrén där kö brukar bildas, om det är motiverat i brottsförebyggande syfte.

Angående vad som anförts i detta stycke hänvisas till prop. 1997/98:64 s. 26 ff.

Lagen innehåller som nämnts i 7–10 §§ undantag från tillståndsplikten. Enligt 7 § krävs inte tillstånd

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 i 7 § 1 tar i första hand sikte på så kallade TV-backspeglar. Vägverket använder övervakningskameror dels för väglagsuppföljning, dels för kontroll av trafikintensiteten på bl.a. motorvägspåfarter och i vägtunnlar.

Ett annat undantag från tillståndsplikten gäller kameraövervakning på kasinon enligt kasinolagen (1999:355). Enligt 7 a § krävs nämligen inte tillstånd om övervakningen har till syfte att förebygga eller avslöja brott eller lösa tvister om spel mellan spelare och den som anordnar spelet. I paragrafens andra stycke föreskrivs dock att avlyssning eller upptagning av ljud inte får ske utan tillstånd.

En polismyndighet eller den som är räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) får enligt 8 § 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. En polismyndighet får vidare enligt 9 § bedriva övervakning utan tillstånd, om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för att omfattande förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott. I båda de situationer som beskrivs i 8 och 9 §§ får allmän kameraövervakning ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd getts in till länsstyrelsen (10 §).

Bestämmelsen i 8 § är avsedd att komma till användning främst i anslutning till att avspärrning görs på grund av en olycka, en katastrof eller någon annan liknande situation där det finns ett akut behov av att bedriva allmän kameraövervakning. Upplysning skall lämnas om övervakningen.

Har polisen t.ex. information om att ett större antal huliganer kan komma till en fotbollsmatch, bör bestämmelsen i 9 § kunna tillämpas för övervakning av området utanför arenan. Detsamma bör gälla vid misstanke om att det kan uppstå konfrontationer mellan olika extremistgrupper och vid internationella konferenser och statsbesök (se härom prop. 1997/98:64 s. 32). Avsikten är att denna möjlighet skall användas i mer eller mindre akuta situationer. Polisen skall inte med stöd av bestämmelsen i 9 § kunna bedriva kontinuerlig övervakning av brottsutsatta platser, t.ex. parkeringshus eller gator och torg där brott ofta förekommer.

Anmälan

I de fall som anges i 11 och 12 §§ får kameraövervakning ske efter skriftlig anmälan till länsstyrelsen. De upplysningar som lämnas i anmälan ligger till grund för länsstyrelsens bedömning av vilken grad av tillsyn som skall utövas över den aktuella övervakningen.

I 11 § sägs att en övervakningskamera efter anmälan får 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.

Enligt 11 § andra stycket får avlyssning eller upptagning av ljud i en banklokal eller ett postkontor ske endast sedan anordning för avlyssning eller upptagning av ljud aktiverats på grund av misstanke om brott.

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

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

Enligt lagrummets andra stycke får endast bilder av kassaområdet och av in- och utgångar behandlas eller bevaras utan till-

stånd. Vidare föreskrivs att avlyssning eller upptagning av ljud inte får ske utan tillstånd.

Bevarande av material

Vid allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde får enligt 13 § inte fler personer än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Det föreskrivs därvid också att materialet skall hanteras så att missbruk motverkas. Bestämmelsen innebär att material som har spelats in vid kameraövervakning skall hanteras med stor omsorg och inte får spridas till obehöriga. I princip torde bara säkerhetschefen eller motsvarande befattningshavare samt den som byter band i utrustningen ha anledning att ta befattning med materialet. Inspelat material bör förvaras i låsta utrymmen.

I 14 § första stycket föreskrivs att 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. Detta gäller dock enligt lagrummets andra stycke 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 (14 § tredje stycket).

Ansökan om tillstånd och anmälan

Ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning skall enligt 15 § göras hos länsstyrelsen. En ansökan skall enligt 16 § innehålla uppgift om och beskrivning av ändamålet med övervakningen, den utrustning som skall användas, den plats där utrustningen skall placeras och det område som skall övervakas samt övriga omständigheter av betydelse. Avser övervakningen en arbetsplats skall dessutom ett yttrande från skyddsombud, skyddskommitté

eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen vara fogat till ansökan.

Uppgifter om den utrustning som sökanden tänker använda bör avse såväl bildupptagning och bevarande av bilder som avlyssning och upptagning av ljud. Av betydelse vid tillståndsprövningen är bl.a. hur stor del av bildytan som en övervakad person kan beräknas uppta, om övervakningen är fast eller rörlig, om zoomning är möjlig, om bildupptagningen sker i färg, vilken upplösningsgrad som finns, om utrustningen medger avlyssning eller upptagning av ljud samt vilken bearbetning av materialet som är möjlig (se prop. 1997/98:64 s. 61). Vidare bör anges om en särskild dator ingår i utrustningen. Av ansökningen bör även framgå om övervakningen skall skötas från en larm- eller bevakningscentral. Till de övriga omständigheter som bör uppges hör exempelvis hur lång tid övervakningen skall pågå och om den är tänkt att pågå kontinuerligt eller med vissa intervall.

Enligt 17 § skall en anmälan om allmän kameraövervakning innehålla uppgift om den som skall använda utrustningen, om i vilken typ av verksamhet övervakningen skall förekomma, om huruvida bilder eller ljud skall bevaras och om det antal personer som skall få ha tillgång till det bevarade materialet.

Beslut om tillstånd

Kommunen skall få tillfälle att yttra sig innan länsstyrelsen meddelar tillstånd till allmän kameraövervakning (18 §). Tillståndet skall enligt 19 § innehålla uppgifter om hur kameraövervakningen får anordnas och de övriga villkor som behövs för tillståndet. Ett tillstånd får också helt eller delvis beviljas för en begränsad tid. Länsstyrelsen får återkalla ett tillstånd eller ändra villkoren i tillståndet om förutsättningarna ändras (20 §).

Tillsyn

Länsstyrelsen utövar enligt 21 § tillsyn över allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Inom ramen för sin tillsynsverksamhet får länsstyrelsen meddela de förelägganden och förbud som behövs (22 §). Ett föreläggande eller förbud får enligt 23 § förenas med vite. För sin tillsyn har länsstyrelsen rätt att få

tillträde till kontrollrum och andra delar av en övervakningsanläggning samt att begära upplysningar från den som bedriver kameraövervakning samt granska bevarat bild- och ljudmaterial (24 §).

Övrigt

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

Flera av bestämmelserna i lagen är straffsanktionerade, se 26 §. Enligt 27 § skall övervakningsutrustning som har använts vid brott enligt lagen förklaras förverkad, om det inte är oskäligt. För att få tillträde får länsstyrelsen vid behov anlita polishandräckning (28 §).

I 29 § finns bestämmelser om överklagande. Det framgår bl.a. att Justitiekanslern får överklaga ett beslut av länsstyrelsen för att ta till vara allmänna intressen.

Till lagen anknyter förordningen (1998:314) om allmän kameraövervakning. Förordningen innehåller främst bestämmelser om avgifter för tillstånd till och anmälan om allmän kameraövervakning.

2.2 Personuppgiftslagen

2.2.1 Innehållet i lagen

I personuppgiftslagen (1998:204) genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter. Syftet med direktivet är att det skall skapas en gemensam hög nivå på integritetsskyddet, vilket i sin tur skall leda till att personuppgifter skall kunna flöda fritt mellan EU:s medlemsstater. Dessa får inom den ram som anges i direktivet närmare precisera villkoren för när behandling av personuppgifter får förekomma. Sådana preciseringar får dock inte hindra det fria flödet av personuppgifter inom unionen.

Direktivet är inte tillämpligt på sådan behandling av personuppgifter som faller utanför gemenskapsrätten (exempelvis den som gäller allmän säkerhet, statens säkerhet eller statens verksamhet på

straffrättens område). Den svenska personuppgiftslagen (prop. 1997/98:44, bet. 1997/98:KU18, rskr. 1997/98:180) är dock generellt tillämplig och omfattar även sådant som faller utanför gemenskapsrätten, i den mån det inte finns särreglering i andra författningar. Lagen innehåller de generella regler som följer av EG-direktivet i fråga om vilka krav som ställs vid behandling av personuppgifter, när sådan behandling är tillåten, information till den registrerade, korrigerings av personuppgifter, säkerheten vid behandlingen m.m.

Grundläggande regler om inrättande och förande av personregister med hjälp av automatisk databehandling fanns tidigare i datalagen (1973:289). Varje sammanställning av personuppgifter med hjälp av automatisk databehandling ansågs innebära att ett personregister hade inrättats. Bara den som anmält sig till Datainspektionen och fått licens fick inrätta och föra personregister. För att få registrera känsliga personuppgifter krävdes dessutom ett särskilt tillstånd från Datainspektionen. Ett sådant tillstånd behövdes t.ex. i regel för att inrätta och föra register med uppgifter om hälsotillstånd eller sexualliv, omdömen om den registrerade eller personuppgifter som hämtats från något annat register. Om ett personregister beslutats av riksdagen eller regeringen krävdes inget tillstånd.

Genom personuppgiftslagen har det tidigare licens- och tillståndsförfarandet avskaffats. Utgångspunkten för personuppgiftslagen är i stället att behandling av personuppgifter är tillåten i de fall och på de villkor lagen anger.

Personuppgiftslagen innehåller generella regler för all behandling av personuppgifter. Bilder på identifierbara personer utgör en form av personuppgifter. Begreppet behandling av personuppgifter omfattar i stort sett allt man kan göra med sådana uppgifter, exempelvis samla in, söka, bevara och sprida uppgifter (3 §). Lagen omfattar behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad, dvs. i första hand datoriserad (5 §). Även manuell behandling av sådana uppgifter kan dock omfattas av lagen, nämligen om uppgifterna skall ingå i en strukturerad samling av personuppgifter vilka är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Den som är personuppgiftsansvarig skall se till att personuppgifter behandlas bara om det är lagligt och alltid behandlas på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed, att personuppgifter samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål

samt inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket de samlades in, att de personuppgifter som behandlas är riktiga och om nödvändigt aktuella, att alla rimliga åtgärder vidtas för att rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålen med behandlingen samt att personuppgifter inte bevaras under en längre tid än som är nödvändig med hänsyn till ändamålen med behandlingen (9 §).

Vidare reglerar personuppgiftslagen, som nämnts, när behandling av uppgifter är tillåten. Detta är i princip fallet när den registrerade har lämnat sitt samtycke eller när behandlingen är nödvändig av olika angivna skäl, bl.a. för att den personuppgiftsansvarige skall kunna fullgöra en rättslig skyldighet och för att den personuppgiftsansvarige eller tredje man till vilken personuppgifter lämnas skall kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning (10 §).

Lagen innehåller också ett principiellt förbud mot behandling av känsliga personuppgifter (13 §). Med känsliga personuppgifter avses personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv. Det finns dock omfattande undantag från förbudet (14–20 §§).

Personuppgiftslagen förbjuder andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden (21 §). Det finns dock ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från förbudet.

Lagen innehåller också regler bl.a. om information till registrerade (23–27 §§) och om säkerheten vid behandling (30–32 §§).

Den personuppgiftsansvarige skall anmäla all helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter till en tillsynsmyndighet, men en anmälan behöver dock inte göras när ett så kallat personuppgiftsombud har utsetts av den personuppgiftsansvarige (36–40 §§). Personuppgiftsombudet skall enligt nyss nämnda lagrum ha till uppgift att självständigt se till att den personuppgiftsansvarige behandlar personuppgifter på ett korrekt och lagligt sätt.

Datainspektionen är tillsynsmyndighet enligt personuppgiftslagen. Datainspektionens uppgifter innebär att informera om

gällande regler och utöva tillsyn över att reglerna efterlevs samt att ge råd och hjälp åt personuppgiftsombuden. Vidare skall inspektionen ta emot anmälningar enligt 36 § om behandling av personuppgifter och utöva tillsyn över behandlingen. Datainspektionens befogenheter vid tillsynen anges i 43–47 §§.

2.2.2 Reformarbete med lagen

En utgångspunkt för personuppgiftslagen är som framgått att behandling av personuppgifter är tillåten endast i de fall och på de villkor som anges i lagen. I andra fall skall behandling av personuppgifter inte få förekomma. Redan vid utarbetandet av personuppgiftslagen beaktades möjligheten att ha en lagstiftning som inriktade sig mer på att förhindra missbruk av personuppgifter. Regeringen har också efter antagandet av personuppgiftslagen vidtagit åtgärder i denna riktning. Regeringen beslutade genom direktiv den 21 februari 2002 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att, inom ramen för EG-direktivet om personuppgifter, åstadkomma ett regelverk som mera tar sikte på missbruk av personuppgifter (dir. 2002:31). I den utsträckning det med hänsyn till EG-direktivet är möjligt med lättnader i hanteringsreglerna skall utredaren föreslå de bestämmelser som är nödvändiga för att förhindra missbruk av personuppgifter och andra obefogade intrång i den personliga integriteten. Utredningsuppdraget skall redovisas senast den 31 mars 2003.

Sverige har också försökt att få till stånd ändringar av EG-direktivet om personuppgifter. På svenskt initiativ presenterade Sverige, Storbritannien, Finland och Österrike i september 2002 ett gemensamt förslag till ändringar i EG-direktivet. I förslaget sägs att det behövs lättnader och mindre byråkratiska regler om bl.a. Internetpublicering, om information och registerutdrag till de registrerade samt om känsliga personuppgifter. Förslaget har överlämnats till EG-kommissionen.

EG-kommissionen skall enligt artikel 33 i EG-direktivet regelbundet till rådet och Europaparlamentet avge en rapport om genomförandet av direktivet, eventuellt försedd med lämpliga ändringsförslag. Rapporten skall enligt artikeln offentliggöras. Det sägs i artikeln att kommissionen särskilt skall undersöka tillämpningen av direktivet på behandling av ljud- och bilduppgifter som rör fysiska personer och skall framlägga alla lämpliga förslag

som med beaktande av informationstekniken och informations-samhällets utveckling, visar sig nödvändiga. En sådan rapport skall enligt uppgift från kommissionen sannolikt avges i slutet av år 2002. Arbetet med rapporten bedrivs inom kommissionens enhet för dataskydd, Generaldirektoratet.

2.3 Polisdatalagen

Polisdatalagen utgår från personuppgiftslagen och innehåller endast de särbestämmelser som är nödvändiga för polisens verksamhet. Polisdatalagen innehåller både allmänna regler om behandling av personuppgifter i polisiärt arbete och regler om vissa särskilda register. För sådan behandling av personuppgifter som sker med stöd av lagen om belastningsregister, lagen om misstankeregister eller lagen om Schengens informationssystem gäller inte polisdata-lagen.

Lagen gäller vid behandling av personuppgifter i polisens verksamhet för att förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten, övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när något sådant inträffat eller bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal. Den innehåller även särskilda regler om behandling av uppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet.

Slutligen innehåller polisdatalagen också särskilda bestämmelser om vissa register som förs med hjälp av automatiserad behandling, dvs. dataregister. Dessa register är kriminalunderrättelseregister, register med uppgifter om DNA-analyser i brottmål, fingeravtrycks- och signalementsregister samt SÄPO-registret.

Lagen innehåller inga särbestämmelser om kameraövervakning eller om behandling av personuppgifter i form av bilder på identifierbara personer. Det kan nämnas att Polisdatautredningen i sitt betänkande *Behandling av personuppgifter i polisens verksamhet* (SOU 2001:92) har föreslagit att den nuvarande polisdatalagen ersätts av en helt ny polisdatalag. Utredningen har i lagförslaget undantagit insamling av personuppgifter genom kameraövervakning från lagens tillämpningsområde, se s. 157 ff. i betänkandet. Förslagen bereds för närvarande i Justitiedepartementet.

2.4 Lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning

Utredningsuppdraget avser en utvärdering av lagen om allmän kameraövervakning. Lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning omfattas inte av uppdraget. Eftersom även den lagen handlar om kameraövervakning anser vi att det är motiverat att redogöra för innehållet i lagen. Lagens förarbeten finns i prop. 1995/96:85, bet. 1995/96:JuU11 och rskr. 1995/96:125.

Hemlig kameraövervakning innebär enligt 1 § att polisen vid förundersökning i brottmål bedriver spaning mot en person genom att använda dolda fjärrmanövrerade övervakningskameror. Lagen har utformats efter mönster av reglerna i 27 kap. rättegångsbalken om hemlig avlyssning och innebär en uttömmande reglering av tvångsmedlet.

Dolda fjärrmanövrerade kameror får användas vid förundersökning angående brott för vilket minimistraftet inte understiger två års fängelse samt vid försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om gärningen är straffbar (2 §). Användningen av dolda övervakningskameror skall avse utredning av brott. En användning enbart i syfte att förhindra brott får inte förekomma.

Tillstånd till hemlig kameraövervakning får enligt 3 § meddelas endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. En ytterligare förutsättning är enligt lagrummet att skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse (proportionalitetsprincipen). Åtgärden får endast avse sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig.

Beslut i frågor om hemlig kameraövervakning provas av rätten på ansökan av åklagaren (4 §). I ett beslut att tillåta hemlig kameraövervakning skall det anges vilken plats och under vilken tid tillståndet gäller. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

En upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning skall enligt 7 § granskas snarast möjligt. Upptagningar som saknar betydelse från utredningssynpunkt skall förstöras omedelbart efter det att de har granskats. Upptagningar skall, i de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har

avgjorts slutligt. De skall enligt lagrummet därefter omedelbart förstöras.

Lagen gällde ursprungligen till utgången av år 1996. Giltighetstiden har därefter flera gånger förlängts, senast till utgången av år 2004 (SFS 2002:16).

2.5 Lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål

Lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål innehåller tilläggs- och undantagsbestämmelser från reglerna i rättegångsbalken om vissa tvångsmedel.

Syftet med lagstiftningen är att förbättra skyddet mot spioneri och annan brottslig verksamhet som hotar rikets yttre och inre säkerhet. Lagen är tillämplig bara vid misstanke om brott som är uppräknade i 1 §. Det är fråga om högmålsbrott i 18 kap. brottsbalken, brott mot rikets säkerhet i 19 kap. brottsbalken, brott som riktar sig mot kungahuset samt brott som innefattar förstörelse av egendom som har avsevärd betydelse för rikets försvar eller för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet m.m.

Lagen innehåller i 5 § regler om hemlig kameraövervakning. Tillstånd till hemlig kameraövervakning får meddelas enligt lagen om hemlig kameraövervakning, även om brottet inte omfattas av 2 § i den lagen. Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig kameraövervakning skulle medföra sådan fördröjning eller olägenhet, som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren. Om åklagaren har gett tillstånd skall skriftlig anmälan, med angivande av skälen, snarast göras hos rätten, som skyndsamt skall ta upp ärendet till prövning. Förarbeten till reglerna i 5 § finns i prop. 1995/96:85, bet. 1995/96:JuU11 och rskr. 1995/96:125.

Lagen är tidsbegränsad och har sedan tillkomsten år 1952 upprepade gånger förlängts. Senast förlängdes giltighetstiden till utgången av år 2004 (SFS 2002:15). Regeringen lämnar årligen en redovisning till riksdagen av hur lagen tillämpats.

2.6 Europarådet

2.6.1 Skydd för privatlivet

Rätten till skydd för den personliga integriteten vid andras behandling av ens personuppgifter ses som ett utflöde av rätten till skydd för privatlivet. Rätten till skydd för privatlivet ses i sin tur som en grundläggande mänsklig rättighet. Den rättigheten är skyddad bl.a. genom artikel 8.1 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som inkorporerats i svensk rätt. I artikel 8.1 föreskrivs att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.

Ett annat för Sverige bindande internationellt instrument om skydd för personuppgifter är Europarådets dataskyddskonvention (1980 års konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter). Inom Europarådet har det också utarbetats en rad rekommendationer om skydd för personuppgifter.

2.6.2 Europarådets projektgrupp för dataskyddsfrågor

I Europarådets projektgrupp för dataskyddsfrågor (CJ-PD) pågår arbete med att ta fram riktlinjer till skydd för personuppgifter vid videoövervakning. Europarådet publicerade i december 2000 en rapport i ämnet. Rapporten bär titeln Protection of personal data with regard to surveillance.

Rapporten redogör för den tekniska utvecklingen på området och betonar särskilt att utvecklingen har lett till att mer sofistikerad och billigare utrustning har kommit i bruk. Detta har i sin tur lett till att användningen av kameraövervakning i samhället har ökat. Övervakning förekommer numera i stor utsträckning på allmänna platser för att förebygga brott, för trafikövervakning och för övervakning på arbetsplatser. Det ökade bruket av kameraövervakning medför enligt rapporten att det blir allt viktigare att utforma rättsliga regler som sätter gränser för hur kameraövervakning får bedrivas.

I rapporten diskuteras vilka krav som bör ställas på den som bedriver kameraövervakning. Särskilt innehåller rapporten överväganden om regler för kameraövervakning som bör ingå i en

eventuell framtida Europarådsrekommendation rörande behandling av personuppgifter vid kameraövervakning. Det framhålls därvid bl.a. att en rekommendation bör innehålla regler som säger att kameraövervakning får ske bara för tydligt angivna och berättigade ändamål och att det skall lämnas upplysning om att övervakning förekommer. Vidare nämns att det bör finnas regler om i vilken utsträckning inspelat material får bevaras och om säkerheten vid behandling av personuppgifter som härrör från kameraövervakning m.m.

2.7 Integritetsutredningen

Regeringen beslutade den 23 september 1999 att en särskild utredare skulle tillkallas med uppgift att se över behovet av lagstiftning eller andra åtgärder för att stärka skyddet för den enskildes personliga integritet i arbetslivet. Utredningen, som antog namnet Integritetsutredningen, redovisade i mars 2002 sitt uppdrag i betänkandet Personlig integritet i arbetslivet (SOU 2002:18).

I betänkandet lämnas förslag till en lag om skydd för personlig integritet i arbetslivet. Den föreslagna lagen utgår från personuppgiftslagen och innehåller bara de kompletterande bestämmelser som ansetts erforderliga. Det finns i lagförslaget särskilda bestämmelser om privat e-post och andra privata elektroniska uppgifter, loggning, personuppgifter om hälsa och droganvändning, hälsoundersökningar och drogtester, personlighetstester och personuppgifter om lagöverträdelser m.m.

Betänkandet tar inte upp frågor om kameraövervakning.

Integritetsutredningens förslag bereds för närvarande i Näringsdepartementet.

3 Den tekniska utvecklingen

Lagen om allmän kameraövervakning tar sikte på utrustning som ofta är tekniskt avancerad. Teknikutvecklingen på området kan få konsekvenser för lagstiftningen. Som en bakgrund till utvärderingen av lagen redogör vi i det här kapitlet därför översiktligt för den tekniska utvecklingen på området.

3.1 Teknisläget vid mitten av 1980-talet

I betänkandet Optisk-elektronisk övervakning (SOU 1987:74) gjorde Utredningen om TV-övervakning m.m. en bred översikt över den teknik för övervakning av personer, föremål och händelser som fanns tillgänglig på marknaden i mitten av 1980-talet, se s. 67 ff. i betänkandet.

I sin översikt tog utredningen upp

- kameror med fotografisk film som bildsensor,
- kameror med elektroniska bildsensorer,
- TV/videokameror med högspänningsrör,
- mikroelektroniska kameror,
- CCD-kameror,
- värmekameror,
- laserteknik,
- röntgenteknik,
- fiberoptik,
- övrig optisk och elektronisk apparatur,
- bildbehandlingsapparatur.

I det här avsnittet (avsnitt 3.1) berörs endast en del av de tekniker som Utredningen om TV-övervakning m.m. ansåg vara av betydelse vid dess diskussion av möjligheterna att övervaka personer. Redovisningen bygger i huvudsak på vad som sägs i utredningens betänkande.

CCD-kameror

Kameror med fotografisk film som bildsensor och TV/videokameror med högspänningsrör tillhör numera en äldre teknik som inte är intressant i detta sammanhang. I dag står i stället mikroelektroniska kameror i fokus. I en sådan kamera används en mikroelektronisk bildsensor eller ett chips för upptagning av bilderna i stället för fotografisk film eller högspänningsrör.

En numera ofta förekommande mikroelektronisk bildsensor är den s.k. CCD-plattan eller CCD-chipset. CCD är en förkortning av charged-coupled device.

CCD-plattan består av halvledarmaterial med ett stort antal elektroniskt laddade och ljuskänsliga celler – detektorelement – som inte är större än en hundradels millimeter eller mindre. Denna teknik kan beskrivas enligt följande. När ljuset från motivet träffar CCD-plattan, belägen i kamerans ”filmplan”, byggs en elektronisk bild upp av motivet på plattans detektorelement. Bilden är då indelad i lika många bildpunkter som detektorelement. Varje detektorelements elektriska laddning står i relation till den ljusstyrka (energi) med vilken elementet träffas. Efter att motivet har byggts upp på plattan töms den på sitt varierande laddningsinnehåll efter ett komplicerat mönster och överförs – vid stillbildsupptagning – på en magnetisk skiva, som kan rymma 50 bilder. Bilderna kan via en särskild enhet visas direkt på en TV-monitor. Bildinformationen kan efter omvandling till digital form överföras till ett dataminne för eventuell bearbetning. Vanliga papperskopior kan också framkallas i speciell fotokopieringsapparat. Beroende på materialsammansättningen i en CCD-sensor kan den förmås att registrera ljusenergi från kortvågig ultraviolett strålning till långvarig värmestrålning i det infraröda våglängdsområdet (280–1 200 nanometer).

I mitten av 1980-talet var CCD-kameror av samma storlek som småbildskameror kommersiellt tillgängliga för avbildning inom det synliga ljusets våglängdsområde och dess närområden – ultraviolett och infrarött. CCD-sensorn kunde vid den tiden göras flera gånger ljuskänsligare än den snabbaste fotografiska film och den kunde ta bilder i dagsljus och mörker.

Värmekameror

Alla föremål avger värmestrålning – IR-strålning. Med hjälp av en värmekamera kan föremål avbildas inom våglängdsområdet 1 000–10 000 nanometer. Sedan omvandling i kameran skett till våglängdsområdet för synligt ljus kan föremål m.m. visas på en vanlig TV-monitor. På bilderna är det fullt möjligt att identifiera personer och föremål som bilar, båtar och hus. Detaljrikedomen i bilderna är dock inte lika stor som vid bildupptagning med TV-kamera. Bildupptagningen är mindre beroende av vilka väderleks- och ljusförhållanden som råder på platsen för upptagningen. Rök och dimma eller totalt mörker påverkar inte upptagningen. Regn och snö stoppar dock vanlig IR-strålning.

Kameror som bygger på laserteknik

Vid registrering av ljus med laserteknik ingår ett aktivt moment som saknas vid tidigare beskriven teknik. Från apparaturen sänds en laserstråle eller laserpuls, som reflekterar motivet. Efter reflektionen fångas delar av strålen eller pulsen upp av en detektor. Med denna metod kan man mäta hastighet, avstånd eller vibrationer.

För att bygga upp en bild av motivet sveps en skiktad laserstråle över motivet. Detta, personer eller föremål, framträder då som en silhuettbild.

Fiberoptik

Ljus kan transportera information i en fiberoptisk kabel. Med denna metod kan mycket stora mängder information transporteras. I motsats till meddelanden som sänds via telefonledningar och radiovåg, som lätt påverkas av atmosfäriska störningar, kan ljussignaler i optiska fibrer varken störas av omgivningen eller avlyssnas utan att detta upptäcks. Den optiska fiberns mycket goda förmåga att leda ljus gör att den väl lämpar sig också för bildupptagning med exempelvis en CCD-sensor.

Övrig optisk och elektronisk apparatur

När det gäller övrig apparatur bör särskilt så kallade linjesensorer eller linjedetektorer nämnas. De används för att automatiskt kunna starta en fjärrstyrd TV-kamera när något inträffar inom kamerans bildupptagningsområde. En linjesensor sänder ut en ljusstråle – oftast inom det osynliga ljusets våglängdsområde – till en mottagare. På så sätt erhålls en sluten krets. När något eller någon korsar ljusstrålen bryts kretsen. En signal går till den mekanism som startar och riktar in kameran mot den plats där ljusstrålen bröts. Sensorerna kan avpassas för att indikera rörelser, vibrationer, ljud, ljus, värme, rök m.m. Det finns också sensorer som passivt registrerar ljusstrålning i olika våglängder. Ett helt system med olika sorters sensorer kan byggas upp för automatisk övervakning.

Bildbehandlingsapparatur

Med datorers hjälp och speciella bildbehandlingsprogram kan man i allt större omfattning använda metoder för att laga, bearbeta och manipulera bilder.

3.2 Tekniskläget vid mitten av 1990-talet

Även Utredningen om användningen av övervakningskameror redogjorde i sitt betänkande för den tekniska utvecklingen på området (SOU 1996:88 s. 54 ff.). Sammanfattningsvis konstaterade utredningen att utvecklingen hade gått mycket snabbt sedan Utredningen om TV-övervakning m.m. gjorde sin tekniska översikt. Nedan i detta avsnitt (avsnitt 3.2) återges i huvudsak den redogörelse för den tekniska utvecklingen fram till mitten av 1990-talet som Utredningen om användningen av övervakningskameror lämnade i sitt betänkande.

Övervakningsutrustningarna har blivit mindre och kraftfullare. Då Utredningen om TV-övervakning m.m. lämnade sitt betänkande i mitten av 1980-talet, hade kamerorna på marknaden kommit ned i ett format som småbildskamera. Numera kan de göras så små att de är svåra att upptäcka. En lins i en övervakningskamera kan göras med en diameter av endast 2,8 millimeter och kameran kan i övrigt göras mycket liten eftersom den i princip bara består av några chips. En sådan utrustning kan placeras osynlig i en dörr-

panel. Endast linsen blir synlig. Resten fälls in i panelen. Andra vanliga, närmast osynliga placeringar är någonstans i en urtavla till ett väggur, i en spegel eller i en högtalare. Sådana utrustningar är obetydligt dyrare än större utrustningar. Kostnaden varierar bl.a. med kraven på linsens kapacitet att teckna detaljer.

Det finns ytterligare några drag i utvecklingen som särskilt bör framhållas. Till att börja med kan sägas att flertalet kameror under 1980-talet gav svartvita bilder medan färgbildskameror numera är förhärskande.

Sensorer för IR, rörelser, ljud m.m. är nu relativt vanliga i de utrustningar som finns på marknaden. Utrustningarna har också blivit mycket billigare.

Dagens utrustningar kännetecknas även av att datortekniken utvecklats i dem. Det gäller möjligheterna att lagra och bearbeta data men kanske i ännu högre grad kommunikationstekniken.

Fasta installationer inomhus

I sitt betänkande redovisar Utredningen om användningen av övervakningskameror skissartat några vanliga utrustningsalternativ med fasta kameror (SOU 1996:88 s. 54 ff.) enligt följande.

Den enklaste lösningen består i en enda kamera som är kopplad till en monitor. Om man vill bevara de bilder som visas på monitorn behöver dessutom en inspelningsutrustning anslutas till kameran och monitorn. Väljer man ett övervakningssystem med flera kameror i stället för en enda kamera måste man också koppla in en växel mellan kamerorna och den övriga utrustningen.

Det går även att koppla sensorer för ljud och vibrationer m.m. till en växel. Att ansluta sensorer som larmar för ljud och vibrationer m.m. vid dörrar, fönster och grindar o.dyl. är inte särskilt komplicerat. En sådan anslutning ger en god övervakning utan att en operatör ständigt behöver följa vad som händer på en monitor.

Bland mer avancerade övervakningssystem bör nämnas system som innehåller en anslutning av övervakningsutrustningen till en larmcentral. Rörliga bilder kan numera överföras med relativt god kvalitet och med relativt många bilder per sekund. Sensorerna gör det möjligt för dem som svarar för bevakningen att begränsa sin kontroll till tillfällen då sensorerna larmar. Under mellantiden behöver inte en operatör ständigt bevaka monitorn.

Standardiseringssträvanden

Utredningen om användningen av övervakningskameror hänvisade också till att olika organisationer sedan flera år arbetar inom Europa i syfte att åstadkomma standarder i fråga om TV-övervakningssystem (SOU 1996:88 s. 59 f.). Arbetet har initierats inom EU. Det äger rum inom en av de elva arbetsgrupper som finns inom CENLEC – European Committee for Electrotechnical Standardization. Arbetsgruppen har beteckningen TC 79 Security.

TC 79 ser på frågor som gäller standardisering av säkerhetsutrustningar av olika slag. Anläggningar för kameraövervakning hör dit.

TC 79 har lagt fram en handbok med riktlinjer för installation m.m. av en TV-övervakningsanläggning (Application guidelines for CCTV). Dessa riktlinjer utgör en del i standardiseringsarbetet. Övriga punkter i arbetet gäller främst tekniska krav beträffande olika slag av utrustningar som ingår i en anläggning.

Riktlinjerna syftar till att

- ge ramen för arbetet med att assistera kunder, installatörer och användare vid installation,
- hjälpa dem som skall specificera en anläggning och kunden att bestämma vad som behövs i anläggningen,
- ge ledning för en objektiv utvärdering av en installerad kameraövervakningsanläggning.

3.3 Nuläget

3.3.1 Synpunkter från Europarådets projektgrupp för dataskyddsfrågor

Ovan nämnda betänkande från Utredningen om användningen av övervakningskameror innehåller en relativt utförlig redovisning av den tekniska utvecklingen vid mitten av 1990-talet. Vad som sägs i betänkandet gäller i stort sett fortfarande. Det finns dock anledning att här återge vissa synpunkter från Europarådet om teknikutvecklingen beträffande kameraövervakning.

Vi har i avsnitt 2.6.2 nämnt Europarådets i december 2000 publicerade rapport Protection of personal data with regard to surveillance. Rapporten innehåller en kort översikt över tillgänglig teknik för kameraövervakning. Inledningsvis betonas att utveck-

lingen på det tekniska området går hastigt och att varje översikt därför snabbt riskerar att bli föråldrad. Nedan följer en redogörelse för vad rapporten säger om den tekniska utvecklingen.

Genom den tekniska utvecklingen har det i allt större utsträckning blivit möjligt att

- snabbt överföra bilder till larmcentraler eller liknande centraler,
- spela in bilder som tidigare bara kunde ses på en monitor,
- ta bilder med högre upplösningsgrad och få bilder i färg,
- spela in både bild och ljud tillsammans,
- öka bildupptagningsområdet till 360 grader,
- använda mycket små kameror och rörliga anläggningar för kameraövervakning,
- kraftigt förstora hela eller delar av en övervakningskamas bildupptagningsområde.

Sammanfattningsvis kan det hävdas att den viktigaste förändringen avser uppkomsten av ”intelligenta system”. Som exempel kan nämnas datorstöd vid förande av fordon. Det finns i dag datorsystem som klarar av viss bilkörning. Sammankopplade med radarsystem kan de styra ett fordon eller lämna trafikinformation om t.ex. vägförhållanden till föraren av ett fordon.

Som nämnts ovan kan man i ett system för kameraövervakning ansluta kameror till en larmcentral, varifrån man på monitorer kan se vad som händer på en övervakad plats och vidta erforderliga åtgärder när något inträffar. Numera finns det även system för kameraövervakning som är utrustade med bildminnen. Systemen kan bl.a. användas för att identifiera personer vid ingångar till idrottsarenor eller i parkeringsgarage. Det kan ske så att systemen ger larm (exempelvis till ordningsvakter) om en misstänkt person eller en viss händelse uppmärksammas. Larm utlöses om det händer något som stämmer överens med ett på förhand fastställt kriterium. Sådana kriterier kan avse signalement på en person (fysiskt utseende eller klädsel) eller avse vissa händelser (t.ex. plötsliga rörelser, brandrök eller öppnande av dörrar).

De mest avancerade övervakningskamerorna kan tillsammans med bilder spela in röster och tal av personer. Det är också möjligt att inrätta sökbara dataregister med röster och bilder från personer. Ett testsystem som skapades år 1998 kunde t.ex. kontrollera drygt 1 000 bilder per sekund i syfte att i ett register finna en bild som avbildade en viss persons ansikte. Systemet hittade en bild på den aktuella personen trots att denne hade anlagt skägg sedan bilden i sökregistret togs. Det finns också övervakningssystem som genom

jämförelser med bildregister kan identifiera personer som regelbundet vistas på en viss plats.

Ovan nämnda typer av system kan uppenbarligen användas för att bekämpa brott, men även för andra angelägna ändamål. Sådana ändamål kan bestå i att söka efter försvunna personer, som man befärar har råkat ut för olyckor. Europarådet har därför rekommenderat att sådana avancerade system ibland bör användas. Det sägs nämligen i Recommendation No. R(96)6 of the Committee of Ministers to Member States on the Protection of the Cultural Heritage against Unlawful Acts (antagen i juni 1996) att brottsförebyggande metoder beträffande skyddet av museer och kyrkor m.m. bör innefatta även elektronisk övervakning. Med sådan övervakning avses bl.a. system för kameraövervakning.

3.3.2 Teknikutvecklingen i övrigt

Utöver vad som framgår av Europarådets ovannämnda rapport finns det ett par ytterligare tendenser i den tekniska utvecklingen som förtjänar att omnämnas. Synpunkterna avser kamerautrustning, bildöverföring och lagring av bilder.

Kamerautrustning

I Sverige används i dag nästan uteslutande färgkameror vid övervakning av säkerhets- och bevakningsanläggningar. Vanligen är kamerorna inställda för att ta färgbilder på dagen och svartvita bilder på natten. De kameror som används är lika ljuskänsliga som ljusförstärkarkamerorna var för 10–15 år sedan. IR-kamerorna har dock inte utvecklats lika mycket som man hade hoppats på. Sådana kameror används endast i speciella sammanhang, t.ex. på sopstationer för att övervaka att det inte fattar eld någonstans i en sophög. Marknaden för IR-belysning som tilläggsbelysning till svartvita kameror är i dag mycket liten. Skälet till det är att färgkamerorna numera har en mycket hög ljuskänslighet.

Bildöverföring

Tekniken för att överföra bilder, eller data över huvud taget, har på senaste tiden förbättrats avsevärt. Att överföra bilder har tills helt

nyligen varit svårt och dyrbart och tekniken har haft stora brister. Den digitala tekniken med möjlighet till datakommunikation har här inneburit ett avgörande framsteg när det gäller att sända rörliga bilder av god kvalitet över långa avstånd.

Med datakommunikation menas överföring av data mellan två eller flera stationer (datorer, terminaler etc.). Den enklaste formen av datakommunikation är då två stationer kommunicerar via en direkt uppkopplad förbindelse. Oftare sker datakommunikation mellan två stationer över speciellt inrättade nät eller över det allmänna telenätet, vilket hanterar tjänster för såväl tal som bild. ISDN (Integrated Services Digital Network) utgör världsstandard för det allmänna telefont nätet. ISDN bygger på den digitala teknik för integrerad transmission och koppling som introducerades under 1980-talet och som nu i huvudsak är genomförd. Sedan början av 1990-talet är ISDN en kommersiell telekommunikations-tjänst. Ur abonnentens synpunkt är ISDN ett digitalt telenät som nås via ett standardiserat användargränssnitt och som kan bära tjänster för tal-, data-, text- och bildöverföringar. Abonnenterna kan ansluta olika typer av terminaler till en ISDN-anslutning. För närvarande pågår ett omfattande arbete med att introducera bredbands-ISDN, så kallat B-ISDN, som ger användarna ännu snabbare förbindelser än med ISDN. Kommunikation med hjälp av ISDN eller B-ISDN kan t.ex. avse överföring av bilder från en övervakningskamera till en monitor vid en larmcentral. Under flera decennier har dessutom det vanliga telefont nätet utnyttjats. Via modem som anpassar datorers eller terminalers digitala signaler till telefonkanalen, kopplar man då upp en förbindelse mellan två stationer över telefont nätet.

Bilder från övervakningskameror förmedlas inte bara genom telefont nätet, ISDN och bredband. Överföring sker även genom koaxialkabel, tvåtrådsvideo, fiberoptik, globala datanät (ofta kallade WAN som är en förkortning för wide area networks) eller lokala datanät (ofta kallade LAN som är en förkortning för local area networks). Man avgör i varje enskilt fall vilket som är det bästa sättet att överföra bilderna.

Resultatet av utvecklingen av kommunikationstekniken har blivit att överföringen av bilder från kameraövervakning numera kan ske snabbt även över mycket stora avstånd. Bilderna överförs också med full rörlighet (25 bilder per sekund). I dag kan därför en larmcentral vara belägen hur långt som helst från den plats som övervakas.

Lagring av bilder

Lagring av bilder från övervakningskameror sker i allt större utsträckning på hårddisk i datorer, som är uppkopplade mot övervakningskameror. Detta underlättar bildhanteringen på olika sätt. Livebilder kan t.ex. spridas till många olika bildskärmar samtidigt via nätverk som intranät.

3.4 Teknikutvecklingen inom den närmaste framtiden

All produktutveckling sker i dag beträffande digital övervakningsutrustning. Någon utveckling av analogt uppbyggt utrustning förekommer inte. Inom en relativt snar framtid kommer därför den digitala tekniken av allt att döma att helt dominera marknaden för övervakningsutrustning.

En fördel med digital teknik avser kommunikationen mellan kamera, monitor och eventuella övriga komponenter i ett övervakningssystem. Ett vanligt standardiserat datornätverk kan användas för kommunikationen. Några särskilda installationer för kommunikationen inom övervakningssystemet behövs därför inte om användaren redan har ett datornätverk.

Teknikutvecklingen kan väntas leda till att minneskapaciteten i kamerorna ökar ytterligare. Det kommer troligen att bli vanligare med kameror som känner igen beteendemönster och ansikten. Bredbandstekniken kommer sannolikt att utvecklas med följd att möjligheterna att snabbt överföra information kommer att bli ännu bättre.

Omfattningen av händelsestyrd kameraövervakning från larmcentraler kommer sannolikt att öka. Tanken med sådan övervakning är att bilder inte skall visas kontinuerligt på en monitor hos larmcentralen utan bara då vissa förprogrammerade typer av händelser inträffar. Sådana händelser kan t.ex. vara att en människa rör sig inom det övervakade området, att en dörr öppnas eller att det börjar brinna. Övervakningssystem av detta slag sparar resurser genom att det inte krävs att någon person vid larmcentralen kontinuerligt tittar på monitorn.

4 En internationell jämförelse

Som underlag för våra överväganden har vi inhämtat upplysningar om vilka regler som gäller i Danmark, Finland, Norge och Storbritannien beträffande kameraövervakning. I det här kapitlet redovisas översiktligt vad som framkommit vid denna jämförelse. Vi inleder redovisningen med den danska författningsregleringen.

4.1 Danmark

4.1.1 Översikt över regleringen

Danmark har liksom Sverige en särskild lag om kameraövervakning, nämligen *loven om forbud mod tv-overvågning mv.* Dessutom finns i *loven om anlæg af fast forbindelse over Øresund* särskilda bestämmelser om kameraövervakning på Öresundsförbindelsen. Därutöver innehåller *straffeloven* vissa bestämmelser av betydelse

EG:s dataskyddsdirektiv har genomförts i Danmark. Detta har skett genom antagandet av *loven om behandling av personoplysninger (personoplysningsloven)*. På motsvarande sätt som i Sverige har personoplysningslovens regler betydelse vid kameraövervakning i Danmark.

4.1.2 Straffeloven

Straffeloven innehåller en bestämmelse om förbud mot obehörig fotografering och iakttagande med hjälp av kikare eller annan apparatur av personer som befinner sig på en plats som inte är fritt tillgänglig. Med inte fritt tillgängliga platser avses sådana områden som är skyddade enligt bestämmelserna om hemfridsbrott. Därunder faller platser som lägenheter och privata bostadshus,

privata trädgårdar, källare, uthus, verkstads- och fabriksområden samt trappuppgångar, gårdar och liknande utrymmen som är avsedda för gemensamt bruk av en större grupp personer. För straffansvar fordras att fotograferingen eller iakttagandet med kikare eller annan apparatur är oberättigat. Det finns i straffeloven också en bestämmelse som kriminaliserar bruk av oberättigat användande av bilder som erhållits på nyss angivet sätt. Vidare finns i straffeloven en straffbestämmelse om förbud mot att oberättigat vidarebefordra meddelanden eller bilder som rör någons privata förhållanden eller i övrigt bilder tagna av en person under omständigheter, som uppenbart bör undandras offentligheten.

4.1.3 Loven om förbud mod tv-övervakning mv

Av de ovan nämnda bestämmelserna i straffeloven följer motsatsvis att det är straffritt att fotografera eller iaktta personer som befinner sig på fritt tillgängliga platser, så länge vidarebefordran inte sker av bilder om deras privata förhållanden eller i övrigt av bilder tagna under omständigheter som uppenbart bör undanhållas offentligheten. Fotografering av personer på fritt tillgängliga platser kan dock vara straffbar enligt loven om förbud mod tv-övervakning mv.

Det är enligt nämnda lag förbjudet för andra än myndigheter att anordna TV-övervakning av en gata, en väg, en plats eller ett liknande allmänt område. Förbudet gäller dock inte

1. TV-övervakning av bensinstationer, fabriksområden, övertäckta butikscentra och liknande områden inom vilka näringsverksamhet förekommer, om övervakningen företas av den som har rådighet över området eller
2. TV-övervakning, som inte har samband med upptagning av bilder på videoband, film eller liknande, när den företas som ett led i övervakning av egna entréer, fasader, inhägnader eller liknande.

Enligt lagen förstås med TV-övervakning varaktig eller regelmässigt utförd personövervakning med hjälp av en fjärrstyrd eller automatisk TV-kamera, kamera eller liknande apparat. Lagens bestämmelser gäller även uppsättning av sådan apparatur, om avsikten är att den skall användas för övervakning. Lagen omfattar inte endast TV-övervakning där upptagning av bilder sker på videoband, film eller liknande, utan även den TV-övervakning som består i att en kamera används för att registrera bilder för vidare befordran till en monitor utan att bilderna behandlas eller bevaras.

Med begreppet personövervakning avses att övervakningen sker i syfte att utöva kontroll över personer och deras handlingar. Kameror som är uppsatta för att kontrollera t.ex. en maskinfunktion eller ett djurs förehavanden i naturen faller således utanför lagens bestämmelser. Därutöver krävs för att lagen skall vara tillämplig att övervakningen är av viss varaktighet. Enligt motiven till lagen innebär detta att i banker uppsatta kameror, som startar bara när de via ett larm aktiveras av bankkassör eller annan bankpersonal, inte är att betrakta som TV-övervakning. En sådan användning är enligt motiven inte av den systematiska karaktär som är en förutsättning för att det skall vara fråga om TV-övervakning. Eftersom lagen endast tar sikte på fjärrstyrda eller automatiskt verkande kameror, gäller lagen inte kameror som manövreras på plats.

Den som anordnar TV-övervakning i utrymmen eller lokaler, vartill allmänheten har tillträde, eller på arbetsplatser, skall genom skyltning eller på något annat tydligt sätt lämna upplysning om övervakningen. Upplysningsskyldigheten gäller dock inte vid sådan TV-övervakning som anges under punkten 2 ovan. Denna upplysningsplikt gäller även vid TV-övervakning som anordnas av myndigheter, dock ej om TV-övervakningen anordnas av polisen, kriminalvården eller om övervakningen avser att skydda militära anläggningar. Regeln om myndigheters upplysningsplikt är den enda regeln i lagen som omfattar myndigheter, i övrigt innehåller lagen bara regler om kameraövervakning som bedrivs av privata subjekt.

För överträdelse av bestämmelserna i lagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter är straffet böter.

Till skillnad från den svenska lagen om allmän kameraövervakning innehåller den danska lagen om TV-övervakning inga bestämmelser om tillstånd eller anmälan av övervakningsobjekt. Det finns heller inga bestämmelser om tillsyn i lagen.

4.1.4 Loven om anlæg af fast forbindelse over Øresund

Loven om anlæg af fast forbindelse over Øresund innehåller regler beträffande Öresundsförbindelsen mellan Sverige och Danmark. Det finns bestämmelser som reglerar äganderättsförhållanden, förvaltningen av förbindelsen och miljöfrågor m.m. Vidare

föreskriver lagen under vilka förhållanden kameraövervakning får bedrivas.

Enligt lagen har Öresundsbro Konsortiet rätt att bedriva kameraövervakning på Öresundsförbindelsen och anslutande vägförbindelser samt att spela in bilder från övervakningen. Konsortiet, som ägs gemensamt av svenska och danska staten, svarar för den löpande driften av förbindelsen. I lagen föreskrivs att konsortiet genom skyltning eller på annat tydligt sätt skall upplysa om övervakningen. Konsortiet får enligt lagen lämna ut bilder till svenska polismyndigheter och svenska myndigheter inom räddningstjänsten. Med stöd av denna bestämmelse förmedlas bilder från övervakningen till TV-monitorer hos polisen i Köpenhamn, Tårnby och Malmö och hos räddningstjänsten i Malmö.

4.1.5 Personopplysningsloven

Lagens huvudsakliga innehåll

Personopplysningsloven gäller vid behandling av personuppgifter, som helt eller delvis är automatiserad. Lagen gäller även för annan behandling av personuppgifter, om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i ett register.

Eftersom personopplysningsloven bygger på dataskyddsdirektivet har lagen ett innehåll som i stort sett stämmer överens med innehållet i den svenska personuppgiftslagen. Reglerna har i huvudsak samma innehåll beträffande definitioner, grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter och förutsättningarna för att behandling av personuppgifter alls skall vara tillåten.

Även i fråga om förutsättningarna för att behandla känsliga personuppgifter är reglerna likartade. Personopplysningsloven innehåller liksom personuppgiftslagen ett förbud mot att behandla känsliga personuppgifter. Det finns en rad undantag från förbudet med i huvudsak samma innebörd som undantagen i personuppgiftslagen. Ett ytterligare undantag som inte har någon motsvarighet i den svenska lagen gäller polisen. Undantaget i personopplysningsloven innebär att behandling av känsliga personuppgifter får ske om behandlingen är nödvändig för att en offentlig myndighet skall kunna utföra sina arbetsuppgifter på straffrättens område.

Personopplysningsloven innehåller bestämmelser om information till registrerade. Det finns bestämmelser som föreskriver när information skall lämnas självant och vad den därvid lämnade informationen skall omfatta. Vidare finns det bestämmelser om när information skall lämnas efter ansökan. Reglerna överensstämmer i stort sett med vad som gäller enligt 23–27 §§ personuppgiftslagen. En skillnad jämfört med den svenska regleringen är dock att de danska reglerna om information som skall lämnas självant till registrerade, inte gäller vid behandling av personuppgifter i polisens verksamhet på straffrättens område.

Det finns i personopplysningsloven en regel om rättelse. Den innebär att felaktiga uppgifter eller uppgifter som inte behandlats enligt lagen skall rättas på lämpligt sätt. Regeln föreskriver också en skyldighet för den personuppgiftsansvarige att i vissa fall underätta tredje man om rättelsen. Regeln motsvarar alltså vad som gäller enligt personuppgiftslagen, men den danska bestämmelsen gäller inte i polisens verksamhet på straffrättens område.

Precis som personuppgiftslagen innehåller personopplysningsloven regler om säkerheten vid behandling, om anmälan till tillsynsmyndigheten, om ett personuppgiftsombuds uppgifter, om tillsyn och om delegation till regeringen att i viss omfattning meddela närmare föreskrifter m.m. Datatilsynet är tillsynsmyndighet enligt lagen.

Lagens tillämpning på kameraövervakning

Som nämnts ovan kan personopplysningsloven få betydelse vid kameraövervakning. Datatilsynet har gett uttryck för uppfattningen att myndigheten har tillsynsansvaret för den kameraövervakning som sker med digital teknik förutsatt att de uppgifter som behandlas utgör personuppgifter. Detta framgår t.ex. av ett uttalande som Datatilsynet gjort om kameraövervakning på allmänna vägar och som i sammanfattning återges i det följande.

Vejdirektoratet (Vägverket) i Danmark frågade Datatilsynet om personopplysningsloven utgjorde hinder mot kameraövervakning av statsvejene och ville samtidigt få reda på om ett utlämnande av inspelningen on-line till en tv-station, som sände trafikinformation, skulle vara förenligt med personopplysningsloven. Datatilsynet konstaterade att personopplysningslovens regler omfattar digital kameraövervakning och att den aktuella kameraövervakningen

innebar en behandling av personuppgifter i den utsträckning det var möjligt att identifiera en bilist med hjälp av den information som fanns i inspelningen. Datatilsynet ansåg att lagen var tillämplig oberoende av om övervakningen skedde med eller utan inspelning och lagring av bilder. Vid prövning enligt personopplysningsloven fann Datatilsynet att lagen inte hindrade den planerade kameraövervakningen, i vart fall om övervakningen skedde utan inspelning och lagring av bilder. Beträffande frågan om att lämna ut uppgifterna on-line till en tv-station ansåg dock Datatilsynet att detta inte kunde ske utan samtycke från de övervakade bilisterna.

4.2 Finland

4.2.1 Översikt över regleringen

Finland har genomfört EG:s dataskyddsdirektiv. Detta har skett genom antagandet av *personuppgiftslagen* (523/1999). Den finska lagstiftningen innehåller varken någon separat lag om kameraövervakning eller några särskilda regler i *personuppgiftslagen* härom.

I sammanhanget förtjänar även att nämnas att det finns en regel i *strafflagen*, vilken förbjuder så kallad olovlig observation och avlyssning. Regeln kan få betydelse vid kameraövervakning. En inspelning som skett vid kameraövervakning på en arbetsplats kan, beroende på ändamålet, också falla under *lagen om integritetsskydd i arbetslivet*.

I följande avsnitt lämnas en kortfattad redovisning av innehållet i *personuppgiftslagen* och av lagens tillämpning på kameraövervakning. Framställningen koncentreras till skillnader gentemot den svenska *personuppgiftslagen*.

4.2.2 Personuppgiftslagen

Lagens huvudsakliga innehåll

Den finska *personuppgiftslagen* utgör alltså liksom sin svenska motsvarighet ett genomförande av EG:s dataskyddsdirektiv. Detta medför att de båda lagarna har väsentligen samma innehåll.

Den finska *personuppgiftslagen* gäller vid behandling av personuppgifter om inte annat bestäms någon annanstans i lag.

Lagen tillämpas på automatisk behandling av personuppgifter och också på annan behandling av personuppgifter om personuppgifterna utgör eller är avsedda att utgöra ett personregister eller en del av ett sådant. Insamling av bilder på identifierbara personer genom kameraövervakning kan utgöra automatiserad behandling av personuppgifter.

Lagen har bestämmelser liknande de svenska om allmänna principer för behandlingen av personuppgifter, om känsliga personuppgifter och personnummer, om information till den registrerade, om säkerhet vid behandling och om tillsynsmyndighetens befogenheter m.m. Dataombudsmannen är tillsynsmyndighet enligt lagen, vilket innebär att dess verksamhet även omfattar tillsyn över kameraövervakning. I det följande tas upp några mer betydelsefulla skillnader jämfört med den svenska personuppgiftslagen.

Den finska lagen har kvar begreppet register och lagen innehåller en definition av personregister. Enligt definitionen är ett personregister en datamängd som innehåller personuppgifter och som består av anteckningar som hör samman på grund av sitt användningsändamål, och som helt eller delvis behandlas med automatisk databehandling eller har ordnats som ett kartotek, en förteckning eller på ett annat motsvarande sätt så att information om en bestämd person kan erhållas med lätthet och utan oskäligen kostnader. Motsvarigheten till begreppet personuppgiftsansvarig är i den finska lagen begreppet registeransvarig. En registeransvarig är enligt lagens definition en eller flera personer, sammanslutningar, inrättningar eller stiftelser för vilkas bruk ett personregister inrättas och vilka har rätt att förfoga över registret eller vilka enligt lag ålagts skyldighet att föra register.

Det finns i lagen ett principiellt förbud mot att behandla känsliga personuppgifter, vilket dock kompletteras av ett stort antal undantag. Ett undantag som inte har någon motsvarighet i den svenska lagen säger att förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter inte utgör hinder för sådan behandling av uppgifter som regleras i lag eller som föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den registeransvarige i lag.

Reglerna om information till registrerade skiljer sig från reglerna i den svenska personuppgiftslagen. Det finns i den finska lagen bestämmelser om att information skall lämnas självant till den registrerade. Utöver de undantag som finns i den svenska lagstiftningen får information underlätas om det är nödvändigt bl.a.

för att förebygga eller utreda brott. Enskilda har också en principiell rätt att efter ansökan få information om huruvida uppgifter om dem behandlas. Denna rätt till insyn gäller dock inte bl.a. om informationen kan försvåra förebyggande eller utredning av brott.

Lagens tillämpning på kameraövervakning

Dataombudsmannen skall liksom Datainspektionen i Sverige ge anvisningar och råd om behandlingen av personuppgifter. Sådana anvisningar har lämnats av Dataombudsmannen om integritetsskydd vid kameraövervakning.

Personuppgiftslagen skall enligt anvisningarna tillämpas vid behandling av personuppgifter med hjälp av ett "lagrande kameraövervakningssystem" eller vid insamling av personuppgifter med andra typer av kameraövervakningssystem. Med personuppgifter avses här sådan information som "är bunden till en plattform" (på video eller i dator etc.) och som kan hänföras till en viss identifierbar person.

Anvisningarna innehåller vidare råd om hur de olika reglerna i personuppgiftslagen bör tillämpas. Särskilt betonas kraven om att det skall finnas på förhand bestämda ändamål för kameraövervakningen, om att personuppgifter får behandlas bara om det är nödvändigt för syftet med övervakningen och om att enskilda tydligt skall informeras om att kameraövervakning sker.

4.3 Norge

4.3.1 Översikt över regleringen

Norge har genomfört EG:s dataskyddsdirektiv. Detta har skett genom antagandet av *loven om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)*. Till skillnad från lagarna i de övriga nordiska länderna om behandling av personuppgifter innehåller personopplysningsloven särskilda bestämmelser om kameraövervakning.

Nedan följer en kortfattad redovisning av innehållet i personopplysningsloven. Framställningen koncentreras till skillnader gentemot den svenska personuppgiftslagen.

4.3.2 Personupplysningsloven

Lagens huvudsakliga innehåll

Regleringen i personupplysningsloven överensstämmer i stort med bestämmelserna i EG:s dataskyddsdirektiv och följaktligen då även med bestämmelserna i den svenska personuppgiftslagen.

Personupplysningsloven gäller vid behandling av personuppgifter om inte annat bestäms någon annanstans i lag. Lagen tillämpas på automatisk behandling av personuppgifter och också på annan behandling av personuppgifter om personuppgifterna utgör eller är avsedda att utgöra ett personregister eller en del av ett sådant.

I lagen finns regler om när behandling av personuppgifter över huvud taget får ske, om grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter, om behandling av känsliga personuppgifter och personnummer, om information till registrerade, om säkerheten vid behandling och om tillsyn m.m. Datatilsynet utövar tillsyn enligt lagen. Reglerna överensstämmer sakligt i stort med de svenska reglerna. Nedan pekar vi på några skillnader av större betydelse.

Personupplysningsloven innehåller vissa regler om personregister. Med personregister avses i lagen register eller andra förteckningar i vilka personuppgifter finns lagrade systematiskt på ett sådant sätt att uppgifter om enskilda kan återfinnas.

Känsliga personuppgifter får behandlas ifall det framgår av lag att sådana uppgifter får behandlas. På grund av detta stadgande anses t.ex. polisen ha rätt att behandla känsliga personuppgifter. Därutöver får känsliga personuppgifter behandlas i samma fall som anges i den svenska personuppgiftslagen.

Den som behandlar personuppgifter skall lämna information om behandlingen. Informationsplikten gäller dock inte bl.a. om det krävs att behandlingen hålls hemlig för att brott skall kunna förebyggas eller utredas.

Lagens tillämpning på kameraövervakning

I personupplysningsloven finns som sagt bestämmelser om kameraövervakning. Lagen innehåller regler om när kameraövervakningen får äga rum, om utlämnande av bildupptagningar och om information angående övervakningen.

Lagen är tillämplig på alla former av kameraövervakning. Den omfattar såväl upptagning och inspelning av rörliga bilder och stillbilder som enbart visning av bilder på monitorer. Kameraövervakning är tillåten om syftet med övervakningen är sakligt motiverat med hänsyn till verksamheten hos den som bedriver övervakningen. Den som avser att bedriva övervakning skall väga för- och nackdelar med övervakningen mot varandra. Om intresset för den enskilde av att inte bli övervakad är större än vinsterna för användaren med övervakningen, får övervakning inte ske. Kyrkor och moskéer utgör exempel på övervakningsobjekt där integritetsintresset anses väga så tungt att övervakning inte bör få förekomma. Andra sådana exempel är offentliga toaletter, hotellrum och restauranger.

Kameraövervakning för uteslutande privata ändamål omfattas dock inte av lagen. Det är därför tillåtet för t.ex. en villafastighetsägare att övervaka det egna bostadshuset eller garaget förutsatt att kameran inte riktas mot en grannes egendom.

Kameraövervakning som avser en plats där en begränsad grupp personer ofta vistas är enligt lagen bara tillåten om det föreligger ett särskilt starkt behov av övervakning i verksamheten. Arbetsplatser utgör ett exempel på sådana platser som härvid avses. Om övervakningen sker av hänsyn till de anställdas säkerhet eller i syfte att förebygga att farliga situationer uppkommer, får övervakning normalt ske. Avsikten är dock att kameraövervakning av arbetsplatser bara skall förekomma i undantagsfall.

Vid kameraövervakning på en allmän plats eller en plats där en begränsad grupp människor normalt vistas, skall det genom skyltning eller på annat tydligt sätt upplysas om att kameraövervakning förekommer. Informationen skall även omfatta vem som bedriver övervakningen.

Inspelat material från kameraövervakning skall enligt en regel i lagen gallras när det inte finns något sakligt skäl att bevara det och senast sju dagar efter att materialet samlades in. Den regeln har dock undantag. Om inspelat material kan komma att överlämnas till polisen i en brottsutredning gäller i stället en längsta bevarandetid på trettio dagar. Reglerna om att inspelat material skall förstöras efter sju eller trettio dagar gäller heller inte för polisen eller försvarsmakten. Vidare får inspelat material från kameraövervakning i banker och postkontor bevaras i tre månader. När en film eller enstaka bild bevaras i mer än sju dagar, har en person som förekommer på filmen eller bilden rätt att se de delar

där han eller hon förekommer. Denna rätt till insyn gäller dock inte material hos polisen eller försvarsmakten.

Personuppgifter som samlats in genom kameraövervakning får enligt lagen bara lämnas ut till någon annan än den som bedriver övervakningen om det föreligger ett samtycke från den som personuppgiften avser. En personuppgift får dock därutöver lämnas ut till polisen om uppgiften behövs i en utredning av ett brott eller en olycka.

Bilder som har tagits med webbkameror där det är möjligt att identifiera enskilda personer får inte göras allmänt tillgängliga på Internet utan samtycke från den som avbildas.

Datatilsynet är som nämnts tillsynsmyndighet enligt personopplysningsloven och tillsynsansvaret omfattar även kameraövervakning enligt lagen. I Datatilsynets befogenheter ingår att förbjuda kameraövervakning som står i strid med personopplysningsloven. Den som avser att bedriva kameraövervakning skall anmäla detta till Datatilsynet senast trettio dagar före det att övervakningen skall påbörjas.

4.4 Storbritannien

4.4.1 Översikt över regleringen

Storbritannien har genomfört EG:s dataskyddsdirektiv. Detta har skett genom antagandet av *Data Protection Act 1998*. Den brittiska lagstiftningen innehåller varken någon separat lag om kameraövervakning eller några särskilda regler härom i *Data Protection Act*. Före antagandet av *Data Protection Act*, som trädde i kraft den 1 mars 2000, fanns ingen lagstiftning som tog sikte på kameraövervakning (jfr SOU 1996:88 s. 68).

The Information Commissioner (motsvarande Datainspektionen i Sverige) har med stöd av delegationsbestämmelser i *Data Protection Act* meddelat rådgivande myndighetsföreskrifter om bruk av TV-övervakning (closed circuit television, CCTV) som kan förtjäna att nämnas här. Föreskrifterna bär titeln *CCTV Code of practice*.

I det följande lämnas kortfattade redogörelser om huvuddragen i *Data Protection Act* och i *CCTV Code of practice*.

4.4.2 Data Protection Act

Den brittiska lagen Data Protection Act utgör liksom sin svenska motsvarighet personuppgiftslagen ett genomförande av EG:s dataskyddsdirektiv. De båda lagarna har därför väsentligen samma innehåll.

Lagen tillämpas på automatiserad behandling av personuppgifter och också på annan behandling av personuppgifter om personuppgifterna utgör eller är avsedda att utgöra ett personregister eller en del av ett sådant register. Enligt en tolkning av Information Commissioner skall lagen tillämpas på kameraövervakning som omfattar visning av bilder på en monitor, oberoende av om inspelning av bilderna förekommer eller inte.

Data Protection Act föreskriver liksom personuppgiftslagen att en personuppgiftsansvarig skall upprätthålla vissa grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter. Sålunda får personuppgifter behandlas bara om det är lagligt. Vidare skall personuppgifterna alltid behandlas på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed. Personuppgifter får samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna ändamål och personuppgifterna får därefter inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. De personuppgifter som behandlas skall vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen. Personuppgifter får inte bevaras längre än som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

Liksom i personuppgiftslagen finns det i Data Protection Act regler om information till registrerade, om säkerheten vid behandling och om överföring av uppgifter till tredje land som i allt väsentligt har samma innebörd som motsvarande svenska regler.

Det finns i den brittiska lagen också regler om tillsynsmyndigheten, Information Commissioner, och om tillsynsmyndighetens befogenheter.

4.4.3 CCTV Code of practice

I Data Protection Act finns det en delegationsregel som ger Information Commissioner rätt att utfärda vägledande föreskrifter om hur Data Protection Act bör tolkas i olika avseenden. Denna rätt har utnyttjats genom utfärdandet av CCTV Code of Practice.

Föreskrifterna är uppdelade i två avsnitt. I det första avsnittet anges hur bestämmelserna i Data Protection Act enligt the Commissioner skall tillämpas på kameraövervakning. Avsnittet innehåller alltså de minimikrav på behandlingen av personuppgifter som the Commissioner anser måste vara uppfyllda för att kameraövervakningen skall vara laglig. I det andra avsnittet lämnas vissa ytterligare rekommendationer om hur kameraövervakning lämpligen bör bedrivas.

Avsikten med rekommendationerna i CCTV Code of practice är att de kontinuerligt skall ses över och omarbetas i takt med att de tekniska förutsättningarna och bruket av kameraövervakning ändras.

4.5 Sammanfattande slutsatser av jämförelsen

Den svenska lagstiftningen om (allmän) kameraövervakning består först och främst av lagen om allmän kameraövervakning. Lagen innehåller regler om bl.a. tillståndsplikt för vissa former av kameraövervakning. Det ankommer på länsstyrelserna att utöva tillsyn enligt lagen. Därutöver finns det också tillämpliga bestämmelser i personuppgiftslagen.

Den svenska regleringen är mer detaljerad än regleringarna i de övriga länder som ingår i jämförelsen. Finland och Storbritannien har inga särskilda lagregler om kameraövervakning. Danmark har en särskild lag om kameraövervakning och i Norge innehåller personopplysningsloven vissa regler om kameraövervakning, men jämfört med den svenska lagen om allmän kameraövervakning innehåller dessa lagar väsentligt färre bestämmelser som tar sikte på just kameraövervakning.

En framträdande skillnad mellan å ena sidan Sverige och å andra sidan de övriga länderna gäller tillståndsplikten. Det är bara i Sverige som det krävs tillstånd för att få bedriva kameraövervakning.

I Sverige finns det särskilda regler om tillsyn, vilka bl.a. anger att länsstyrelsen är tillsynsmyndighet. Enligt personuppgiftslagen skall Datainspektionen dessutom utöva tillsyn om övervakningen omfattar helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter. I de övriga länderna ankommer tillsynen enbart på de myndigheter som motsvarar Datainspektionen.

5 Användningen av kameraövervakning

I det här kapitlet gör vi en uppföljning av hur användningen av kameraövervakning har utvecklats sedan lagen om allmän kameraövervakning trädde i kraft. Uppföljningen avser bl.a. hur tillståndsgivningen utvecklats i praxis samt i vilken utsträckning och hur den tillståndsfria användningen har utnyttjats.

Kapitlet belyser också frågan om allmänhetens inställning till kameraövervakning och de risker för integritetskränkningar som är förknippade med sådan övervakning.

5.1 Antal tillstånd till och anmälningar om övervakningskameror

Vid tiden för arbetet i Utredningen om användningen av övervakningskameror (år 1996) fanns det i landet totalt 4 967 tillstånd att använda övervakningskamera. Resultatet grundade sig på en enkätundersökning som utredningen genomförde bland länsstyrelserna i landet.

För att undersöka den nuvarande omfattningen av den tillståndspliktiga och den anmälningspliktiga användningen av övervakningskameror har samtliga länsstyrelser fått en enkät där de tillfrågats om antalet tillstånd och anmälningar. Enkätsvaren redovisas i tabellerna 1 och 2 nedan. I bilaga 2 finns ytterligare tabeller som belyser bruket av övervakningskameror. Tabell 1 i nämnda bilaga visar den närmare fördelningen av tillstånden mellan olika bevakningsobjekt per den 1 januari 2000, medan tabell 2 i bilagan visar förhållandena den 1 januari 2002. I bilagans tabell 3 finns uppgifter om antalet anmälningar den 1 januari 2000.

Tabell 1. Antal tillstånd till allmän kameraövervakning. Siffrorna avser förhållandena den 1 januari 2002.

Län	Bank och post	Detaljhandel	Hotell och nöjesställen	Polis	P-hus och trafikplatser	Museer och idrottsarenor	Sjukhus	Övr.	Totalt antal tillstånd
Blekinge	23	29	0	3	1	0	0	36	92
Dalarnas	36	63	2	12	17	3	5	42	180
Gotlands	6	7	0	1	3	3	0	20	40
Gävleborgs	23	44	4	5	1	6	1	30	114
Hallands	55	92	2	3	5	6	0	40	203
Jämtlands	12	28	2	3	1	3	7	37	93
Jönköpings	48	92	3	6	6	4	1	38	198
Kalmar	2	33	1	4	1	1	1	31	74
Kronobergs	0	11	3	5	0	0	3	31	53
Norrbottnens	28	53	2	10	9	0	2	33	137
Skåne	165	410	30	16	54	12	15	293	995
Stockholms	*	*	*	*	*	*	*	*	1737
Södermanlands	34	58	3	3	15	2	5	45	165
Uppsala	19	44	2	3	2	4	2	14	90
Värmlands	30	54	2	5	1	5	4	36	137
Västerbottens	22	51	3	4	11	0	5	1	97
Väster-norrlands	21	122	3	6	17	5	3	50	227
Västmanlands	10	29	0	2	8	3	1	40	93
Västra Götalands	228	362	37	29	75	18	24	242	1015
Örebro	23	42	3	3	9	3	4	47	134
Östergötlands	44	52	10	5	20	5	2	66	204
Totalt i landet	829**	1676**	112**	128**	256**	83**	85**	1172**	6078

* Fördelningen av tillstånden på olika bevakningsobjekt har inte kunnat tas fram.

** Exklusive Stockholms län

Tabell 2. Antal anmälningar om allmän kameraövervakning. Siffrorna avser förhållandena den 1 januari 2002.

Län	Banklokaler	Postkontor	Butikslokaler	Totalt antal anmälningar
Blekinge	10	2	84	96
Dalarnas	4	0	115	119
Gotlands	3	0	17	20
Gävleborgs	3	0	70	73
Hallands	12	0	55	67
Jämtlands	8	0	20	28
Jönköpings	30	0	94	124
Kalmar	42	1	81	124
Kronobergs	38	0	81	119
Norrbottnens	3	0	65	68
Skåne	66	5	250	321
Stockholms	113	84	715	912
Södermanlands	14	0	35	49
Uppsala	18	3	109	130
Värmlands	14	0	40	54
Västerbottens	19	0	91	110
Västernorrlands	8	1	84	93
Västmanlands	12	1	98	111
Västra Götalands	111	5	319	435
Örebro	14	1	73	88
Östergötlands	6	0	72	78
Totalt i landet	548	103	2568	3219

Den 1 januari 2002 fanns det 6 078 tillstånd medan det fanns 3 219 anmälningar. Sammanlagt fanns det alltså omkring 9 300 tillstånd eller anmälningar. Detta skall jämföras med att det år 1996 fanns knappt 5 000 tillstånd. Materialet tyder alltså på att bruket av övervakningskameror har ökat markant under senare år. Antalet tillstånd och anmälningar har också ökat sedan den 1 januari 2000, se tabellerna 1–3 i bilaga 2. Lagen om allmän kameraövervakning innebar när den kom en utvidgning av rätten att, främst i brottsförebyggande syfte, bedriva kameraövervakning. Mot den bakgrunden är ökningen inte särskilt överraskande.

Även om användningen av kameraövervakning av allt att döma har ökat förtjänar det att framhållas att alla tillstånd och anmälningar inte nödvändigtvis motsvaras av en faktisk användning av kameraövervakning. En del av tillstånden och anmälningarna avser förmodligen platser som inte längre bevakas med övervakningskameror. Tillstånden och anmälningarna gallras inte alltid ur länsstyrelsens register när kameraövervakningen upphör.

När det gäller fördelningen mellan olika bevakningsobjekt framgår av tabellerna att det största antalet bevakningsobjekt finns i detaljhandeln. Övriga objekt är också en stor grupp. Bakom den beteckningen döljer sig en rad olika bevakningsobjekt. Det absoluta flertalet av dessa avser dock kontors- och industrifastigheter.

5.2 Praxis i ärenden om kameraövervakning

I bilaga 3 redovisas avgöranden från Regeringsrätten och kammarrätterna i mål beträffande lagen om allmän kameraövervakning. Redovisningen omfattar alla mål som avgjorts i nämnda domstolar före den 1 november 2002. Mål med enbart interimistiska yrkanden har dock utelämnats. Avsikten är att ge en bild av hur lagen tillämpas och hur praxis utvecklats.

I det följande görs ett försök att beskriva vissa huvudlinjer i nuvarande praxis. Det bör i sammanhanget sägas att lagen har varit i kraft en relativt kort tid och att någon mer omfattande praxis därför inte har hunnit utvecklas. Detta innebär i sin tur att lagen i viss mån tillämpas på olika sätt av länsstyrelserna.

Enligt 6 § lagen om allmän kameraövervakning skall tillstånd till allmän kameraövervakning beviljas om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Om inte integritetsintrånget är helt obetydligt måste sökanden kunna visa ett dokumenterat och tydligt behov av att använda övervakningskamera för att få tillstånd. Detta gäller särskilt om ansökningen även innefattar en begäran om inspelningsrätt. Nedan följer några iakttagelser om praxis beträffande vissa särskilda bevakningsobjekt.

Allmän kameraövervakning av *banklokaler och postkontor* samt av *butikslokaler* får numera under de förutsättningar som anges i 11 och 12 §§ bedrivas efter enbart anmälan. Bestämmelsen i 12 § innebär bl.a. att inspelning av bilder i butikslokaler utan tillstånd får ske bara av kassaområdet och av in- och utgångar. Flera fall

handlar om huruvida de anmälda kamerorna i butikslokalerna har ett otillåtet stort bildupptagningsområde. Regeln i 12 § verkar i detta avseende ha gett upphov till tillämpningssvårigheter. När det gäller inspelning av ljud i butikslokaler måste det föreligga ett mycket väl dokumenterat och starkt behov för att tillstånd skall meddelas. Det har nyligen meddelats domar genom vilka tillstånd till kameraövervakning med inspelningsrätt av pumpområdena vid vissa bensinstationer har beviljats.

Flera fall berör frågor om allmän kameraövervakning av *museer, bibliotek och utställningslokaler*. Praxis vid frågor om att bevilja tillstånd till kameraövervakning, i synnerhet med inspelningsrätt, av sådana lokaler har länge varit restriktiv. Riksarkivet har t.ex. fått avslag på ansökningar om att få använda övervakningskameror i läsesalar som är öppna för allmänheten. När det gäller kameraövervakning av större museer har frågorna främst gällt om bildinspelning skall få ske dygnet runt eller bara under tider då museerna är stängda eller ett överfallslarm utlösts. Nationalmuseum, Kalmar läns museum och Bror Hjorthmuseet har i kammarrätt fått tillstånd att spela in bilder dygnet runt. Frågorna om tillstånd till bildinspelning är dock inte slutligt avgjorda, utan handläggs för närvarande i Regeringsrätten.

När det gäller allmän kameraövervakning av *parker och torg* har Regeringsrätten meddelat två principiellt viktiga domar. Genom domarna har Polismyndigheten i Skåne fått tillstånd att kvälls- och nattetid bedriva allmän kameraövervakning av Möllevångstorget i Malmö och av Helsingborgs stadspark. Domarna kan antas leda till en ökning av allmän kameraövervakning på offentliga platser utomhus. Det krävs dock att den sökande visar ett tydligt och berättigat behov för att övervakning skall tillåtas. I sammanhanget kan nämnas att Vasaloppsföreningen fått avslag på en ansökan om kameraövervakning av Vasaloppets startområde i Sälen. Vidare har Sveriges Television fått avslag på en ansökan om att använda en övervakningskamera på Radiohuset i Stockholm, vilken skulle användas för att ge väderbilder från en gata i Stockholm.

Några mål avser allmän kameraövervakning av *restauranglokaler och hotellreceptioner*. Även om praxis är begränsad framgår det att restauranger och hotellreceptioner anses utgöra sådana bevakningsobjekt där integritetshänsynen väger tungt.

Det finns viss begränsad praxis om *sjukhus och socialkontor*. Även här framgår det att dessa bevakningsobjekt anses utgöra särskilt integritetskänsliga miljöer.

Beträffande miljöer för *trafik och samfärdsel* finns det flera rättsfall. I ett rättsfall från Regeringsrätten beviljades allmän kameraövervakning med rätt till bildinspelning för övervakning av ett parkeringshus i centrala Stockholm. I sin dom anförde Regeringsrätten att ett parkeringshus i normalfallet fick anses utgöra en plats där hänsynen till den enskildes personliga integritet inte gjorde sig gällande med samma styrka som beträffande många andra lokaliteter. Två mål från kammarrätten avser kameraövervakning i taxibilar. I båda fallen har viss övervakning tillåtits. Vi återkommer till frågor om kameraövervakning i taxibilar i avsnitt 7.4. Avslutningsvis kan också nämnas att en ansökan om kameraövervakning av vägarbetsplatserna i Dalarnas och Gävleborgs län i syfte att förebygga olyckor avslagits i kammarrätt. Enligt ansökningsen skulle övervakningen avse biltrafikanter som passerade vägarbetsplatserna och innefatta rätt till bildinspelning.

5.3 Risker för integritetskränkningar vid kameraövervakning

I den allmänna debatten har åberopats argument både för och emot bruket av kameraövervakning. Argumenten för kameraövervakning går ut på att sådan övervakning utgör ett verksamt sätt att bekämpa brott. Bilder från kameraövervakning ger polisen bevismaterial som kan användas i brottsutredningar. De som är positiva till kameraövervakning brukar också anförda att övervakning minskar brottsligheten, eftersom kameraövervakning avskräcker människor från att begå brott. Detta innebär i sin tur att ett område som övervakas blir tryggare, eller i vart fall upplevs som tryggare, att vistas i för allmänheten.

Argumenten mot kameraövervakning går i stort ut på att sådan övervakning i många fall kan kränka den enskildes personliga integritet. I det sammanhanget kommer man in på vad som egentligen innefattas i begreppet personlig integritet.

I olika sammanhang har man försökt besvara denna fråga, se t.ex. Datalagskommitténs betänkande SOU 1997:39 s. 179 ff. och Integritetsutredningens betänkande SOU 2002:18 s. 52 ff. Det har emellertid visat sig att begreppet personlig integritet inte är så lättfångat. Som en klar gemensam nämnare framstår i vart fall uppfattningen att begreppet innebär att alla människor har rätt till en personlig sfär där ett oönskat intrång, såväl fysiskt som

psykiskt, kan avvisas. De flesta människor har också en bestämd uppfattning om vad personlig integritet innebär för deras egen del och de uttrycker detta mestadels på motsvarande sätt som nyss nämnts. Men uppfattningen om storleken av den privata sfären kan variera kraftigt mellan olika människor beroende framför allt på deras kulturella, etniska, religiösa och sociala bakgrund. Omfånget av den personliga sfären uppfattas heller inte som statiskt, inte ens för den egna individen, utan kan förändras med hänsyn till bl.a. vunna erfarenheter och den aktuella situationen.

De som är negativt inställda till kameraövervakning hävdar ofta att man genom att bedriva sådan övervakning bidrar till att skapa ett övervakningssamhälle av den typ som författaren George Orwell beskriver i sin roman med titeln 1984. Ett annat argument som anförs är att kameraövervakning riskerar att användas på ett sätt som diskriminerar vissa grupper i samhället. I en brittisk undersökning fann man att en oproportionerligt stor andel av de som blev kameraövervakade var unga män, i synnerhet färgade unga män och unga män som bar kännetecken som visade att de ingick i subkulturer (Clive Norris & Gary Armstrong, 1999, CCTV and the Social Structuring of Surveillance. I: K Painter och N Tilley: Surveillance of Public Space: CCTV, Street Lighting and Crime Prevention. Crime Prevention Studies. Volume 10, s. 157-179. Criminal Justice Press. Monsey, New York, USA). Ett tredje argument mot kameraövervakning är den så kallade omfördelningseffekten. Kritikerna av kameraövervakning hävdar att man genom sådan övervakning bara flyttar brottsligheten till platser där kameraövervakning inte förekommer. Enligt detta antagande omfördelar man brotten till andra platser men minskar inte det totala antalet brott.

När det gäller att väga nyttan med kameraövervakning mot hänsynen till skyddet för enskildas personliga integritet är det av stor betydelse att försöka utröna allmänhetens inställning till kameraövervakning. I nästa avsnitt redovisas undersökningar som belyser allmänhetens inställning i detta avseende. Kameraövervakningens effekter på brottsligheten tar vi upp i kapitel 6.

5.4 Allmänhetens inställning till kameraövervakning

5.4.1 Vilka undersökningar har gjorts?

Det har genomförts flera undersökningar i Sverige om allmänhetens inställning till kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Vår redovisning omfattar sju undersökningar. Till att börja med genomförde undersökningsföretaget Temo på uppdrag av Polismyndigheten i Skåne under hösten 1998 en så kallad trygghetsundersökning med frågor om attityden till kameraövervakning bland invånarna i Malmö. Vidare medverkade Brottsförebyggande rådet vid en trygghetsundersökning som genomfördes av det lokala brottsförebyggande rådet i Helsingborg under våren 1999. ScandInfo Marketing Research gjorde under hösten 1999 på uppdrag av Västtrafik Aktiebolag en undersökning av allmänhetens attityd till videoövervakning på spårvagnarna i Göteborg. Temo gjorde på uppdrag av Storstockholms Lokaltrafik under slutet av år 2001 en undersökning av allmänhetens inställning till kameraövervakning, i synnerhet av kameraövervakning i tunnelbanan. Institutet för transportforskning presenterade under år 2002 en undersökning om allmänhetens inställning till kameraövervakning i trafiksammanhang, varvid en jämförelse gjordes med inställningen till behandling av personuppgifter i dataregister. Forskningsgruppen för samhälls- och informationsstudier har under en följd av år, 1995-2002, undersökt allmänhetens inställning till kameraövervakning genom frågor till ett statistiskt urval av personer. Slutligen har Svenska Gallupinstitutet åren 1995 och 2002 ställt frågor om svenskarnas attityd till användning av övervakningskameror i olika miljöer.

Nedan redovisas vad som framkommit vid de ovan angivna undersökningarna. Redovisningen av undersökningarna sker huvudsakligen i kronologisk ordning och inleds följaktligen med trygghetsundersökningen från år 1998.

5.4.2 En trygghetsundersökning i Malmö år 1998

Undersökningsföretaget Temo genomförde på uppdrag av Polismyndigheten i Skåne under hösten 1998 en trygghetsundersökning bland invånarna i Malmö och Burlövs kommuner. 5 263 kommuninvånare deltog i undersökningen. Ett skäl till undersökningen var

att ta fram underlag för bedömningar om lämpligheten i att kameraövervaka vissa allmänna platser i centrala Malmö. Två av frågorna i undersökningen handlade om kameraövervakning.

Den ena frågan lydde så här: Om polisen tv-övervakar vissa delar av centrala Malmö, skulle du då känna dig tryggare när du vistas i området? Svaren utföll:

– Ja, mycket	40,9 procent
– Ja, men bara lite	27,9 ”
– Nej, inte alls	12,4 ”
– Vistas aldrig i centrala Malmö	4,6 ”
– Vet inte	14,2 ”

Av resultaten framgår att mer än två tredjedelar (69 procent) av de tillfrågade ansåg att kameraövervakning mer eller mindre skulle öka deras känsla av trygghet samt att 12 procent av de tillfrågade inte alls skulle känna sig tryggare.

Det ställdes som framgått ytterligare en fråga om kameraövervakning i undersökningen. Den lydde enligt följande. Om polisen tv-övervakar vissa delar av centrala Malmö för att på så sätt öka tryggheten för dem som vistas där, skulle du då tycka att övervakningen gör intrång i din personliga integritet när du vistas på denna plats? Svaren fördelade sig:

– Ja, mycket	9,6 procent
– Ja, men bara lite	20,1 ”
– Nej, inte alls	59,0 ”
– Vistas aldrig i centrala Malmö	3,3 ”
– Vet inte	8,1 ”

En majoritet (59 procent) ansåg alltså att kameraövervakning inte skulle göra intrång i den personliga integriteten när de vistas i området i fråga. Knappt tio procent ansåg att övervakning skulle medföra ett stort intrång i den personliga integriteten.

5.4.3 En trygghetsundersökning i Helsingborg år 1999

Med bistånd från Brottsförebyggande rådet genomförde det lokala brottsförebyggande rådet i Helsingborg en trygghetsundersökning i maj 1999. Genom en postenkät ställdes frågor om brott, otrygghet och brottsförebyggande arbete till 3 500 invånare i kommunen i åldrarna 18 till 75 år. En del av frågorna berörde kameraövervakning. Giltiga svar inkom från 1 705 personer, vilket

innebär att bortfallet var betydande (omkring 50 procent). Det höga bortfallet, som i och för sig inte är ovanligt i den här typen av undersökningar, innebär att resultaten inte med säkerhet var helt representativa för befolkningen i Helsingborg i sin helhet. Bortfallet tenderar nämligen att vara selektivt. I fall som detta kan antas att resultaten främst återspeglar erfarenheter och uppfattningar bland folk i allmänhet.

I sammanfattning innebär resultaten att flertalet tillfrågade skulle känna sig mycket eller lite tryggare vid kameraövervakning och att flertalet inte tyckte att kameraövervakning på ett avgörande sätt skulle göra intrång i den personliga integriteten. Ett framträdande resultat var att de flesta (omkring 70 procent för tre undersökta platser) inte såg kameraövervakning som ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten. Det fanns dock en icke obetydlig grupp som menade att kameraövervakning skulle ge små eller inga positiva effekter på tryggheten och som befarade stora eller i alla fall vissa ingrepp i den personliga integriteten (omkring 20 procent).

En komprimerad bild av hur svaren fördelar sig får man genom att studera ytterlighetsgrupperna; de som var mest positiva gentemot de som var mest negativa. Det kan då konstateras att de som skulle känna sig mycket tryggare genom kameraövervakning och inte alls tyckte att det skulle vara integritetskränkande, var fem gånger fler än de som inte alls skulle känna sig tryggare och som tyckte att övervakningen skulle vara mycket integritetskränkande.

När frågorna specificerades till att gälla kameraövervakning efter mörkrets inbrott ökade tilltron till trygghetsskapande effekter ytterligare något. Skillnaderna i svarsmönstret var små mellan frågor om ospecificerade platser i centrum, om kommunikationscentret Knutpunkten och om Stadsparken. Skillnaderna i attityder mellan kvinnor och män var små, även om det fanns en tendens att kvinnor var mer positivt inställda till kameraövervakning än män. När det gällde ålder var inställningen mer positiv till kameraövervakning ju äldre de tillfrågade var, även om också tillfrågade i den yngsta gruppen (18–24 år) var påfallande positiva.

Det framgår också att de tillfrågade var mest positiva till kameraövervakning i post- och bankkontor, vilket 91 procent var mycket eller ganska positiva till. Omkring 80 procent av de tillfrågade var mycket eller ganska positiva till sådan övervakning i butiker, på allmänna kommunikationsmedel, i centra för kommuni-

kationer och i parker. Mycket eller ganska positiva till kameraövervakning på gator och torg var 73 procent av de tillfrågade.

5.4.4 Allmänhetens inställning till videoövervakning på Göteborgs spårvagnar år 1999

Västtrafik Aktiebolag installerade i januari 1999 videokameror för övervakning på vissa av Göteborgs spårvagnar. Syftet med övervakningen var att minska skadegörelsen i vagnarna samt att erbjuda en tryggare färd för passagerarna. Som ett underlag för en eventuell framtida utbyggnad av systemet med kameraövervakning lät bolaget undersökningsföretaget ScandInfo Marketing Research genomföra en studie, som hade till syfte att utvärdera göteborgarnas inställning till videoövervakning på spårvagnarna.

I studien genomfördes sammanlagt 400 intervjuer med personer som minst en gång i veckan reste med spårvagn. Hälften av intervjuerna utgjordes av personliga intervjuer med resenärer på spårvagn, medan den andra hälften bestod av telefonintervjuer. Frågorna vid intervjuerna handlade om de tillfrågades kännedom och kunskap om videoövervakning samt om deras attityd till sådan övervakning. Intervjuerna gjordes i oktober och november 1999.

Kännedomen om videoövervakningen var låg bland resenärer på spårvagnarna (26 %), men högre bland göteborgare i allmänhet (48 %). De som kände till att övervakningen förekom hade fått reda på detta genom skyltar på spårvagnen och genom att läsa Göteborgsposten eller Metro.

Attityden till videoövervakning var positiv. Omkring 80 procent av de tillfrågade var positiva utan att de hade fått någon förklaring till varför man hade videoövervakning i spårvagnar. Efter att de hade fått en förklaring till varför man övervakade spårvagnarna, var mer än 90 procent positiva. Den angivna förklaringen var "att minska skadegörelsen i spårvagnarna samt att erbjuda en tryggare färd för passagerare och förare". I anslutning till förklaringen angavs också att "sedan övervakningen började i januari 1999 har skadegörelsen i vagnarna varit obefintlig och det har inte inträffat några obehagliga händelser för passagerare och förare".

Undersökningen visade endast en marginell skillnad i attityd mellan könen. Skillnaden var däremot större mellan åldersgrupperna. Äldre personer var mer positiva till videoövervakning än yngre personer.

Undersökningsföretaget rekommenderade att videoövervakning infördes på samtliga spårvagnar där det behövdes och att Västtrafik informerade om syftet med videoövervakningen.

5.4.5 Allmänhetens inställning till kameraövervakning i Stockholms tunnelbana år 2001

Tunnelbanestationen vid Gullmarsplan i Stockholm har förändrats de senaste åren. Nya spärrar och övervakningskameror har inrättats och stationen har blivit en testplats för nya koncept för bekämpning av brott som sker i tunnelbanan. Storstockholms Lokaltrafik (SL) och företaget Connex (som svarar för driften av tunnelbanan) har med stöd av tillstånd från länsstyrelsen installerat kameraövervakningssystem på platsen. Syftet med kameraövervakningen av stationen är framför allt att skapa trygghet och säkerhet för resenärer och spärrvakter. Övervakningen innefattar inte inspelning av bilder.

För att kunna gå vidare med ovan nämnda koncept, och eventuellt införa det på andra stationer i Stockholm, ville man inom SL ta reda på hur resenärerna upplevde kameraövervakningen. SL lät därför företaget Temo genomföra en undersökning härom. Undersökningen genomfördes under tiden den 26 november till och med den 1 december 2001 på Gullmarsplan och bestod av intervjuer med 500 personer.

Av de tillfrågade var 54 procent positiva till kameraövervakning av allmänna platser, medan omkring 15 procent var negativa. Övriga tillfrågade, 31 procent, svarade att de inte hade någon uppfattning i frågan. När frågan preciserades till att avse kameraövervakning av tunnelbanestationer svarade 85 procent att de var positiva till sådan kameraövervakning. Endast fyra procent sade sig vara negativa, medan elva procent inte hade någon uppfattning i frågan.

De som var positiva till kameraövervakning på tunnelbanestationer, 426 personer, tillfrågades om skälen till sin inställning. Om de ville fick de ange flera olika skäl. Av de tillfrågade angav

- 76 procent att kameraövervakning skapar trygghet och säkerhet,
- 17 procent att kameraövervakning förhindrar skadegörelse och klotter,
- 9 procent att kameraövervakning kan förhindra att olyckor inträffar,

- 9 procent att kameraövervakning kan bidra till att behövande snabbt får hjälp,
- 10 procent att kameraövervakning kan ge bevismaterial i brottsutredningar och
- 13 procent något annat skäl.

Bland dem som var negativa till kameraövervakning och som uttalade sig om orsaken här till, 20 personer, svarade 16 personer att de inte tyckte om att vara övervakade. Övriga fyra personers svar handlade om kränkning av integriteten.

5.4.6 Allmänhetens inställning till videoövervakning inom transportområdet m.m. år 2002

Informationsteknik utnyttjas i allt större utsträckning inom transportområdet. Det sker för att effektivisera trafiken, öka säkerheten, bemästra överträdelser och brott samt hantera ekonomiska transaktioner m.m. Även om avsikten med sådan transportinformatik är vällovlig finns med vissa tillämpningar, där registreringar görs av fordon och människor, uppenbara risker för att den personliga integriteten äventyras. Innebörden av detta och allmänhetens uppfattning om problematiken belyses i en studie som genomfördes under åren 2000 till 2002 av Institutet för transportforskning. Resultaten av studien redovisas i en rapport som bär titeln Vem vet var Du är och vad Du gör? – Transportinformatik och personlig integritet (Rapport 2002:5).

Det finns tillämpningar där fordon eller individer kan identifieras, där den geografiska förflyttningen kan lokaliseras och där olika aktiviteter kan kartläggas. Sådana aktiviteter kan vara kortbetalning, liksom överträdelser av olika slag såsom hastighetsöverträdelser eller störande uppträdande. Studien är koncentrerad på fyra områden som bedömts vara särskilt intressanta ur integritetssynpunkt, nämligen

- videoövervakning i kollektivtrafiken,
- lokalisering av fordon,
- automatisk hastighetsövervakning och
- kort för betalning och tillträde.

I studien genomfördes bl.a. en enkätundersökning där 1 200 vuxna privatpersoner deltog. Deras inställning till videoövervakning var övervägande positiv eftersom man ansåg att detta kunde minska brottsligheten och därmed öka tryggheten. Förhållandevis

fler kvinnor än män hade denna uppfattning. En del av förklaringen kunde enligt författarna till rapporten vara att en klar majoritet (70-80 procent) ansåg att våldet och vandaliseringen i kollektivtrafiken hade blivit ett stort problem. En iakttagelse som författarna fann intressant var att 65 procent av resenärerna inte kände till om videokamera hade funnits ombord när de själva hade åkt tåg eller tunnelbana.

Allmänhetens inställning till lokalisering av fordon med hjälp av informationsteknik var inte lika positiv som inställningen till videoövervakning. Visserligen höll man med om att vetskapen om att deras fordon kunde spåras då något allvarligt inträffat fick många att känna sig trygga. Däremot var de mera tveksamma till att de själva skulle ha någon större nytta av funktionen. En viss oro kunde spåras eftersom hälften höll med om att man aldrig kunde vara säker på vem som skulle kunna få tag på denna information. Rent generellt var de tillfrågade ganska positiva till automatisk hastighetsövervakning även om det rädde stor oenighet bland dem. Oenigheten kunde enligt författarna delvis förklaras med att en relativt stor andel (28 procent) någon gång hade blivit bötfällda, vilket i sin tur verkade ha präglat deras inställning. Kvinnorna var rent generellt mer positiva till automatisk hastighetsövervakning och de kände sig inte speciellt hotade av denna form av övervakning. Det de tillfrågade reagerade mest emot var att fordonsägaren kontaktades trots att någon annan kunde ha kört bilen.

Ungefär hälften ansåg att elektroniska kort skulle kunna förenkla olika betalningsrutiner. Däremot var det många som var oroliga över möjligheten att spåra vad man handlat men även var man färdats. Hälften av de tillfrågade ansåg att industrin, men även statsmakten, kunde missbruka informationen. Kvinnorna var inte lika oroliga som männen över att informationen skulle missbrukas. En jämförelse av inställningen till de olika övervakningsformerna med avseende på intrång i privatlivet visade att de tillfrågade ansåg att videoövervakning i kollektivtrafiken gjorde minst intrång och kort för inköp gjorde mest intrång.

Närmare hälften av de tillfrågade var oavsett ålder, kön, inkomst och utbildning oroliga över att det fanns information om dem lagrade i olika register. Osäkerheten över hur den insamlade informationen användes och kunde användas avseende de testade tillämpningarna fanns främst i samband med betalkort men även vid lokalisering och hastighetsövervakning. Vad samkörning av

olika dataregister kunde leda till inom främst näringslivet vållade också oro.

En iakttagelse som särskilt framhölls i rapporten var att äldre personer (födda år 1936 eller tidigare) var minst negativa till transportinformatik från integritetssynpunkt.

Rapporten innehöll vissa slutsatser om transportinformatik och integritet. Till grund för slutsatserna låg inte bara undersökningen om attityder hos allmänheten, utan även expertintervjuer och annat material som hade inhämtats vid en inventering av den befintliga kunskapen på området. I rapporten redovisades följande slutsatser.

- Transportinformatik innebär vissa problem med avseende på integriteten, men de är inte så allvarliga som media ofta gör gällande.

- Problemfokus rörande hot mot integriteten tycks ha förskjutits från staten till företag, skandalpress, organisationer och brottslingar.

- Nyttan med ny teknik vägs mot eventuella negativa effekter, t.ex. för integriteten. Om nyttan är större än skadan accepteras ett visst integritetsintrång.

- Trygghet och säkerhet är två viktiga nyckelord för det stora flertalet. De som är skötsamma och inte har något att dölja förespråkar övervakning med ny teknik om det sker under kontrollerade och säkra former.

- Position (och tidpunkt) är känsliga uppgifter. Det gäller såväl i samband med kameraregistrering som betalning med kort och användning av mobiltelefon.

- Många oroar sig över vad samkörning av flera olika databaser kan leda till.

- Lagar och regler inom området har i olika sammanhang kritiserats. Lagstiftningen hänger inte med i den tekniska utvecklingen. Tolkningen av lagarna är inte heller entydig och tillämpningen sannolikt än mer osäker.

5.4.7 Allmänhetens inställning till ökad TV-bevakning på offentliga platser åren 1995–2002

Sedan år 1995 (med undantag för år 1996) har Forskningsgruppen för samhälls- och informationsstudier ställt en övergripande fråga till ett urval av landets vuxna befolkning (i åldrarna 16-79 år) om hur de ställer sig till ökad TV-bevakning på offentliga platser.

Det bör noteras att frågan gäller ökad TV-bevakning generellt, det vill säga utan att något syfte med bevakningen anges (t.ex. ett brottsförebyggande syfte). Antalet svarande varierar från omkring 1 000 till 3 000 individer per år. Svarsfrekvensen uppgår till omkring 70 procent vilket är normalt för undersökningar av detta slag.

Figur 1 nedan visar att andelen som är positiva till ökad TV-bevakning på offentliga platser tenderar att öka under perioden 1995-2002. Samtidigt minskar andelen tveksamma, det vill säga de som tycker att ökad TV-bevakning varken är bra eller dåligt. Andelen negativa förändras inte i någon bestämd riktning under perioden.

Figur 1. Allmänhetens inställning till ökad TV-bevakning på offentliga platser åren 1995–2002, i procent.



Under hela mätperioden uppger något mer än hälften av de tillfrågade att de är positiva till ökad TV-bevakning på offentliga platser. I 2002 års undersökning är drygt 60 procent av de tillfrågade positiva till ökad TV-bevakning på offentliga platser. I samma undersökning anger knappt en femtedel att ökad TV-bevakning på offentliga platser varken är bra eller dåligt, medan en lika stor andel ställer sig negativ till ökad TV-bevakning.

För år 2001 har Brottsförebyggande rådet för utredningens räkning analyserat om inställningen skiljer sig mellan olika grupper i befolkningen. Analyserna visar att äldre personer tenderar att vara något mer positiva till ökad TV-bevakning på offentliga platser än

yngre personer. Däremot finns det inte några tydliga skillnader i inställningen mellan män och kvinnor, mellan personer med olika social eller etnisk bakgrund eller mellan personer som bor på olika typer av orter.

5.4.8 Allmänhetens inställning till TV-övervakning på olika platser åren 1995 och 2002

Å 1995 lät Svenska Dagbladet undersökningsföretaget Svenska Gallupinstitutet ställa en fråga till ett urval av landets vuxna befolkning om ökad TV-övervakning på ett antal olika platser. Frågan var om de tillfrågade accepterade ökad TV-övervakning om detta ledde till minskad brottslighet. Undersökningen byggde på telefonintervjuer med 1 000 slumpvis utvalda personer och visade att 86 procent kunde acceptera ökad TV-övervakning i butiker om detta ledde till minskad brottslighet. Motsvarande siffra för övervakning på gator och torg var 66 procent medan 58 procent var positiva till ökad TV-övervakning i parker. 32 procent av de tillfrågade kunde acceptera ökad TV-övervakning på offentliga toaletter.

Tillsammans med Brottsförebyggande rådet lät vi år 2002 Svenska Gallupinstitutet upprepa denna fråga och utökade då också antalet platser. Totalt har 1 000 personer, 15 år eller äldre, besvarat frågan. Båda undersökningarna genomfördes under oktober–december via TNS Gallups så kallade Omnibus (telefonintervjuer). Svaren är sammanställda i figur 2 nedan.

Undersökningen år 2002 visar att en majoritet av befolkningen, mer än 80 procent, accepterar ökad TV-övervakning i butiker, taxibilar, museer och på parkeringar om övervakningen leder till minskad brottslighet. Ökad övervakning av parker, gator och torg samt allmänna kommunikationsmedel accepteras av omkring 75 procent av de tillfrågade. Minst accepterad är ökad TV-övervakning på offentliga toaletter (34 procent) och av förvaringsskåp i offentliga omklädningsrum (47 procent). Tre procent av de tillfrågade kan inte tänka sig TV-övervakning på någon av de i undersökningen angivna platserna.

Jämfört med år 1995 accepterar i dag en större andel av befolkningen ökad TV-övervakning om övervakningen leder till minskad brottslighet. Det gäller både i butiker, i parker och på gator och torg samt i offentliga hissar och på offentliga toaletter.

År 1995 svarade dubbelt så många, sex procent, att de inte kunde acceptera övervakning på någon av de fem platserna.

Figur 2. Andel av befolkningen som accepterar ökad TV-övervakning på olika platser om det leder till minskad brottslighet, åren 1995 och 2002, i procent.



För vissa platser tenderar kvinnor och äldre personer liksom mer inkomstsvaga hushåll att i större utsträckning än andra grupper acceptera ökad TV-övervakning. T.ex. är kvinnor mer positiva till kameror på offentliga byggnader än män, men i övrigt tycker de ungefär likadant. Yngre personer är mer negativa till övervakning på gator och torg samt på offentliga toaletter än äldre personer. Låginkomsttagare accepterar i större utsträckning ökad övervakning i parker och av förvaringsskåp i offentliga omklädningsrum, medan höginkomsttagare är mer positiva till kameror i taxibilar. Generellt sett är dock skillnaderna små mellan män och kvinnor, olika åldersgrupper och människor med olika social bakgrund.

5.4.9 Sammanfattande slutsatser

En klar majoritet av befolkningen förefaller vara positiv eller i vart fall inte ha något att invända mot kameraövervakning på många platser dit allmänheten har tillträde.

Ovan har redovisats sju olika undersökningar som belyser allmänhetens inställning till allmän kameraövervakning på allmänna platser. Resultaten från undersökningarna är relativt entydiga. De flesta tillfrågade är positiva till sådan övervakning, i synnerhet om det anges ett berättigat syfte med övervakningen (t.ex. att förebygga och bekämpa brott). Andelen positiva tycks också ha ökat under senare år. Bara ett fåtal är helt emot kameraövervakning.

Svenska Gallupinstitutets undersökning (se avsnitt 5.4.8) visar dock att inställningen till kameraövervakning varierar beroende på vilken typ av platser som övervakas. En stor del av allmänheten är enligt undersökningen kritisk till övervakning på offentliga toaletter, i omklädningsrum och av krogköer. När det gäller vissa platser har allmänhetens inställning heller inte närmare undersökts. Det finns inte några tillförlitliga undersökningar som specifikt är inriktade på inställningen till kameraövervakning i sådana inomhusmiljöer som t.ex. museer, sjukhus och socialkontor. Det förtjänar också att sägas att den generellt positiva inställningen till kameror på en viss typ av plats, inte behöver gälla för en enskild plats av denna typ. Allmänheten är t.ex. positiv till övervakning i parker, men det kan ändå finnas ett betydande motstånd mot övervakning av en specifik park beroende på lokala omständigheter.

Sammanfattningsvis är det trots allt mycket som tyder på att allmänheten generellt har en positiv inställning till kameraövervakning av offentliga platser. Vår slutsats av de redovisade undersökningarna är att en klar majoritet av befolkningen förefaller vara positiv eller i vart fall inte ha något att invända mot kameraövervakning på många platser dit allmänheten har tillträde.

6 Effekter av kameraövervakning

I utredningens uppdrag ingår att samla och analysera den kunskap som finns om effekter av kameraövervakning och utifrån denna kunskap försöka dra slutsatser om kameraövervakningens effektivitet och vilka möjligheter som finns att förbättra tryggheten genom användning av kameraövervakning.

Vi redovisar i detta kapitel vad vi i dessa delar kommit fram till. Slutsatserna grundar sig främst på undersökningar som gjorts i Storbritannien och Norge, men även på vad vi inhämtat vid studiebesök hos polismyndigheten i Skåne län.

Vi inleder emellertid med några synpunkter om kameraövervakning som metod att förebygga brott.

6.1 Kameraövervakning – situationell brottsprevention

Nedan i detta avsnitt (avsnitt 6.1) redogörs översiktligt för teorier om brottsprevention. Framställningen i avsnittet är i allt väsentligt hämtad från en rapport från Brottsförebyggande rådet (Per Olof H. Wikström, Jan Ahlberg och Lars Dolmén, *Brott, brottsprevention och kriminalpolitik*, BRÅ-rapport 1994:1).

Kriminologer brukar dela in de åtgärder som man kan vidta för att förebygga brott i social och situationell brottsprevention. Social brottsprevention är sådana aktiviteter som minskar benägenheten att begå brott, medan situationell brottsprevention är sådana aktiviteter som försvårar genomförandet av brottsliga handlingar. Det är vanligt att man, till exempel i en kommun, arbetar med båda sätten parallellt.

Social brottsprevention innebär att man vidtar åtgärder, ofta långsiktiga, för att påverka en persons benägenhet att begå brott. Det är främst under barn- och ungdomsåren som man anser att den sociala brottspreventionen kan ha effekt. Det kan till exempel vara åtgärder som syftar till att öka självkontrollen (och därmed

förmågan att motstå frestelser och provokationer) och stärka de sociala banden till det konventionella samhället. Ju starkare banden är, desto mindre är risken att de väljer en kriminell karriär som fortsätter upp i vuxen ålder. Ett exempel på social brottsprevention är antiskolkprogram i skolan.

Situationell brottsprevention innebär att man vidtar åtgärder för att minska förekomsten av brottsalstrande (kriminogena) situationer. Med brottsalstrande situationer menar man t.ex. situationer som frestar en person att begå brott. Det kan också handla om situationer där det lätt uppstår friktioner mellan personer (t.ex. i en krogkö), som i sin tur kan leda till våld och andra brottsliga handlingar.

Utgångspunkten för den situationella brottspreventionen är att brott är ett rationellt beteende som föregås av ett beslut att begå, eller att inte begå ett brott i en viss situation. Det gäller därför att försöka hitta åtgärder som påverkar en potentiell brottsling att i en given situation (till exempel i en musikaffär) låta bli att begå brott (stjäla en CD). Denna påverkan kan huvudsakligen ske på tre sätt: genom att göra brotten svårare att utföra, genom att öka upptäcktsrisken eller genom att minska vinsten (utbytet) av brottet. Ett exempel på situationell brottsprevention är att man flyttar cykelställen i ett bostadsområde till ett ställe där många passerar. På det sättet ökar man upptäcktsrisken.

Den situationella brottspreventionen går också ut på att försvåra ursäkter av typen "alla andra gör det". Ett exempel på att underlätta laglydnad är att sätta upp fler papperskorgar i ett område där det skräpas ner.

Kameraövervakning utgör en form av situationell brottsprevention. Genom att bedriva sådan övervakning kan man uppnå att en potentiell brottsling bedömer att upptäcktsrisken har ökat och därför avstår från att begå ett visst brott som han eller hon hade utfört om övervakningen inte hade förekommit. Om den potentiella brottslingen värderar att upptäcktsrisken är mindre i andra närliggande områden där kameraövervakning inte förekommer, finns det dock en risk för att han eller hon i stället begår brott i dessa områden. Man kallar det sistnämnda omfördelningseffekter. Det är vanligt att man inom ramen för en analys om en potentiell brottslings rationella val försöker beakta sådana tänkbara omfördelningseffekter.

Ett annat antagande vid analyser av potentiella brottslingars rationella val är att förhållandena varierar vid olika typer av brott.

Effekterna av kameraövervakning kan således förväntas bli olika vid olika typer av brott.

Nedan följer en redovisning av de erfarenheter som gjorts beträffande effektiviteten av kameraövervakning för att bekämpa brott.

6.2 Vilka undersökningar har gjorts?

Det har i Sverige inte gjorts någon mer omfattande undersökning eller utvärdering av effekterna på brottsligheten av kameraövervakning. Brottsförebyggande rådet har visserligen påbörjat en utvärdering av kameraövervakningens effekter på i första hand brottsligheten, den upplevda tryggheten och den personliga integriteten. Utvärderingen gäller effekter i parker, på torg och eventuellt på andra platser där kameraövervakning används i ett brottsförebyggande syfte. Inledande mätningar har genomförts vid Möllevångstorget i Malmö och i Helsingborgs stadspark. Utvärderingen är dock ännu inte klar och har därför inte kunnat tas med i redovisningen.

Polismyndigheten i Skåne bedriver kameraövervakningen av dessa platser. Myndigheten har gjort vissa iakttagelser om effekterna på brottsligheten av övervakningen. Dessa iakttagelser grundar sig inte på vetenskapligt genomförda undersökningar eller utvärderingar. Myndighetens iakttagelser om effekterna på brottsligheten kan därför inte anses helt tillförlitliga. I avsaknad av mer omfattande undersökningar eller utvärderingar i Sverige anser vi trots detta att polismyndighetens erfarenheter förtjänar att ingå i redovisningen i detta kapitel.

Det är framför allt i Storbritannien som det har genomförts undersökningar om effekterna av kameraövervakning med sådana metoder att resultaten kan anses tillförlitliga. Av den anledningen består redovisningen i kapitlet huvudsakligen av brittiska undersökningar. Därutöver redogörs för en nyligen genomförd norsk undersökning om effekterna av kameraövervakning vid Oslo centralstation.

En annan sak som bör påpekas gäller vilka bevakningsobjekt som undersökts. De genomförda undersökningarna avser huvudsakligen utomhusmiljöer som gator och torg i stadskärnor samt parkeringsplatser. Det saknas undersökningar som visar effekterna av kameraövervakning i inomhusmiljöer som t.ex. banklokaler, postkontor

och butikslokaler. Långt ifrån alla användningsområden för kameraövervakning har alltså undersökts. Framtida undersökningar om effekterna av kameraövervakning bör därför omfatta sådana inomhusmiljöer som nyss nämnts.

Vi övergår nu till att redovisa undersökningarna och inleder med de som genomförts i Storbritannien.

6.3 Storbritannien

6.3.1 Användningen av kameraövervakning i Storbritannien

Kameraövervakning på allmän plats (closed circuit television – CCTV) används i stor utsträckning i Storbritannien, mer än i något annat land. CCTV började komma i bruk på 1970-talet men blev vanligt först under 1990-talet. Det fordras inget särskilt tillstånd för att en övervakningskamera skall få installeras (se avsnitt 4.4). Det finns inte några tillförlitliga uppgifter om antalet övervakningskameror i landet. Enligt vissa uppgifter kan det finnas 2,5 miljoner övervakningskameror, men uppgifterna är som sagt osäkra.

Regeringen har bidragit och bidrar ekonomiskt till utbyggnaden av kameraövervakning. Under hösten 2001 avsatte regeringen 79 miljoner pund – omkring 1,2 miljarder kronor – till nya övervakningskameror runt om i landet. Kamerorna skall bl.a. sättas upp vid affärsgator och i särskilt brottsdrabbade bostadsområden.

På senare år har det genomförts flera undersökningar om effekterna av kameraövervakning i brittiska städer. Vi redogör nedan för resultaten från de undersökningar som genomförts med sådana metoder att resultaten kan anses tillförlitliga. Urvalet grundar sig huvudsakligen på den nedan refererade undersökningen om kameraövervakning av Oslo centralstation (se avsnitt 6.4).

6.3.2 Newcastle upon Tyne, Birmingham och King's Lynn

En utvärdering har gjorts om bruket av kameraövervakning i de tre engelska städerna Newcastle upon Tyne, Birmingham och King's Lynn (Ben Brown, 1995, CCTV in town centres: three case studies, Police Research Group Crime Detection and Prevention Series paper 68, Home Office, London, UK). I alla tre städerna minskade

egendomsbrotten (inbrottsstöld, stöld ur bilar och även andra former av stöld och skadegörelse m.m.) i de områden som övervakades. Framför allt minskade inbrotten i butiker, men minskningen var också påtaglig när det gällde stöld av bilar och stöld av gods i bilar. Minskningen av brott föreföll att ha varit starkast omedelbart efter införandet av kameraövervakning, för att därefter avta. Enligt Ben Brown tydde undersökningsresultaten på att övervakningskameror verkar avskräckande i sig själva och medför en minskning av egendomsbrottsligheten, men att det är den ökade risken för en gärningsman att bli gripen som ger en varaktig minskning av brottsligheten.

När det gällde brott mot person (t.ex. rån, misshandel, stöld från person och ofredande) var effekten av kameraövervakning enligt Ben Browns undersökning oklar. I storstäderna Birmingham och Newcastle fick kameraövervakningen sannolikt liten effekt på omfattningen av brottsligheten. I King's Lynn, som är en småstad, minskade däremot troligen antalet brott på grund av kameraövervakningen. Även om kameraövervakning inte har så stor avhållande effekt på en gärningsman, kan övervakningen bidra till att polisen snabbt kan ingripa och därigenom begränsa skadorna på grund av brottet. Dessutom kan de upptagna bilderna vara av stort värde i utredningen av brottet. Den aktuella typen av brottslighet föreföll i viss mån ha lokaliserats om till andra områden där kameraövervakning inte förekom.

6.3.3 Airdrie

Airdrie är en småstad som ligger i närheten av Glasgow. En undersökning om kameraövervakning har gjorts där (Emma Short & Jason Ditton, Does closed circuit television prevent crime? An Evaluation of the use of CCTV surveillance cameras in Airdrie town centre, The Scottish Office Central Research Unit, Edinburgh). Vid undersökningen fann man att antalet registrerade brott hade minskat med 21 procent under de två åren närmast efter att kameraövervakningen inleddes. Antalet stöld, inbrott, bedrägerier och likartade brott minskade med 52 procent, medan brott som innefattade vandalism och skadegörelse minskade med 19 procent.

Brottstyper som t.ex. narkotikabrott ökade däremot med mer än 1 000 procent. Andra brott som "mindre allvarliga överfall", fylleri och andra ordningsstörningar ökade med 133 procent, medan

trafikbrotten rattfylleri och olovlig körning ökade med 126 procent. Dessa kraftiga ökningar borde enligt Short och Ditton ses mot bakgrund av att upptäcktsrisken troligen ökat på grund av kameraövervakningen. Short och Ditton hittade inga bevis för att det skulle ha skett en omfördelning av brott till någon annan del av Airdrie. Deras slutsats av undersökningen var att kameraövervakningen i Airdrie hade blivit en stor framgång.

6.3.4 Doncaster

En utvärdering av kameraövervakningen i Doncaster har genomförts (David Skinns, 1998, *Crime reduction, diffusion and displacement: evaluating the effectiveness of CCTV*; C Norris, J Moran, G Armstrong, *Surveillance, closed circuit television, and social control*. Aldershot, Ashgate). I utvärderingen jämförde Skinns antalet registrerade brott i ett område tolv månader före respektive efter det att kameraövervakning hade inletts i området. Han fann att antalet brott i området hade minskat med 16 procent sedan kameraövervakningen påbörjades. Bara minskningen av antalet bilstölder och stölder ur bilar kunde dock enligt Skinns med viss säkerhet hänföras till kameraövervakningen. Skinns undersökte nämligen om brottsligheten flyttat till andra områden där kameraövervakning inte förekom och fann att brottsligheten hade minskat också i angränsande områden utan kameraövervakning. Framför allt hade antalet inbrott minskat. De insamlade uppgifterna tydde enligt Skinns på att brottsligheten i det övervakade området hade flyttat till områden som låg ganska långt från det övervakade området. Skinns beräknade den totala effekten av kameraövervakningen till sex procents minskning av brottsligheten.

6.3.5 Burnley

Effekterna av kameraövervakningen i staden Burnley har utvärderats (Rachel Armitage, Graham Smyth och Ken Pease, 1999, *Burnley CCTV evaluation*; K Painter och N Tilley, *Surveillance of public space: CCTV, Street lighting and crime prevention*. Crime Prevention Studies, volume 10 s. 225-251; Criminal Justice Press, Monsey, New York, USA). Armitage, Smyth och Pease kom fram

till att alla typer av brott hade minskat i de områden som kameraövervakades. De fann inte några belägg för att brottsligheten hade flyttat till andra delar av staden. Däremot visade deras undersökning att brottsligheten hade minskat i de områden som låg nära de områden som övervakades. Minskningen tycktes dock ha avtagit över tiden. Armitage, Smyth och Pease betecknade projektet med kameraövervakning i Burnley som en klar framgång.

6.3.6 Glasgow

En undersökning har avsett kameraövervakning i Glasgow (Jason Ditton, Emma Short, Samuel Phillips, Clive Norris & Gary Armstrong; 1999, The effect of closed circuit television on recorded crime rates and public concern about crime in Glasgow. The Scottish Office Central Research Unit, Edinburgh).

Efter att kamerorna hade satts upp ökade den registrerade brottsligheten något. Det skedde däremot en liten minskning beträffande vissa brott, nämligen grova våldsbrott, skadegörelser, ordningsstörningar och trafikbrott. Kameraövervakningen hade gjort det möjligt för polisen att snabbt ingripa i situationer som kunnat urarta i allvarliga brott eller svåra personskador. Därigenom hade kameraövervakningen enligt rapportförfattarna haft en brottsförebyggande effekt. Bilder från övervakningen hade också varit av värde i många brottsutredningar. Författarna av rapporten beskrev kameraövervakningen som en begränsad framgång.

6.3.7 Southwark

Southwark är en förort till London. I en undersökning har utvecklingen efter att kameraövervakning inletts i delar av Southwark studerats (Chris Sarno, Michael Hough och Marjorie Bulos, 1999, Developing a picture of CCTV in Southwark town centres, Final report: Criminal Policy Research Unit South Bank University).

Året efter att kameraövervakning togs i bruk minskade brottsligheten med mellan tio och tolv procent i förhållande till nivån före kameraövervakningen. Inbrott, skadegörelser, rån och stölder från personer var de brottstyper som minskade mest. Brottsligheten minskade dock i samma utsträckning även i angränsande områden som inte övervakades med kameror. Forskarnas

slutsats av att brottsminskningen även skedde i angränsande områden var att minskningen av brottsligheten i det kameraövervakade området inte nödvändigtvis berodde på kameraövervakningen. Enligt forskarna föreföll det mer sannolikt att nedgången berodde på en allmän förbättring av levnadsförhållandena i området och att kameraövervakningen bara hade begränsad betydelse för minskningen.

En undersökning som bestod av frågor till allmänheten genomfördes. Av de tillfrågade ansåg 55 procent att brottsligheten hade sjunkit efter att kameraövervakningen hade inletts. Vidare svarade två tredjedelar av de som visste om att kameraövervakning förekom att de kände sig tryggare på grund av övervakningen. Bland tillfrågade representanter för det lokala näringslivet var det 33 procent som upplevde att det hade skett en minskning av brottsligheten sedan övervakningskamerorna togs i bruk och 50 procent som kände sig tryggare sedan kamerorna installerades.

6.3.8 Crawley

En undersökning har avsett staden Crawley (Peter Squires, 2000, CCTV and crime reduction in Crawley: Follow-up study 2000, An independant evaluation of the Crawley CCTV system; Health & Social Policy Research Centre, University of Brighton). Crawley är en småstad som ligger några mil söder om London. I undersökningen fann Squires att brottsligheten hade minskat under de första sex månaderna efter att kameraövervakning hade inletts. Två år senare hade brottsligheten emellertid ökat till en högre nivå än då kameraövervakningen togs i bruk. Enligt undersökningen kunde detta inte förklaras med att en större andel av brotten klarades upp, utan uppgången berodde på andra orsaker.

6.4 Norge

Som ett led i brottsbekämpningen i Oslo centrum bedriver Oslo politidistrikt sedan november 1999 kameraövervakning i området runt Oslo centralstation. Polisens mål med kameraövervakningen är att göra Oslo centrum tryggare och att minska brottsligheten i området. Polisen vill genom övervakningen förbättra möjligheterna att förebygga brott, klara upp brott, upprätthålla allmän ordning,

uppmärksamma problem i trafiken och öka den upplevda tryggheten bland människor som vistas i området.

Politihögskolen i Oslo fick i början av år 1999 i uppdrag av Oslo politidistrikt att göra en utvärdering av kameraövervakningen sedan den kommit igång. Resultatet av utvärderingen redovisas i en rapport som publicerades i juni 2001 (Stig Winge, Politiets fjernsynsovervakning ved Oslo Sentralstasjon – en evaluering av kameraenes effekt på kriminalitet og ordensproblemer; PHS Forskning 2001:1).

Avsikten med undersökningen var att värdera i vilken utsträckning kameraövervakningen bidrog till att uppfylla polisens ovan nämnda målsättningar. Underlaget för utvärderingen bestod av intervjuer med människor som regelbundet vistades i området, polisens statistik över händelser och polisingripanden, brottsanmälningar till polisen, statistik över händelser som hade registrerats vid kameraövervakningen och intervjuer med ansvariga inom polisen för kameraövervakningsprojektet.

I rapporten nämndes att kameraövervakning förekom i Oslo centrum i stor skala redan före det aktuella projektet med kameraövervakning av området vid centralstationen. Kameraövervakningen avsåg då främst affärslokaler. Sammanlagt finns det nu omkring 25 000 övervakningskameror i Oslo. Det nya med polisens aktuella kameraövervakning var att den avsåg permanent bevakning av en allmän plats.

Undersökningen försökte besvara frågor om

- polisen upptäckte fler brott sedan kamerorna togs i bruk,
- kameraövervakningen hade haft en brottsförebyggande effekt,
- brottsligheten hade omfördelats till andra områden som inte övervakades och
- orsakerna till att brottsligheten eventuellt påverkades av kameraövervakningen.

När det gällde den första frågan om polisen upptäckte fler brott, visade utvärderingen att antalet registrerade brott och ordningsstörningar hos polisen hade ökat med 80 procent. Detta innebar i sin tur att risken för en brottsling att bli upptäckt hade ökat väsentligt. Förekomsten av övervakningskameror förklarade i alla fall delvis det ökade antalet upptäckta brott.

Resultaten av utvärderingen tydde på att kameraövervakningen inte hade haft någon massiv brottsförebyggande effekt. En viss effekt var dock trolig, eftersom mängden brottsanmälningar hade minskat. I synnerhet konstaterades en minskning av antalet

anmälda rån, stölder från personer och cykelstölder, varvid kameraövervakningen fick antas ha bidragit till minskningen. Vidare påpekades att kameraövervakningen hade varit viktig för att vissa mycket allvarliga våldsbrott hade kunnat klaras upp. Vidare kunde enligt rapporten kameraövervakning vara ett mycket effektivt verktyg vid aktioner mot narkotikabrott på allmänna platser.

Beträffande omfördelningsaspekten påpekades att även om antalet registrerade brott hade ökat i området där kameraövervakning bedrevs, kunde minskningen av antalet brottsanmälningar från allmänheten betyda att brottsligheten faktiskt hade minskat. En tänkbar effekt skulle då vara att brottsligheten hade omfördelats till andra områden där kameraövervakning inte förekom. Så tycktes emellertid inte ha blivit fallet. Brottsligheten hade nämligen av allt att döma inte ökat i närliggande områden utan kameraövervakning.

Avslutningsvis diskuterades orsakerna till resultaten från utvärderingen. Polisen upptäckte alltså betydligt fler brott sedan kameraövervakningen kommit igång. Upptäcktsrisken hade därmed ökat, vilket kunde förklara att antalet rån, stölder från personer och cykelstölder hade minskat. Däremot hade man inte funnit någon större nedgång av andra brott, som t.ex. våldsbrott och mindre allvarliga ordningsstörningar som ofredande och liknande. Att man inte fann någon större nedgång av sistnämnda brottstyper kunde bero på att man upptäckte betydligt fler brott än som förebyggdes genom avskräckning på grund av kameraövervakningen. Brottsligheten kunde alltså tänkas ha minskat trots att fler brott upptäcktes. Men undersökningen tydde dock på att det inte hade skett några nämnvärda förändringar av antalet brott. I rapporten nämndes tre möjliga orsaker till detta. För det första brukar kameraövervakning vanligen ha störst effekt på brottsligheten i områden där brottsligheten ursprungligen legat på en hög nivå. Enligt polisen begicks inte särskilt mycket brott i det övervakade området före kameraövervakningen. För det andra verkar kameraövervakning vara mest effektiv i områden där förutsättningarna för "naturlig övervakning" är små. Sådana områden kännetecknas av att de är oöverskådliga och dåligt upplysta samt av att få människor vistas där. Området vid Oslo centralstation var inte ett sådant område, utan tvärtom ett öppet och överskådligt område med många människor. För det tredje är kameraövervakning mest effektiv mot egendomsbrott och de mest framträdande brottstyperna i det övervakade området var av annat slag, nämligen våldsbrott och brott som innefattade störning av allmän ordning.

6.5 Sverige

Vid ett studiebesök hos Polismyndigheten i Skåne inhämtade vi myndighetens erfarenheter av den kameraövervakning som efter domar i Regeringsrätten sker av Möllevångstorget i Malmö och av Helsingborgs stadspark. Nedan i detta avsnitt (avsnitt 6.5) återges polismyndighetens erfarenheter av denna övervakning.

Vid tiden då övervakningskamerorna togs i bruk på Möllevångstorget var torget en särskilt brottsutsatt plats i Malmö. Brottsligheten på torget har därefter sjunkit. Inom polismyndigheten i Skåne har man den uppfattningen att kameraövervakningen har varit en starkt bidragande orsak till den tydliga minskningen av brottsligheten på torget. Statistiken över brott och ordningsstörningar visar att man år 2000 i händelserapporteringen antecknade totalt 21 brott på Möllevångstorget medan man år 2001 endast antecknade åtta brott. Brotten år 2000 var dessutom betydligt grövre än brotten år 2001. Numera kommer det mycket sällan larm till polisen om händelser på torget. Brottsminskningen förefaller att vara bestående över tiden, men det är ännu litet tidigt att säga något bestämt om detta. Brottsligheten tycks inte ha omfördelats till andra områden.

Minskningen av brott har dock sannolikt även andra orsaker än installationen av övervakningskameror. Det pågår en omdaning av hela den stadsdel i vilken Möllevångstorget är beläget. Kommunen samt boende och näringsidkare i området har på olika sätt bidragit till förbättringen.

Polismyndigheten i Skåne bedriver som sagt även kameraövervakning av Helsingborgs stadspark. Övervakningen avser en gångväg genom parken och sker under kvällar och nätter. Innan kamerorna togs i bruk förekom en omfattande våldsbrottslighet i stadsparken. Brotten begicks i allt väsentligt sena kvällar och nätter. Som ett led i försöken att minska brottsligheten i parken, framför allt de grova brotten, beslutade polisen i samverkan med kommunen att försöka få tillstånd att bedriva kameraövervakning. Kommunen hade för att nedbringa brottsligheten i parken också gjort insatser för att ändra den fysiska miljön. Insatserna bestod i trädfällning, beskärning av häckar och förbättrad belysning m.m. Kommunen bedriver för närvarande också ett projekt, vars mål är att genom fysiska förändringar ytterligare förbättra miljön i och kring stadsparken. Målet omfattar inte bara att minska brotts-

ligheten utan att i alla avseenden göra parken mer trivsam och attraktiv för allmänheten.

Inledningsvis efter att övervakningskamerorna hade tagits i bruk, kunde polismyndigheten iaktta en viss om än begränsad avmattning av brottsligheten i stadsparken. Att nedgången inte omedelbart blev större berodde av allt att döma på vissa tekniska brister i utrustningen. Kamerorna var t.ex. inte optimalt placerade och gav otydliga bilder. Överföringen av bilder gick heller inte felfritt. Numera har emellertid de tekniska bristerna väsentligen avhjälpats och polisen har under den senaste tiden kunnat konstatera en mycket tydlig minskning av brottsligheten. I synnerhet har de grova våldsbrotten som misshandel och rån nästan helt försvunnit.

6.6 Sammanfattande slutsatser om effekterna av kameraövervakning

Kameraövervakning kan bidra till att brottsligheten minskar i samhället. Effekterna är olika för olika typer av brott. Det brottsförebyggande utfallet beror också på vilka övriga brottsförebyggande åtgärder som vidtas.

6.6.1 Kunskapsläget år 1998 beträffande effekterna av kameraövervakning

I en artikel i Brottsförebyggande rådets tidskrift *Apropå* från år 1998 sammanfattas det dåvarande kunskapsläget beträffande effekterna av kameraövervakning på brottsligheten (Madeleine Blixt, *Apropå* nr. 5-6/1998). Nedan i detta avsnitt (avsnitt 6.6.1) återges vad som anförs i artikeln.

Det är svårt att säga vilken effekt användningen av kameraövervakning har när det gäller att förebygga och förhindra kriminalitet. Kameraövervakning sätts ofta in tillsammans med andra brottsförebyggande åtgärder, vilket gör det svårt att särskilja kameraövervakningens effekter från effekterna av övriga åtgärder. Samtidigt är forskningen på området begränsad. Någon svensk forskning finns inte, eftersom kameraövervakning hittills (år 1998) använts restriktivt.

I Storbritannien används kameraövervakning flitigt som brottsförebyggande åtgärd. I många fall är resultaten positiva, det vill säga

brottligheten har minskat, men det finns också utvärderingar som tyder på att kameraövervakningen inte alltid uppfyllt förväntningarna. De positiva resultaten kommer i huvudsak från försök där brottsnivån varit mycket hög och begränsad till ett specifikt område, till exempel bilparkeringar. Bland annat utvärderades installationen av övervakningskameror vid fyra parkeringar i närheten av ett universitet i England, där bilbrott var vanliga (Ronald V Clarke, 1997, *Situational crime prevention, successful case studies*, Harrow and Heston publishers, New York). Som första åtgärd förbättrade man belysningen på de isolerade parkeringarna och ansade eller tog bort skymmande växtlighet. När detta inte visade sig påverka bilbrotten installerades övervakningskameror med mörkerseende vid tre av de fyra parkeringarna. En vakt kunde därefter via monitor bevaka bilarna och via högtalare varna misstänkta förövare. Flera förövare greps och flera misstänkta varnades under de första månaderna. Statistiken visade att bilbrotten minskade kraftigt efter det att kamerorna hade installerats. En intressant effekt av övervakningen var att bilbrotten minskade även på den parkering i närheten som inte täcktes av kamerorna.

Omfattande kamerasystem har installerats i över hundra städer, men resultaten har som sagt inte alltid varit positiva. Exempelvis verkar kameraövervakning av gator och torg endast ha effekt där förutsättningarna är de rätta. Erfarenheterna visar för det första att omgivningen har betydelse. Kameror kan inte filma genom buskar, träd och skyltar och än mindre runt hörn och in i krokiga gränder. Kompletterande brottsförebyggande åtgärder är, som tidigare nämnts, oftast nödvändiga. För det andra kan kamerorna inte gripa brottslingar. Följande exempel från Londons tunnelbana får illustrera (Barry Webb och Gloria Laycock, 1992, *Reducing crime on the London underground, an evaluation of three pilot projects*, Crime prevention unit paper 30, Home Office, London). På den norra tunnelbanelinjen hade antalet rån ökat dramatiskt under några år. En utökad kameraövervakning anordnades. Ett år efter utökningen hade rånen minskat med hela 85 procent jämfört med året före. Efter två år hade dock rånen ökat igen. Troligen hade brottslingarna då upptäckt att risken att bli gripen faktiskt inte hade ökat, trots åtgärderna. En bidragande orsak till detta ansågs vara problem med tekniken; kvaliteten på det inspelade materialet var inte tillräckligt god för identifiering och det fanns för många platser som inte täcktes in av kamerorna.

Det krävs alltså resurser både för att granska det som kamerorna registrerar och för att ingripa då brottsliga handlingar begås. Det krävs också en teknik som gör det möjligt att identifiera gärningsmännen. Kameraanvändningen måste leda till att brottslingar löper en risk att gripas. Annars riskerar man att den inledningsvis starkt brottsförebyggande effekten försvagas efter hand. Detta har varit fallet även i andra projekt i Storbritannien.

Rätt använd verkar kameraövervakning på allmänna kommunikationsmedel dock fungera väl. Kameror har t.ex. prövats på bussar och enligt brittiska utvärderingar visat sig mycket effektiva i brottsförebyggande syfte (Ronald V Clarke, 1992, *Situational crime prevention, successful crime studies*, Harrow and Heston publishers, New York).

6.6.2 Kameraövervakning kan förebygga brott

Även om det inte finns undersökningar om alla användningsområden för kameraövervakning bör man av vad som redovisats ovan i det här kapitlet sammanfattningsvis kunna dra slutsatsen att kameraövervakning under vissa förhållanden kan förebygga eller i vart fall bidra till att brottsligheten minskar i samhället. Effekterna är olika för olika typer av brott. Undersökningarna tyder på att den förebyggande effekten är störst på planerade brott som t.ex. stölder och andra förmögenhetsbrott, men mindre på oplanerade impulsiva brott, som t.ex. vissa former av misshandel. Kameraanvändningen måste också leda till att brottslingar grips för att en inledningsvis brottsförebyggande effekt inte skall avta efter hand. Det förekommer att brotten omfördelas till exempelvis andra platser, tider eller brott. En vanlig slutsats är dock att det totala antalet brott minskar trots sådana omfördelningseffekter. Det brottsförebyggande utfallet beror också på vilka övriga brottsförebyggande åtgärder som vidtas.

Dessa slutsatser bekräftas också i en nyligen publicerad rapport där ett stort antal utvärderingar av kameraövervakning går igenom (B C Welsh och D P Farrington, *Crime prevention effects of closed circuit television, a systematic review*; 2002, Home Office, UK). I rapporten sägs att de säkraste positiva effekterna av kameraövervakning avser bevakning av parkeringsplatser, där kameraövervakning enligt rapporten har bidragit till en minskning av bilbrotten med 45 procent. Författarna av rapporten fann också

en tendens att mindre noggranna studier visar att kameraövervakning har en hög brottsförebyggande effekt medan mer noggranna studier ger mer tvetydiga resultat. I rapporten lämnas också rekommendationer om hur framtida utvärderingar av kameraövervakningsprojekt bör genomföras. Rekommendationerna innefattar att man skall

- jämföra med brottsutvecklingen i andra områden,
- jämföra med effekterna av andra brottsförebyggande åtgärder,
- ha längre kontrollperioder än i dag,
- beräkna de ekonomiska vinsterna eller förlusterna med kameraövervakning samt
- intervjua tänkbara gärningsmän.

Brittiska Home Office inledde i oktober 2001 en stort upplagd utvärdering av bl.a. effekterna av kameraövervakning. I projektet tas även upp andra frågor som har att göra med sådan övervakning. Projektet bedrivs enligt de nyss angivna rekommendationerna. Slutrapporten om projektet skall publiceras i slutet av år 2004.

7 Kameraövervakning i brottsförebyggande syfte

Utredningen skall enligt direktiven överväga och lämna förslag till hur kameraövervakning på ett effektivt sätt kan användas i det brottsförebyggande arbetet utan att integritetsintressen träds för när. I det sammanhanget skall utredningen bl.a. undersöka

- om det är möjligt att utforma en ordning för kameraövervakning i taxibilar som är acceptabel ur integritetssynpunkt,
- om användningen av kameraövervakningen i samband värde-transporter kan göras effektivare och
- om banker, vid misstanke om bedrägeri eller penningtvätt, i brottsförebyggande syfte kan ges möjlighet att sända ut bilder från kameraövervakning från ett bankkontor till andra bankkontor.

I avsnitt 6.5 har vi konstaterat att kameraövervakning rätt använd kan vara ett verksamt sätt att förebygga brott. Vi fortsätter här med att redogöra för råd och anvisningar vid planering av system för kameraövervakning. För att ge exempel på hur kameraövervakning kan användas i brottsförebyggande syfte redogör vi även för vissa erfarenheter från användare av kameraövervakning.

7.1 Råd och anvisningar vid planering av system för kameraövervakning

Branschföreningen Swelarm har tagit fram råd och anvisningar vid planering och inköp av system för kameraövervakning. I Swelarm ingår företag, vars verksamhet utgörs av brandskydd och annan säkerhet. Swelarm är i sin tur medlem av branschföreningen Swesec – svenska säkerhetsföretag, som består av delbranschföreningar och etablerade företag inom säkerhetssektorn i Sverige.

Råden och anvisningarna avser system på en enkel och grundläggande nivå. De bygger på standarder som fastställts av SIS – Standardiseringen i Sverige (se SS-EN 50132-2-1, SS-EN 50132-4-1, SS-EN 50132-5 och SS-EN 50132-7). Dessa standarder bör

användas vid en mer detaljerad planering. Nedan i detta avsnitt (avsnitt 7.1) återges det huvudsakliga innehållet i Swelarms råd och anvisningar.

Den som överväger att anordna kameraövervakning bör alltid börja med att noggrant analysera och beskriva syftet med övervakningen. Analysen bör omfatta frågor om vad systemet skall användas till, var kamerorna och monitorerna skall installeras, vilka tider under dygnet eller året som systemet skall arbeta samt vem som skall övervaka monitorerna.

Efter att syftet med kameraövervakningen analyserats bör användaren bestämma vilken kvalitetsnivå han eller hon eftersträvar. Detta beslut är beroende av syftet med övervakningen. Det är viktigt att användaren kräver samma kvalitetsnivå på all utrustning i övervakningssystemet. Användaren behöver välja mellan färgkameror och svartvita kameror. I dag används mest färgkameror, eftersom en bra färgbild ger betydligt mer information än en svartvit bild.

Vid planering av kameraövervakning måste användaren ta hänsyn till i vilken miljö övervakningen skall äga rum. Om övervakningen skall bedrivas utomhus måste kameran kunna fungera vid olika temperaturer. Det kan förekomma andra miljökrav som t.ex. att kameran vid övervakning av industriprocesser behöver vara explosionssäker.

Kamerornas placering behöver övervägas vid planeringen av övervakningssystemet. Varje enskild kameras arbetsuppgift behöver fastställas. Det är viktigt att undvika motljus i kameran. Kameror med zoomobjektiv eller annat teleobjektiv bör monteras extra stadigt för att bilden inte skall störas av skakningar när det blåser.

I samband med anskaffandet av utrustning bör användaren göra upp förutsättningarna för hur den färdiga anläggningen skall avprovas eller besiktas. Det finns testbilder som kan användas vid intrimning av övervakningsanläggningar. I samband med ett inköp av utrustning bör användaren besluta sig för vilken typ av serviceavtal han eller hon skall göra upp med leverantören.

Det bedrivs som sagt även arbete med standardisering inom EU. Arbetet har kortfattat beskrivits i avsnitt 3.2.

7.2 Erfarenheter av kameraövervakning i brottsförebyggande syfte

7.2.1 Synpunkter från Polismyndigheten i Skåne

Sedan den 5 juli 2001 bedrivs kameraövervakning av Möllevångstorget. Det finns tre färgkameror installerade och bilderna från kamerorna förmedlas till monitorer vid polismyndighetens länskommunikationscentral i Malmö. Kamerornas bildupptagningsområden kan ändras genom omprogrammering av kamerorna. Kamerorna är utrustade med en funktion som suddar bilder från de delar av bildupptagningsområdena som inte omfattas av tillståndet till kameraövervakning. På det sättet fredas enskilda områden från integritetsintrång. Ett problem har varit och är i viss mån fortfarande överföringen av bilder. Tekniken för överföring har tills helt nyligen varit bristfällig och genererar alltjämt stora kostnader. Kamerorna på torget är digitala, men inspelningen av bilderna sker på analoga VHS-band.

En viktig erfarenhet som man gjort inom polismyndigheten gäller betydelsen av att före upphandlingen av utrustning göra klart för sig vad man vill åstadkomma med övervakningen och vara tydlig med kraven mot leverantörerna. Det finns många tekniska frågor att ta ställning till och värdet av att ha en avancerad teknisk utrustning skall vägas mot kostnaderna. Man måste tänka på att installera kamerorna så att de ger bästa möjliga bildupptagningsområde och överväga hur många kameror som behövs. Vid filmning av utomhusmiljöer krävs det mycket bättre utrustning än vid filmning inomhus. Det är också skillnad mellan att filma dag och natt. Över huvud taget är ljusförhållandena av stor betydelse. Färgkameror bör användas. I framtiden kommer sannolikt digital övervakningsutrustning att bli helt dominerande vid kameraövervakning.

Trots att tillståndet ger polisen rätt att spela in bilder sker för närvarande ingen kontinuerlig bildinspelning. Ett skäl till detta är att myndigheten inte hunnit utbilda personal på bildinspelning. Men man har heller inte sett något klart behov av att spela in bilder, eftersom avsikten med kameraövervakningen främst är att förebygga brott. Kommer det ett larm till kommunikationscentralen om en händelse på torget, spelar man in bilder. En orsak till att bilder inte spelas in kontinuerligt är också att det i en utomhusmiljö är svårt att få så tydliga bilder att det är möjligt att

identifiera enskilda gärningsmän. Trots att brottsligheten har minskat markant sedan kamerorna installerades har något enskilt brott hittills inte klarats upp enbart med hjälp av bilder från kameraövervakningen. Även om bilder inte ensamma räcker för att binda en person vid brott kan de emellertid ha värde som stöd-bevisning till annan bevisning, som t.ex. vittnesbevisning.

Som redovisats i avsnitt 6.5 har man inom polismyndigheten den bestämda uppfattningen att kameraövervakningen av Möllevångstorget har varit en starkt bidragande orsak till den tydliga minskningen av brottsligheten på torget.

Polismyndigheten i Skåne bedriver som nämnts även kameraövervakning av Helsingborgs stadspark. Övervakningen har pågått sedan juni 2001. Alla bilder spelas in. Kamerorna är analoga och tar svartvita bilder, som förmedlas genom fiberkabel till monitorer i polishuset. Kamerorna innehåller inte funktioner för zoomning. I framtiden hoppas polismyndigheten kunna gå över till digital utrustning inklusive färgkameror, men detta är en kostnadsfråga. Kostnaderna fördelar sig mellan polismyndigheten och kommunen på så sätt att polismyndigheten svarar för kostnaderna i polishuset medan kommunen svarar för kostnaderna utanför polishuset.

Under den senaste tiden, efter att vissa tekniska brister i övervakningsutrustningen har avhjälpats, har polisen kunnat konstatera en tydlig minskning av brottsligheten. Det bör även sägas att kommunen bedriver ett projekt, vars mål är att genom fysiska förändringar ytterligare förbättra miljön i och kring parken.

Användningen av övervakningskameror kommer i framtiden förmodligen att öka. Efterfrågan på kameror är dock för närvarande inte särskilt stor, vilket kan hänga samman med kostnaderna för övervakningsanläggningar. Kameraövervakning har dock visat sig effektivt för att förebygga skadegörelse, vilket rimligen borde vara intressant för försäkringsbolagen. Vid några skolor, bl.a. i Åhus, har man installerat övervakningskameror för att förebygga skadegörelse på skolbyggnaderna. Skadegörelsen i Åhus har upphört nästan helt sedan kamerorna togs i bruk.

7.2.2 Synpunkter från Svensk Handel

Organisationen Svensk Handel har omkring 21 000 medlemsföretag. Av dessa är 20 000 butiker och 1 000 grossister. Ungefär hälften av alla landets butiker är med i organisationen. Omkring 80

procent av omsättningen från Sveriges handelsföretag härrör från företag som är med i Svensk Handel.

Kameraövervakning har visat sig ha positiva effekter när det gäller att förebygga och klara upp vissa typer av brott, nämligen bedrägerier, rån och intern brottslighet. De bedrägerier som åsyftas är då sådana som sker mot butiker med hjälp av förfalskade sedlar eller falska kontokort m.m. Med intern brottslighet avses här stölder mot kameraövervakade butiker vilka begås av personer som är verksamma inom företagen.

Också när det gäller stölder och snatterier i butiker har man konstaterat vissa positiva effekter. Nämnda brott tenderar att minska i butiker där det finns kameror. Kameraövervakningen har dock bara haft begränsad effekt vid stölder av bensin på bensinstationer. Skälet är att bensinstationerna i alla fall tills helt nyligen inte haft rätt att spela in bilder från pumpområdena.

Fler övervakningskameror medför förmodligen inte färre butikskontrollanter. Kameraövervakning kan inte ersätta annan bevakning utan bör ses som ett komplement för att höja säkerheten. Bevisläget och möjligheterna att klara upp brott blir bättre med bilder från kameraövervakning, vilket bör innebära att butiksanställda och väktare i mindre utsträckning behöver vittna i domstol. Detta är en fördel bl.a. på grund av att butiksanställda ofta känner obehag inför att vittna.

Ibland kan värdet av kameraövervakning minska på grund av tekniska fel vid installationen av övervakningsutrustning eller av brister i själva utrustningen. Felen eller bristerna kan t.ex. bestå i att kamerorna monterats på ett sådant sätt att bildupptagningsområdet inte täcker ansiktena på dem som vistas i lokalen eller att kamerorna sitter på sådana platser att inbrottstjuvar lätt kan förstöra dem. Andra fel kan vara att inspelningshastigheten är för låg eller att utrustningen inte är anpassad till ljusförhållandena i lokalen och därför tar bilder av dålig kvalitet. Det förekommer också i allt för stor utsträckning bilder i svartvitt. För att kunna ge bra signalement bör kamerorna ta färgbilder.

7.2.3 Synpunkter från Storstockholms Lokaltrafik

Storstockholms lokaltrafik (SL) bedriver kameraövervakning. Övervakningskameror finns i dag i ungefär hälften av SL:s tunnel-

banevagnar och på några tunnelbanestationer. Huvudsyftena med kameraövervakningen är att

- öka tryggheten och säkerheten för personal och trafikanter,
- motverka vandalisering och klotter samt
- ge information eller instruktion vid utrymning av stationer.

Enligt SL:s erfarenheter kan kameraövervakning spela en viktig roll som en del i försöken att bekämpa brott inom lokaltrafiken, inte minst den vandalisering som förekommer. SL har dock inte för avsikt att ersätta all manuell bevakning med kameraövervakning. Ett system med enbart kameraövervakning skulle inte fungera tillfredsställande, utan olika bevakningsformer måste samverka. SL använder i ökad omfattning tågvärdar, som har visat sig ha en dämpande effekt på brottsligheten.

7.3 Sammanfattande slutsatser

Den som planerar att skaffa övervakningsutrustning och anordna kameraövervakning behöver före anskaffandet göra klart för sig vad han eller hon vill uppnå med övervakningen. Kameraövervakning ger störst brottsförebyggande effekt om den används tillsammans med andra brottsförebyggande åtgärder.

Ovan har återgetts råd och anvisningar vid planering av system för kameraövervakning. Inte minst med tanke på kostnaderna för att installera övervakningssystem är det viktigt att användaren på förhand överväger och gör klart för sig vad denne vill uppnå med kameraövervakningen. Det går annars inte att anordna en ändamålsenlig kameraövervakning eller att skaffa lämplig övervakningsutrustning. Användaren behöver överväga tekniska frågor om kamerornas förmåga att ta bilder av hög kvalitet och om kamerornas bildupptagningsområden.

Erfarenheterna från de användare som angetts ovan visar att kameraövervakning som brottsförebyggande metod ger störst effekt om den används tillsammans med andra brottsförebyggande åtgärder, vilka t.ex. kan bestå i väktarbevakning eller i fysiska förändringar av den miljö där övervakningen skall bedrivas.

Vi anser att det inte är meningsfullt att i en utredning av aktuellt slag försöka att närmare än som följer av de refererade råden och anvisningarna eller av de redovisade erfarenheterna från användarna, ange hur kameraövervakning generellt bör anordnas. Vad som

sagts ovan i detta kapitel och i kapitel 6 om effekterna av kameraövervakning bör dock kunna ge ledning i frågor som gäller kameraövervakning i brottsförebyggande syfte. I takt med att användningen av övervakningskameror ökat har det också byggts upp en kunskap inom branschen som framtida användare bör kunna dra nytta av. Brottsförebyggande rådets kommande redovisning av utvärderingen av kameraövervakningens effekter (se avsnitt 6.2) bör också förbättra kunskapsläget på området.

7.4 Kameraövervakning i taxibilar

7.4.1 Synpunkter från Svenska Taxiförbundet

Det ingår i vårt uppdrag att undersöka om det är möjligt att utforma en ordning för kameraövervakning i taxibilar som är acceptabel från integritetssynpunkt. I det här avsnittet redogör vi för våra slutsatser i den delen. För att få ett underlag för bedömningen har vi bl.a. sammanträffat med Svenska Taxiförbundet, som lämnat synpunkter enligt följande.

Rån mot taxiförare är ett mycket allvarligt problem inom taxibranschen. Det förekommer två-tre rån eller stölder i veckan mot taxiförare som är organiserade inom Taxi Stockholm. De allra flesta brotten begås sena kvällar och nätter.

Inom branschen har man sedan länge försökt få tillstånd att använda övervakningskameror i bilarna. Taxiförarna arbetar ensamma nattetid och löper som framgått en stor risk att bli utsatta för allvarliga brott. Det finns därför en viktig arbetsmiljöaspekt att ta hänsyn till när behovet av kameraövervakning bedöms. Inom taxiförarkåren finns det en stark tro på att kameraövervakning har en brottsförebyggande effekt. Bilder från övervakningskameror innebär också en god hjälp för polisen vid utredning av rån och stölder mot taxiförare. Det är viktigt för taxiförarna att gärningsmännen grips, eftersom det psykiskt är mycket påfrestande för taxiförarna att veta att en taxirånare befinner sig på fri fot.

I september 2000 avslog Regeringsrätten en ansökan från en taxiägare om tillstånd till allmän kameraövervakning (RÅ 2000 ref. 52). Med beaktande av Regeringsrättens skäl utformade Svenska Taxiförbundet ett nytt koncept för kameraövervakning i taxibilar. Enligt konceptet skall en övervakningskamera automatiskt ta fem eller sex stillbilder av passageraren i en taxibil i samband med att

denne stiger in i taxibilen och stiger ut ur bilen. Bildupptagningen skall ske då bildörren öppnas och pågå endast under några få sekunder. Inga ljud skall tas upp. Bilderna skall spelas in och förvaras i krypterat skick i en så kallad svart låda i taxibilen. Taxiförarna kommer inte att få tillgång till de bilder som spelas in utan åtkomsten skall vara förbehållen någon särskilt utsedd person på taxibeställningscentralen. Bilderna granskas bara om ett brott har ägt rum och en brottsutredning inletts hos polisen.

Två taxiföretag ansökte om tillstånd till allmän kameraövervakning i sina taxibilar enligt det angivna konceptet hos Länsstyrelsen i Stockholms län respektive hos Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Båda länsstyrelserna beviljade ansökningarna. Justitiekanslern överklagade men Länsrätten i Stockholms län respektive Länsrätten i Vänersborg avslog överklagandena. Justitiekanslern överklagade även länsrätternas domar till Kammarrätten i Stockholm respektive Kammarrätten i Göteborg och yrkade i båda målen att bilderna från kameraövervakningen bara skulle få bevaras om ett överfallslarm utlöstes. Båda kammarrätterna avslog dock överklagandena, vilket innebar att länsrätternas domar stod fast. Taxiägarna fick alltså tillstånd att anordna kameraövervakning enligt ansökningarna till länsstyrelsen (målen refereras i bilaga 3 till betänkandet). Kammarrätternas domar har vunnit laga kraft.

Inom taxinäringen vill man att kameraövervakning i taxibilar skall likställas med kameraövervakning av butikslokaler. Kameraövervakning av butikslokaler får enligt lagen om allmän kameraövervakning bedrivas utan tillstånd. Övervakningen behöver bara anmälas till länsstyrelsen. Kameraövervakning av taxibilar bör på samma sätt som övervakning av butikslokaler vara tillåten efter enbart en anmälan. Nackdelen med tillståndsförfarandet är bl.a. att handläggningen av ärendena kan dra ut på tiden, inte minst på grund av att ansökningarna skall remitteras till kommunerna.

7.4.2 Utformningen av kameraövervakning i taxibilar

Intresset av att bedriva kameraövervakning i taxibilar får anses väga tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Det system för kameraövervakning i taxibilar som beviljats i kammarrätt utgör en lämplig avvägning mellan övervakningsintresset och integritetsintresset. Kravet på tillstånd för att få bedriva kameraövervakning bör emellertid bestå.
--

Med hänsyn till risken för taxiförare att bli utsatta för brott finns det ett starkt behov för taxinäringen av att få bedriva kameraövervakning i taxibilar. Denna kameraövervakning medger en granskning som i och för sig är känslig från integritetssynpunkt, men tillstånden innehåller villkor som i hög grad är ägnade att begränsa integritetsintrånget. Tillstånden ger enbart rätt att ta stillbilder under några sekunder då kunden stiger in i respektive ut ur taxibilen. De inspelade bilderna skall enligt tillstånden också bevaras i krypterat skick och bara vara tillgängliga för en särskilt utsedd person vid taxibeställningscentralen. Sammantaget utgör kameraövervakningen enligt de meddelade tillstånden enligt vår mening en lämplig avvägning mellan övervakningsintresset och integritetsintresset. Det saknas därför anledning för oss att överväga något annat system för kameraövervakning i taxibilar.

Landets taxiägare kommer i fortsättningen med stor sannolikhet att regelmässigt ges tillstånd att bedriva kameraövervakning i taxibilar enligt det aktuella konceptet. Med hänsyn till att kameraövervakningen nyss inletts är det dock för tidigt att redan nu avskaffa tillståndsplikten. Ett sådant avskaffande bör övervägas senare när systemet varit i bruk en tid och man säkrare kan bedöma hur det fungerar i praktiken. Till detta kommer att ett avskaffande av tillståndsplikten skulle kunna innebära att man låser fast sig i en viss teknik och inte inom ramen för de möjligheter lagen ger söker utveckla nya metoder.

7.5 Kameraövervakning av värdetransporter

7.5.1 Synpunkter från Svenska Bankföreningen

I uppdraget ingår som framgått att undersöka om användningen av kameraövervakning i samband med värdetransporter kan göras effektivare. Vi har i den frågan inhämtat synpunkter från Svenska Bankföreningen. Föreningen har därvid framfört synpunkter enligt följande.

Det finns ett stort behov av att ha övervakningskameror monterade på fordon som används vid värdetransporter. Under transporterna av kontanter är man särskilt sårbar för angrepp. Bankrån och värdetransportrån är i dag den allvarligaste arbetsmiljöfrågan för personalen inom bankväsendet.

Det sker ungefär 40 rån mot värdetransporter varje år. Dessa rån är ofta välplanerade och utförda med stor hänsynslöshet. Vid rånerna brukas ofta grovt våld mot den personal som ombesörjer transporterna.

Svenska Bankföreningen, Swesec – svenska säkerhetsföretag och Svenska Transportarbetareförbundet gjorde i december 2000 en gemensam framställning till Justitiedepartementet och presenterade därvid förslag till en aktionsplan för förhöjd säkerhet vid värdetransporter och bankautomater. Framställningen innehöll bl.a. en hemställan om ökade möjligheter att bedriva kameraövervakning i samband med värdetransporter. Det påpekades därvid att det behöver finnas fast monterade kameror på värdetransportfordonen för att eventuella obehöriga personer eller förföljare i anslutning till värdeutlämningsstället skall kunna upptäckas före avlastningen av värdegodset. Aktivering av kameran skall kunna ske vid trottoarmomentet, alltså vid på- och avlastningen av godset.

7.5.2 Bör kameraövervakning av värdetransporter få bedrivas?

Det finns ett tydligt intresse av att bedriva kameraövervakning av värdetransporter. Sådan övervakning bör dock inte undantas från kravet på tillstånd.

De upplysningar som Svenska Bankföreningen lämnat om hotbilden vid värdetransporter visar att det finns ett tydligt intresse av att bedriva någon form av kameraövervakning av sådana transporter. Kameraövervakning har visat sig vara en effektiv metod att förebygga egendomsbrott och det är därför troligt att sådan övervakning även skulle kunna bidra till att höja säkerheten vid värdetransporter. Något påtagligt starkt motstående integritetsintresse som motiverar att den avsedda övervakningen förbjuds tycks inte föreligga.

Det finns inget i lagen om allmän kameraövervakning som förbjuder den avsedda kameraövervakningen av värdetransporter. Någon ansökan om tillstånd till aktuell kameraövervakning har dock inte gjorts och följaktligen har frågan heller inte prövats av länsstyrelsen eller i domstol. Med tanke på vad som framkommit om övervakningsintresset är det mycket som talar för att en ansökan om tillstånd till aktuell kameraövervakning, även med inspelningsrätt, skulle beviljas. Utfallet av en ansökan beror

naturligtvis också på de närmare omständigheterna vid den planerade övervakningen, t.ex, hur stort område som skulle bli övervakat och vilken bearbetning av inspelat material som skulle bli möjlig.

Enligt vår mening är det inte lämpligt att utan erfarenhet av faktiskt bedriven kameraövervakning undanta den här aktuella kameraövervakningen från kravet på tillstånd. Den närmare utformningen av ett system för kameraövervakning av värde-transporter bör prövas i ett tillståndsärende och inte i denna utredning.

7.6 Spridning av bilder från kameraövervakning mellan bankkontor

Det ingår även i utredningens uppdrag att undersöka om banker, vid misstanke om bedrägeri eller penningtvätt, i brottsförebyggande syfte kan ges möjlighet att sända ut bilder från ett bankkontor till andra bankkontor.

Möjligheterna att sprida bilder på det avsedda sättet hindras i dag av bestämmelserna i 13 § lagen om allmän kameraövervakning som handlar om bevarande av material. I samband med att vi behandlar frågor om förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen diskuterar vi i avsnitt 8.3.6 om reglerna i 13 § lagen om allmän kameraövervakning bör ändras. Vi finner det lämpligast att i det sammanhanget undersöka om bankerna bör ges möjlighet att sprida bilder på avsett sätt.

8 Förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och övrig lagstiftning

Efter det att lagen om allmän kameraövervakning trädde i kraft har personuppgiftslagen tillkommit. Detta aktualiserar behov av överväganden om personuppgiftslagens tillämpning vid kameraövervakning och behovet av särregler i förhållande till personuppgiftslagen.

I det här kapitlet tar vi upp frågor om förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och övrig lagstiftning samt även vissa frågor med anknytning härtill. Vi överväger i sammanhanget också behovet av en reglering av användning av överskottsinformation.

Vi börjar med att diskutera om det över huvud taget finns något behov av en särskild lag om allmän kameraövervakning.

8.1 Behovet av lagen om allmän kameraövervakning

8.1.1 EG:s dataskyddsdirektivs och personuppgiftslagens tillämplighet på kameraövervakning

Enligt 5 § första stycket personuppgiftslagen gäller den lagen för sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis är automatiserad. Paragrafen är avsedd att ha samma innebörd som artikel 3.1 i EG:s dataskyddsdirektiv. Enligt Datalagskommittén är det klart att behandling av personuppgifter som finns i datorformat (i binär form, såsom ettor och nollor, eller motsvarande) – inklusive överföringen av personuppgifter till sådant format – som regel bör anses som automatiserad behandling. Så snart en personuppgift har kommit in i en dator eller motsvarande maskin skulle det alltså som regel vara fråga om sådan automatiserad behandling som omfattas av lagen. Jämför dock SOU 1996:88 s. 179 där det ges uttryck för uppfattningen att sådan kameraövervakning, som bygger på digital teknik och där ljud och bild inte bevaras utan bara visas på monitor,

inte kan sägas ske med hjälp av automatiserad behandling i EG-direktivets mening. Motsvarande uppfattning har gjort sig gällande i Finland (se avsnitt 4.2). I Danmark, Norge och Storbritannien tillämpas däremot motsvarigheterna till den svenska personuppgiftslagen på bilder från kameraövervakning, oavsett om bilderna spelas in eller bara visas på en bildskärm (se avsnitten 4.1 och 4.3–4.4).

Enligt Datalagskommittén är det osäkert om och i vilken utsträckning reglerna om automatiserad behandling skall tillämpas på behandling av personuppgifter som inte finns i datorformat, t.ex. bilder och ljud avseende individer som lagras i något analogt format, exempelvis på ett negativ eller ett vanligt ljud- eller videoband.

Själva överföringen av en människas utseende eller röst till ett vanligt (analogt) ljud- eller videoband kan dock, enligt Datalagskommittén, inte ses som en automatiserad behandling när en analog upptagning av en människas utseende eller röst påbörjas och avslutas utan att någon operatör är direkt inblandad eller närvarande, såsom vid vissa former av videoövervakning och telefonavlyssning där det är datorer eller annan apparatur som utan direkt mänsklig inblandning styr upptagningen. Kommitténs slutsats var att den som vill vara på den säkra sidan bör tillämpa bestämmelserna om automatiserad behandling på all behandling av personuppgifter i datorformat och på sådana personuppgifter som registreras i annan form utan någon direkt mänsklig inblandning.

Det har inte i övrigt getts några särskilda kommentarer i EG-direktivet eller de svenska förarbetena när det gäller hantering av personuppgifter med hjälp av digital teknik i andra fall, såsom telefax, digital telefoni, radio eller television. Som nämnts pågår dock en statlig utredning, som har till uppgift att göra en översyn av personuppgiftslagen (se dir. 2002:31). Utredningsuppdraget skall redovisas senast den 31 mars 2003. Sammantaget är det sålunda i viss mån osäkert i vilken utsträckning EG-direktivet och personuppgiftslagen är tillämpliga vid kameraövervakning. Helt klart är i alla fall att de är tillämpliga på kameraövervakning med digital övervakningsutrustning om bilder spelas in. Förmodligen bör direktivet och lagen anses tillämpliga även vid kameraövervakning med digital utrustning oberoende av om bilderna spelas in eller bara visas på en bildskärm.

8.1.2 Kameraövervakning bör regleras i en särskild lag

Vår utvärdering har visat att lagen om allmän kameraövervakning i huvudsak är en väl fungerande lagstiftning. Det saknas därför anledning att överväga någon mer genomgripande ändring av lagstiftningen på området. Frågor om kameraövervakning bör även i fortsättningen regleras i en särskild lag om allmän kameraövervakning.

Varken i Finland eller Storbritannien finns det särskilda lagar om allmän kameraövervakning, utan sådan övervakning regleras enbart av bestämmelserna i de ländernas motsvarigheter till den svenska personuppgiftslagen. I Storbritannien kompletteras dock lagen av rådgivande föreskrifter som utfärdats av den brittiska motsvarigheten till Datainspektionen. Danmark har däremot en särskild lag om kameraövervakning och i den norska personopplysningsloven finns det några särskilda regler om kameraövervakning.

Mot denna bakgrund kan det möjligen ifrågasättas om det alls behövs en särskild författningsreglering motsvarande lagen om allmän kameraövervakning eller om det räcker med den reglering som finns i personuppgiftslagen. Den nuvarande ordningen innebär att den som avser att använda övervakningskameror får vara beredd på att dubbla regelsystem kommer att gälla för verksamheten. Det förhållande att kameraövervakning inte exklusivt regleras i en enda lag innebär i och för sig inte någon principiell förändring i förhållande till vad som gällde före personuppgiftslagens ikraftträdande. Även enligt datalagen (1973:289) kunde t.ex. den som lagrade bilder från en övervakningskamera på ett datamedium vara förpliktad att söka tillstånd till detta.

Vår utvärdering har visat att lagen om allmän kameraövervakning i huvudsak är en väl fungerande lagstiftning. Lagen ger ett tillfredsställande skydd för enskildas integritet vid allmän kameraövervakning. Lagen har varit i kraft under en ganska kort tid och det har inledningsvis uppkommit en del frågeställningar om lagens tillämpning. I takt med att rättspraxis utvecklats har rättsläget på flera områden klarnat. De förändringar av lagen som vi anser befogade är inte omfattande. Med tanke på att den befintliga lagen fyller sitt syfte saknas det anledning att överväga någon mer genomgripande ändring av lagstiftningen.

Frågor om kameraövervakning bör alltså även i fortsättningen regleras i en särskild lag om allmän kameraövervakning. Förhållan-

det mellan lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen behöver emellertid klargöras. I följande avsnitt diskuteras hur lagstiftningen i det avseendet kan göras tydligare.

8.2 Förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen

Lagen om allmän kameraövervakning bör så långt som möjligt vara heltäckande och upprepa de bestämmelser i personuppgiftslagen som skall vara tillämpliga vid allmän kameraövervakning. En upprepning bör dock bara ske av bestämmelser som skall vara tillämpliga vid kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Personuppgiftslagen blir därför även med vårt förslag tillämplig vid kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde.

Avgränsningen i lagstiftningen med olika regler beträffande kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde respektive platser dit allmänheten inte har tillträde bör vara kvar.

8.2.1 En upprepning av bestämmelserna i personuppgiftslagen

I 2 § personuppgiftslagen föreskrivs att om det i en annan lag eller förordning finns bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen, skall de bestämmelserna gälla. Personuppgiftslagen är alltså subsidiär i förhållande till andra författningar. Lagen om allmän kameraövervakning innehåller sådana avvikande bestämmelser som avses i 2 § personuppgiftslagen.

Under utredningen har det från flera håll framförts att konstruktionen med två lagar som reglerar delvis samma frågor är otydlig. Förhållandet mellan bestämmelserna i lagarna behöver klargöras. Det är svårt för tillämparen att klart och tydligt se vilka bestämmelser i personuppgiftslagen som är tillämpliga och i vilken omfattning det i lagen om allmän kameraövervakning finns bestämmelser som kanske endast delvis avviker från personuppgiftslagen.

Vi gör bedömningen att lagen om allmän kameraövervakning så långt som möjligt bör vara heltäckande och upprepa eventuella bestämmelser i personuppgiftslagen som inte motsvaras av bestämmelser i lagen om allmän kameraövervakning. För tillämparen är det en fördel att ha alla tillämpliga bestämmelser samlade i en

enda lag. Det bör medföra en ökad överskådlighet, vilket gör att det tydligare framgår vad som gäller vid allmän kameraövervakning.

I avsnitt 8.3 gör vi en genomgång av personuppgiftslagen och analyserar i vilken utsträckning lagen om allmän kameraövervakning innehåller bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen och som därför gäller i stället för bestämmelserna i sist nämnda lag. Vi diskuterar därvid om det finns några bestämmelser i personuppgiftslagen som bör föras över till lagen om allmän kameraövervakning.

En svårighet vid analysen av förhållandet mellan lagarna är att lagen om allmän kameraövervakning innehåller olika regler beroende på om övervakningen avser platser dit allmänheten har tillträde eller platser dit allmänheten inte har tillträde. Vi har kommit fram till att det i huvudsak bara är möjligt att upprepa de bestämmelser som skall gälla vid allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Skälen för den bedömningen utvecklas nedan i avsnitt 8.2.2.

EG:s dataskyddsdirektiv är som sagt genomfört i den svenska lagstiftningen genom personuppgiftslagen. Vi har funnit att direktivet inte innehåller några från personuppgiftslagen avvikande bestämmelser som har relevans vid allmän kameraövervakning. Av det skälet finner vi inte anledning att göra någon särskild jämförelse mellan direktivet och lagen om allmän kameraövervakning. Genom att reglerna i personuppgiftslagen beaktas blir EG-direktivets regler också beaktade. Det bör dock framhållas att kopplingen mellan direktivet och personuppgiftslagen medför att resultatet av överföringen av regler från personuppgiftslagen till lagen om allmän kameraövervakning inte får resultera i ett lägre integritetsskydd än enligt personuppgiftslagen.

8.2.2 Platser dit allmänheten har respektive inte har tillträde

Lagen om allmän kameraövervakning innehåller som sagt skillnader i regleringen mellan kameraövervakning av å ena sidan platser dit allmänheten har tillträde och å andra sidan platser dit allmänheten inte har tillträde. Bara ett fåtal av lagens bestämmelser gäller vid kameraövervakning av sistnämnda platser. Det krävs således inte tillstånd eller anmälan för att få bedriva kameraövervakning där (5 §). Reglerna om bevarande av material i 13 och 14 §§ gäller inte.

Länsstyrelsens tillsyn avser heller inte sådana platser (21 §). Däremot gäller lagens regler om en straffsanktionerad upplysningsplikt (3 och 26 §§) och om tystnadsplikt (25 §) samt även regeln i 1 § som föreskriver att allmän kameraövervakning skall bedrivas med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

När det gäller själva begreppet plats dit allmänheten har tillträde anförs i förarbetena till lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. en rad exempel på platser dit allmänheten kan anses ha respektive inte ha tillträde (prop. 1989/90:119 s. 44 och SOU 1987:74 s. 113 f.). Vad som sägs i dessa förarbeten bör alltså kunna tjäna till ledning för rättstillämpningen.

Som exempel på platser dit allmänheten inte har tillträde hänförs i nämnda förarbeten bl.a. gemensamma utrymmen i flerfamiljshus. Utrymmen i affärer, varuhus, banker m.fl. platser anses enligt förarbetena utgöra platser dit allmänheten har tillträde, såvida frågan inte är om utrymmen för personal, lagring av varor, kontor, underhåll, drift m.m. Många områden i naturen, t.ex. skogs- och vattenområden utgör också platser dit allmänheten har tillträde.

Utöver vad som sägs i nyss nämnda förarbeten kan ytterligare några exempel ges. Skolbyggnader och skolgårdar får anses utgöra platser dit allmänheten inte har tillträde (jfr prop. 1989/90:129 s. 10 f.). I hotell får allmänheten anses ha tillträde till lobbyn innefattande området fram till receptionen. I sjukhus har allmänheten tillträde till reception, väntrum och liknande utrymmen. Utrymmet i en chartrad buss utgör en plats dit allmänheten inte har tillträde.

Skillnaden i lagreglering beträffande platser dit allmänheten har respektive inte har tillträde, har i huvudsak varit oförändrad sedan lagen (1977:20) om TV-övervakning infördes. Enligt 4 § i den lagen fick en övervakningskamera inte riktas mot en plats som var upplåten eller eljest nyttjades av allmänheten, om inte tillstånd hade beviljats av länsstyrelsen. Tidigare behövdes inte i något fall tillstånd för att allmän kameraövervakning skulle få bedrivas. I propositionen till lagen om TV-övervakning anfördes i anslutning till avgränsningen av tillståndsplikten att avsikten med regleringen i lagen var att möjliggöra ingripande mot TV-övervakning på platser där allmänheten berördes av övervakningen (prop. 1975/76:194 s. 24).

Avgränsningen i lagen om allmän kameraövervakning mellan platser dit allmänheten har respektive inte har tillträde bör enligt vår mening behållas. Skillnaderna i regleringen har betydelse vid

övervägandena om vilka regler i personuppgiftslagen som bör upprepas i lagen om allmän kameraövervakning.

Tillämpliga bestämmelser i personuppgiftslagen vid övervakning av platser dit allmänheten har tillträde bör som sagt upprepas i lagen om allmän kameraövervakning. Regleringen i lagen beträffande övervakning av sådana platser är relativt utförlig och det kan redan här nämnas att vi bedömer att det i de allra flesta fall finns bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen och som därför gäller i stället för reglerna i personuppgiftslagen.

När det gäller övervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde förhåller sig saken annorlunda. Beträffande sådan övervakning finns bara ett fåtal regler i lagen om allmän kameraövervakning. Avvikande regler i förhållande till personuppgiftslagen saknas alltså i stor utsträckning. En upprepning av alla tillämpliga bestämmelser i personuppgiftslagen är inte lämplig, eftersom lagen om allmän kameraövervakning då skulle bli oöverskådlig. En upprepning bör bara ske av bestämmelser som skall vara tillämpliga vid kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Detta innebär att den som avser att anordna allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde även i fortsättningen måste räkna med att det kan finnas regler i personuppgiftslagen som har betydelse för hur övervakningen får bedrivas.

I sammanhanget kan förtjäna att nämnas att vi även övervägt alternativet att låta lagen om allmän kameraövervakning vara tillämplig enbart vid kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Kameraövervakning av sådana platser skulle med det alternativet komma att regleras enbart av personuppgiftslagen. Möjligen skulle lagstiftningen på det sättet bli något tydligare. Emellertid skulle en sådan förändring kunna få till följd att allmän kameraövervakning med analog övervakningsutrustning av platser dit allmänheten inte har tillträde blev helt oreglerad (jfr avsnitt 8.1.1 om vad som avses med begreppet automatiserad behandling i 5 § första stycket personuppgiftslagen). Integritetsskyddet skulle härigenom bli svagare än i dag. Sammantaget har vi kommit fram till att lagen om allmän kameraövervakning inte bör ändras på det här angivna sättet.

De flesta arbetsplatser utgör platser dit allmänheten inte har tillträde. Vi har funnit skäl att i det här sammanhanget något närmare beröra kameraövervakning av sådana platser och vilket skydd som lagstiftningen ger enskilda arbetstagare vid allmän kameraövervakning.

8.2.3 Kameraövervakning på arbetsplatser

Arbetsplatser utgör som sagt normalt platser dit allmänheten inte har tillträde. Som exempel kan nämnas lokaler som innefattar kontor, fabriksarbetsplatser, lager och personalutrymmen. Följaktligen krävs det inte tillstånd för att anordna allmän kameraövervakning på sådana platser.

I lagstiftningsärendet som ledde fram till lagen om TV-övervakning diskuterades om tillståndssystemet borde omfatta inte bara allmänna platser utan även arbetsplatser (se prop. 1975/76:194 s. 18 f.). Regeringen anförde att frågor om kameraövervakning av arbetsplatser normalt var väl ägnade att lösas genom förhandlingar mellan parterna på arbetsmarknaden. Tillståndstvång borde enligt regeringen därför i princip inte gälla TV-övervakning av en arbetsplats. Regeringen hänvisade även till att regeringens då aktuella och senare antagna förslag till arbetsmiljölagen innehöll bestämmelser som kunde tänkas bli tillämpliga vid kameraövervakning på en arbetsplats. I 2 kap. 1 § arbetsmiljölagen (1977:1160) finns sålunda bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet, som bl.a. säger att arbetsförhållandena skall anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende. Justitieutskottet gjorde vid riksdagsbehandlingen inte några uttalanden som avvek från regeringens uppfattning (bet. 1976/77:JuU14).

Vad som anförts ovan om kameraövervakning har enligt vår mening fortfarande bäring. Som framgått finns det också vissa skyddsregler i lagen om allmän kameraövervakning som är tillämpliga även vid övervakning av arbetsplatser dit allmänheten inte har tillträde. Upplysning om allmän kameraövervakning skall lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Den som tar befattning med uppgifter som inhämtats vid allmän kameraövervakning av en arbetsplats får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på detta sätt fått veta om någon enskilds personliga förhållanden. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot upplysningsskyldigheten eller som uppsåtligen bryter mot tystnadsplikten kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Att tystnadsplikten på detta sätt är straffsanktionerad följer av 20 kap. 3 § brottsbalken. I avsnitt 8.3.8 föreslår vi också att det i lagen om allmän kameraövervakning införs regler om skadestånd. De föreslagna reglerna innebär att den som har bedrivit allmän kameraövervakning i strid med lagen om allmän kameraövervak-

ning skall ersätta den enskilde för skada och kränkning av den personliga integriteten som övervakningen har orsakat.

Som vi konstaterat i avsnitt 8.2.2 finns det bara ett fåtal bestämmelser i lagen om allmän kameraövervakning som avviker från reglerna i personuppgiftslagen. Sist nämnda lag gäller därför nästan i sin helhet vid allmän kameraövervakning av arbetsplatser. Personuppgiftslagens innehåll har kortfattat beskrivits i avsnitt 2.2.1. Bl.a. ställer lagen krav på att det finns särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål med behandlingen av personuppgifter. Det finns i lagen bestämmelser om när behandling av personuppgifter är tillåten och om säkerheten vid behandling m.m. Datainspektionen utövar tillsyn enligt lagen. Reglerna om information till registrerade motsvaras dock av bestämmelserna om upplysningsplikt i 3 § lagen om allmän kameraövervakning.

8.3 Vilka bestämmelser i personuppgiftslagen bör upprepas i lagen om allmän kameraövervakning?

8.3.1 Lagens syfte och tillämpningsområde m.m. (1–8 §§ personuppgiftslagen)

Bestämmelserna i 1–8 §§ personuppgiftslagen ger inte anledning till lagändringar i lagen om allmän kameraövervakning.

Syftet med personuppgiftslagen är enligt 1 § att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Bestämmelsen motsvaras av 1 § lagen om allmän kameraövervakning som föreskriver att allmän kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet. Någon ändring av sist nämnda lag behövs därför inte med anledning av bestämmelsen i 1 § personuppgiftslagen. Det är uppenbart att inte heller 2 § personuppgiftslagen som handlar om lagens förhållande till avvikande bestämmelser i andra författningar påkallar lagändringar.

I 3 § personuppgiftslagen definieras vissa begrepp som används i lagen. Begreppen förekommer inte i lagen om allmän kameraövervakning och bestämmelsen kan inte tillämpas i sist nämnda lag.

Personuppgiftslagens tillämpningsområde definieras i 4–8 §§. Det territoriella tillämpningsområdet regleras i 4 § och i 5 § anges vilken behandling av personuppgifter som omfattas av lagen. I 6 §

undantas från lagens tillämpningsområde sådan behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur. Lagens förhållande till tryck- och yttrandefriheten och till offentlighetsprincipen regleras i 7 och 8 §§.

Tillämpningsområdet för lagen om allmän kameraövervakning framgår av 1 och 2 §§ i lagen. Lagen skall tillämpas på övervakningsutrustning som är uppsatt så att den, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning.

Bestämmelserna i 4–8 §§ personuppgiftslagen ger inte anledning att införa några nya bestämmelser i lagen om allmän kameraövervakning. Bestämmelserna i 1 och 2 §§ lagen om allmän kameraövervakning eller lagens regler om tillstånds- eller anmälningsförfarandet gäller i stället för nämnda bestämmelser i personuppgiftslagen. Det saknas också anledning att ändra reglerna i 1 och 2 §§ lagen om allmän kameraövervakning. När det gäller förhållandet till tryck- och yttrandefriheten och till offentlighetsprincipen kan dessutom sägas att det är en vedertagen princip att grundlag gäller före allmän lag.

En särskild fråga i detta sammanhang gäller vilken lag som är tillämplig på uppgifter i text som behandlas automatiserat tillsammans med en bild från allmän kameraövervakning. Man kan t.ex. tänka sig fall då en digital bild efter inspelningen kompletteras med datoriserat förda anteckningar eller kommentarer om den avbildade personen. Genom att bilden kompletteras med kommenterande textuppgifter bildas en ny informationsmängd som går utöver den genom kameraövervakningen insamlade informationen. I den utsträckning informationsmängden innehåller personuppgifter gäller personuppgiftslagen. Enligt 9 § personuppgiftslagen måste då uppgifterna t.ex. gallras när de inte längre behövs för ändamålet med behandlingen och ändamålet måste i sin tur vara särskilt, uttryckligt angivet och berättigat. Själva bilden från kameraövervakningen måste naturligtvis alltid hanteras enligt reglerna i lagen om allmän kameraövervakning oavsett om den kompletterats med textuppgifter eller inte.

8.3.2 Grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter (9 § personuppgiftslagen)

Bestämmelsen i 9 § personuppgiftslagen om grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter motsvaras i lagen om allmän kameraövervakning av reglerna i 5–14 §§ om tillstånd, anmälan och bevarande av material. Några lagändringar behövs inte.

I 9 § personuppgiftslagen anges vissa grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter som den personuppgiftsansvarige alltid måste uppfylla. Personuppgifter får t.ex. samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och personuppgifterna får därefter inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. De personuppgifter som behandlas skall också vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålet med behandlingen. Personuppgifter får heller inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Bestämmelserna i 5–19 §§ lagen om allmän kameraövervakning gäller i stället för 9 § personuppgiftslagen. Enligt 6 § lagen om allmän kameraövervakning skall länsstyrelsen vid tillståndsprövningen väga övervakningsintresset mot integritetsintresset. I 19 § samma lag föreskrivs att tillståndet skall innehålla uppgifter om övervakningens ändamål, den utrustning som får användas och det område som får övervakas. Enligt lagrummet skall länsstyrelsen också meddela de övriga villkor som behövs för tillståndet, vilka kan avse t.ex. gallring och andra förhållanden som har betydelse för att skydda enskildas personliga integritet. I 11 och 12 §§ samma lag anges vissa fall då övervakning får ske efter anmälan men utan tillstånd. Lagrummen föreskriver att kameraövervakning får ske bara för vissa särskilda ändamål och anger också andra förutsättningar för att tillståndsfri övervakning skall få äga rum. I 14 § lagen om allmän kameraövervakning finns regler om gallring av bild- och ljudmaterial. Reglerna i 11, 12 och 19 §§ sistnämnda lag om att övervakning får bedrivas bara för ändamål som anges i lagen eller i länsstyrelsens tillstånd får anses innefatta att bilder från övervakningen inte får behandlas för ändamål som är oförenliga med de som anges i lagen eller i tillståndet.

I sammanhanget kan göras ett förtydligande som berör 14 § lagen om allmän kameraövervakning. Enligt lagrummets andra

stycke får material bevaras under längre tid än en månad eller den tid länsstyrelsen bestämmer 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.

I de fall då inspelat 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 och övrig behandling av personuppgifter i lagen om allmän kameraövervakning. Det innebär att de allmänna regler och rutiner som polis, åklagare och domstol tillämpar beträffande material som innehåller av dessa får tillämpas även beträffande bild- och ljudmaterial som tagits upp enligt bestämmelser i nämnda lag. När det gäller sådana allmänna regler om behandling av personuppgifter kan särskilt nämnas reglerna i personuppgiftslagen och polisdatalagen.

8.3.3 När behandling av personuppgifter är tillåten m.m. (10–22 §§ personuppgiftslagen)

Bestämmelserna om tillstånd och anmälan i 5–12 §§ lagen om allmän kameraövervakning gäller i stället för bestämmelserna i 10–22 §§ personuppgiftslagen. Några lagändringar behövs inte.

I 10–12 §§ personuppgiftslagen finns det grundläggande bestämmelser om när det över huvud taget är tillåtet att behandla personuppgifter. Avser behandlingen känsliga personuppgifter, uppgifter om lagöverträdelse eller personnummer måste behandlingen dessutom vara tillåten enligt bestämmelserna i 13–22 §§. Lagen utgår alltså från att behandling av personuppgifter är förbjuden utom i de fall och på de villkor som särskilt anges.

Ovan nämnda bestämmelser motsvaras av bestämmelserna om tillstånd och anmälan i lagen om allmän kameraövervakning (5–19 §§). Bestämmelserna bör alltså inte föras över till lagen om allmän kameraövervakning. Enligt 6 § lagen om allmän kameraövervakning skall länsstyrelsen vid tillståndsprövningen

väga övervakningsintresset mot integritetsintresset. Länsstyrelsen skall enligt 19 § samma lag i tillståndet ange hur kameraövervakningen får anordnas och meddela villkor om förhållanden som har betydelse för att skydda enskildas personliga integritet. När det gäller tillståndsfri men anmälningspliktig kameraövervakning anges i 11 och 12 §§ de förutsättningar under vilka övervakningen får ske. Bl.a. får inte avlyssning eller upptagning av ljud ske utan tillstånd.

8.3.4 Upplysning om kameraövervakning

Bestämmelserna i 23–27 §§ personuppgiftslagen om information till registrerade motsvaras av regeln i 3 § lagen om allmän kameraövervakning om upplysningsplikt. Särskild upplysning bör lämnas om vem som bedriver kameraövervakningen om detta inte framgår av förhållandena på platsen.

De undantag från upplysningsplikten som föreskrivs i 4 § lagen om allmän kameraövervakning bör vara kvar. Därutöver bör det införas ett ytterligare undantag som innebär att upplysning inte behövs vid allmän kameraövervakning där den som utför övervakningen har sin bostad.

Information om vem som bedriver kameraövervakningen

Personuppgiftslagen innehåller särskilda bestämmelser om den personuppgiftsansvariges skyldighet att självant lämna information till den registrerade (23 och 24 §§). Informationsskyldigheten är förenad med flera undantag. I den utsträckning det är föreskrivet i lag eller annan författning eller i beslut som har meddelats med stöd av författning att uppgifter inte får lämnas till den registrerade gäller inte bestämmelserna (27 §). Information behöver inte heller lämnas om personuppgifterna samlats in från någon annan källa än den registrerade och det finns bestämmelser om registrerandet eller utlämnandet av uppgifterna i en lag eller någon annan författning (24 §). Information om uppgifter som hämtas från någon annan källa än den registrerade behöver inte heller lämnas om det visar sig omöjligt eller skulle innebära en oproportionerligt stor arbetsinsats. Om uppgifterna används för att vidta åtgärder som rör den registrerade skall dock information lämnas senast i samband med att så sker (24 §).

I 25 § personuppgiftslagen anges vad informationen enligt 23 och 24 §§ skall omfatta. Informationen skall omfatta

- uppgift om den personuppgiftsansvariges identitet,
- uppgift om ändamålen med behandlingen, och
- all övrig information som behövs för att den registrerade skall kunna ta till vara sina rättigheter i samband med behandlingen, såsom information om mottagarna av uppgifterna, skyldighet att lämna uppgifter och rätten att ansöka om information och få rättelse. Information behöver dock inte lämnas om sådant som den registrerade redan känner till.

Enligt 26 § personuppgiftslagen har enskilda också rätt att en gång om året på ansökan få viss information rörande de personuppgifter som behandlas, ett så kallat registerutdrag. Bestämmelserna om sekretess och tystnadsplikt går dock alltid före skyldigheten att lämna information (27 §).

Bestämmelserna om informationsskyldighet i personuppgiftslagen motsvaras i lagen om allmän kameraövervakning av bestämmelsen i 3 § om upplysningsplikt. Enligt det lagrummet skall upplysning om allmän kameraövervakning 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. Regeln om registerutdrag i 26 § har visserligen ingen direkt motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning. Mot bakgrund bl.a. av att sist nämnda lag föreskriver en kort bevarandetid är någon bestämmelse härom enligt vår mening inte påkallad.

Till skillnad från personuppgiftslagen innehåller lagen om allmän kameraövervakning inga närmare regler om vilka uppgifter upplysningsplikten skall omfatta. Det finns således inget krav t.ex. om att identiteten på den som bedriver kameraövervakningen skall anges. I de allra flesta fall framgår det dock av omständigheterna vem som bedriver övervakningen. Vid kameraövervakning av t.ex. bankkontor och butikslokaler är det uppenbart att övervakningen bedrivs av banken respektive butiksinnehavaren. Vid kameraövervakning av en buss är det likaså uppenbart att kameraövervakningen bedrivs av transportföretaget. Det finns således inte något behov av att för sådana fall i lagen precisera vad upplysningsplikten skall omfatta. Det bör räcka med att den enskilde informeras om att kameraövervakning förekommer på platsen. Information enligt 25 § andra stycket personuppgiftslagen behöver

ju heller inte lämnas om sådant som den registrerade redan känner till.

Undantagsvis kan det dock förekomma platser där det är oklart vem som bedriver kameraövervakningen. Så kan t.ex. vara fallet vid övervakning av vissa utomhusmiljöer som t.ex. parker eller torg. Även vid övervakning av vissa inomhusmiljöer som t.ex. gallerior eller andra större köpcentra kan identiteten på den som bedriver övervakningen vara oklar. Vid kameraövervakning av sådana platser bör upplysningen även omfatta uppgift om vem som bedriver kameraövervakningen. Att identiteten tydligt framgår kan vara av betydelse för enskilda som vill påpeka felaktigheter i kameraövervakningen. Om det inte av förhållandena på platsen framgår vem som bedriver kameraövervakningen bör därför skyltningen om övervakningen innefatta uppgift härom. Detta bör framgå av lagen om allmän kameraövervakning.

Särskild upplysning om kameraövervakningens ändamål och omständigheterna i övrigt vid övervakningen behövs inte. Det finns i lagen om allmän kameraövervakning bestämmelser som ger den enskilde erforderlig information om förutsättningarna för att allmän kameraövervakning skall få bedrivas.

En annan fråga gäller utformningen av skyltarna om kameraövervakning. Från olika håll har framförts att skyltningen på många platser är otydlig. Det har därvid påpekats att det finns en flora av olika upplysningsskyltar på marknaden och att det behövs en standardisering med gemensamma symboler och med normer i övrigt för utformningen av skyltarna. En tänkbar förbättring skulle kunna vara att länsstyrelsen tog fram en standardiserad upplysningsskylt som mot ersättning kunde tillhandahållas den som anordnar kameraövervakning.

Slutligen förtjänar att nämnas att vi i avsnitt 9.4.3 föreslår en regel om att särskild upplysning skall lämnas vid allmän kameraövervakning av omklädningsrum och provhytter i butikslokaler.

Undantag från upplysningsplikten

Upplysning om allmän kameraövervakning behöver enligt 4 § lagen om allmän kameraövervakning inte lämnas om övervakningen avser vissa samhällsviktiga skyddsobjekt. Upplysning behöver enligt paragrafen heller inte lämnas vid allmän kameraövervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning. Om

det finns synnerliga skäl får undantag från upplysningsplikten i övrigt medges av länsstyrelsen. Vad som sägs i paragrafen om undantag från upplysningsplikten gäller inte avlyssning eller upptagning av ljud.

Enligt vår mening saknas det anledning att inskränka lagens undantag från upplysningsplikten. Däremot bör ytterligare ett undantag införas. Den som bedriver allmän kameraövervakning där han eller hon har sin bostad bör inte vara skyldig att upplysa om denna övervakning. Vi anser inte att det finns behov av att i lag ålägga den boende en sådan informationsplikt, särskilt inte som upplysningsplikten är straffsanktionerad. Vårt ställningstagande ligger också i linje med bestämmelsen i 6 § personuppgiftslagen, som anger att lagen inte gäller vid behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur.

8.3.5 Rättelse (28 § personuppgiftslagen)

Bestämmelsen i 28 § personuppgiftslagen om rättelse påkallar ingen ändring i lagen om allmän kameraövervakning.

I 28 § personuppgiftslagen finns bestämmelser om den enskildes rätt att på begäran få personuppgifter korrigerade och om den personuppgiftsansvariges skyldighet att underrätta tredje man, till vilken uppgifterna lämnats ut, om vidtagna korrigeringsåtgärder. Bestämmelserna har i och för sig ingen direkt motsvarighet i lagen om allmän kameraövervakning. Länsstyrelsen har dock enligt 22 § lagen om allmän kameraövervakning möjlighet att inom ramen för sin tillsyn utfärda de förelägganden och förbud som behövs för att lagen skall följas. En enskild som blivit utsatt för olaglig kameraövervakning kan därför vända sig till länsstyrelsen för att få bilder från kameraövervakningen utplånade. I 14 § lagen om allmän kameraövervakning föreskrivs också en relativt kort gallringstid av bevarade bilder. Om bilder med stöd av 14 § andra stycket samma lag överlämnas till polis, åklagare eller domstol gäller reglerna om rättelse i personuppgiftslagen eller polisdatalagen.

Bestämmelserna om rättelse i 28 § personuppgiftslagen förefaller över huvud taget svåra att tillämpa vid kameraövervakning och vi bedömer att de inte har något praktiskt värde vid sådan övervak-

ning. Vi gör sammantaget bedömningen att det saknas anledning att införa bestämmelser om rättelse i lagen om allmän kameraövervakning. I sammanhanget kan nämnas att vi i avsnitt 8.3.8 föreslår regler om skadestånd till enskilda som utsatts för olaglig kameraövervakning.

8.3.6 Säkerheten vid behandling m.m. (29–32 §§ personuppgiftslagen)

Enligt 13 § lagen om allmän kameraövervakning får inte fler personer än som behövs för att kameraövervakningen skall kunna bedrivas ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Paragrafen bör ändras så att det blir möjligt för länsstyrelsen att besluta om att bevarat material får spridas till en större personkrets.

Bestämmelserna i 29–32 §§ personuppgiftslagen ger inte anledning till ändringar i lagen om allmän kameraövervakning.

Behovet av lagändringar med anledning av personuppgiftslagens regler om säkerheten vid behandling

I 30–32 §§ personuppgiftslagen finns regler om säkerheten vid behandling av personuppgifter. Enligt 30 § får ett personuppgiftsbiträde och den eller de personer som arbetar under bitrådets eller den personuppgiftsansvariges ledning behandla personuppgifter bara i enlighet med instruktioner från den personuppgiftsansvarige. Det skall enligt samma lagrum också finnas ett skriftligt avtal om personuppgiftsbitrådets behandling av personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning.

Av 31 § personuppgiftslagen följer bl.a. att en personuppgiftsansvarig skall vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Åtgärderna skall åstadkomma en säkerhetsnivå som är lämplig med beaktande av

- de tekniska möjligheter som finns,
- vad det skulle kosta att genomföra åtgärderna,
- de särskilda risker som finns med behandlingen av personuppgifterna, och
- hur pass känsliga de behandlade uppgifterna är.

Tillsynsmyndigheten, dvs. Datainspektionen, får enligt 32 § personuppgiftslagen i enskilda fall besluta om vilka säkerhetsåtgärder den personuppgiftsansvarige skall vidta.

Bestämmelserna i 30–32 §§ personuppgiftslagen motsvaras i lagen om allmän kameraövervakning dels av reglerna om tillstånd som ger länsstyrelsen möjlighet att föreskriva villkor om säkerheten vid bevarande av bildmaterialet, dels av reglerna i 13–14 §§ om bevarande av material. Av 13 § framgår bl.a. att materialet skall hanteras så att missbruk motverkas. När det gäller att fastställa den närmare innebörden av sistnämnda bestämmelse bör bestämmelserna i 30–32 §§ personuppgiftslagen kunna ge vägledning.

I 29 § personuppgiftslagen finns en bestämmelse om så kallade automatiserade beslut. Bestämmelsen är inte tillämplig vid kameraövervakning och ger inte anledning till ändringar i lagen om allmän kameraövervakning.

Synpunkter från Svenska Bankföreningen om spridning av bilder på brottsmisstänkta personer mellan bankkontor

Det ingår även i utredningens uppdrag att undersöka om banker, vid misstanke om bedrägeri eller penningtvätt, i brottsförebyggande syfte kan ges möjlighet att sända ut bilder från kameraövervakning från ett bankkontor till andra bankkontor. Vi fortsätter med att diskutera om det är motiverat att införa sådana lagändringar att den avsedda bildspridningen lagligen kan genomföras. Inledningsvis redogör vi för Svenska Bankföreningens synpunkter i frågan.

Bankerna kan genom den kameraövervakning som finns på flertalet kontor ta fram bilder på en enskild person som t.ex. utfört ett bedrägeri eller genomfört en penningtvättstransaktion. Kameraanläggningarna ger bilder av god kvalitet som gör att en enskild person tydligt kan urskiljas. Systemen är vidare så utformade att det går att på sekunder fastställa vid vilken tidpunkt en bild är tagen och kopplingen till en viss transaktion går därför att styrka. Erfarenheterna visar att brott och brottsförsök mot bankerna ofta sker i form av flera aktioner riktade mot en enskild bank eller mot flera olika banker inom ett område under en begränsad tid. Ur brottspreventiv synvinkel skulle det därför vara mycket värdefullt att snabbt kunna sända ut en bild på den misstänkte bedragaren till

andra bankkontor. Detta kan t.ex. ske genom bankernas intranät. Ett sådant bildmaterial skulle vara ett viktigt komplement till bankernas övriga brottsförebyggande åtgärder och avsevärt bidra till att höja effektiviteten. Bilder är viktiga också därför att man ofta vet utseendet på en misstänkt men däremot inte känner till vederbörandes namn. Brottslingarna blir allt skickligare och använder sig av den senaste tekniken. Bankerna måste också kunna utnyttja de möjligheter som den nya tekniken ger.

Om systemet med bildöverföring mellan bankkontor skulle tillåtas är tanken att en polisanmälan skall göras samtidigt med att aktuella bilder sprids mellan bankkontoren. Bedömningen om en bild skall spridas skall enligt planerna göras vid respektive banks säkerhetsavdelning. Om systemet skall ha avsedd effekt går det inte att vänta med att sprida bilderna tills polisen gett klartecken utan bilderna måste mycket snabbt komma ut till berörda bankkontor. Aktuell brottslighet är av seriekaraktär och genomförs inom en kort tidsrymd.

Det finns i viss mån också arbetsmiljöaspekter att ta hänsyn till. Bankanställda som låter sig luras av bedragare känner sig ofta personligen kränkta. Känslan av att ha blivit lurad utgör för många en traumatisk upplevelse.

Enligt bankernas bedömning är det beskrivna förfarandet dock inte förenligt med 13 § lagen om allmän kameraövervakning. Enligt den bestämmelsen får inte fler personer än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder. Bankerna har också bedömt att den planerade övervakningen står i strid med 21 § personuppgiftslagen, som innehåller ett förbud för andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar misstankar om brott. Enligt 9 § personuppgiftsförordningen får Datainspektionen visserligen meddela undantag från förbudet. Bestämmelsen i 13 § lagen om allmän kameraövervakning torde dock utgöra ett hinder för Datainspektionen att meddela undantag i detta fall.

Svenska Bankföreningen gjorde i mars 2001 en framställning till regeringen och begärde att regeringen skulle utarbeta förslag till sådana författningsändringar som erfordras för att bilder från bankernas kameraövervakning på det ovan beskrivna sättet skall kunna användas i brottsförebyggande syfte.

Bör lagändringar genomföras som underlättar spridning av bilder mellan bankkontor?

De omständigheter som Svenska Bankföreningen angett visar att det i vissa fall finns ett starkt intresse av att sprida bilder på brottsmisstänkta personer mellan olika bankkontor. Å andra sidan gör sig integritetsintresset starkt gällande vid den avsedda bildbehandlingen. Bilder som pekar ut enskilda personer som misstänkta för brott skulle komma att spridas inom en relativt stor personkrets. Den avsedda behandlingen av bilder skulle också medföra en viss risk för att personer felaktigt pekades ut som misstänkta för brott.

Den avsedda spridningen av bilder från bankernas kameraövervakning ryms inte inom den tillståndsfria men anmälningspliktiga kameraövervakning som anges i 11 § lagen om allmän kameraövervakning. Bestämmelserna i 13 § i lagen hindrar detta. I 13 § föreskrivs som nämnts att fler personer än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas inte får ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. Enligt prop. 1997/98:64 s. 41 innebär regeln i de flesta fall att fler personer än de som behövs för att byta band i videobandspelaren inte får ha tillgång till bevarat material. Med hänsyn till integritetsintresset anser vi att det inte finns skäl att ändra det förhållandet beträffande sådan kameraövervakning som får bedrivas efter anmälan men utan tillstånd.

Med nuvarande utformning av 13 § går det dock heller inte lagligen att få tillstånd till en sådan bildspridning som Svenska Bankföreningen förordat. På den punkten är lagen enligt vår mening allt för restriktiv. I vissa situationer kan det finnas ett så starkt intresse att i brottsbekämpande syfte få sprida bildmaterial utanför den personkrets som anges i 13 § att integritetsintresset bör vika. Lagen bör därför ge den som bedriver allmän kameraövervakning rätt att efter beslut från länsstyrelsen få sprida bilder utanför den personkrets som anges i lagrummet.

Frågan om hur en från integritetssynpunkt godtagbar bildspridning mellan bankkontor närmare skall vara utformad för att tillåtas bör avgöras vid prövning hos länsstyrelsen och i förvaltningsdomstolarna. Utfallet av en ansökan beror på de närmare omständigheterna i det enskilda fallet. För att den aktuella spridningen skall kunna godtas bör dock bilderna normalt överlämnas till polisen tillsammans med en brottsanmälan samtidigt som spridningen mellan bankkontoren inleds. En viktig fråga vid tillståndsprov-

ningen gäller omfånget av den personkrets som skall få tillgång till bilderna och om bilderna skall spridas mellan olika bankföretags kontor eller bara mellan kontor inom samma företag. Av betydelse för prövningen i övrigt kan vara om bilder av alla brottsmisstänkta personer skall vidarebefordras eller om spridningen bara skall avse personer som misstänks för brott av en viss svårighetsgrad. Miss-tanken måste också framstå som någorlunda sannolik. En annan viktig fråga vid prövningen gäller avgränsningen av de befattningshavare inom bankerna som skall besluta om vilka bilder som skall spridas.

Slutligen bör nämnas att 21 § personuppgiftslagen, som handlar om uppgifter om lagöverträdelser, inte utgör hinder mot behandlingen. Det följer nämligen av 2 § personuppgiftslagen att bestämmelserna i lagen om allmän kameraövervakning gäller i stället för bestämmelserna i 21 § personuppgiftslagen.

8.3.7 Överföring av personuppgifter till tredje land och tillsynsmyndigheten (33–47 §§ personuppgiftslagen)

Bestämmelserna i lagen om allmän kameraövervakning om tillstånd och anmälan samt om tillsyn gäller i stället för reglerna i 33–47 §§ personuppgiftslagen om överföring av personuppgifter till tredje land och om tillsynsmyndigheten.

Överföring av personuppgifter till tredje land

I 33 § personuppgiftslagen finns ett förbud att till tredje land (ett land utanför EU eller ett land som inte är anslutet till EES-avtalet) föra över personuppgifter som är under behandling om landet inte har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifterna. Förbudet har dock flera undantag som anges i 34 och 35 §§ personuppgiftslagen. Bl.a. får regeringen enligt 35 § andra stycket meddela föreskrifter om undantag från förbudet om det behövs med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse eller om det finns tillräckliga garantier till skydd för de registrerades rättigheter.

Bestämmelserna i 33–35 §§ personuppgiftslagen motsvaras i lagen om allmän kameraövervakning dels av reglerna om tillstånd, dels av reglerna i 13–14 §§ om bevarande av material. Regeln i 13 § innebär att behandlat eller bevarat bildmaterial inte får spridas utanför en snäv personkrets.

Tillsynsmyndigheten m.m.

I 36–42 §§ personuppgiftslagen finns regler om anmälan till tillsynsmyndigheten m.m. I 36 § första stycket ges det bestämmelser om en principiell skyldighet att anmäla automatiserade behandlingar till tillsynsmyndigheten. Enligt tredje stycket samma paragraf får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela undantag från anmälningsskyldigheten för sådana typer av behandlingar som sannolikt inte kommer att leda till otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Den personuppgiftsansvarige ges direkt i lagen möjlighet att slippa anmälningsskyldigheten genom att tillsätta ett särskilt personuppgiftsombud (37 §). Ett sådant ombud skall anmälas till tillsynsmyndigheten (36 § andra stycket). När en anmälan gjorts till tillsynsmyndigheten om att ett sådant ombud tillsatts, behöver anmälningar om behandlingar inte längre göras (37 §). Det finns i 38–40 §§ bestämmelser om personuppgiftsombudets uppgifter. I 41 § ges regeringen ett bemyndigande att meddela föreskrifter om att sådana behandlingar som kan innebära särskilda risker för otillbörligt intrång i den personliga integriteten skall anmälas för förhandskontroll till tillsynsmyndigheten tre veckor i förväg.

Enligt 42 § personuppgiftslagen måste den personuppgiftsansvarige själv på begäran lämna allmänheten upplysningar om sådana behandlingar som inte anmälts till tillsynsmyndigheten.

I 43–47 §§ personuppgiftslagen finns bestämmelser om tillsynsmyndighetens befogenheter.

Bestämmelserna i 36–42 §§ personuppgiftslagen om anmälan till tillsynsmyndigheten m.m. motsvaras i lagen om allmän kameraövervakning av reglerna om tillståndsplikt och anmälningsskyldighet. Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet enligt lagen om allmän kameraövervakning beträffande kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. I 21–24 §§ sist nämnda lag finns bestämmelser om länsstyrelsens befogenheter vid sin tillsyn, vilka motsvarar bestämmelserna i 43–47 §§ personuppgiftslagen. I kapitel 10 tar vi upp frågor om tillsyn enligt lagen om allmän kameraövervakning.

8.3.8 Skadestånd

Lagen om allmän kameraövervakning bör innehålla en bestämmelse som föreskriver att den som bedrivit allmän kameraövervakning kan åläggas att ersätta den enskilde för skada och kränkning av den personliga integriteten som behandling eller bevarande av bilder eller upptaget ljud i strid med denna lag har orsakat.

Lagen bör också innehålla en regel som föreskriver att den som yrkesmässigt säljer övervakningsutrustning i samband med en överlåtelse av övervakningsutrustning skall informera köparen om de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att kameraövervakningen lagligen skall få bedrivas. Bestämmelsen bör sanktioneras genom skadestånd.

Skadestånd enligt personuppgiftslagen

I 48 § personuppgiftslagen finns en regel om skadestånd till den registrerade vid brott mot lagen. Första stycket innehåller den grundläggande regeln om ersättningsskyldighet, medan andra stycket reglerar möjligheterna att jämka ersättningsskyldigheten. Av första stycket framgår att den personuppgiftsansvarige är ersättningsskyldig gentemot den registrerade så snart en behandling av personuppgifter har skett i strid med någon bestämmelse i lagen.

Det krävs inte att den personuppgiftsansvarige eller någon annan har haft uppsåt att handla i strid med lagen eller varit oaktsam. Så snart det har skett en behandling av personuppgifter i strid med någon bestämmelse i lagen är den eller de personer som är personuppgiftsansvariga avseende behandlingen ersättningsskyldiga gentemot den registrerade.

Med skada avses enligt paragrafen såväl personskada och sakskada som ren förmögenhetsskada. Frågan om hur ersättningen för en personskada eller sakskada skall beräknas får avgöras med tillämpning av 5 kap. skadeståndslagen (1972:207).

Den personuppgiftsansvarige skall också betala den registrerade ersättning för kränkning av den personliga integriteten. Det är här fråga om ideell ersättning. Av förarbetena till personuppgiftslagen (prop. 1997/98:44 s. 143 f.) framgår följande om bestämmelsen om kränkningssersättning. Ersättningen för kränkning får uppskattas efter skälighet mot bakgrund av samtliga omständigheter i det aktuella fallet. Därvid kan beaktas bl.a. sådana faktorer som om det

funnits risk för otillbörlig spridning av känsliga eller felaktiga uppgifter och om den registrerade på grund av den felaktiga behandlingen har blivit utsatt för något beslut eller några åtgärder som kunnat innebära något negativt för honom eller henne. Ersättningen för kränkning bör i princip fastställas för varje kränkt registrerad för sig, men har många drabbats av en och samma felaktiga behandling kan det vara praktiskt att använda sig av schabloner.

Det är bara sådan skada som den olagliga behandlingen har fört med sig som ersätts. Behandlingen av personuppgifterna skall alltså ha orsakat skada respektive kränkning. Orsakssambandet skall vara adekvat.

I 48 § andra stycket finns som sagt en bestämmelse om jämkning av skadestånd. Ersättning kan jämkas i den utsträckning det är skäligt, om den personuppgiftsansvarige visar att felet inte berodde på honom eller henne. Jämningsbestämmelsen innebär att ersättningsskyldigheten kan falla bort helt eller sättas ned delvis.

Skadestånd för den som bedriver allmän kameraövervakning

Lagen om allmän kameraövervakning innehåller ingen bestämmelse om skadestånd. De sanktioner som finns i lagen utgörs av straff, förverkande och vite. I och för sig bör den som drabbats av skada på grund av kameraövervakning i strid med lagen i många fall vara berättigad till ersättning enligt de allmänna bestämmelserna om skadestånd i 2 kap. 1–4 skadeståndslagen. Lika väl som i personuppgiftslagen är det dock enligt vår mening motiverat att i lagen om allmän kameraövervakning ha en särskild bestämmelse om skadestånd. Regeln bör utformas med bestämmelsen i personuppgiftslagen som förebild. Till skillnad från bestämmelsen i 2 kap. 1 § skadeståndslagen kommer den därmed inte att förutsätta uppsåt eller oaktsamhet från skadevållaren för att ersättning skall utgå.

Skadestånd bör utgå för skada och kränkning av den personliga integriteten som behandling eller bevarande av bilder eller upptaget ljud i strid med lagen om allmän kameraövervakning har orsakat en enskild.

En särskild fråga gäller vem som bör kunna åläggas att betala skadestånd. I personuppgiftslagen är det den personuppgiftsansvarige som kan drabbas av skadeståndsansvar. Med personuppgiftsansvarig avses den som bestämmer ändamålen med och medlen

för behandlingen av personuppgifter. Vid allmän kameraövervakning får den som bedriver övervakningen anses ha samma ställning som en personuppgiftsansvarig enligt personuppgiftslagen. Skadeståndsskyldighet enligt den här föreslagna bestämmelsen bör därför kunna åläggas denne.

Den föreslagna bestämmelsen är liksom skadeståndsregeln i personuppgiftslagen en sådan specialbestämmelse som tar över de allmänna skadeståndsreglerna i skadeståndslagen, se 1 kap. 1 § i den lagen. I den utsträckning en ersättningsfråga inte berörs i paragrafen – t.ex. frågan om hur ersättningen skall beräknas eller frågan om ansvaret när det finns flera skadeståndsskyldiga – tillämpas de allmänna bestämmelserna i skadeståndslagen.

Den föreslagna bestämmelsen bör i likhet med skadeståndsregeln i 48 § personuppgiftslagen ge möjlighet till jämkning av ersättningsskyldigheten. Ersättningsskyldigheten bör sålunda kunna jämkas om den som bedrivit kameraövervakningen kan visa att felet inte berodde på honom eller henne.

När det gäller den närmare tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen i övrigt bör uttalandena i förarbetena till 48 § personuppgiftslagen (prop. 1997/98:44 s. 143 ff.) kunna ge ledning. Ovan har vi kortfattat redovisat vissa av dessa uttalanden.

Vi har dock funnit att det därutöver bör övervägas att införa ett skadeståndsansvar även för leverantörer av övervakningsutrustning. I närmast följande avsnitt diskuterar vi den frågan.

Skadestånd för leverantörer av övervakningsutrustning

Under utredningen har vi inhämtat att en vanlig orsak till att kameraövervakning bedrivs felaktigt är att användaren har otillräckliga kunskaper om lagen om allmän kameraövervakning. Många butiksinnehavare vet t.ex. inte hur kameraövervakning i butiker skall vara anordnad för att få bedrivas utan tillstånd. En viktig orsak till de bristande kunskaperna tycks vara att leverantörer av övervakningsutrustning ofta inte lämnar information om de lagliga förutsättningarna för kameraövervakning. Många leverantörer känner själva inte till innehållet i lagen. Det finns emellertid enligt vad vi inhämtat också leverantörer som har kunskap om lagen, men som av försäljningshänsyn väljer att inte delge sina kunder denna kunskap.

Ett företag som yrkesmässigt levererar och installerar övervakningskameror bör i de flesta fall ha större förutsättningar än användarna av övervakningsutrustning att hålla sig informerade om vad lagen kräver för att kameraövervakning skall få bedrivas, liksom om andra frågor som gäller kameraövervakning. Den snabba tekniska utvecklingen på området förstärker det förhållandet. Enligt vår mening bör den som bedriver verksamhet som innefattar yrkesmässig försäljning av övervakningsutrustning därför ges ett ansvar i lagstiftningen. Ansvaret bör innefatta att leverantören i samband med överlåtelsen skall informera köparen om de lagliga förutsättningarna för att kameraövervakning skall få bedrivas. Ifall leverantören uppsåtligt eller av vårdslöshet underlåter att lämna sådan information och kameraövervakning därför bedrivs i strid med lagen, bör leverantören kunna förpliktas att betala skadestånd till en enskild som drabbats av skada och kränkning av den personliga integriteten på grund av den felaktiga kameraövervakningen.

En olaglig kameraövervakning får normalt anses bero på den som bedriver övervakningen även om det funnits brister i informationen från leverantören. Bara i särpräglade fall torde den som bedriver övervakningen kunna anses helt oskyldig till en olaglig kameraövervakning. I de fall en skada på grund av felaktig kameraövervakning helt eller delvis har orsakats av bristande information bör normalt både den som bedriver kameraövervakningen och leverantören anses skadeståndsskyldiga.

Den föreslagna bestämmelsen är en sådan specialbestämmelse som tar över de allmänna skadestandsreglerna i skadeståndslagen. I den utsträckning en ersättningsfråga inte berörs i paragrafen tillämpas de allmänna bestämmelserna i skadeståndslagen.

8.3.9 Straff m.m.

Reglerna i 49–50 §§ personuppgiftslagen om straff m.m. ger inte anledning till ändringar i lagen om allmän kameraövervakning.

I 49 § personuppgiftslagen finns bestämmelser om straff. Det finns i 50 § regler som ger regeringen rätt att meddela närmare föreskrifter.

Lagen om allmän kameraövervakning innehåller regler om straff och förverkande av övervakningsutrustning m.m. (26–28 §§).

Reglerna i 49–50 §§ personuppgiftslagen ger inte anledning att överväga ändringar i lagen om allmän kameraövervakning.

8.3.10 Överklagande

Det saknas anledning att ändra reglerna om överklagande m.m. i 29–30 §§ lagen om allmän kameraövervakning. Justitiekanslerns rätt till överklagande bör vara kvar oförändrad även i fortsättningen.

I 51 § personuppgiftslagen finns en regel om överklagande av tillsynsmyndighetens beslut. En motsvarande regel om överklagande av länsstyrelsens beslut finns i 29 § lagen om allmän kameraövervakning. Vidare finns en delegationsregel i 30 § sist nämnda lag som ger regeringen rätt att föreskriva om skyldighet att betala avgifter för länsstyrelsernas verksamhet enligt lagen.

Enligt 29 § andra stycket lagen om allmän kameraövervakning får Justitiekanslern överklaga en länsstyrelses beslut för att ta till vara allmänna intressen. För att Justitiekanslern skall få kännedom om alla beslut skall en kopia av ett beslut överlämnas till Justitiekanslern vid expediering (6 § förordningen om allmän kameraövervakning). I fråga om ärenden av mindre vikt får Justitiekanslern föreskriva att kopia av beslutet inte behöver överlämnas.

Vi har övervägt om Justitiekanslerns överklagningsmöjlighet i något hänseende bör förändras. Efter samråd med Justitiekanslern har vi kommit fram till att Justitiekanslerns rätt till överklagande enligt 29 § lagen om allmän kameraövervakning bör vara kvar oförändrad även i fortsättningen. Även bestämmelsen i 30 § samma lag bör vara kvar oförändrad.

8.4 Förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och polisdatalagen

Det saknas anledning att med anledning av polisdatalagen göra ändringar i lagen om allmän kameraövervakning.

Personuppgiftslagen innehåller generella bestämmelser för behandling av personuppgifter. Polisdatalagen bygger på personuppgiftslagen och innehåller endast de särbestämmelser som är nödvändiga för polisens verksamhet. Lagen innehåller inte några särregler om insamling av personuppgifter, varken genom kameraövervakning eller på annat sätt. Lagen om allmän kameraövervakning och polisdatalagen har därmed olika tillämpningsområden. Polisdatalagen kan dock bli tillämplig på bildmaterial som tagits upp vid allmän kameraövervakning och bevarats med stöd av regeln i 14 § andra stycket 1 lagen om allmän kameraövervakning. Om bildmaterial med personuppgifter 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, gäller polisdatalagen vid den fortsatta behandlingen av personuppgifterna.

Polisdatautredningen har föreslagit att den nuvarande polisdatalagen ersätts av en ny polisdatalag (SOU 2001:92). Förslaget bereds för närvarande i Justitiedepartementet. I utredningens lagförslag föreskrivs uttryckligt att den nya polisdatalagen inte skall vara tillämplig vid kameraövervakning (betänkandet s. 159).

Sammanfattningsvis saknas det anledning att med anledning av polisdatalagen göra ändringar i lagen om allmän kameraövervakning.

8.5 Överskottsinformation vid kameraövervakning

Frågor om överskottsinformation bör övervägas samlat i ett annat sammanhang än i denna utredning.

8.5.1 Nuvarande bestämmelser

I utredningens uppdrag ingår att överväga behovet av en reglering av användning av överskottsinformation som uppkommer vid kameraövervakning med inspelningsrätt. Frågor om överskottsinformation har uppkommit främst vid polisens bruk av hemliga tvångsmedel. Som en bakgrund kan det därför vara lämpligt att kortfattat redogöra för vad som därvid sagts och för nuvarande bestämmelser på området.

Vid bruk av hemliga tvångsmedel kommer det ibland fram uppgifter som inte har samband med det brott som legat till grund

för tvångsmedelsbeslutet. Uppgifterna kan i stället vara av betydelse för utredning av ett annat brott eller för att förhindra brott. Uppgifterna kan beröra den person som förundersökningen gäller. De kan också beröra andra personer som är ovidkommande för den förundersökningen. Det kan också röra sig om uppgifter som inte har samband med något brott men som är av betydelse i ett annat sammanhang.

I vad mån eller i vilken utsträckning sådan så kallad överskotts-information får utnyttjas är inte generellt reglerat i lag.

Det finns i svensk rätt bestämmelser som hindrar att information som kan vara av intresse för en brottsutredande myndighet kommer till den myndighetens kännedom. Som exempel kan nämnas bestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken om inskränkningar i möjligheten att ta brev och meddelanden mellan den misstänkte och hans eller hennes försvarare i beslag.

Det finns också bestämmelser om att information som inte behövs för en utredning skall förstöras. Sådana bestämmelser finns vid användning av hemliga tvångsmedel. Av 27 kap. 24 § andra stycket rättegångsbalken framgår att upptagningar eller uppteckningar som gjorts vid hemlig teleavlyssning och som inte är av betydelse från utredningssynpunkt skall förstöras. I de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt skall de bevaras till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats. Har åtal väckts skall de bevaras till dess målet har slutligt avgjorts. Därefter skall de förstöras. En liknande bestämmelse finns i 7 § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

Det finns i svensk rätt ett fåtal bestämmelser som i vissa fall begränsar en svensk polismyndighets rätt att använda information. I 5 kap. 1 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål föreskrivs att om svenska myndigheter i ett ärende om rättslig hjälp har fått uppgifter eller bevisning från en annan stat enligt en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige och som innehåller villkor som begränsar möjligheten att använda uppgifterna eller bevisningen vid utredning om brott, skall den svenska myndigheten följa villkoren. Detta gäller oavsett vad som annars kan vara föreskrivet.

I sekretesslagen (1980:100) finns bestämmelser som syftar till att begränsa spridning av information som kommer fram under en förundersökning. Enligt 9 kap. 17 § sekretesslagen råder sekretess för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller

annan verksamhet för att förebygga brott om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Enligt 14 kap. 3 § sekretesslagen får dock sekretessbelagd uppgift lämnas till myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda.

Generellt gäller emellertid att en polisman enligt polislagen (1984:387) är skyldig att rapportera om brott som hör under allmänt åtal (9 §). Denna skyldighet ligger i linje med bestämmelsen i 2 § polislagen, där det slås fast att till polisens centrala uppgifter hör att förebygga och utreda brott. Vidare föreskrivs i 23 kap. 1 § rättegångsbalken om skyldighet att inleda förundersökning så snart det förekommer anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.

8.5.2 Behovet av en reglering

Tidigare har en reglering av användning av överskottsinformation avfärdats med hänvisning till framför allt våra processrättsliga grundprinciper fri bevisföring och fri bevisvärdering. Dessa grundprinciper innebär i huvudsak att den som för talan inför domstol har rätt att använda alla uppgifter som bevisning samtidigt som det ankommer på domstolen att fritt bedöma bevisvärdet av den framlagda bevisningen.

Europadomstolens senare rättspraxis tyder på att konventionen ställer krav på positivt lagstöd för brottsutredande myndigheters inhämtande och användning av information, särskilt när det gäller hemlig övervakning. Domstolen har vid flera tillfällen understrukt att kravet på lagstöd ytterst är ett krav på förutsebarhet och att de nationella reglerna rörande hemlig övervakning därför måste vara klara och detaljerade.

En reglering av förutsättningarna att använda överskottsinformation innebär ett avsteg från principerna om fri bevisföring och fri bevisvärdering. En sådan förändring är långtgående och bör övervägas endast om starka skäl talar för det. Lagen om allmän kameraövervakning innehåller i 14 § regler om gallring av inspelat material. Vår utvärdering har inte visat något behov av en ytterligare reglering av användning av överskottsinformation från allmän kameraövervakning. Det bör även framhållas att Europadomstolens uttalanden gjorts i anslutning till användning av

hemliga tvångsmedel och att behovet av lagregler därför i första hand bör övervägas beträffande information som samlats in med sådana tvångsmedel.

Frågan om en reglering av användning av överskottsinformation måste bedömas med avseende på förfarandena under förundersökning och vid rättegång. Härvid berörs grundläggande principer i rättegångsbalken. En frågeställning som behöver övervägas är förhållandet mellan en reglering av användning av överskottsinformation och bestämmelserna i 23 kap. 1 § rättegångsbalken om skyldighet för polismyndighet och åklagare att inleda förundersökning så snart det förekommer anledning att brott som hör under allmänt åtal har förövats, samt att åklagare och polis då har en skyldighet att använda all information som finns tillgänglig. Även åklagarens rätt att åberopa vissa omständigheter eller bevis inför domstol kan komma att påverkas. Frågorna som uppkommer är så omfattande och av så övergripande karaktär att de bör övervägas i ett annat sammanhang än i denna utredning.

Vi har också inhämtat att frågor om hantering av överskottsinformation som uppkommer vid bruk av hemliga tvångsmedel bereds inom Justitiedepartementet. Enligt vår mening bör frågorna om en reglering av användning av överskottsinformation vid allmän kameraövervakning lämpligen ses i belysning av vad arbetet inom departementet leder fram till. Även av det skälet bör aktuella frågor övervägas i ett annat sammanhang än i den här utredningen.

9 Tillstånd och anmälningsskyldighet

Vi skall enligt direktiven överväga om nuvarande krav i lagen om allmän kameraövervakning på tillstånd och anmälningsskyldighet är lämpligt avgränsade och om anmälningsskyldigheten är ändamålsenlig. I det sammanhanget skall vi överväga frågan om tillståndskrav vid polisens tillfälliga användning av kameraövervakning.

I det här kapitlet tar vi upp olika frågor som har att göra med lagreglerna om tillstånd och anmälan. Vi diskuterar i detta sammanhang även frågan om övervakningen av Öresundsbron helt eller delvis bör författningsregleras särskilt. Inledningsvis tar vi upp frågan om den generella tillståndsplikten bör vara kvar.

9.1 Tillståndsprövningen

9.1.1 Bör tillståndsplikten tas bort helt?

Modellen med en huvudregel om tillstånd för att få bedriva allmän kameraövervakning bör vara kvar.

Enligt 5 § lagen om allmän kameraövervakning krävs tillstånd för att en övervakningskamera skall få vara uppsatt så att den riktar 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.

Konstruktionen i lagen med en tillståndsplikt för kameraövervakning har av allt att döma få motsvarigheter internationellt. Utredningen om användningen av övervakningskameror diskuterade i sitt betänkande om tillståndskravet kunde tas bort helt (SOU 1996:88 s. 128 ff.). Därvid övervägde utredningen möjligheten att ersätta tillståndsförfarandet med regler som angav under vilka

förutsättningar kameraövervakning fick bedrivas och med straffbestämmelser som kriminaliserade sådan integritetskränkande kameraövervakning som inte kunde godtas. Utredningen fann dock att en sådan lagstiftningsteknik var mindre lämplig, eftersom legitim kameraövervakning bedrevs under så varierande förhållanden att det skulle vara svårt att med erforderlig tydlighet avgränsa det kriminaliserade området. Regeringen delade utredningens bedömning som inte heller mötte någon kritik från remissinstanserna (prop. 1997/98:64 s. 35). Justitieutskottet gjorde inget uttalande som avvek från regeringens uppfattning (bet. 1997/98:JuU14).

Utredningen föreslog i stället att tillståndskravet skulle tas bort för vissa grupper av användare. De kategorier som utredningen stannade för var banklokaler, postkontor och butikslokaler. Dessa objekt stod då för 61 procent av de löpande tillstånden.

Vi gör i likhet med Utredningen om användningen av övervakningskameror bedömningen att det principiella kravet på tillstånd bör vara kvar. Visserligen har personuppgiftslagen nu tillkommit men den lagen täcker eventuellt bara kameraövervakning med digital övervakningsutrustning. Ett avskaffande av den generella tillståndsplikten skulle kräva en omfattande omarbetning av lagen om allmän kameraövervakning. Vår utvärdering har inte påvisat något sakligt behov av en sådan omarbetning. Härtill kommer att en stor del av bevakningsobjekten är undantagna från tillståndsplikten genom reglerna om anmälningsförfarandet (jfr avsnitt 5.1). Som vi anförde i avsnitt 8.1.2 är lagen om allmän kameraövervakning en i huvudsak väl fungerande lagstiftning. Det saknas anledning till några mer genomgripande ändringar. Däremot har vi förslag om vissa ytterligare undantag från tillståndsplikten, vilka vi återkommer till i avsnitt 9.2 och 9.3.

9.1.2 Kameraövervakning i andra syften än brottsförebyggande

Den nuvarande avgränsningen i 6 § lagen om allmän kameraövervakning om när tillstånd till övervakning skall beviljas är lämplig och det är inte motiverat att ändra den.

Kameraövervakning används i stor utsträckning för att förebygga eller bekämpa brott, men även andra användningsområden före-

kommer. I första hand är det fråga om att minska risken för olyckor eller att minska skadeverkningarna av inträffade olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Det ingår i utredningsuppdraget att överväga om den nuvarande avgränsningen är lämplig eller om det är motiverat att ändra den.

Nämnda avgränsning finns i 6 § lagen om allmän kameraövervakning. Enligt den bestämmelsen skall tillstånd till allmän kameraövervakning 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.

När det gäller tillämpningen av 6 § sägs i prop. 1997/98:64 s. 28 bl.a. följande. Frågan om tillstånd till allmän kameraövervakning bör 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 samhällsligt intresse av övervakning. Utrymmet för övervakning enbart t.ex. i syfte att öka försäljningen är därför ytterst begränsat.

Polisens verksamhet med att förebygga störningar av den allmänna ordningen och säkerheten är ett berättigat syfte med allmän kameraövervakning. Syftet nämns inte i 6 § bland de ändamål som särskilt skall beaktas vid bedömningen av övervakningsintresset. I de allra flesta fall sammanfaller syftet dock med de i paragrafen angivna ändamålen att förebygga brott eller förhindra olyckor. Syftet är i vart fall ett därmed jämförligt ändamål. Det följer därför av den nuvarande lydelsen av 6 § att förebyggande av

störningar av den allmänna ordningen och säkerheten är ett ändamål, som särskilt skall beaktas vid intresseavvägningen.

Utvärderingen har sammantaget inte visat något annat än att den nuvarande avgränsningen i 6 § är lämplig. Det är därför inte motiverat att ändra bestämmelsen eller att anlägga något annat synsätt än det som ligger till grund för bestämmelsen.

9.1.3 Beslut om tillstånd

Reglerna om förfarandet vid tillståndsprövningen i 15 och 16 samt 18–20 §§ lagen om allmän kameraövervakning är ändamålsenliga och bör vara kvar oförändrade.

I 15 och 16 §§ lagen om allmän kameraövervakning finns bestämmelser om hur en ansökan om tillstånd skall vara utformad och om vilka uppgifter en ansökan skall innehålla. Bl.a. skall enligt 16 § andra stycket yttrande från skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen vara fogat till ansökan, om övervakningen avser en arbetsplats. Om kameraövervakningen skall avse en arbetsplats får ett beslut om tillstånd överklagas av en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen (29 § andra stycket). Det saknas anledning att i något avseende ändra dessa bestämmelser.

Kommunernas roll vid tillståndsprövningen regleras i 18 §. Innan länsstyrelsen meddelar tillstånd till allmän kameraövervakning skall enligt bestämmelsen den kommun där övervakningen skall ske, få tillfälle att yttra sig. Vidare får enligt 29 § andra stycket den kommun där övervakningen skall ske, överklaga ett beslut om tillstånd.

I prop. 1997/98:64 s. 44 f. anförs bl.a. följande om kommunernas rätt att få yttra sig. 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. 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.

Vi har under utredningen mottagit synpunkter med innebörd att handläggningen av tillståndsärendena hos länsstyrelsen ofta drar ut på tiden och att en bidragande orsak till detta är att kommunerna skall beredas tillfälle att yttra sig. Av våra kontakter med kommunerna har vi liksom Utredningen om användningen av övervakningskameror fått intrycket att det kommunala intresset för kameraövervakning är begränsat. Mot denna bakgrund har vi övervägt om kommunernas rätt till yttrande bör avskaffas. De argument som åberopats i tidigare lagstiftningsärenden om betydelsen av att lokala synpunkter beaktas gäller dock fortfarande. Vi har därför stannat för att inte föreslå några ändringar i lagen beträffande kommunernas yttranderätt.

Förmodligen har kommunerna i de flesta tillståndsärendena inte några synpunkter. Ett sätt att förkorta handläggningstiden kan därför vara att med en kort svarstid, t.ex. högst två veckor, fråga om kommunen vill avge yttrande i tillståndsärendet. Om kommunen vill avge yttrande kan sedan en längre svarstid lämnas.

9.2 Undantag från tillståndsplikten

9.2.1 Undantag för viss polisverksamhet

De undantag från tillståndsplikten som enligt 7–10 §§ lagen om allmän kameraövervakning gäller för polisen i dag bör gälla även i fortsättningen. Därutöver bör två ytterligare undantag från tillståndsplikten införas enligt följande.

En polismyndighet bör få rätt att utan tillstånd få bedriva allmän kameraövervakning vid trafikövervakning.

En polismyndighet bör också få rätt att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning av en särskilt brottsutsatt plats i syfte att förebygga eller förhindra sådan brottslig verksamhet som kan antas komma att utföras där. Sådan övervakning bör få ske under högst en månad utan att tillstånd har sökts.

Undantagen enligt nuvarande regler

Enligt 7 § 3 lagen om allmän kameraövervakning får allmän kameraövervakning bedrivas utan tillstånd vid övervakning som en polismyndighet utför vid automatisk hastighetsövervakning.

Det föreskrivs i 8 § att polismyndighet eller 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.

En polismyndighet får också enligt 9 § 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.

Allmän kameraövervakning enligt 8 eller 9 § får enligt 10 § 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. Upplýsning om kameraövervakningen skall på vanligt sätt lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt (3 §).

Enligt vår mening saknas det skäl att inskränka polisens rätt enligt nuvarande lagstiftning att bedriva allmän kameraöver-

vakning. Däremot bör vissa ytterligare undantag från tillståndsplikten övervägas. Nedan i detta avsnitt (avsnitt 9.2.1) redovisar vi våra överväganden härvidlag. Vi börjar med allmän kameraövervakning vid polisens trafikövervakning.

Kameraövervakning vid trafikövervakning

Enligt 7 § lagen om allmän kameraövervakning krävs inte tillstånd för allmän kameraövervakning vid övervakning som utförs av Vägverket vid trafikövervakning. Verket använder övervakningskameror dels för väglagsuppföljning, dels för kontroll av trafikintensiteten på bl.a. motorvägspåfarter och i vägtunnlar (se prop. 1997/98:64 s. 33). Det kan ifrågasättas om inte polisen på motsvarande sätt bör ha rätt att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning vid sin trafikövervakning.

Polisens uppgifter anges i polislagen (1984:387). Det framgår av 2 § polislagen att det hör till polisens uppgifter att övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat. Trafikövervakning anses som en del av denna övervakningsverksamhet. Trafikövervakningen bedrivs till stor del i form av bil- eller motorcykelpatrullering men innefattar även andra typer av kontroller, exempelvis av tunga fordon eller transporter med farligt gods liksom trafiknykterhetskontroller och hastighetskontroller.

Liksom Vägverkets övervakning av trafiken kan polisens trafikövervakning med hjälp av allmän kameraövervakning ha stor betydelse för att förhindra olyckor eller för att minska skadeverkingarna av en inträffad olycka. Riskerna för integritetsintrång framstår visserligen som något större än vid Vägverkets trafikövervakning men riskerna måste trots allt betraktas som begränsade med hänsyn till de platser där kamerorna skall vara placerade. Redan i dag har polisen också rätt att utan tillstånd, och dessutom utan upplysning, bedriva allmän kameraövervakning vid automatisk hastighetsövervakning. Sammantaget gör vi bedömningen att lagen bör ge en polismyndighet rätt att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning vid trafikövervakning.

Tillfällig kameraövervakning vid risk för störningar av allmän ordning och säkerhet

En fråga gäller om 9 § lagen om allmän kameraövervakning bör ändras så att paragrafen uttryckligt anger att polisen har rätt att utan tillstånd tillfälligt bedriva allmän kameraövervakning vid risk för allvarliga störningar av den allmänna ordningen och säkerheten.

Avsikten med bestämmelsen i 9 § är att den 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 (prop. 1997/98:64 s. 32). Som exempel nämns i propositionen 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.

I lagstiftningsärendet som ledde fram till lagen om allmän kameraövervakning behandlades den aktuella frågan om tillståndsfri övervakning vid risk för allvarliga störningar av den allmänna ordningen och säkerheten. Regeringen anförde i propositionen att det var svårt att överblicka de konkreta fall då en sådan bestämmelse kunde komma att tillämpas. Med hänsyn till den då nya bestämmelsen i 9 § fann regeringen inte skäl att även införa en bestämmelse om tillståndsfri övervakning för att förebygga störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten (se prop. 1997/98:64 s. 32 f.).

De skäl som anförs i nyss nämnda förarbetsuttalanden gäller enligt vår mening fortfarande. Det saknas således anledning att ändra 9 § på det här diskuterade sättet.

Tillfällig kameraövervakning av särskilt brottsutsatta platser

En annan fråga gäller om polisen bör få rätt att i brottsförebyggande och trygghetsskapande syfte anordna allmän kameraövervakning av särskilt brottsutsatta platser.

En polismyndighet får som sagt enligt 9 § lagen om allmän kameraövervakning 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 utföras på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott. Detta innebär att bestämmelsen sällan kan användas för att förhindra så kallad vardagsbrottslighet, eftersom vardagsbrottslighet vanligen inte innefattar allvarlig brottslighet i paragrafens mening.

På senare år har emellertid betydelsen av att bekämpa den så kallade vardagsbrottsligheten betonats. En anledning till närpolisreformen var att öka möjligheterna att ingripa mot vardagsbrott. Denna brottslighet uppmärksammas också i budgetpropositionen för år 2002 (prop. 2001/02:1 utgiftsområde 4 s. 34). Det sägs i propositionen att den brottslighet som drabbar människor i deras vardag och närmiljö bl.a. handlar om kvinnofridsbrott, bostadsinbrott, stölder av och ur bilar, skadegörelse, cykelstölder och butikstölder. I propositionen påpekas att sådan brottslighet som gatulangning av narkotika, försäljning av illegalt tillverkad och illegalt importerad alkohol till unga men även andra eller våld och hot på allmänna platser också i hög grad påverkar livskvaliteten och upplevelsen av trygghet liksom möjligheterna till positiv utveckling för olika områden.

Vissa platser är periodvis särskilt utsatta för vardagsbrottslighet. Det handlar t.ex. om ficktjuvar som opererar inom vissa områden eller om försäljning av narkotika som äger rum i vissa parker. Ett annat exempel är bilinbrott i parkeringshus. En iakttagelse som gjorts är att brotten flyttar runt mellan olika platser. Under en period kan ett stort antal fickstölder begås på ett visst torg, men efter en tid upphör fickstölderna på den platsen för att i stället kraftigt öka på någon annan plats. Efter ytterligare en tid sker en ny förflyttning av brottsligheten. Man talar om att det sker brottstoppar på vissa platser.

Enligt vår mening är det befogat att polisen har möjlighet att i vissa situationer tillfälligt, utan tillstånd, bedriva allmän kameraövervakning även för att förhindra sådan vardagsbrottslighet som nyss beskrivits. Kameraövervakning bör kunna utgöra ett verksamt bidrag i ansträngningarna att förebygga och bekämpa sådan brottslighet. Det är angeläget att ta till vara de resurser som finns för att minska antalet brott och därigenom förbättra tryggheten i samhället.

För att kameraövervakningen skall kunna fylla sitt syfte att snabbt användas vid brottstoppar är det nödvändigt att den får inledas omedelbart, innan tillstånd beviljats. En sådan kameraöver-

vakning innebär i och för sig ett visst ökat integritetsintrång, men detta intrång måste ställas mot den begränsning av livskvaliteten som det innebär att inte kunna röra sig fritt av rädsla för att bli utsatt för brott. Ett viktigt integritetsskydd ligger också i att den avsedda kameraövervakningen enligt 10 § lagen om allmän kameraövervakning bara kommer att få pågå under högst en månad utan att ansökan om tillstånd getts in till länsstyrelsen.

Sammanfattningsvis anser vi att det i lagen om allmän kameraövervakning bör införas en bestämmelse som ger polisen rätt att bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd av en särskilt brottsutsatt plats i syfte att förebygga eller förhindra sådan brottslig verksamhet som kan antas komma att utföras där. Bestämmelsen bör innefatta rätt att behandla och bevara bilder och ljud. Den skall inte vara tillämplig i en ren förundersöknings-situation, där syftet enbart är att utreda ett redan begånget brott. Bestämmelsen bör heller inte kunna tillämpas för att övervaka en misstänkt gärningsman.

9.2.2 Övriga undantag från tillståndsplikten

Reglerna i 7–10 §§ lagen om allmän kameraövervakning rörande undantag från tillståndsplikten för andra än polisen bör vara kvar oförändrade.

I närmast föregående avsnitt har vi diskuterat undantag från tillståndsplikten vid allmän kameraövervakning, som bedrivs av polisen. Här tar vi upp de ytterligare undantag som föreskrivs i lagen om allmän kameraövervakning.

I 7 och 7 a §§ lagen om allmän kameraövervakning görs undantag från tillståndskravet vid vissa typer av kameraanvändning. Det gäller

- s.k. TV-backspeglar,
- kameror som Vägverket använder vid trafikövervakning,
- kameror som används för bevakning av skyddsobjekt och
- kameror som används för övervakning på kasinon enligt kasinolagen (1999:355).

Som nämnts ovan får också enligt 8 § lagen om allmän kameraövervakning den som är räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102) 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. Enligt 10 § samma lag får denna kameraövervakning ske under högst en månad utan att ansökan om tillstånd getts in till länsstyrelsen.

Vår utvärdering har inte visat något behov att ändra dessa bestämmelser om undantag från tillståndsplikten.

9.3 Kameraövervakning av Öresundsförbindelsen

Kameraövervakningen av Öresundsbron bör undantas från tillståndsplikten och lagregleras särskilt. Lagregleringen bör ge Öresundsbro Konsortiet rätt att fortsätta den kameraövervakning av trafiken på Öresundsbron som bedrivs i dag. Dessutom bör regleringen ge konsortiet rätt att förmedla bilder från kameraövervakningen till en polismyndighet i Danmark.

9.3.1 Nuvarande kameraövervakning

Enligt direktiven skall vi ta ställning till om övervakningen av Öresundsförbindelsen helt eller delvis bör författningsregleras särskilt. För att få ett underlag för bedömningen i frågan har vi studerat förhållandena på plats. Vi har också inhämtat synpunkter från Tårnby politidistrikt i Danmark. Den danska delen av Öresundsförbindelsen ligger inom Tårnby Politidistrikt.

Öresundsbro Konsortiet, som ägs gemensamt av svenska och danska staten, svarar för den löpande driften av förbindelsen. Konsortiet bedriver i dag allmän kameraövervakning av den svenska delen av Öresundsförbindelsen med stöd av ett tillstånd som meddelades den 28 juni 2000 av Länsstyrelsen i Skåne län. Tillståndet gäller till och med den 31 december 2002. Länsrätten i Skåne län har efter överklagande från Justitiekanslern genom en dom den 4 december 2000 prövat överklagade frågor. Domen har vunnit laga kraft.

Tillståndet ger rätt för konsortiet att bedriva allmän kameraövervakning längs förbindelsen för att förhindra olyckor, verka trafikstyrande, stödja räddningsinsatser samt att i förebyggande syfte dokumentera olyckstillbud. Vid betalningsanläggningen får övervakning enligt tillståndet bedrivas för att möjliggöra trafikstyrning och överblicka köbildning, för att kunna rekapitulera passager, för

att åstadkomma tillförlitlighet i de automatiserade betalningsformerna samt för att tillskapa bevismedel vid indrivning av fordringar.

Bildmaterial från övervakningen får bevaras upp till 90 dagar såvida materialet inte dessförinnan överlämnats till polis eller åklagare för utredning av brott.

Bildmaterial från övervakningen av betalningsanläggningen, vilket möjliggör identifikation av fordon som passerar, får kontinuerligt spelas in med syfte att användas som bevismedel vid indrivning av fordringar och för trafikstyrningsändamål.

Bilder som spelats in i betalningsanläggningen får bevaras upp till 90 dagar varefter bilderna skall förstöras, såvida materialet inte dessförinnan överlämnats till polis eller åklagare för utredning av brott.

Tillståndet medger inte avlyssning eller inspelning av ljud.

Det finns i tillståndet också ingående reglerat var övervakningskamerorna skall vara placerade och vilket bildupptagningsområde kamerorna får ha. Kamerorna skall vara placerade och ha de bildupptagningsområden som framgår av ritningar som bifogats tillståndet. Vidare föreskrivs i tillståndet att kamerorna skall vara anslutna till tio monitorer och två bandspelare i Link Operation Center, Lernacken, Malmö.

Konsortiet har rätt att vidarebefordra bilder till Polismyndigheten i Skåne, Tullverket Skåneregionen och Malmö Brandkår enligt andra tillstånd som länsstyrelsen meddelat. Polismyndigheten i Skåne och Malmö Brandkår har rätt att få tillgång till inspelat bildmaterial i enlighet med tillstånd som meddelats för respektive myndighet.

Med stöd av tillståndet använder konsortiet för närvarande 257 kameror för övervakningen. Kamerorna är digitala men inspelade bilder bevaras på analoga VHS-band. Övervakningsutrustningen fungerar bra tekniskt sett, med undantag för vissa vibrationsstörningar. En aktuell fråga om kamerautrustningen gäller om konsortiet skall försöka få kameror som förmår att ta bilder som visar bilars registreringsnummer.

Kameraövervakningen avser som sagt dels övervakning på brodelen, dels övervakning vid betalningsanläggningen. Bilder från brodelen spelas bara in om det finns särskild anledning, t.ex. på grund av en begäran från polisen. Bilderna från betalningsanläggningen spelas däremot in kontinuerligt, vilket fordras för att upprätthålla snabba och effektiva betalningsrutiner.

9.3.2 En författningsreglering av kameraövervakningen av Öresundsförbindelsen

Öresundsförbindelsen är en unik anläggning och har tillkommit genom ett nära samarbete mellan Sverige och Danmark. I Danmark har kameraövervakningen av bron författningsreglerats. Enligt den danska lagstiftningen får bilder från den danska delen av förbindelsen förmedlas till svenska polismyndigheter och myndigheter inom räddningstjänsten i Sverige (se avsnitt 4.1.4).

Däremot finns det enligt svensk rätt ingen författningsregel som automatiskt ger dansk polis tillgång till bilder från den svenska delen av förbindelsen. Framställningar från dansk polis om utfående av bilder från den svenska delen prövas enligt reglerna i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Sådana framställningar kan t.ex. avse bilder på en rånare som i bil flytt från Danmark till Sverige och som fotograferats på Öresundsbron. Danska framställningar om utfående av sådana bilder beviljas regelmässigt, men förfarandet tar enligt uppgift flera veckor i anspråk. Den långa handläggningstiden försvårar de danska brottsutredningarna. Från dansk polis har därför framförts önskemål om ett enklare och snabbare förfarande för att få del av bilder från den aktuella övervakningen.

Med hänsyn till de speciella förhållanden som råder har vi kommit fram till att kameraövervakningen av Öresundsförbindelsen även i Sverige bör författningsregleras särskilt. Broprojektet förutsätter ett nära samarbete mellan danska och svenska myndigheter och det ligger ett värde i att regler om bron utformas på ett likartat sätt i båda länderna. Detta gäller även beträffande den kameraövervakning som bedrivs. Erforderliga lagregler bör lämpligen införas i lagen om allmän kameraövervakning. Målet med lagregleringen bör vara att konsortiet även i fortsättningen skall få bedriva kameraövervakning i huvudsak på sätt Länsrätten i Skåne län har beslutat i sin dom den 4 december 2000.

En ny bestämmelse bör till att börja med föreskriva att tillstånd inte krävs för allmän kameraövervakning vid trafikövervakning som bedrivs av Öresundsförbindelsen. Avlyssning eller upptagning av ljud bör dock inte få ske utan tillstånd. Bilder från kameraövervakningen bör få förmedlas till en polismyndighet, en tullmyndighet eller en räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102). Av skäl som framgått ovan bör bilder också få förmedlas till en polismyndighet i Danmark. Det bör i den nya lag-

regleringen också föreskrivas att bildmaterial från kameraövervakningen får bevaras under högst tre månader om inte materialet har betydelse vid utredning av brottslig verksamhet och inom den tiden har lämnats över till polismyndighet, åklagare eller domstol.

Det följer av 3 § lagen om allmän kameraövervakning att upplysning om kameraövervakningen skall lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Enligt 21 § skall länsstyrelsen utöva tillsyn av övervakningen. Några särskilda regler om upplysningsplikt eller tillsyn behövs därför inte. Dessutom gäller förstås också det allmänna aktsamhetskravet i 1 § som föreskriver att allmän kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

Någon anmälningsskyldighet för den aktuella övervakningen är inte påkallad. Anmälningsskyldigheten har till syfte att underlätta för länsstyrelsen vid tillsyn. Genom anmälan får länsstyrelsen reda på var det bedrivs kameraövervakning. Uppenbarligen behöver länsstyrelsen inte någon sådan upplysning om kameraövervakningen av Öresundsförbindelsen. En anmälningsskyldighet är därför överflödig.

9.4 Anmälningsförfarandet

9.4.1 Förutsättningar för att tillståndsplikt skall ersättas med anmälningsskyldighet

Genom 11 och 12 §§ lagen om allmän kameraövervakning ersätts tillståndsplikten med en anmälningsskyldighet beträffande vissa bevakningsobjekt. Dessa objekt är banklokaler, postkontor och butikslokaler. När det gäller skälen för att undanta dessa objekt från tillståndsplikten anförde regeringen i prop. 1997/98:64 s. 35 följande. Tillståndsplikten bör tas bort i de fall där det finns ett mycket starkt objektivet intresse av kameraövervakning för att förebygga brott eller att förhindra olyckor och där det således inte är påkallat med 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.

När det gällde vilka kategorier som borde undantas anförde regeringen följande. 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.

De generella principer som angetts ovan bör fortfarande anses vägledande i frågor om att utvidga möjligheterna att bedriva allmän kameraövervakning efter enbart anmälan. I sammanhanget kan också nämnas att vi inte finner anledning att föreslå ändringar när det gäller utformningen av bestämmelsen i 17 § lagen om allmän kameraövervakning, som anger vad som skall ingå i en anmälan om allmän kameraövervakning.

Vi fortsätter med att diskutera frågor om allmän kameraövervakning av banklokaler, postkontor och butikslokaler och om det är lämpligt att förändra det tillståndsfria området för sådan övervakning.

9.4.2 Kameraövervakning i banklokaler och postkontor

Det bör av 11 § lagen om allmän kameraövervakning framgå att med postkontor avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen (1993:1684) eller kassaservice enligt lagen (2001:1276) om grundläggande kassaservice. I övrigt saknas det anledning att ändra reglerna i 11 och 17 §§ lagen om allmän kameraövervakning.

Bör nuvarande regler ändras?

En övervakningskamera får enligt 11 § lagen om allmän kameraövervakning efter anmälan sättas upp 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,
2. övervakningskameran är fast monterad och försedd med fast optik.

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

När det gäller bankernas kameraövervakning har vi kommit fram till att det saknas anledning att från tillståndsplikt undanta kameraövervakning av värdetransporter och spridning av bilder från kameraövervakning mellan bankkontor (se avsnitt 7.5 och 8.3.6). Reglerna i 11 § lagen om allmän kameraövervakning om övervakning i banklokaler och postkontor innebär enligt vår mening en lämplig avvägning mellan övervakningsintresset och integritetsintresset. Däremot har vi funnit att bestämmelsen om bevarande av material i 13 § lagen om allmän kameraövervakning behöver ändras (se avsnitt 8.3.6). De ändrade förhållandena på postmarknaden föranleder också att en ändring av definitionen av begreppet postkontor behöver övervägas.

Postmarknaden har på senare år förändrats avsevärt. Från att Posten Aktiebolag i praktiken varit ensam postoperatör har antalet verksamma operatörer successivt ökat för att under senare år stabiliseras till ett femtiotal. I dag tillhandahåller Posten Aktiebolag både postservice och kassaservice i hela landet genom sitt distributionsnät. Ingen av de övriga operatörerna bedriver verksamhet av finansiellt slag. I takt med att postmarknaden förändrats har postlagstiftningen kontinuerligt anpassats i syfte att skapa förutsättningar för en väl fungerande postmarknad. Regleringen av postverksamheten och den finansiella verksamheten har också delats upp i två lagar, nämligen i postlagen (1993:1684) respektive i lagen (2001:1276) om grundläggande kassaservice. Av 3 § postlagen framgår att med postverksamhet avses regelbunden befordran av brev mot avgift. När det gäller kassaservice sägs i 1 § lagen om grundläggande kassaservice att det skall finnas en kassaservice i hela landet som innebär att alla har möjlighet att verkställa och ta emot betalningar till enhetliga priser.

Med anledning av de nya förhållandena på postmarknaden bör definitionen av begreppet postkontor i 11 § andra stycket lagen om allmän kameraövervakning ändras. Det bör av lagrummet framgå att med postkontor avses en lokal där det huvudsakligen bedrivs

verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen eller kassaservice enligt lagen om grundläggande kassaservice.

Det finns inte skäl till fler lagändringar på området än som angetts ovan. Däremot finns det ett par tillämpningsfrågor som vi särskilt vill kommentera.

Kameraövervakning av entréer till banker m.m.

En övervakningskamera får som sagt under vissa förutsättningar efter anmälan 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 anläggningar i en sådan lokal. Med uttrycket "området omedelbart utanför in- och utgångar" får enligt förarbetena förstås ett område inom några meter från in- och utgångarna (prop. 1997/98:64 s. 57). Från bankväsendet har sagts att vissa länsstyrelser tillämpar bestämmelsen så att det övervakade området får vara högst fem meter. Övervakningen behöver dock enligt bankväsendet avse ett betydligt större område, i alla fall femton meter, för att kunna fylla sitt syfte. Ett såpass stort område behöver täckas bl.a. för att kameraövervakningen på ett verksamt sätt skall kunna bidra i bekämpningen av rån mot kunder, vilka begås i anslutning till uttag i betalningsautomater. Sådana rån har på senare tid ökat i omfattning.

Varken i lagtexten (11 §) eller i propositionen anges att området omedelbart utanför in- och utgångarna skall avse något bestämt antal meter. Uppfattningen om fem meter som gräns tycks härröra från utredningsbetänkandet där det sägs att "det får anses vara tillräckligt att ett område med en radie av högst fem meter räknat från entrédörren bevakas" (SOU 1996:88 s. 206). Med hänsyn till ovan angivna uttalanden i propositionen kan dock utredningens uppfattning i denna del inte tjäna till ledning. Som anförts från bankväsendet behöver i många fall säkert ett större område bevakas. Förhållandena på platsen är avgörande. Det är inte möjligt att i ett exakt antal meter fastställa en storlek som generellt skall gälla.

Betalningsautomater sätts numera upp även på platser där det inte finns bankkontor i anslutning till automaten, t.ex. i större köpcentra. Det krävs tillstånd för att sådana automater skall få övervakas med kamera. Bankväsendet har anfört att det borde räcka

med en anmälningsskyldighet i dessa fall, lika väl som det räcker för de automater som finns i anslutning till bankkontoren.

Att undanta kameraövervakning av betalningsautomater som inte är uppsatta i anslutning till banklokaler eller postkontor från tillståndsplikt skulle kunna medföra att det tillståndsfria området avsevärt utvidgades. Enligt vår mening har det inte framkommit tillräckligt starka skäl för en sådan utvidgning. Reglerna för övervakning av betalningsautomater bör således inte ändras.

Tidsgränser för bevarande av inspelat bildmaterial

Enligt 14 § lagen om allmän kameraövervakning får bild- eller ljudmaterial från allmän kameraövervakning av en plats dit allmänheten har tillträde bevaras under högst en månad, om inte länsstyrelsen beslutar om en längre bevarandetid. I anslutning till bestämmelsen har från bankväsendets sida anförts följande. Av tekniska skäl är det svårt att alltid ha en bevarandetid på exakt 30 dagar. Konsekvensen av detta är att material i dag bevaras kortare tid än så. Om man använder digital teknik uppstår dock inte det problemet. Vidare är en bevarandetid på högst en månad ofta en alltför kort tid. Många gånger upptäcks inte brottet inom denna tid. Detta kan gälla bedrägerier i vilka utländska dokument används, en brottstyp som på senare tid ökat i omfattning. Inte minst gäller problemen penningtvättsärendena. Om en längre bevarandetid tillämpades skulle det sannolikt i betydande utsträckning vara till hjälp för Finansinspektionen och Finanspolisen. Om det inte finns videobilder är det svårt för polisen att få framgång med utredningarna rörande penningtvätt.

Bevarandetiden om en månad i 14 § innebar när regeln infördes en förlängning jämfört med vad som normalt hade tillämpats tidigare. Enligt tidigare tillståndspraxis brukade föreskrivas att inspelat material fick bevaras under en tid av högst 14 dagar, om materialet inte dessförinnan hade överlämnats till polismyndighet eller åklagare i anledning av misstanke om brott (prop. 1997/98:64 s. 41 f.). Vi anser att det inte kommit fram tillräckliga skäl att nu återigen förlänga bevarandetiden. Om det i det enskilda fallet skulle föreligga behov av längre bevarandetid, kan länsstyrelsen medge en förlängning.

Registrering av antalet kameror

Bankväsendet har under utredningen också framfört synpunkter om länsstyrelsens registrering av antalet kameror enligt följande. Länsstyrelsen begär ibland en förteckning över antalet kameror och den exakta placeringen i en lokal av varje kamera. Av säkerhetsskäl är det emellertid viktigt att uppgifter om antalet kameror och om den exakta placeringen av kamerorna inte blir allmänt kända, vilket på grund av offentlighetsprincipen riskerar att bli fallet om uppgifterna lämnas ut till länsstyrelsen. För bankerna är det därför viktigt att slippa lämna ut dessa uppgifter. Det saknas också enligt bankernas mening skäl för länsstyrelsen att fråga om antalet kameror och kamerornas placering. Det intressanta bör vara om kameraövervakning förekommer på en viss plats och om storleken på det område som övervakas.

Bankerna måste anses ha ett berättigat intresse av att uppgifter om antalet kameror och kamerornas placering hålls hemliga. Lagen om allmän kameraövervakning innehåller inget krav på att en anmälan till länsstyrelsen skall innehålla aktuella uppgifter (17 §). I propositionen nämns heller inget härom (prop. 1997/98:64 s. 62 f.). Även om det inte finns hinder för länsstyrelsen att begära in aktuella uppgifter bör det i vart fall inte ske slentrianmässigt. Om uppgifterna trots allt behövs för tillsynen bör de under alla förhållanden omfattas av sekretess enligt 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100) hos länsstyrelsen.

9.4.3 Kameraövervakning i butikslokaler

Allmän kameraövervakning i butikslokaler bör innefatta rätt att efter anmälan få spela in bilder av hela butikslokalen och inte bara bilder av kassaområdet och av in- och utgångarna.

Om allmän kameraövervakning av ett omklädningsrum eller av en provhytt förekommer i en butikslokal bör särskild upplysning lämnas om detta.

Nuvarande regler

En övervakningskamera får enligt 12 § första stycket lagen om allmän kameraövervakning efter anmälan sättas upp för övervakning i en butikslokal, om

1. övervakningen har till 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.

Enligt andra stycket i nämnda lagrum avses med butikslokal en lokal, där konsumenterna kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen. Vad som sägs om butikslokal gäller även i fråga om sådan bankverksamhet som bedrivs i en butikslokal.

Vidare får enligt tredje stycket endast bilder av kassaområdet och av in- och utgångar behandlas eller bevaras utan tillstånd. Avlyssning eller upptagning av ljud får heller inte ske utan tillstånd.

Vi anser att det inte är påkallat med lagändringar när det gäller reglerna i 12 § om att övervakningen skall ha ett brottsförebyggande syfte, att kamerorna skall vara fast monterade och försedda med fast optik samt att överenskommelse skall ha träffats med en organisation som företräder de anställda. Inte heller finns det anledning att ändra reglerna om butiksbegreppet och om att inspelning av ljud alltid förutsätter tillstånd.

En fråga gäller dock omfattningen av upplysningsskyldigheten i butikslokaler. Omklädningsrum och provhytter i butiker får anses vara sådana utrymmen där integritetshänsynen gör sig starkt gällande. Om allmän kameraövervakning av ett omklädningsrum eller av en provhytt förekommer i en butikslokal bör därför särskild upplysning lämnas härom. Detta bör framgå uttryckligt av lagen.

Det finns också anledning att närmare beröra lagrummets bestämmelser om det område som tillståndsfritt får övervakas och om omfattningen av inspelningsrätten. Dessa frågor diskuteras nedan.

Inspelning av bilder i butikslokaler m.m.

Kameraövervakning i butikslokaler får som framgått till skillnad från övervakning i banklokaler och postkontor bara bedrivas inne i lokalen och inte i området omedelbart utanför in- och utgångarna, se 11 och 12 §§. I anslutning härtill har från Svensk Handels sida

anförts följande. Allmän kameraövervakning utan tillstånd bör få anordnas i butikslokaler enligt samma regler som gäller för övervakning i banker och postkontor. Det finns särskilt ett tydligt behov av att få spela in bilder från samtliga kameror i butikerna och inte som i dag endast från kameror som är placerade i anslutning till kassaområdena eller vid in- och utgångarna. Butikerna hanterar nästan lika mycket kontanter som bankerna och detta medför en risk för rån mot butikernas värdetransporter och angrepp mot butikspersonalen. Vid rån är naturligtvis bilder på gärningsmännen viktiga för att klara upp brotten. Vidare lär det i framtiden bli svårt att upprätthålla någon skillnad mellan å ena sidan bank- och postkontor och å andra sidan butikslokaler. Tendensen är att verksamheterna i ökad utsträckning bedrivs i samma lokaler. Även pumpområdena vid bensinstationerna bör få övervakas av kameror med inspelningsrätt. Bensinstölderna är nämligen omfattande till antalet.

När det gäller skälen för att inte låta butiks innehavarna bedriva kameraövervakning av området utanför butikslokalen och spela in bilder av hela butikslokalen anfördes i propositionen följande (prop. 1997/98:64 s. 39). Endast ett fåtal butiker har rätt att behandla och bevara bilder. Från detaljhandelsnäringen 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.

De skäl som anförs i propositionen för att kameraövervakning utanför butikslokalen inte bör få bedrivas utan tillstånd gäller enligt vår mening fortfarande. Detta innebär bl.a. att en bensinstation även i fortsättningen måste ha tillstånd för att få övervaka

stationens pumpområde. Det kan dock inflikas att det nyligen i några fall har meddelats tillstånd till kameraövervakning med inspelningsrätt av pumpområden till bensinstationer, se bilaga 3.

En annan fråga gäller rätten att spela in bilder av hela butikslokalen efter anmälan. Förutom Svensk Handel har även vissa länsstyrelser framfört att inspelningsrätten bör utvidgas på det sättet. Från Länsstyrelsen i Västra Götalands län har anförts att kameraövervakning i dag är allmänt vedertagen hos allmänheten och att den nuvarande bestämmelsen ger upphov till gränsdragningsproblem rörande omfattningen av det inspelningsfria området. Även Länsstyrelsen i Örebro län har instämt i detta. Den nuvarande bestämmelsen möter enligt länsstyrelsen föga förståelse bland butiksinnehavarna. Det är händelser bortom kassan och entréerna som butiksinnehavarna vill spela in för att dokumentera eventuella brott.

Med hänsyn till intresset av att bekämpa brott får det anses föreligga ett tydligt behov av att spela in bilder från hela butikslokalen. Den nuvarande regeln ger som framgått också upphov till tillämpningssvårigheter. Eftersom inspelning av bilder i butikslokaler redan i dag är tillåten i viss utsträckning innebär en utvidgning av inspelningsrätten inte något påtagligt ökat integritetsintrång. Sammantaget gör vi bedömningen att reglerna bör ändras så att inspelning av bilder från allmän kameraövervakning får ske i hela butikslokalen efter anmälan.

9.4.4 Ytterligare bevakningsobjekt

Vi har ovan kommit fram till att kameraövervakning av taxibilar bör få förekomma på sätt nyligen beslutats i kammarrätt, men att tillståndsplikten tills vidare bör vara kvar (se avsnitt 7.4). Tillståndsplikten bör enligt vår mening vara kvar också vid kameraövervakning av värdetransporter (se avsnitt 7.5).

Vidare vill vi med anledning av synpunkter från Länsstyrelsen i Västra Götalands län ta upp en fråga som gäller bruket av så kallade kommersiella kameror. Länsstyrelsen har anfört följande. Det förekommer kameraövervakning där det är uppenbart att tillståndsplikt råder och att inget nämnvärt integritetsintrång förekommer men syftet med övervakningen är annat än att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Det rör sig om så kallade kommersiella kameror där de som utsätts för inspelning

eller fotografering är medvetna om övervakningen och inte sällan positivt inställda till densamma. Som exempel kan nämnas fotoautomater vid nöjesfält och karaokekameror. Mot bakgrund av det nämnda borde det införas ett undantag från tillståndsplikten på platser dit allmänheten har tillträde om övervakningen kan betraktas som harmlös.

Som ett annat exempel på harmlös kameraövervakning har Länsstyrelsen i Örebro län pekat på övervakning genom porttelefon med kamera. Numera används på vissa ställen porttelefoner som även innehåller en kamera. Kameran aktiveras av den besökande och på en mindre monitor kan lägenhetsinnehavaren se vem som vill komma in. I bild syns inget annat än den besökande. Det kan möjligen övervägas om tillstånd skall behövas för denna typ av övervakning.

Vi delar uppfattningen att det kan förefalla överflödigt att kräva tillstånd för kameraövervakning som verkar helt harmlös. Övervakningen enligt exemplen ovan bygger närmast på samtycke som enligt personuppgiftslagen utgör en grund för att behandla personuppgifter automatiserat. När det gäller avgränsningen av de grupper som skall undantas från tillståndsplikten är det dock viktigt att väl avgränsa undantagen. Förutsättningarna för och omfattningen av den tillståndsfria övervakningen måste anges tydligt. Enligt vår mening är det inte möjligt att formulera något tillräckligt tydligt undantag beträffande sådan övervakning som här diskuteras. Vi föreslår därför inte några lagändringar med anledning av denna form av kameraövervakning.

Slutligen vill vi med anledning av synpunkter från Storstockholms Lokaltrafik (SL) ta upp en fråga som gäller bruket av övervakningskameror på tunnelbanestationer. SL har anfört följande. I dag krävs det tillstånd för kameraövervakning av varje enskild plats och detta innebär att SL måste ansöka om tillstånd hos länsstyrelsen för varje enskild station, trots att kameraövervakningen i allt väsentligt avses att bli anordnad på samma sätt på de olika stationerna. Systemet med ett tillstånd för varje station är onödigt krångligt. Det borde gå att utfärda ett generellt tillstånd för all kameraövervakning som SL bedriver på stationerna. Helst skulle man inom SL vilja att tillståndskravet ersattes med ett krav på anmälningsskyldighet, i likhet med vad som gäller vid kameraövervakning i banklokaler, postkontor och butikslokaler.

Stockholms tunnelbanestationer utgör även tillsammans ett ganska litet antal bevakningsobjekt. Aktuella tillståndsärenden

handläggs vid en enda länsstyrelse. SL har redan fått tillstånd till allmän kameraövervakning på vissa tunnelbanestationer. Av allt att döma kommer SL att få tillstånd till kameraövervakning i samma omfattning på andra stationer där förhållandena är likartade. Vi finner att de synpunkter SL lagt fram inte är så starka att de motiverar ändringar i lagen om allmän kameraövervakning.

10 Tillsyn

Enligt direktiven skall vi redovisa omfattningen av länsstyrelsens nuvarande tillsyn enligt lagen om allmän kameraövervakning och kostnaderna härför samt bedöma om den har en lämplig avgränsning. I utredningsuppdraget ingår vidare att ta ställning till om tillsynsverksamheten fungerat tillfredsställande och, om det behövs, lämna förslag på hur tillsynsverksamheten kan förbättras.

I det här kapitlet redovisar vi våra överväganden beträffande länsstyrelsens tillsyn enligt lagen om allmän kameraövervakning. Vi inleder dock med att beröra avgränsningen mellan länsstyrelsens och Datainspektionens tillsynsområden.

10.1 Avgränsningarna av länsstyrelsens och Datainspektionens tillsyn

Avgränsningarna av länsstyrelsens och Datainspektionens tillsyn över allmän kameraövervakning bör inte ändras.

Tillsynen över allmän kameraövervakning är uppdelad mellan länsstyrelsen och Datainspektionen. Länsstyrelsen skall se till att allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde bedrivs enligt bestämmelserna i lagen om allmän kameraövervakning. Datainspektionens tillsyn avser övervakningens förenlighet med personuppgiftslagen. I de länder som omfattas av vår internationella jämförelse ankommer det enbart på dataskyddsmyndigheterna att utöva tillsyn över användningen av övervakningskameror (se avsnitt 4.5). Mot den bakgrunden kunde det förtjäna att diskuteras om ansvaret för tillsynen enligt lagen om allmän kameraövervakning borde flyttas från länsstyrelsen till Datainspektionen.

Som vi tidigare konstaterat är lagen om allmän kameraövervakning en i huvudsak väl fungerande lagstiftning. Länsstyrel-

sen har sedan år 1977 haft ansvaret för tillståndsgivning och tillsyn av kamerahanteringen. Även om vissa förbättringar av tillsynen kan behöva genomföras, fyller länsstyrelsen väl de krav som man kan ställa på ett kontrollorgan. Länsstyrelsen bör därför även i fortsättningen vara tillståndsmyndighet och ha tillsynsuppgiften enligt lagen om allmän kameraövervakning.

Sammantaget finner vi inte anledning att ändra avgränsningarna av vare sig länsstyrelsens eller Datainspektionens tillsyn. Det finns dock anledning att beröra ett par konsekvenser av dessa avgränsningar.

I avsnitten 8.2 och 8.3 har vi redogjort för förhållandet mellan lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen. Därvid har vi kommit fram till att det i lagen om allmän kameraövervakning finns en reglering om allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde, vilken avviker från personuppgiftslagen och därför gäller i stället för bestämmelserna i den lagen. Eftersom Datainspektionens tillsyn avser personuppgiftslagens regler blir en konsekvens av detta att Datainspektionen inte skall utöva tillsyn över allmän kameraövervakning på sådana platser.

I avsnitt 8.2 har vi också konstaterat att det i lagen om allmän kameraövervakning enbart finns ett fåtal regler beträffande allmän kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde. Avvikande bestämmelser i förhållande till personuppgiftslagen saknas i stor utsträckning. Länsstyrelsens tillsynsansvar omfattar t.ex. inte sådana platser. Personuppgiftslagen gäller därför i allt väsentligt vid kameraövervakning av dessa platser om övervakningen omfattar automatiserad behandling av personuppgifter. Tillsynsansvaret ankommer på Datainspektionen.

Med det sagda lämnar vi Datainspektionen och övergår till att behandla länsstyrelsens tillsyn.

10.2 Omfattningen av länsstyrelsens nuvarande tillsyn

10.2.1 Målsättningen med tillsynen

Omfattningen av länsstyrelsens tillsyn anges i 21–24 §§ lagen om allmän kameraövervakning. Tillsynsansvaret avser övervakning av platser dit allmänheten har tillträde och 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. Länsstyrelsen kan i sin tillsynsverksamhet meddela förelägganden och förbud. Ett föreläggande eller förbud kan förenas med vite. Länsstyrelsens ärendehantering finansieras genom avgifter.

Genom lagen om allmän kameraövervakning utvidgades det tillståndsfria området kraftigt genom att övervakning i banklokaler, postkontor och butikslokaler undantogs från tillståndsplikt. Regeringen konstaterade i prop. 1997/98:64 s. 48 ff. att en så relativt omfattande tillståndsfri kameraövervakning fordrade att tillsynsverksamheten utökades. Nedan i detta avsnitt (avsnitt 10.2.1) återges regeringens uttalanden i propositionen om målsättningen med tillsynen.

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. Inspektionsbehovet kan variera från anläggning till anläggning, och det bör ankomma på tillsynsmyndigheten att avgöra hur ofta en övervakningsanläggning skall inspekteras. Det torde 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.

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 anmäningsskyldigheten inte har fullgjorts. För att effektivisera tillsynen bör länsstyrelsen också ges möjlighet att förena ett sådant föreläggande eller förbud med vite.

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.

10.2.2 Innehållet i tillsynen

Länsstyrelsens tillsyn utgörs till att börja med av prövning av ansökningar om tillstånd till allmän kameraövervakning. Härtill kommer inspektioner av övervakningsanläggningar och skrivbords-tillsyn i form av registervård m.m.

Det förekommer också informationsverksamhet. Vissa länsstyrelser har tagit fram informationsmaterial om de lagliga kraven för att få bedriva kameraövervakning. Materialet skickas till användare av övervakningsutrustning i samband med att ett bevakningsobjekt anmäls.

10.2.3 Vilka resurser tar handläggningen av kameraärendena i anspråk?

Utredningen om användningen av övervakningskameror undersökte genom en enkät vilken tid handläggningen av kameraärendena tog i anspråk hos länsstyrelsen (SOU 1996:88 s. 85 ff.). Vid tiden för undersökningen (år 1996) fanns det knappt 5 000 tillstånd i landet. Med förbehåll bl.a. för att enkätsvaren byggde på mer eller mindre säkra bedömningar visade undersökningen att ärendehanteringens såsom den då bedrevs inte tog i anspråk mer än omkring tre årsarbetskrafter totalt i landet och att det endast var i Stockholms län som tidsåtgången översteg den som gällde för en heltidstjänst. Undersökningen visade också att länsstyrelsen lade ner relativt lite tid på att inspektera kameraanläggningar. Enligt de inhämtade uppgifterna användes endast omkring 8,4 procent av den tid som ärendehanteringens totalt tog i anspråk för inspektionsverksamhet.

För att ta reda på hur tillsynsverksamheten har utvecklats sedan tiden för arbetet i Utredningen om användningen av övervakningskameror har vi frågat länsstyrelsen om resursåtgången vid handläggning av kameraärenden. Svaren på frågorna beträffande år 2001 redovisas nedan i tabell 3. Vid beräkning av hur stor andel av en årsarbetskraft som handläggningen tagit i anspråk har vi utgått från att en årsarbetskraft motsvarar 1 680 timmar. I bilaga 2 finns två tabeller (tabellerna 4 och 5) som visar resursåtgången åren 1999 och 2000. Det bör sägas att enkätsvaren i tabellerna bygger på mer eller mindre säkra bedömningar hos länsstyrelserna.

Tabell 3 Resursåtgång vid handläggning av kameraärenden år 2001.

Län	Antal tillstånd och anmälningar den 1 januari 2002	Total arbetsinsats räknad i timmar. Siffror inom parentes avser inspektion.	Total arbetsinsats räknad i årsarbetskrafter.	Antal inspektioner	Kostnader för tillsynen i kronor (avrundade till jämna tusental).
Blekinge	188	160 (30)	0,09	20	125 000
Dalarnas	299	110 (60)	0,06	42	30 000
Gotlands	60	41*	0,02	1	10 000
Gävleborgs	187	336 (168)	0,20	3	60 000
Hallands	270	132*	0,07	34	29 000
Jämtlands	121	431*	0,25	46	**
Jönköpings	322	447 (179)	0,27	30	140 000
Kalmar	198	330 (130)	0,19	53	60 000
Kronobergs	182	125 (48)	0,07	20	30 000
Norrbottens	205	340 (29)	0,20	2	100 000
Skåne	1 316	1 975 (35)	1,17	9	425 000
Stockholms	2 649	3 381 (182)	2,01	237	596 000
Södermanlands	214	300 (290)	0,18	10	50 000
Uppsala	220	95*	0,06	7	22 000
Värmlands	191	120*	0,07	10	20 000
Västerbottens	207	168 (30)	0,10	24	53 000
Västernorrlands	320	350 (50)	0,21	31	50 000
Västmanlands	204	610 (295)	0,36	57	130 000
Västra Götalands	1 450	2 725 (452)	1,62	169	538 000
Örebro	222	400 (240)	0,24	60	139 000
Östergötlands	282	203 (15)	0,12	4	80 000
Totalt i landet	9 307	12 779	7,56	869	2 687 000***

* Uppgifter om tidsåtgången för inspektion har inte kunnat tas fram.

** Uppgiften har inte kunnat tas fram.

*** Exklusive Jämtlands län.

Det finns i dag sammanlagt omkring 9 300 tillstånd och anmälningar i landet. Undersökningen visar att ärendehanteringens numera tar i anspråk omkring sju och en halv årsarbetskrafter. I Skåne län, Stockholms län och Västra Götalands län överstiger tidsåtgången den som gäller för en heltidstjänst. I de län där det gått att få fram uppgifter om den arbetstid som använts till inspektionsverksamhet, avser den klart övervägande delen av arbetstiden andra handlägningsåtgärder än inspektioner av bevakningsobjekt. Förhållandena varierar emellertid kraftigt mellan länen.

10.2.4 Ärendetillströmning

Utredningen om användningen av övervakningskameror inhämtade uppgifter om antalet avgjorda kameraärenden hos länsstyrelserna under åren 1990 till och med 1995 (SOU 1996:88 s. 87). Det framkom att det under

- år 1990 avgjordes 290 ärenden,
- år 1991 avgjordes 304 ärenden,
- år 1992 avgjordes 416 ärenden,
- år 1993 avgjordes 434 ärenden,
- år 1994 avgjordes 385 ärenden och
- år 1995 avgjordes 484 ärenden.

Under åren 1990-1995 avgjordes alltså sammanlagt 2 313 kameraärenden.

Av tabell 4 nedan framgår att länsstyrelserna år 2001 avgjorde sammanlagt 484 ärenden om tillstånd till kameraövervakning. Antalet tillståndsärenden ligger alltså på samma nivå som år 1995. Härtill kommer dock anmälningensärendena. Mellan den 1 januari 2000 och den 1 januari 2002 gjordes drygt 2 500 anmälningar om allmän kameraövervakning. Uppskattningsvis gjordes det under år 2001 därför 1 250 anmälningar. Det totala antalet kameraärenden ligger i dag alltså betydligt högre än det gjorde under början och mitten av 1990-talet.

Tabell 4 Antal ärenden om tillstånd till allmän kameraövervakning under år 2001

Län	Antal ärenden där tillstånd beviljats	Antal ärenden där tillstånd helt avslagits
Blekinge	4	
Dalarnas	6	
Gotlands	2	
Gävleborgs		
Hallands	4	
Jämtlands	5	1
Jönköpings	15	1
Kalmar	10	
Kronobergs	10	
Norrbottnens	10	
Skåne	37	7
Stockholms	147	6
Södermanlands	6	
Uppsala	6	
Värmlands	5	
Västerbottens	13	
Västernorrlands	37	4
Västmanlands	14	2
Västra Götalands	98	6
Örebro	15	
Östergötlands	13	
Totalt i landet	457	27

10.2.5 Inspektion av övervakningsanläggningar

Olika förhållanden i länen

Ett viktigt inslag i tillsynsarbetet utgör inspektionerna av övervakningsanläggningar. Några gemensamma riktlinjer för tillsynsarbetet har inte antagits av länsstyrelserna. Det råder skillnader mellan länen beträffande länens geografiska storlek, länens befolkningsstorlek och resurserna i länen i övrigt. Med tanke på de skilda förhållandena bedrivs inspektionsarbetet efter delvis olika riktlinjer. För att ge exempel på hur tillsynsarbetet kan bedrivas redovisar vi här de rutiner och riktlinjer för tillsynen som tillämpas av länsstyrelserna i Västra Götalands län och i Stockholms län.

Västra Götalands län

Tillsynen är främst inriktad på övervakningsobjekt som är tillståndsfria men anmälningsskyldiga, dvs. banklokaler, postkontor och butikslokaler. I tillståndsärenden förutsätter länsstyrelsen i stor utsträckning att villkoren i tillstånden följs. Länsstyrelsen har ett register som innehåller anmälda övervakningsobjekt.

Tillsynen ute på fältet sker mest genom oanmälda inspektionsbesök, i vart fall när det gäller butiker. Besöken i banker och postkontor förannmäls vanligen, eftersom framför allt bankerna har säkerhetsansvariga som bör vara med vid besöken.

När en inspektör kommer till en butik för ett oanmält besök kontrolleras

- kamerautrustning och upptagningsområde,
- eventuell ljudupptagning,
- förvaring av inspelat material och bevarandetid,
- skyltning och
- om det finns överenskommelse med företrädare för personalen.

Det upprättas ett protokoll över besöket på en särskild blankett. Om det upptäcks fel delges den ansvarige ett föreläggande att åtgärda felet. Om ett föreläggande utfärdas görs efter en tid ett återbesök och om felet då inte har åtgärdats sker ett vitesföreläggande. I fall felet trots vitesföreläggandet inte åtgärdas ansöker länsstyrelsen hos länsrätten om utdömande av vitet.

Länsstyrelsens tillsynsbesök år 2001 avsåg banker i 39 fall och butiker i 130 fall. Resursåtgången var en tredjedels årsarbetskraft, varav en fjärdedels årsarbetskraft avsåg arbete på fältet. 40 förelägganden utfärdades. 97 av besöken föranledde inte någon anmärkning.

Under år 2001 meddelade anmärkningar fördelade sig enligt följande.

Kamerorna inte fast monterade	7 fall
Brott mot villkor (i tillstånd)	16 ”
Bristande skyltar eller upplysning	20 ”
Inspelning från annan kamera än kassa eller entré	7 ”
Kamerorna spelar in för stort område	15 ”
För lång bevarandetid	16 ”
Avsaknad av överenskommelse med personalen	24 ”.

Vid sidan av inspektionsbesöken förekommer viss skrivbords-tillsyn, såsom registervård. Meddelade tillstånd finns samlade i ett register och med jämna mellanrum kontrolleras om tillstånden

alltjämt är aktuella. Länsstyrelsen skriver årligen till alla tillståndshavare med tillstånd äldre än fem år och frågar om tillståndet alltjämt är aktuellt eller om någon förändring har skett.

Säljarna av övervakningsutrustning lämnar i allmänhet ingen information till köparna om de krav som lagen ställer på kameraövervakning. Kunskapen om lagen är därför dålig bland användarna. När en anmälan kommer in till länsstyrelsen skickas därför till anmälaren en blankett med upplysningar om gällande regler för allmän kameraövervakning. Dessa blanketter har haft stor effekt för att minska fallen av felaktig kameraövervakning.

Länsstyrelsen har från vissa användare fått kritik med innebörd att tillsynen är alltför sträng.

Stockholms län

Kontrollen bedrivs sektorsvis utan prioritering mellan objekten inom sektorn. Tätorter och landsbygd kontrolleras utan inbördes prioritering. Kontrollen inom sektorn sker oaviserat utom beträffande särskilda objekt såsom bank- och postkontor, där avisering sker per telefon med kontorschefen en eller ett par dagar före besöket. Kontrollen omfattar samtliga objekt inom sektorn, dvs. objekt på grund av anmälan eller tillstånd samt övriga objekt som är tänkbara användare av allmän kameraövervakning, där spaning sker i den ordning som är lämplig.

Målsättningen är att kontrollera alla objekt inom en sektor. Först när denna målsättning är nådd skall nästa sektor bearbetas.

Besök på kontrollobjekt görs som sagt i allmänhet utan föregående avisering. I fråga om objekt där hög säkerhetsnivå eller särskilda restriktioner gäller kontaktas dock kort tid före besöket en ansvarig. Kontrollen sker under ordinarie öppethållandetid eller bemanningstid. Innehavaren av övervakningsanläggningen skall inte utan tungt vägande skäl kunna styra när kontrollen skall äga rum.

På platsen kontrolleras att förhållandena stämmer med dem som angivits i anmälan eller i tillståndet. Avvikelse påtalas för den ansvarige och antecknas för en eventuell senare uppföljningskontroll. Kontrollanten lämnar vid besöket information och upplysningar om lagstiftningen till innehavaren av övervakningsanläggningen.

Inspektionsverksamheten omfattar även sådana lokaler dit allmänheten har tillträde och där allmän kameraövervakning kan tänkas förekomma, utan att tillstånd sökts eller anmälan gjorts. Kontroller av sådana lokaler görs oaviserat i samband med kontroll av lokaler inom samma sektor. Om det påträffas en övervakningsanläggning som används utan tillstånd eller anmälan, uppmanas den ansvarige att omedelbart vidta de åtgärder som lagen kräver. Kontrollanten bistår med den information och de blanketter som behövs.

Efter ett inspektionsbesök bevakas att den som bedriver aktuell kameraövervakning utför de åtgärder som han eller hon uppmanats att vidta, t.ex. att sätta upp skyltar om övervakningen eller att göra en kompletterande anmälan om övervakningen. Detta sker genom uppföljningsbesök.

Övriga län

De flesta länsstyrelserna har antagit målsättningar om vilka bevakningsobjekt som skall inspekteras och om hur ofta inspektion skall ske. En del länsstyrelser har också som mål att företa ett visst antal inspektioner per år. Det finns hos länsstyrelserna även riktlinjer om vad som skall kontrolleras vid inspektionerna.

Inspektionerna ute på fältet bedrivs i huvudsak med oanmälda besök och man försöker följa upp observerade brister med återbesök. I geografiskt stora län är det dock nödvändigt att i högre grad göra föransmällda besök.

10.2.6 Användningen av sanktioner

Länsstyrelsen kan i sin tillsynsverksamhet meddela förelägganden och förbud. Ett föreläggande eller förbud kan förenas med vite. Som framgått ovan utfärdar Länsstyrelsen i Västra Götalands län förelägganden i de fall som inspektören vid ett besök uppmärksammar felaktigheter i kameraövervakningen. De flesta länsstyrelserna förefaller vara mer återhållsamma med att utfärda förelägganden och menar att tillsynen bör innehålla mer av dialog med användarna av kameraövervakning. I Stockholms län har det första besöket hos en användare oftast informationskaraktär. Inspektören påpekar muntligt de eventuella brister som finns, men

utfärdar inga förelägganden. Först om påpekade fel vid återbesök inte är åtgärdade utfärdas föreläggande. Vanligen åtgärdas de muntligt påpekade bristerna, vilket innebär att föreläggande inte behöver utfärdas.

I vår enkät tillfrågades länsstyrelserna om hur många gånger under åren 1999, 2000 och 2001 som de hade utfärdat förbud och förelägganden. Under denna tid hade Länsstyrelsen i Västra Götalands län utfärdat 158 förelägganden, Länsstyrelsen i Västernorrlands län utfärdat 17 förelägganden och Länsstyrelsen i Jämtlands län utfärdat 7 förelägganden. Sex länsstyrelser hade utfärdat ett eller två förelägganden vardera under den aktuella tiden. De övriga tolv länsstyrelserna hade dessa år inte utfärdat förbud eller föreläggande över huvud taget.

Enkäten till länsstyrelserna innehöll också en fråga om antalet åtalsanmälningar som hade gjorts under åren 1999 till och med 2001. Sammanlagt i hela landet hade under denna tid gjorts fyra åtalsanmälningar. Ingen länsstyrelse hade gjort mer än en enda anmälan. Det kan inflikas att Länsstyrelsen i Västra Götalands län i anslutning till sitt svar förklarade att man inom den länsstyrelsen anser att det är effektivare att utfärda förelägganden med vite än att göra åtalsanmälningar.

10.3 Behovet av förändringar av tillsynen

10.3.1 Bör länsstyrelsens tillsynsverksamhet utökas?

Behovet av en generellt utökad tillsyn är inte så starkt att det motiverar avgiftshöjningar för användningen av övervakningsutrustning. Konsekvensen av detta blir att länsstyrelsernas tillsyn även i fortsättningen kommer att ha ungefär samma omfattning som i dag.

I avsnitt 10.1 har vi konstaterat att länsstyrelsen även i fortsättningen bör vara tillsynsmyndighet enligt lagen om allmän kameraövervakning. Vi diskuterar i det här avsnittet om länsstyrelsens tillsynsverksamhet bör utökas. Främst gäller det om antalet inspektioner av övervakningsanläggningar generellt bör öka.

I vår enkät till länsstyrelserna ställde vi frågan om den nuvarande tillsynen hade en lämplig omfattning eller om tillsynen borde utvidgas. Vi frågade också om länsstyrelsernas uppfattning om

reformbehov i övrigt när det gällde tillsynsverksamheten. Åtta av de 21 länsstyrelserna svarade att tillsynen bör utvidgas till att avse fler inspektioner av bevakningsanläggningar, men att det är svårt att utöka antalet inspektioner med nuvarande ekonomiska och personella resurser. Behovet av tillsyn över kameraövervakningen måste också vägas mot andra verksamheter som länsstyrelserna skall bedriva. Av de övriga länsstyrelserna svarade nio att den nuvarande tillsynen har en lämplig omfattning, medan resterande fyra länsstyrelser inte uttalade sig särskilt om en utvidgning av tillsynen bör ske.

Enkätsvaren från länsstyrelserna visar inte entydigt på något behov av att utvidga tillsynsverksamheten. Förhållandena är emellertid olika i olika delar av landet.

Behovet av tillsyn måste också vägas mot kostnaderna för tillsynen. Som vi redovisat i avsnitt 5.1 har antalet bevakningsanläggningar ökat på senare år. Det kan antas att antalet kommer att öka i betydande mån även i fortsättningen. Tillsynen av dessa anläggningar blir finansierad genom de avgifter som användarna skall betala. Avgiften för en ansökan om tillstånd är för närvarande 2 700 kronor. För en ansökan om förlängning av tillstånd är avgiften 950 kronor och för en ansökan om tillstånd till utvidgning av pågående övervakning är avgiften 1 650 kronor. Avgiften för en anmälan om allmän kameraövervakning är 700 kronor. Våra kontakter med användare av övervakningsutrustning och andra tyder på att avgiftsnivån ligger mycket nära smärtgränsen för vad användarna kan tänka sig att betala. Utrymmet att finansiera en utökad tillsyn med avgiftshöjningar är därför enligt vår mening begränsat. Något annat sätt att finansiera en utökad tillsyn är svårt att finna.

Vi delar den uppfattningen som kommit till uttryck i propositionen till lagen om allmän kameraövervakning att varje övervakningsanläggning bör utsättas för regelbunden inspektion men att det bör ankomma på länsstyrelsen att avgöra hur ofta en anläggning skall inspekteras (se avsnitt 10.2.1). Behovet av en generellt utökad tillsyn är enligt vår mening inte så starkt att det motiverar avgiftshöjningar för användningen av övervakningsutrustning. Konsekvensen av detta blir att länsstyrelsernas tillsyn även i fortsättningen kommer att ha ungefär samma omfattning som i dag. I 10.3.2 lämnar vi vissa förslag till förbättringar av tillsynen som bör kunna genomföras inom ramen för ordinarie anslag.

I sammanhanget förtjänar att nämnas att förslaget i avsnitt 8.3.8 om ett skadeståndsansvar för leverantörer bör kunna leda till en självsanering inom branschen. Vidare bör förslaget i avsnitt 9.4.3 om en utökad inspelningsrätt utan tillstånd i butikslokaler i någon mån underlätta tillsynsarbetet för länsstyrelserna.

10.3.2 Samordning av länsstyrelsernas tillsyn

Ett verksamt sätt att få en ökad samordning skulle vara att ge en länsstyrelse i uppdrag att vara utvecklare och samordnare inom kameraområdet.

Under utredningsarbetet har från flera olika håll framförts att det behövs en ökad samordning av tillsynsverksamheten i landet. Från länsstyrelsernas sida har påpekats följande. Tillsynen bör vara någorlunda enhetlig över hela landet. Länsstyrelserna behöver ta fram gemensamma blanketter för ansökningar om tillstånd och för anmälningar. Det är också viktigt att utforma ett gemensamt informationsmaterial att delge berörda branschorganisationer och användare av kameraövervakning. Över huvud taget behöver länsstyrelserna ta fram rikslikare för tillsynen.

Från användarhåll har också påtalats brister i tillsynen. Kritiken har främst gått ut på att lagen om allmän kameraövervakning tillämpas mycket olika i olika län. Den ojämna tillämpningen är ett problem i synnerhet för användare som är verksamma i flera län.

Vi delar uppfattningen att tillsynen behöver förbättras på så sätt att tillämpningen blir mer enhetlig över hela landet. Ett verksamt sätt att uppnå en ökad samordning skulle vara att ge en länsstyrelse i uppdrag att vara utvecklare och samordnare inom kameraområdet. Det förslaget har också framförts från länsstyrelser och från vissa användare. Lämpligen bör uppdraget ges till någon av de större länsstyrelserna. Den samordnande myndigheten kan bygga upp en kunskapsbank om frågor som uppkommer i kameraärendena. Sådana frågor kan t.ex. avse rättspraxis vid tillståndsprövning, riktlinjer för inspektionsverksamheten eller teknikutvecklingen på kameraområdet. En viktig uppgift för samordnaren bör också vara att ta fram ett gemensamt informationsmaterial som kan delges branschorganisationer och användare. En stor del av felen vid allmän kameraövervakning kan nämligen hänföras till bristande

kunskap bland användarna. Samordnaren bör även utforma gemensamma blanketter för tillståndsansökningar, anmälningar och inspektionsprotokoll.

En del länsstyrelser har framhållit att handläggarna av kameraärendena behöver utbildning om teknikutvecklingen på kameraområdet. Viss kännedom om den tekniska utvecklingen behövs för att handläggarna skall kunna ha en god dialog med användarna av övervakningsutrustning. En uppgift för en samordnande länsstyrelse bör vara att anordna utbildning och skaffa informationsmaterial beträffande den tekniska utvecklingen på kameraområdet. Viss information bör kunna inhämtas från utomstående, t.ex. från organisationen Swesec – svenska säkerhetsföretag. Swesec är den gemensamma organisationen för etablerade företag inom säkerhetssektorn i Sverige.

När det gäller de närmare omständigheterna kring en samordning vill vi hänvisa till att regeringen den 29 augusti 2002 beslutat att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av styrningen av länsstyrelsernas verksamhet (dir. 2002:114). Utredaren skall enligt direktiven se över möjligheterna till en utvecklad samordning och samverkan mellan länsstyrelserna. Närmare bestämt skall utredaren se över möjligheterna till och eventuella hinder för en mer utvecklad samordning och samverkan mellan länsstyrelserna och lämna förslag till hur en sådan samordning/samverkan kan utformas och organiseras samt vilka områden som bedöms lämpliga. Förslagen kan enligt direktiven avse såväl sakverksamhet som administrativa stödfunktioner. Det sägs i direktiven vidare att utredaren skall ta del av länsstyrelsernas erfarenheter och beakta det pågående utvecklingsarbete som länsstyrelserna gemensamt bedriver. Uppdraget skall redovisas senast den 1 november 2003.

Som framgått ovan utgör länsstyrelsernas tillsyn enligt lagen om allmän kameraövervakning en sådan sakverksamhet där det bör finnas möjligheter till en mer utvecklad samordning och samverkan. Hur en samordning närmare skall utformas och organiseras bör övervägas i nyss nämnda utredning om styrningen av länsstyrelsernas verksamhet.

10.3.3 Två särskilda frågor om tillsyn

Bevarande av bilder i utlandet

Under utredningen har påpekats att tillsynen i praktiken kan vara svår att genomföra. Genom modern teknik kan bildmaterial bevaras på annan ort än den där övervakningen bedrivs och även bevaras i ett annat land. Länsstyrelsen har inte rätt att med stöd av svensk lag få tillträde till lokaler som ligger utanför Sverige. Frågan är då hur länsstyrelsen skall kontrollera att materialet hanteras så att missbruk motverkas och att materialet inte lagras längre tid än tillåtet, jfr 13 och 14 §§ lagen om allmän kameraövervakning.

Bevarande av bildmaterial utomlands i lokaler där länsstyrelsen inte kan kontrollera bildhanteringen, kan uppenbarligen innebära risker för intrång i enskildas personliga integritet. En planerad hantering av bildmaterial utomlands bör åtminstone i vissa fall kunna utgöra en sådan omständighet som innebär att tillstånd inte lämnas eller att tillståndet enligt 19 § kombineras med villkor om att materialet förvaras på ett sådant sätt att länsstyrelsen kan kontrollera bildhanteringen.

Enligt 22 och 23 §§ lagen om allmän kameraövervakning får länsstyrelsen inom ramen för sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen och de föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen skall följas. Med tanke på de risker för integritetsintrång vid hantering av bildmaterial som angetts ovan bör länsstyrelsen i anmälningsärenden vid behov kunna meddela förbud för kameraövervakning om inte bildmaterialet hanteras på ett sådant sätt att hanteringen kan kontrolleras av länsstyrelsen.

Intyg på heder och samvete

En särskild fråga slutligen som väckts under utredningen gäller möjligheten och lämpligheten av att utforma en blankett där en användare av övervakningsutrustning på heder och samvete lovar att vidta vissa åtgärder. Ett sådant intygande är i dag inte sanktionerat i lag och en blankett av nämnda slag bör därför inte användas. Frågan är då om det bör vidtas lagändringar som gör det möjligt att begära intyganden av användarna.

Enligt vår mening saknas det anledning att införa ytterligare straffsanktioner i lagen. Åtalsanmälningar rörande nu gällande

straffbestämmelser förekommer nästan inte (se avsnitt 10.2.6). Lagändringar som gör det möjligt att begära intyganden av nyss nämnda slag bör inte genomföras. Syftet med intyganden får anses uppfyllt genom länsstyrelsens möjlighet att meddela förelägganden med vite enligt 22 och 23 §§ lagen om allmän kameraövervakning.

11 Konsekvenser och ikraftträdande

11.1 Konsekvenser

Förslagen kan antas få betydelse för att stödja det brottsförebyggande arbetet. Förslagen ger inte upphov till kostnader som inte ryms inom berörda myndigheters anslag.

11.1.1 Konsekvensanalyser enligt kommittéförordningen

Kommittéer som tillkallats på grund av ett regeringsbeslut och som har ett utredningsuppdrag skall enligt kommittéförordningen (1998:1474) genomföra konsekvensanalyser i skilda hänseenden beträffande de förslag som framställs. Vad som sägs i förordningen om kommittéer gäller också särskilda utredare. Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet (14 §).

Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, skall kommittén eller utredaren föreslå en finansiering. Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall konsekvenserna också i det avseendet anges i betänkandet (15 §). Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och för offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

11.1.2 Konsekvenser för det brottsförebyggande arbetet

En övergripande uppgift för utredningen är att analysera användningen av kameraövervakning ur ett brottsförebyggande perspektiv. Konsekvenserna för det brottsförebyggande arbetet av kameraövervakning analyseras därför på flera ställen i betänkandet. T.ex. redogörs i kapitel 6 för den kunskap som finns om effekterna av kameraövervakning. Kapitel 7 innehåller synpunkter om möjligheterna att med hjälp av kameraövervakning förebygga brott.

Vi föreslår författningsändringar som innebär att polisens rätt att bedriva allmän kameraövervakning i brottsförebyggande syfte ökar (se avsnitt 9.2.1). Vidare föreslår vi en författningsändring som innebär att rätten att spela in bilder i butikslokaler utan tillstånd utvidgas (se avsnitt 9.4.3). Denna utökade rätt till bildinspelning bör ge bättre förutsättningar att utreda brott och därmed i förlängningen även att förebygga brott. I avsnitt 8.3.6 föreslås att bildmaterial från allmän kameraövervakning efter beslut från länsstyrelsen skall kunna spridas i större utsträckning än som är möjligt enligt den nuvarande lagstiftningen. Även det förslaget bör kunna ge ökade möjligheter att förebygga och bekämpa brott.

11.1.3 Ekonomiska konsekvenser m.m.

I kapitel 10 om länsstyrelsens tillsyn har vi diskuterat och lämnat förslag till hur tillsynen kan utformas. I det sammanhanget har vi vägt behovet av tillsyn mot de kostnader som tillsynen tar i anspråk. Vid utformningen av de förslag som lämnas har de ekonomiska konsekvenserna beaktats (se avsnitt 10.2). Vi bedömer att de förslag som framförs inte ger upphov till kostnader som inte ryms inom berörda myndigheters anslag. De myndigheter som berörs är i första hand länsstyrelserna i egenskap av tillsynsmyndigheter. Därutöver kan dock även andra myndigheter, t.ex. polismyndigheter, beröras genom att de använder kameraövervakning i sin verksamhet.

Vi finner slutligen att de framlagda förslagen i övrigt inte får några sådana konsekvenser som motiverar en särskild redovisning.

11.2 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Författningsförslagen bör kunna träda i kraft den 1 januari 2004. De nya bestämmelserna om skadestånd bör bara tillämpas om den omständighet som skadeståndsyrkandet hänför sig till har inträffat efter det att de nya bestämmelserna har trätt i kraft.

Vi bedömer att våra författningsförslag bör kunna träda i kraft den 1 januari 2004.

Det behövs enligt vår mening en övergångsbestämmelse till bestämmelserna om skadestånd i lagförslaget (se avsnitt 8.3.8). En användare av övervakningsutrustning eller en leverantör av utrustning bör inte kunna åläggas att betala skadestånd för händelser som inträffat före ikraftträdandet. I en övergångsbestämmelse bör därför föreskrivas att skadeståndsbestämmelserna bara skall tillämpas om den omständighet som skadeståndsyrkandet hänför sig till har inträffat efter att de nya bestämmelserna har trätt i kraft.

12 Författningskommentar

12.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

3 §

Paragrafen innehåller regler om upplysningsplikt vid allmän kameraövervakning. Av tillägget i första stycket framgår att särskild upplysning skall lämnas om vem som bedriver kameraövervakningen om detta inte framgår av förhållandena på platsen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.3.4.

I de flesta fall framgår det av förhållandena på platsen vem som bedriver kameraövervakningen. Vid kameraövervakning av t.ex. bankkontor och butikslokaler framgår det att övervakningen bedrivs av banken respektive butiksinnehavaren. Vid kameraövervakning av en buss eller av något annat allmänt transportmedel framgår det likaså att övervakningen bedrivs av transportföretaget.

Vid allmän kameraövervakning av vissa utomhusmiljöer kan det däremot vara oklart vem som bedriver övervakningen, t.ex. vid övervakning av parker eller torg. Även vid övervakning av vissa inomhusmiljöer som t.ex. gallerior eller köpcentra kan identiteten på den som utför övervakningen vara oklar. Tillägget i paragrafen innebär att särskild upplysning i sådana fall skall lämnas om vem som bedriver kameraövervakningen.

4 a §

Bestämmelsen reglerar undantag från upplysningsplikten vid allmän kameraövervakning av en bostad. Bestämmelsen innebär att upplysning enligt 3 § inte behöver lämnas vid allmän kameraövervakning av en bostad, om övervakningen bedrivs av den som bor där. Undantaget från upplysningsplikten gäller oavsett om den boende

själv sköter kameraövervakningen eller om den boende uppdrar den praktiska hanteringen av kameraövervakningen åt någon annan, t.ex. ett vaktbolag. I begreppet bostad innefattas både en permanent bostad och en fritidsbostad. Undantaget avser bara själva bostaden och inte trädgård eller andra områden som hör till bostaden. Skälen för bestämmelsen framgår av avsnitt 8.3.4.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om undantag från tillståndsplikten. Tillägget innebär att tillstånd inte krävs för allmän kameraövervakning som utförs av en polismyndighet vid trafikövervakning. Bestämmelsen kommenteras i avsnitt 9.2.1.

7 b §

Paragrafen innehåller bestämmelser om undantag från tillståndsplikt för allmän kameraövervakning som bedrivs vid trafikövervakning av Öresundsförbindelsen. För närvarande bedrivs trafikövervakningen av Öresundsbro Konsortiet. Skälen för bestämmelsen redovisas i avsnitt 9.3.

Bestämmelsen i paragrafens första stycke innebär att all kameraövervakning av trafiken på Öresundsförbindelsen, som inte omfattar avlyssning eller upptagning av ljud, undantas från kravet på tillstånd. Övervakning utan tillstånd får alltså ske t.ex. i syfte att förhindra olyckor, verka trafikstyrande, stödja räddningsinsatser eller dokumentera olyckstillbud. Vid betalningsanläggningen på Öresundsförbindelsen får övervakning bedrivas t.ex. för att möjliggöra trafikstyrning och överblicka köbildning, för att kunna rekapi-tulera passager samt för att åstadkomma tillförlitlighet i de automatiserade betalningsformerna samt för att tillskapa bevismedel vid indrivning av fordringar.

Enligt paragrafens andra stycke får bilder förmedlas från kameraövervakningen till en polismyndighet, till en tullmyndighet eller till den som är räddningsledare enligt räddningstjänstlagen (1986:1102). Bilder får också förmedlas till en polismyndighet i Danmark. Förmedlingen kan ske genom att den mottagande myndigheten har en monitor som visar bilder från övervakningen, men kan också gå till så att inspelade bilder från övervakningen skickas till den mottagande myndigheten.

Tredje stycket i paragrafen reglerar rätten att bevara upptaget bildmaterial. Bildmaterial får bevaras under högst tre månader om materialet inte har betydelse vid utredning av brottslig verksamhet och inom den tiden har lämnats över till en polismyndighet, åklagare eller domstol. Med polismyndighet avses både en svensk och en dansk polismyndighet.

Bestämmelsen är inte tillämplig på ljudmaterial. Upptagning av ljudmaterial kräver som nämnts tillstånd av länsstyrelsen och får enligt 14 § bevaras under högst en månad om inte länsstyrelsen beslutar om en längre bevarandetid.

9 §

Bestämmelsen reglerar en polismyndighets möjlighet att utan tillstånd bedriva allmän kameraövervakning i syfte att förebygga eller förhindra brott. Tillägget i paragrafens andra stycke innebär att en polismyndighet får bedriva allmän kameraövervakning utan tillstånd av en särskilt brottsutsatt plats i syfte att förebygga eller förhindra sådan brottslig verksamhet som kan antas komma att utföras där. Bestämmelsen behandlas relativt utförligt i avsnitt 9.2.1.

Upplysning skall lämnas om övervakningen. Enligt 10 § får övervakningen pågå under högst en månad utan att ansökan getts in till länsstyrelsen. Bestämmelsen kan tillämpas vid övervakning som bara är avsedd att pågå en enda månad. Men tillståndsfri kameraövervakning med stöd av bestämmelsen kan också utgöra inledningen på ett övervakningsprojekt som efter den första månaden bedrivs med stöd av tillstånd.

Parker, torg, parkeringshus och andra liknande platser dit allmänheten har tillträde utgör exempel på platser som bör kunna övervakas med stöd av den aktuella bestämmelsen.

För att det skall kunna sägas vara fråga om en särskilt brottsutsatt plats bör det finnas någon dokumentation som visar att det på platsen nyligen inträffat ett betydande antal händelser som innefattat brott. Det krävs dock inte att brottsligheten skall vara av någon viss svårighetsgrad utan bestämmelsen är främst tänkt att användas i syfte att förebygga och förhindra vardagsbrottslighet. Dokumentationen kan bestå av brottsanmälningar, ingripande-rapporter från polismän eller annan polisiär händelserapportering. Genom uttrycket brottslig verksamhet markeras att det inte krävs

att kameraövervakningen bedrivs för att förebygga eller förhindra något bestämt brott.

11 §

Bestämmelsen anger förutsättningarna för anmälningsskyldig allmän kameraövervakning i banklokaler och postkontor. Med postkontor avses enligt tillägget en lokal där det huvudsakligen bedrivs verksamhet i vilken ingår postverksamhet enligt postlagen (1993:1684) eller kassaservice enligt lagen (2001:1276) om grundläggande kassaservice. Skälen för bestämmelsen framgår av avsnitt 9.4.2.

12 §

Bestämmelsen reglerar rätten att efter anmälan sätta upp övervakningskamera för allmän kameraövervakning i butik. Det ena tillägget i tredje stycket innebär att om ett omklädningsrum eller en provhytt övervakas skall särskild upplysning lämnas om detta. För att informationen skall bli tillräckligt tydlig bör skylten om övervakningen vara placerad bredvid omklädningsrummet eller provhytten.

Den andra ändringen i tredje stycket innebär att bilder av hela butikslokalen får behandlas eller bevaras utan tillstånd.

Båda bestämmelserna behandlas i avsnitt 9.4.3.

12 a §

Bestämmelsen innebär att den som i yrkesmässig verksamhet säljer övervakningsutrustning i samband med en överlåtelse av utrustning skall informera köparen om innehållet i lagen om allmän kameraövervakning. De överväganden som ligger till grund för bestämmelsen redovisas i avsnitt 8.3.8.

Informationsplikten omfattar alla bestämmelser i lagen, men är också begränsad till själva lagen. Det krävs således inte att leverantören informerar om den praxis som fortlöpande utvecklas i anslutning till lagen. Informationen behöver heller inte lämnas i viss form. Eftersom leverantören i efterhand kan behöva bevisa att information lämnats, kan det dock vara lämpligt att informationen lämnas skriftligen.

Bestämmelsen sanktioneras genom skadestånd enligt 25 b §.

13 §

Paragrafen reglerar hanteringen av inspelat material. Tillägget innebär att länsstyrelsen får besluta att fler personer än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas får ha tillgång till behandlade eller bevarade bilder eller upptaget ljud. En ansökan om tillåtelse till bildspridning skall ges in till den länsstyrelse som gett tillstånd eller mottagit anmälan om den kameraövervakning från vilken bilder planeras att spridas. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.3.6.

Tillåtelse till en sådan spridning som avses i bestämmelsen kan lämnas om intresset av spridning av materialet väger klart tyngre än integritetsintresset. Med tanke på integritetsintresset bör bestämmelsen tillämpas med försiktighet. En spridning bör komma i fråga bara om sökanden visar ett tydligt och berättigat intresse av att sprida materialet till andra än som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas. I 9 § första stycket personuppgiftslagen anges vissa grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter. Vad som där sägs om behandling av personuppgifter bör kunna ge viss ledning när det gäller att bedöma om en spridning av material från allmän kameraövervakning bör tillåtas. En spridning av bilder mellan bankkontor får anses utgöra ett exempel på ett sådant fall där det kan komma i fråga att tillämpa bestämmelsen.

Länsstyrelsen bör i ett beslut om tillåtelse till aktuell bildspridning reglera vilka uppgifter som får spridas och ändamålet med bildspridningen. Beslutet bör också innehålla uppgifter angående omfattningen av den personkrets som skall få ha tillgång till materialet. Vidare bör det finnas villkor om säkerhetsåtgärder som motverkar att oriktiga uppgifter sprids. Ett sådant villkor kan t.ex. bestå i att säkerhetschefen vid en bank skall besluta om vilket material som skall spridas.

Huvudregeln om en månads gallringstid i 14 § gäller även vid den aktuella formen av spridning av material. På något sätt måste därför den som tillåtit att sprida bildmaterial se till att materialet förstörs innan gallringstiden löpt ut.

I paragrafens sista mening föreskrivs att behandlat eller bevarat material från allmän kameraövervakning skall hanteras så att missbruk motverkas. Lagrummet reglerar alltså säkerheten vid behandling av material och utgör en motsvarighet till reglerna i 30-32 §§ personuppgiftslagen om säkerheten vid behandling av personuppgifter (jfr avsnitt 8.3.6). Reglerna i personuppgiftslagen bör

därför kunna ge vägledning när det gäller att fastställa den närmare innebörden av bestämmelsen.

25 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skadeståndsansvar för den som bedriver allmän kameraövervakning. Paragrafen har sin förebild i 48 § personuppgiftslagen. Bestämmelserna kommenteras relativt utförligt i avsnitt 8.3.8.

25 b §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skadeståndsansvar för leverantörer av övervakningsutrustning. Den som uppsåtligen eller av vårdslöshet har underlåtit att lämna information enligt 12 a § och därigenom har bidragit till att allmän kameraövervakning i strid med lagen har bedrivits, skall enligt paragrafen ersätta den enskilde för skada eller kränkning av den personliga integriteten som övervakningen har orsakat. Regeln förutsätter alltså till skillnad från regeln i 25 a § uppsåt eller vårdslöshet hos skadevällaren för att ersättning skall utgå. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.3.8.

Paragrafen förutsätter ett orsakssamband mellan den uteblivna informationen och skadan för den enskilde, för att ersättning skall utgå. Om en leverantör har underlåtit att lämna erforderlig information bör dock leverantören i de allra flesta fall få anses ha bidragit till skadan för den enskilde.

Övergångsbestämmelser

Lagen skall träda i kraft den 1 januari 2004. Bestämmelserna om skadestånd skall dock bara tillämpas om den omständighet som skadeståndsyrkandet hänför sig till har inträffat efter ikraftträdandet.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av Katja Isberg Amnäs

Den föreslagna ändringen av 13 § lagen om allmän kameraövervakning innebär att den som bedriver kameraövervakning efter beslut från länsstyrelsen kan få sprida bilder från övervakningen till en vidare krets än de personer som behövs för att övervakningen skall kunna bedrivas. Det är svårt att överblicka konsekvenserna av en sådan ordning. Det framgår inte tillräckligt klart av förslaget i vilka fall och under vilka förutsättningar en utökad bildspridning skall tillåtas utan dessa frågor överlämnas till länsstyrelsernas tillämpning. Bilder från kameraövervakning kan innehålla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott. Sådana uppgifter är särskilt integritetskänsliga och enligt personuppgiftslagens regler får uppgifterna endast behandlas av myndigheter. Risken för att uppgifterna missbrukas och därmed risken för kränkning av enskildas integritet ökar om uppgifter från kameraövervakning sprids till en vidare personkrets. Risken för missbruk kan också öka beroende på hur och i vilken omfattning uppgifterna sprids. För att ett tillräckligt skydd för den personliga integriteten skall uppnås måste det finnas mer detaljerade bestämmelser om under vilka förutsättningar och för vilka ändamål en spridning av bilder kan tillåtas. Sådana bestämmelser bör också omfatta krav på att den som ansvarar för övervakningen vidtar lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som sprids.

Kommittédirektiv



**Utvärdering av lagen om allmän
kameraövervakning m.m.**

**Dir.
2001: 53**

Beslut vid regeringssammanträde den 14 juni 2001.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall överväga och analysera användningen av allmän kameraövervakning ur ett brottsförebyggande perspektiv. Utredaren skall utvärdera lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning samt ta ställning till om det finns ett behov av förändringar i lagen och i så fall, lämna förslag till de författningsändringar som krävs.

Bakgrund

Den 1 juli 1998 trädde lagen om allmän kameraövervakning i kraft. Den ersatte då lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. Lagen syftar liksom den tidigare gällande lagen till att skapa ett skydd mot integritetskränkningar som användning av övervakningskameror kan ge upphov till.

Lagen om allmän kameraövervakning bygger på principen att upplysning om övervakningskameror måste lämnas och att en kamera inte får användas för övervakning av ett utrymme som allmänheten har tillträde till, om inte intresset av att tillgodose ändamålet med övervakningen väger tyngre än integritetsintresset. I den nya lagen utvidgades rätten att, främst i brottsförebyggande

syfte, bedriva kameraövervakning. Rätten att bedriva övervakning utan tillstånd utvidgades till att även omfatta banklokaler, postkontor och butiker.

Behovet av en utvärdering och en översyn

Användning av övervakningskameror är en åtgärd som kan förebygga brott och förhindra olyckor. Inspelat material kan dessutom vara av betydelse för utredningen om ett begånget brott. Kameraövervakning kan härigenom bidra till att öka tryggheten i samhället.

Regeringen har nyligen uttalat att det brottsförebyggande arbetet skall breddas och fördjupas samt att arbetet för att öka kunskapen om brottsförebyggande åtgärder skall fortsätta. Mot denna bakgrund är det angeläget att öka kunskapen om de brottsförebyggande effekterna av kameraövervakning och hur kameraövervakning på bästa sätt kan användas i det brottsförebyggande arbetet utan att integritetsintressen träds för när.

Redan i förarbetena till lagen om allmän kameraövervakning uttalades också att det fanns skäl att inom en överskådlig framtid överväga en utvärdering av reformen (prop. 1997/98:64, s. 18). Där uttalades vidare att vid en kommande utvärdering borde också frågan om anmälningsskyldighet belysas (s. 37).

Lagen om kameraövervakning tar sikte på utrustning som ofta är tekniskt avancerad. Utvecklingen på detta område går mycket snabbt, vilket möjligen kan ha ändrat förutsättningarna för kameraövervakning. Det har t.ex. blivit allt vanligare att s.k. digitala kameror används vid kameraövervakning. Användningen av sådana kameror kan i vissa fall medföra att personuppgiftslagen (1998:204) eller polisdatalagen (1998:622) blir tillämplig. Även samhällsutvecklingen i övrigt har medfört förändringar, ett exempel är att ett postkontor numera kan vara integrerat med en butikslokal. Detta kan också förändra förutsättningarna för kameraövervakning.

Regeringen har för avsikt att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté som skall kartlägga, analysera och utvärdera sådan lagstiftning som berör den personliga integriteten. I kartläggningen ingår att undersöka hur integritetsaspekten har hanterats och reglerats i lagstiftningen, både på det offentlighetsrättsliga och det privaträttsliga området. Avsikten är dock inte att den kommittén

skall föreslå ändringar på varje särskilt område inom den befintliga lagstiftningen. Det finns därför ett behov av att inom ramen för en översyn av lagen om allmän kameraövervakning särskilt beakta integritetsaspekterna, och vid behov föreslå förändringar. Den nyssnämnda kommitténs arbete bör dock beaktas i det sammanhanget.

Integritetsskyddet är emellertid ingen företeelse som bör ses isolerad för sig utan måste vägas mot andra samhällsintressen. Kravet på effektivitet när det gäller att förebygga, förhindra och utreda brott måste t.ex. beaktas. Det integritetsintrång som kameraövervakning medför måste också ställas mot det integritetsintrång som det innebär att inte kunna röra sig fritt av rädsla för att bli utsatt för brott.

Lagen om allmän kameraövervakning har nu varit i kraft i tre år och användningen av kameraövervakning har efter att den nya lagen trätt i kraft ökat väsentligt i samhället. Ett flertal frågeställningar om användningen av kameraövervakning har väckts under denna tid. Flera av dessa avser övervakning i brottsförebyggande syfte. Regeringen anser att tiden nu är mogen för en utvärdering av lagen. Vid en utvärdering är det angeläget att alla relevanta frågor belyses. Det är motiverat att nu också undersöka möjligheterna till att i andra sammanhang än de som lagen nu medger tillåta kameraövervakning, främst i brottsförebyggande syfte. Det finns också anledning att se hur användningen av övervakningskameror utvecklats, att belysa frågan om anmälningsskyldighet (prop. 1997/98:64, s. 37) samt att överväga om tillsynen fungerat tillfredsställande.

Uppdraget

Grundläggande inriktning och utgångspunkter

Utredaren skall göra en utvärdering av lagen om allmän kameraövervakning. Huvuduppgifterna är att överväga och analysera användningen av kameraövervakning ur ett brottsförebyggande perspektiv, att se över lagens avgränsning och utformning samt att överväga behovet av författningsändringar.

Den övergripande utgångspunkten för utredaren skall vara att lagen alltjämt måste skydda enskilda mot omotiverade integritetsintrång.

Användningen av kameraövervakning

Utredaren skall följa upp hur användningen av kameraövervakning har utvecklats sedan den nya lagen trädde i kraft.

Uppföljningen skall bl.a. avse hur tillståndsgivningen utvecklats i praxis samt i vilken utsträckning och hur den tillståndsfria användningen har utnyttjats. I det sammanhanget skall utredaren studera lagstiftningen och den praktiska användningen av kameraövervakning i några andra länder. I Storbritannien är kameraövervakning, s.k. closed circuit television (CCTV) mycket utbrett. Erfarenheter som där gjorts av kameraövervakning kan vara av stort värde för detta arbete.

Utredaren skall också samla den kunskap som finns och belysa frågan om allmänhetens inställning till kameraövervakning och de risker för integritetskränkningar som är förknippade med sådan övervakning. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har medverkat i en undersökning av människors attityder till kameraövervakning i Helsingborg, och Polismyndigheten i Skåne har genomfört en motsvarande undersökning i Malmö. Dessutom har undersökningsföretag under en följd av år undersökt allmänhetens inställning till kameraövervakning genom frågor till ett statistiskt urval av personer. Dessa undersökningar utgör ett betydelsefullt underlag i en sådan kunskapssammanställning. Utredaren skall ta BRÅ:s erfarenheter till hjälp vid sitt arbete och beakta de resultat BRÅ kommer fram till samt överväga möjligheterna att använda uppgifter som samlats in av undersökningsföretag.

Effekter av kameraövervakning

För att kunna överväga och ta ställning till den framtida användningen av kameraövervakning är det av avgörande betydelse att ha kunskap om kameraövervakningens effekter. Forskningen på detta område är begränsad. BRÅ har dock påbörjat en utvärdering av kameraövervakningens effekter på i första hand brottsligheten, den upplevda tryggheten och den personliga integriteten. Utvärderingen gäller effekter i parker, på torg och eventuellt på andra platser där kameraövervakning används i ett brottsförebyggande syfte. Inledande mätningar har genomförts vid Möllevångstorget i Malmö och i Stadsparken i Helsingborg.

Utredaren skall samla och analysera den kunskap som finns om effekter av kameraövervakning och utifrån denna kunskap försöka dra slutsatser om kameraövervakningens effektivitet och vilka möjligheter som finns att förbättra tryggheten i samhället genom användning av kameraövervakning.

Kameraövervakning i brottsförebyggande syfte

Även om forskningen på området är begränsad finns det mycket som talar för att kameraövervakning kan förebygga brott om den används på rätt sätt. Mycket tyder också på att kameraövervakning kan vara ett effektivt hjälpmedel för att förebygga, men också utreda, flera olika typer av brott, t.ex. rån, överfall, skadegörelse, bedrägerier och stölder. Utredaren skall särskilt belysa användningen av kameraövervakning ur ett brottsförebyggande perspektiv. Utredaren skall överväga och lämna förslag till hur kameraövervakning på ett effektivt och strategiskt sätt kan användas i det brottsförebyggande arbetet utan att integritetsintressen träds för när. Utredaren skall också beakta att inspelat material kan vara av betydelse för utredningen av ett begånget brott.

Utredaren skall i detta sammanhang bl.a. undersöka

- om det är möjligt att utforma en ordning för kameraövervakning i taxibilar som är acceptabel ur integritetssynpunkt,
- om användningen av kameraövervakningen i samband med värdetransporter kan göras effektivare och
- om banker, vid misstanke om bedrägeri eller penningtvätt, i brottsförebyggande syfte kan ges möjlighet att sända ut bilder från kameraövervakning från ett bankkontor till andra bankkontor.

Det har visat sig att en viktig förutsättning för att uppnå brottsförebyggande effekter är att kameraövervakning används tillsammans med andra brottsförebyggande åtgärder. För att kameraövervakning skall vara effektiv – inte bara i ett inledningsskede – är det dessutom viktigt att brottsliga gärningar som tas upp av kamera utreds och beivras. Utredaren skall därför också belysa i vad mån kameraövervakning kan användas tillsammans med andra brottsförebyggande åtgärder för att uppnå ett bättre resultat.

Kameraövervakning i andra syften än brottsförebyggande

Kameraövervakning används i dag i stor utsträckning för att förebygga eller bekämpa brott, men även andra användningsområden förkommer. I första hand är det fråga om att minska risken för olyckor eller att minska skadeverkningarna av inträffade olyckor eller därmed jämförliga ändamål. Om integritetsriskerna är mycket små kan även andra legitima syften godtas enligt gällande lagstiftning. Grundtanken är att övervakningskameror kan användas när det finns ett samhälleligt intresse av övervakningen.

Utredaren skall överväga om den nuvarande avgränsningen är lämplig eller om det är motiverat att ändra den.

Övervakning av Öresundsbron

I dag sker kameraövervakning av Öresundsbron med stöd av tillstånd från länsstyrelsen i Skåne län. (Länsrätten har efter överklagande av Justitiekanslern, JK, prövat överklagade frågor). Kameraövervakning på Öresundsbron, som är ett unikt objekt, har gett upphov till ett flertal specifika frågeställningar. (Se bl.a. beslut den 28 juni 2000 av Länsstyrelsen i Skåne län, diarienumr 652-13684-00 och dom den 4 december 2000 i mål nr 6818-00 av Länsrätten i Skåne län.) I Danmark har övervakningen av bron författningsreglerats.

Utredaren skall ta ställning till om övervakningen av Öresundsbron helt eller delvis bör författningsregleras särskilt.

Avgränsning

Som anförts under rubriken "Behovet av en översyn och en utvärdering" tar lagstiftningen om allmän kameraövervakning sikte på utrustning som ofta är tekniskt avancerad. Teknikutvecklingen på detta område kan få konsekvenser för lagstiftningen. Det finns därför anledning att utredaren nu särskilt beaktar den tekniska utvecklingen på området och den inverkan som denna utveckling kan ha på lagstiftningen.

En annan viktig fråga att överväga är vilka normer för den geografiska avgränsningen av ett övervakat område som bör gälla.

Tillstånd och anmälningsskyldighet

Utredaren skall överväga om nuvarande krav på tillstånd respektive anmälningsskyldighet är lämpligt avgränsade och om anmälningsskyldigheten är ändamålsenlig. Anmälningsskyldighet infördes bl.a. för att möjliggöra tillsyn av den tillståndsfria kameraövervakningen. I detta sammanhang skall utredaren särskilt överväga frågan om tillståndskrav vid polisens tillfälliga användning av kameraövervakning.

Tillsyn

Även tillsynsverksamheten skall belysas vid en utvärdering. Länsstyrelsens tillsynsverksamhet utvidgades genom lagen om allmän kameraövervakning, bl.a. med hänsyn till att den tillståndsfria övervakningen utvidgades. Ambitionen angavs i propositionen vara att varje övervakningsanläggning regelbundet inspekterades men några kvantitativa mål för tillsynen angavs inte.

Utredaren skall i detta sammanhang redovisa omfattningen av den nuvarande tillsynen och kostnaderna härför samt bedöma om den har en lämplig avgränsning. Utredaren skall vidare ta ställning till om tillsynsverksamheten fungerat tillfredsställande och, om det behövs, lämna förslag på hur tillsynsverksamheten kan förbättras och effektiviseras.

Skyddet för enskildas integritet

Lagen om allmän kameraövervakning skall skydda enskildas integritet. Detta skall utredaren utgå från i sin analys av hur det skyddsvärda området lämpligen skall bestämmas. I detta sammanhang skall utredaren överväga och utgå från vilka konsekvenser lagen om allmän kameraövervakning fått för den enskildes integritet och ta ställning till om förändringar är befogade. Efter det att lagen om allmän kameraövervakning trädde i kraft har personuppgiftslagen tillkommit. Detta kan aktualisera behov av överväganden om personuppgiftslagens tillämpningsområde på kameraövervakning och behovet av särregler i förhållande till personuppgiftslagen. Här aktualiseras också frågan om hur eventuell s.k. överskottsinformation som uppkommer vid kameraövervakning med inspelningsrätt skall behandlas. Utredaren

skall överväga behovet av en reglering av användning av sådan överskottsinformation.

Justitiekanslern (JK) har tillsyn över att bl.a. statliga myndigheter och anställda vid sådana myndigheter efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. JK har i lagen om allmän kameraövervakning getts rätt att överklaga ett beslut för att ta till vara allmänna intressen. För att JK skall få kännedom om alla beslut skall en kopia av ett beslut överlämnas till JK vid expediering. Utredaren skall överväga om JK:s överklagningsmöjlighet i något hänseende bör förändras till följd av eventuella andra förslag som lämnas av utredaren eller av annan anledning.

Utredaren har möjlighet att föreslå också andra kontroll- eller skyddsåtgärder för att skydda enskilda mot omotiverade integritetskränkningar.

Övrigt

Det står utredaren fritt att ta upp även andra frågeställningar som har att göra med bestämmelserna om allmän kameraövervakning och som aktualiseras under uppdraget.

Utredaren bör även i övrigt genom kontakter och dialog med användare av kameraövervakning och andra som påtagligt berörs av lagstiftningen verka för att frågan om användning av kameraövervakning genom uppdraget får en allsidig belysning.

I Europarådets projektgrupp för dataskyddsfrågor (CJ-PD) pågår arbete med att ta fram riktlinjer till skydd för personuppgifter vid videoövervakning. Utredaren skall ta del av och beakta detta arbete. Det kan också noteras att Näringsdepartementet år 1999 tillsatte en utredning om den personliga integriteten i arbetslivet (dir. 1999:73). Utredningen skall avsluta sitt arbete vid årsskiftet 2001/2002.

Uppdragets genomförande och tidsplan

Utredaren skall lämna fullständiga författningsförslag och även lämna förslag till förändringar i andra avseenden som utvärderingen och översynen kan ge anledning till. Utredaren skall under utredningen samråda med JK, Datainspektionen och med BRÅ.

Förslagets konsekvenser skall redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474), varvid särskild vikt skall läggas vid att redovisa förslag till finansiering i de delar redovisade förslag innebär ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna och vid att redovisa förslagens betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt för sysselsättning och service i olika delar av landet.

Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2002.

(Justitiedepartementet)

Tabeller

Antal tillstånd den 1 januari 2000 till allmän kameraövervakning	222
Antal tillstånd den 1 januari 2002 till allmän kameraövervakning	224
Antal anmälningar den 1 januari 2000 om allmän kameraövervakning	226
Resursåtgång vid handläggning av kameraärenden år 1999	227
Resursåtgång vid handläggning av kameraärenden år 2000	228

Tabell 1. Antal tillstånd till allmän kameraövervakning. Siffrorna avser förhållandena den 1 januari 2000.

Län	Bank och post	Detalj- handeln	Hotell	Nöjes- ställen	Polis	Trafik- platser	Sjukhus	Museer
Blekinge	23	28	0	0	3	1	0	0
Dalarnas	36	57	1	0	12	3	5	0
Gotlands	5	7	0	0	1	1	0	3
Gävleborgs	19	31	0	0	5	0	1	1
Hallands	55	87	1	1	3	0	0	3
Jämtlands	16	27	2	0	3	1	7	3
Jönköpings	48	75	0	0	4	1	0	1
Kalmar	2	14	1	0	3	1	4	0
Kronobergs	0	6	3	0	5	0	3	0
Norrbottnens	28	42	2	0	10	5	1	0
Skåne	165	387	17	16	16	25	12	4
Stockholms	*	*	*	*	*	*	*	*
Södermanlands	34	54	3	0	3	8	5	1
Uppsala	19	40	2	0	3	0	1	3
Värmlands	30	49	0	2	5	1	4	1
Västerbottens	22	42	2	0	4	1	4	0
Västernorrlands	19	59	2	0	0	8	2	0
Västmanlands	10	17	0	0	2	3	0	2
Västra Götalands	227	309	12	7	28	41	17	9
Örebro	24	27	2	0	3	5	1	0
Östergötlands	44	43	5	2	4	11	2	2
Totalt i landet	826**	1 401**	55**	28**	117**	116**	69**	33**

Tabell 1 (forts.)

Län	Idrotts- arenor	P-hus och p- platser	Entréer till bostads- fastigheter	Övriga	Antal tillstånd totalt
Blekinge	0	0	0	22	77
Dalarnas	2	11	0	39	166
Gotlands	0	1	0	14	32
Gävleborgs	4	1	0	21	83
Hallands	2	4	1	36	193
Jämtlands	0	0	0	29	88
Jönköpings	0	1	0	28	158
Kalmar	0	0	0	19	44
Kronobergs	0	0	0	15	32
Norrbottnens	0	3	0	32	123
Skåne	4	17	4	263	930
Stockholms	*	*	*	*	*
Södermanlands	1	5	0	41	155
Uppsala	0	0	0	11	79
Värmlands	4	0	0	36	132
Västerbottens	0	5	1	0	81
Västernorrlands	4	5	0	35	134
Västmanlands	0	3	0	26	63
Västra Götalands	3	20	1	194	868
Örebro	1	1	0	33	97
Östergötlands	1	4	0	59	177
Totalt i landet	26**	81**	7**	953*	3 712**

* Antal tillstånd har inte kunnat tas fram.

** Exklusive Stockholms län.

Tabell 2. Antal tillstånd till allmän kameraövervakning. Siffrorna avser förhållandena den 1 januari 2002.

Län	Bank och post	Detalj- handeln	Hotell	Nöjes- ställen	Polis	Trafik- platser	Sjukhus	Museer
Blekinge	23	29	0	0	3	1	0	0
Dalarnas	36	63	2	0	12	4	5	0
Gotlands	6	7	0	0	1	1	0	3
Gävleborgs	23	44	2	2	5	0	1	2
Hallands	55	92	1	1	3	0	0	3
Jämtlands	12	28	2	0	3	0	7	3
Jönköpings	48	92	3	0	6	3	1	2
Kalmar	2	33	1	0	4	1	1	0
Kronobergs	0	11	3	0	5	0	3	0
Norrbottnens	28	53	2	0	10	5	2	0
Skåne	165	410	19	11	16	30	15	4
Stockholms	*	*	*	*	*	*	*	*
Södermanlands	34	58	3	0	3	8	5	1
Uppsala	19	44	2	0	3	0	2	4
Värmlands	30	54	0	2	5	1	4	1
Västerbottens	22	51	3	0	4	3	5	0
Västernorrlands	21	122	2	1	6	9	3	0
Västmanlands	10	29	0	0	2	3	1	3
Västra Götalands	228	362	24	13	29	48	24	12
Örebro	23	42	3	0	3	6	4	0
Östergötlands	44	52	6	4	5	11	2	3
Totalt i landet	829**	1 676**	78**	34**	128**	134**	85**	41**

Tabell 2 (forts.)

Län	Idrotts- arenor	P-hus och p- platser	Entréer till bostads- fastigheter	Övriga	Antal tillstånd totalt
Blekinge	0	0	0	36	92
Dalarnas	3	13	0	42	180
Gotlands	0	2	0	20	40
Gävleborgs	4	1	0	30	114
Hallands	3	5	1	39	203
Jämtlands	0	1	0	37	93
Jönköpings	2	3	0	38	198
Kalmar	1	0	0	31	74
Kronobergs	0	0	0	31	53
Norrbottnens	0	4	0	33	137
Skåne	8	24	7	286	995
Stockholms	*	*	*	*	1 737
Södermanlands	1	7	0	45	165
Uppsala	0	2	1	13	90
Värmlands	4	0	0	36	137
Västerbottens	0	8	1	0	97
Västernorrlands	5	8	0	50	227
Västmanlands	0	5	0	40	93
Västra Götalands	6	27	0	242	1 015
Örebro	3	3	1	46	134
Östergötlands	2	9	0	66	204
Totalt i landet	42**	122**	11**	1 161**	6 078

* Fördelningen av tillstånden på olika bevakningsobjekt har inte kunnat tas fram.

** Exklusive Stockholms län.

Tabell 3. Antal anmälningar om allmän kameraövervakning. Siffrorna avser förhållandena den 1 januari 2000.

Län	Banklokaler	Postkontor	Butikslokaler	Totalt antal anmälningar
Blekinge	2	1	51	54
Dalarnas	3	0	51	54
Gotlands	2	0	10	12
Gävleborgs	3	0	42	45
Hallands	9	0	30	39
Jämtlands	0	0	11	11
Jönköpings	11	0	52	63
Kalmar	27	1	62	90
Kronobergs	27	0	53	80
Norrbottnens	3	0	28	31
Skåne	22	2	177	201
Stockholms	50	74	306	430
Södermanlands	4	1	24	29
Uppsala	12	1	48	61
Värmlands	8	0	25	33
Västerbottens	7	0	38	45
Västernorrlands	6	1	23	30
Västmanlands	1	1	40	42
Västra Götalands	47	3	172	222
Örebro	5	0	35	40
Östergötlands	10	2	51	63
Totalt i landet	259	87	1 329	1675

Tabell 4. Resursåtgång vid handläggning av kameraärenden år 1999.

Län	Antal tillstånd och anmälningar den 1 januari 2002	Total arbetsinsats räknat i timmar. Siffror inom parentes avser inspektion.	Total arbetsinsats räknat i årsarbetskrafter.	Antal inspektioner	Kostnader för tillsynen i kronor (avrundade till jämna tusental).
Blekinge	188	180 (140)	0,11	25	125 000
Dalarnas	299	120 (60)	0,07	50	30 000
Gotlands	60	30*	0,02	0	7 000
Gävleborgs	187	168 (0)	0,10	33	30 000
Hallands	270	127*	0,08	27	29 000
Jämtlands	121	425*	0,25	20	**
Jönköpings	322	430 (0)	0,26	0	114 000
Kalmar	198	200 (100)	0,12	47	60 000
Kronobergs	182	128 (16)	0,08	12	30 000
Norrbottnens	205	325 (0)	0,19	0	88 000
Skåne	1 316	2 950 (200)	1,76	57	425 000
Stockholms	2 649	2 416 (726)	1,44	90	406 000
Södermanlands	214	300 (10)	0,18	10	50 000
Uppsala	220	221*	0,13	39	50 000
Värmlands	191	120*	0,07	10	20 000
Västerbottens	207	170 (30)	0,10	27	52 000
Västernorrlands	320	300 (50)	0,18	31	42 000
Västmanlands	204	554 (204)	0,33	21	116 000
Västra Götalands	1 450	2 360 (244)	1,40	110	453 000
Örebro	222	900 (540)	0,54	60	270 000
Östergötlands	282	291 (60)	0,17	42	110 000
Totalt i landet	9 307	12 715	7,58	711	2 507 000***

* Uppgiften om tidsåtgången för inspektion har inte kunnat tas fram.

** Uppgiften har inte kunnat tas fram.

*** Exklusive Jämtlands län.

Tabell 5. Resursåtgång vid handläggning av kameraärenden år 2000.

Län	Antal tillstånd och anmälningar den 1 januari 2002	Total arbetsinsats räknat i timmar. Siffror inom parentes avser inspektion.	Total arbetsinsats räknat i årsarbetskrafter.	Antal inspektioner	Kostnader för tillsynen i kronor (avrundade till jämna tusental).
Blekinge	188	170 (90)	0,10	25	125 000
Dalarnas	299	100 (50)	0,06	49	30 000
Gotlands	60	102*	0,06	0	26 000
Gävleborgs	187	336 (168)	0,20	93	60 000
Hallands	270	108*	0,06	27	29 000
Jämtlands	121	468*	0,28	23	**
Jönköpings	322	702 (280)	0,42	61	203 000
Kalmar	198	260 (160)	0,15	82	78 000
Kronobergs	182	323 (160)	0,19	131	70 000
Norrbottnens	205	169 (0)	0,10	0	46 000
Skåne	1 316	2 310 (110)	1,38	31	425 000
Stockholms	2 649	2 424 (332)	1,44	110	418 000
Södermanlands	214	300 (10)	0,18	10	50 000
Uppsala	220	141*	0,08	29	32 000
Värmlands	191	120*	0,07	10	20 000
Västerbottens	207	295 (55)	0,18	26	78 000
Västernorrlands	320	350 (50)	0,21	30	50 000
Västmanlands	204	470 (200)	0,28	16	93 000
Västra Götalands	1 450	2 400 (624)	1,43	275	483 000
Örebro	222	400 (240)	0,24	60	139 000
Östergötlands	282	321 (65)	0,19	32	121 000
Totalt i landet	9 307	12 269	7,30	1 120	2 576 000***

* Uppgiften om tidsåtgången för inspektion har inte kunnat tas fram.

** Uppgiften har inte kunnat tas fram.

*** Exklusive Jämtlands län.

Praxisgenomgång

Inledning	230
Butiker och kontorslokaler m.m.	230
Museer, bibliotek och utställningslokaler	244
Parker och torg m.m.	250
Restauranger och hotell	264
Sjukhus och socialkontor m.m.	268
Trafik och samfärdsel	274

Praxisgenomgång

Inledning

I denna praxisgenomgång redovisas avgöranden från Regeringsrätten och kammarrätterna i mål beträffande lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning. Redovisningen innefattar alla mål som avgjorts i nämnda domstolar före den 1 november 2002. Mål om enbart interimistiska frågor har dock utelämnats. Avsikten med redovisningen är att ge en bild av hur lagen tillämpas och av hur användningen av kameraövervakning har utvecklats sedan lagen trädde i kraft.

Den som vill ta del av tidigare praxis rörande tillämpningen av lagen (1977:20) om TV-övervakning och lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. hänvisas till den praxisgenomgång som Utredningen om användningen av övervakningskameror gjorde i sitt betänkande (SOU 1996:88 s. 267 ff.).

Om inte annat anges i referaten har avgörandena varit enhälliga. Justitiekanslern förkortas med JK i referaten.

Butiker och kontorslokaler m.m.

Tillstånd till att spela in och bevara bilder från allmän kameraövervakning av en pantbank

Länsstyrelsen i Stockholms län beslutade den 12 december 1996 att medge Aktiebolaget Svensk Pantbelåning tillstånd att använda en övervakningskamera i bolagets pantbankskontor på Nygatan i Södertälje. Ändamålet med övervakningen var att avskräcka från brott samt att underlätta identifieringen av inblandade parter vid sådan händelse. Tillståndet innefattade rätt att under vissa villkor spela in bilder som förmedlades av kameran.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län och yrkade att länsrätten skulle upphäva beslutet såvitt det avsåg rätt att spela in och bevara bilder som förmedlades av kameran. Bolaget bestred yrkandet.

Länsrätten meddelade dom den 3 mars 1997. Målet prövades enligt den då gällande lagen (1990:484) om övervakningskameror. Länsrätten anförde i domen att integritetsintresset gjorde sig starkt

gällande i den verksamhet som bedrevs av pantbankerna. På grund härav ansåg länsrätten att det inte förelåg tillräckligt starka skäl att medge bolaget rätt att spela in och bevara bilder från övervakningskameran. I domen biföll länsrätten således JK:s överklagande.

Bolaget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm och yrkade att kammarrätten skulle ge bolaget rätt att spela in och bevara bilder från övervakningskameran. JK bestred yrkandet.

Kammarrätten meddelade dom den 29 januari 1999. Målet prövades enligt lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning som då hade trätt i kraft. I domen anfördes att övervakningen av pantbankslokalen avsåg en verksamhet som i sig fick anses ha ett berättigat intresse av att i brottsförebyggande syfte använda övervakningskamera. Bolagets intresse av att få spela in bilder från övervakningskameran vägde enligt kammarrätten över integritetsintresset. Kammarrätten undanröjde länsrättens dom och fastställde länsstyrelsens beslut om rätt att spela in och bevara bilder från övervakningskameran. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 2255-1997.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av en infart till en kontorslokal

Securitas Värde Aktiebolag bedrev enligt tillstånd från Länsstyrelsen i Västra Götalands län allmän kameraövervakning av en garageport och en lastzon i anslutning till bolagets kontorslokaler. I det aktuella målet ansökte bolaget om tillstånd att ändra en övervakningskamaras placering från en position längst in i garaget och riktad så att en lastzon och en garageport till bolagets lokaler övervakades, till en position vid en gatlykta på andra sidan gatan för att övervaka infartsporten till bolagets lokaler. Länsstyrelsen beslutade den 28 april 1999 att avslå ansökningen och anförde som skäl för beslutet att den ändrade placeringen av kameran medförde ett större upptagningsområde än vad som kunde godtas från integritetssynpunkt.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Vänersborg och yrkade att ansökningen skulle beviljas. Länsrätten meddelade dom den 5 juli 1999. Frågan i målet var huruvida bolaget skulle ges tillstånd att ändra övervakningskamerans placering till en

gatlykta på andra sidan gatan från bolagets infartsport sett, så att en avgränsad del av gatan och hela porten fanns inom kamerans upptagningsområde. Av ansökningen framgick att syftet med övervakningskamerans placering var att förebygga brott mot bolagets anställda och mot de värdetransporter som lastades och lossades i lokalerna samt att det var fråga om en inrättning som beträffande vissa funktioner kunde liknas vid ett bankkontor. Det framgick också att de personer som passerade inom kamerans upptagningsområde i ringa mån kunde identifieras på den monitor dit bilderna från kameran överfördes samt att övervakningen skulle ske under begränsad tid, mellan kl. 07.30 och 16.30 på vardagar. Något bevakande eller annan behandling av bilderna skulle inte ske. Mot bakgrund av de angivna omständigheterna fann länsrätten att bolagets intresse av att förebygga brott vägde tyngre än den enskildes intresse av att inte övervakas. I domen medgav länsrätten således bolaget tillstånd att ändra placeringen av övervakningskameran enligt ansökningen samt förordnade att övervakningen endast fick ske på vardagar mellan kl. 07.30 och 16.30.

Länsstyrelsen överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg. Kammarrätten beslutade den 30 augusti 1999 att inte meddela prövningstillstånd, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 4789-1999.

Tillstånd till inspelning av bilder som tagits upp vid allmän kameraövervakning av en industrifastighet

Coca-Cola Drycker Sverige Aktiebolag ansökte hos Länsstyrelsen i Stockholms län om tillstånd att få använda tolv övervakningskameror vid bolagets anläggning vid Dryckesvägen i Haninge kommun. Ansökan innehöll också en begäran om rätt till bildinspelning. Länsstyrelsen beslutade den 24 juni 1999 att ge bolaget tillstånd att använda alla tolv kamerorna. Ändamålet med övervakningen skulle enligt tillståndet vara att kontrollera att grindar och entréer var stängda samt att ha uppsikt över staketsträckningen. Däremot avslogs ansökningen i den delen den avsåg bildinspelning.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län. I första hand yrkade bolaget att tillståndet skulle ge bolaget rätt att förena kameraövervakningen med bildinspelning, i andra hand att tillståndet skulle ge rätt till bildinspelning då

särskilda incidenter, såsom inbrott eller skadegörelse inträffade. Länsrätten meddelade dom i målet den 30 december 1999. Vad som hade framkommit i målet kunde enligt länsrätten inte anses visa att bolagets anläggning var att betrakta som en sådan särskilt brottsutsatt plats som motiverade ett tillstånd till övervakning med inspelningsrätt. Länsrätten ansåg att övervakningsintresset av att spela in bilder från kameraövervakningen inte kunde anses väga över integritetsintresset. Länsrätten avlog således bolagets överklagande.

Bolaget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm. Kammarrätten beslutade dock den 25 februari 2000 att inte bevilja prövningstillstånd, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 1067-2000.

Rätt till inspelning av ljud vid allmän kameraövervakning av en vapenbutik

Defakon Renting Aktiebolag drev en vapenbutik i Vimmerby. Länsstyrelsen i Kalmar län beviljade i beslut den 8 juli 1999 bolaget tillstånd att använda fyra övervakningskameror med ljudupptagning i bolagets butikslokaler. Tillståndet förenades med vissa i beslutet närmare angivna villkor.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Kalmar län och yrkade att tillståndet såvitt det avsåg rätt till ljudupptagning skulle upphävas. Bolaget bestred ändring av länsstyrelsens beslut.

Länsrätten meddelade dom den 21 oktober 1999. Länsrätten konstaterade att ändamålet med övervakningen var att verka brottsförebyggande och hindra stöld av vapen m.m. samt att tillståndet var villkorat på så sätt att det fanns föreskrifter om uppspelning, förvaring och upplysning om att övervakning med ljud pågick m.m. Härigenom fick enligt länsrätten den enskildes integritetsintressen anses vara tillvaratagna. Länsrätten avlog överklagandet i domen.

JK överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Jönköping och yrkade att bolagets ansökan om tillstånd till kameraövervakning skulle avslås såvitt den avsåg rätt till ljudupptagning genom mikrofoner placerade i kamerorna. Bolaget bestred ändring.

Kammarrätten meddelade dom den 14 mars 2000. Inledningsvis konstaterade rätten att vapenhandel utgör en verksamhet med stöldbegärliga varor. Bolaget hade dock inte förebringat någon

utredning som enligt kammarrätten påvisade att den aktuella butiken var särskilt utsatt för kriminella gärningar och därför i starkt behov av övervakning med rätt att ta upp ljud och att avlyssna besökande i allmänhet. Frågan var om bolagets nytta av ljudupptagning i butiken övervägde den enskildes intresse av att inte bli ljudupptagen och avlyssnad – även i den begränsade omfattning vari tillstånd hade meddelats. Fördelarna med ljudupptagning var från brottsbekämpningssynpunkt enligt kammarrättens mening marginella och kunde inte överväga den integritetskränkning som den utökade övervakningen innebar för den enskilde. Kammarrätten ansåg därför att ändamålet med övervakningen i bolagets lokaler fick anses uppfyllt redan genom rätten till bildupptagning. I domen avslog kammarrätten således bolagets ansökan om tillstånd såvitt den ansåg ljudupptagning.

Bolaget överklagade kammarrättens dom men överklagandet kom in till kammarrätten för sent. Det kom inte in förrän omkring en och en halv månad efter att tiden för överklagande hade gått ut. I ett beslut den 22 maj 2000 avvisade kammarrätten därför överklagandet.

Bolaget överklagade kammarrättens avvisningsbeslut till Regeringsrätten. Genom beslut den 16 juni 2000 fastställde Regeringsrätten kammarrättens beslut.

Regeringsrättens mål har nummer 3653-2000.

Föreläggande enligt lagen om allmän kameraövervakning

Shell Detaljist Aktiebolag bedrev efter anmälan till länsstyrelsen allmän kameraövervakning av en bensinstation på Ulricehamnsvägen i Brämhult. Den huvudsakliga verksamheten bestod i försäljning av petroleumprodukter. Bolaget tillhandahöll vidare service för fordon i form av biltvätt m.m. och sålde även livsmedel och andra dagligvaror. Till stationsanläggningen i Brämhult hörde huvudsakligen en stationsbyggnad innefattande butik och ett område utanför byggnaden med några bränslepumpar.

Genom ett beslut den 24 mars 2000 förelade Länsstyrelsen i Västra Götalands län bolaget att åtgärda vissa tillsynsanmärkningar, enligt följande. Kameran riktad mot in- och utgångarna tog upp ett för stort område då den kamerans upptagningsområde spelades in. Vid in- och utgångarna fick nämligen endast området i direkt anslutning till entrén övervakas. Kameran skulle därför riktas om.

Tydlig skyltning att butiken var kameraövervakad saknades helt. Vidare skulle skyltningen innehålla vedertagen symbol för kameraövervakning.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Vänersborg och yrkade att länsstyrelsens föreläggande skulle undanröjas. Länsrätten meddelade dom den 5 september 2000. Länsrätten anförde att bolaget oemotsagt hade gjort gällande att man efter föreläggandet hade satt upp tydlig skyltning om kameraövervakningen och bolaget fick därmed anses ha efterkommit länsstyrelsens föreläggande i den delen som avsåg skyltning. Vidare fann länsrätten efter att ha tagit del av en videoinspelning från övervakningskameran att länsstyrelsen hade haft fog för sitt beslut att förelägga bolaget att rikta om övervakningskameran på så sätt att endast området i direkt anslutning till entrén skulle övervakas. I sitt domslut avslog länsrätten överklagandet.

Bolaget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg. Kammarrätten beslutade den 16 november 2000 att inte bevilja prövningstillstånd och länsrättens dom stod därför fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 5676-2000.

Registrering av anmälan om allmän kameraövervakning av en betalningsautomat i ett solarium

Sun Tan Solarium Aktiebolag, Kim Wiking Aktiebolag och Dan E gjorde en anmälan till Länsstyrelsen i Norrbottens län om allmän kameraövervakning. Anmälan gällde kameraövervakning med bildinspelning av en entré och av betalningsautomater i lokaler där solarieverksamhet bedrevs. Verksamheten var av självbetjäningstyp. Solariets kunder betalade genom att lägga pengar i en obemannad betalningsautomat i lokalen.

Länsstyrelsen beslutade den 6 juni 2000 att registrera anmälingen. Samtidigt upplyste dock länsstyrelsen anmälarna om att den registrerade anmälan inte innefattade rätt att bevara bilder av betalningsautomaterna.

Anmälarna överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Norrbottens län. De yrkade att deras anmälan om allmän kameraövervakning skulle accepteras utan restriktioner.

Länsrätten meddelade dom i målet den 21 september 2000. Länsrätten konstaterade att länsstyrelsens beslut att inte registrera anmälan såvitt avsåg bildinspelning av betalningsautomaterna hade utformats som en upplysning. Eftersom lagen om allmän kameraövervakning innehöll straffbestämmelser och länsstyrelsens upplysning kunde få rättsverkan i en eventuell straffprocess fann länsrätten att beslutet kunde prövas i sak. Därefter anförde länsrätten att 12 § lagen om allmän kameraövervakning föreskrev att endast bilder av kassaområdet och av in- och utgångar fick spelas in och bevaras utan tillstånd. Med begreppet kassaområde fick avses bemannade kassor och inte betalningsautomater eller liknande. Någon extensiv tolkning av begreppet kassaområde borde enligt länsrätten inte ske. Länsrätten fann således att det fordrades tillstånd för att få bevara bilder av betalningsautomaterna. Länsrätten avslog överklagandet från anmälarna.

Anmälarna överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Sundsvall. Kammarrätten meddelade dom den 29 maj 2001. Målen prövades i sak. Kammarrätten ansåg liksom länsrätten att de aktuella betalningsautomaterna inte kunde jämföras med kassaapparater. Anmälarna hade därför enligt kammarrätten inte rätt att behandla och bevara bilder av områdena vid automaterna efter enbart anmälan. Kammarrätten avslog överklagandet. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 2705–2707-2000.

Föreläggande enligt lagen om allmän kameraövervakning

Shell Detaljist Aktiebolag bedrev efter anmälan till länsstyrelsen allmän kameraövervakning av en bensinstation på Metallvägen i Mölnlycke. Den huvudsakliga verksamheten bestod i försäljning av petroleumprodukter. Bolaget tillhandahöll vidare service för fordon i form av biltvätt m.m. och sålde även livsmedel och andra dagligvaror. Till stationsanläggningen hörde en stationsbyggnad innefattande butik och ett område utanför byggnaden med några bränslepumpar.

Genom ett beslut den 10 januari 2000 förelade Länsstyrelsen i Västra Götalands län bolaget att åtgärda vissa tillsynsanmärkningar, enligt följande. De kameror från vilka inspelning skedde hade ett större bildupptagningsområde än som motsvarade området vid

kassan och vid in- och utgångarna. Kameran skulle därför riktas om.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Vänersborg och yrkade att länsstyrelsens föreläggande skulle undanröjas. Länsrätten meddelade dom i målet den 5 september 2000. Länsrätten fann efter att ha tagit del av videoinspelningar från övervakningskamerorna att kamerorna hade för stora bildupptagningsområden och att länsstyrelsen därför hade haft fog för sitt beslut att förelägga bolaget att rikta om kamerorna. I sin dom avslog länsrätten överklagandet.

Bolaget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg. Kammarrätten beslutade den 5 september 2000 att inte bevilja prövningstillstånd och länsrättens dom stod därför fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 5674-2000.

Tillstånd till inspelning av bilder från allmän kameraövervakning av en bensinstation

I en ansökan till Länsstyrelsen i Stockholms län begärde OK-Q8 Aktiebolag tillstånd att använda fyra övervakningskameror med rätt till bildinspelning vid bolagets bensinstation OK Västberga i Hägersten, Stockholm. Kamerorna skulle vara placerade utomhus på stationsområdet omedelbart utanför stationsbyggnaden och bevaka pumpområdet. Kamerornas placering och deras riktning nedåt skulle enligt ansökningen medföra att i stort sett endast registreringsnumren på de bilar som tankade skulle komma att spelas in.

Länsstyrelsen beslutade den 10 mars 1999 att meddela bolaget tillstånd att använda de fyra övervakningskamerorna. Ändamålet med övervakningen skulle enligt tillståndet vara att förebygga eller avslöja brott, exempelvis smitningar från att erlägga betalning för tankat drivmedel. Däremot avslog länsstyrelsen ansökningen såvitt den avsåg rätt till bildinspelning.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län och yrkade att bolaget skulle ges rätt att spela in bilder från de fyra kamerorna. Länsrätten meddelade dom den 23 november 1999. Länsrätten fann att vad bolaget anfört och vad som framkommit genom utredningen i övrigt inte visade att bensinstationen var att betrakta som en sådan brottsutsatt plats som motiverade ett

tillstånd till övervakning med inspelningsrätt. Övervakningsintresset kunde därmed enligt länsrätten inte anses väga tyngre än integritetsintresset. Länsrätten avlog bolagets överklagande.

Bolaget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm och yrkade att dess talan vid länsrätten skulle bifallas. Kammarrätten meddelade dom i målet den 20 oktober 2000. Kammarrätten anförde att bolaget obesträtt hade uppgett att det inte var möjligt att urskilja ansikten på passagerare i fordon som stannat för tankning. Vidare påpekade kammarrätten att det övervakade området bara var 20 kvadratmeter stort. Integritetsriskerna var således enligt kammarrätten begränsade. Sammantaget fann kammarrätten att övervakningsintresset i det aktuella fallet vägde tyngre än integritetsintresset. Kammarrätten biföll alltså överklagandet och gav bolaget tillstånd till bildinspelning i den omfattning som angavs i bolagets ansökan till länsstyrelsen. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 9333-1999.

Föreläggande enligt lagen om allmän kameraövervakning

Företaget Douglas Krook Aktiebolag hade en butik på Östra Hamngatan i Göteborg där man marknadsförde och sålde kvalitetsur. Bolaget hade anmält till Länsstyrelsen i Västra Götalands län att allmän kameraövervakning förekom av butikslokalen.

Vid ett tillsynsbesök i butiken den 29 februari 2000 fann länsstyrelsen att en kamera, som var riktad mot butikens kassa och som spelade in bilder, tog upp en otillåtet stor del av butiksytan. På grund härav beslutade länsstyrelsen den 31 mars 2000 att förelägga bolaget att rikta om kameran. Området vid kassan fick enligt länsstyrelsen anses omfatta dels platsen där kassaapparaten med tillhörande uppläggningsytor fanns, dels den plats där kunden skulle uppehålla sig vid betalning för inhandlade varor. Kamerans bildupptagningsområde var dock större än så.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Vänersborg och yrkade att den aktuella kameran skulle få spela in bilder med sin dåvarande inställning. Bolaget hänvisade till att varorna i butiken var mycket stöldbegärliga. Länsrätten meddelade dom den 23 maj 2000. Med hänsyn till att den huvudsakliga upptagningen från den aktuella kameran avsåg kassaområdet och fristående och bakomliggande väggmontrar där de stöldbegärliga

varorna exponerades för kunderna och betalning skedde samt att polis och väktare hade funnit att upptagningen var den optimala med hänsyn till syftet att förebygga och avslöja brott, fann länsrätten att den del av butiksytan som i övrigt exponerades inte kunde anses vara otillåtet stor eller integritetskränkande för den allmänhet som besökte butiken. I domen upphävde länsrätten därför länsstyrelsens föreläggande om att kameran som var riktad mot kassan skulle riktas om.

Länsstyrelsen överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg och yrkade att kammarrätten skulle fastställa länsstyrelsens föreläggande. Bolaget bestred yrkandet. Kammarrätten meddelade dom den 28 december 2001. I likhet med länsstyrelsen fann kammarrätten att den övervakningskamera som hade riktats mot kassaområdet hade ett större upptagningsområde än som fick anses tillåtet inom ramen för ett anmälningsförfarande. Kammarrätten ändrade således länsrättens dom och fastställde länsstyrelsens beslut om föreläggande. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 3649-2000.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av en butiklokal

Videomix i Borås Aktiebolag hade en butik på Allégatan i Borås där bolaget bedrev verksamhet som bestod i försäljning av videokassetter och CD-skivor. Efter anmälan till länsstyrelsen använde bolaget övervakningskameror i lokalen, varvid bilder från kameror som var riktade mot kassaområdet och mot in- och utgångarna spelades in.

I en ansökan till Länsstyrelsen i Västra Götalands län begärde bolaget tillstånd att få ändra befintlig kameraövervakning i butiken på så sätt att samtliga kamerors upptagning kunde spelas in. Ändamålet med den begärda inspelningsrätten var enligt ansökningsen att motverka och förebygga stöld i butiken av mycket stöldbegärliga varor som videokassetter och CD-skivor.

Länsstyrelsen avslog ansökningsen i ett beslut den 22 januari 2001. Länsstyrelsen anförde som skäl för beslutet att intresset av att värna om enskildas personliga integritet vägde tyngre än bolagets behov av att använda övervakningskameror med inspelningsrätt på andra platser än entré- och kassaområdena.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Vänersborg och yrkade att bolagets ansökan till länsstyrelsen skulle

bifallas. Länsrätten meddelade dom den 30 maj 2001. Länsrätten fann liksom länsstyrelsen att övervakningsintresset inte vägde över integritetsintresset i det aktuella fallet. I sin dom avslog länsrätten därför överklagandet, vilket innebar att länsstyrelsens beslut stod fast.

Bolaget fullföljde sin talan hos Kammarrätten i Göteborg. Kammarrätten meddelade dom den 29 maj 2002. Kammarrätten instämde i länsrättens bedömning och ändrade därför inte den överklagade domen. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 3443-2001.

Tillstånd att behandla och bevara bilder som upptagits vid allmän kameraövervakning av en bensinstation

Bolaget Willys Bil & Maskin Aktiebolag drev en bensinstation och servicebutik i Åseda. Efter ansökan från bolaget beslutade länsstyrelsen den 21 januari 2000 att ge bolaget tillstånd att använda fem kameror för övervakning av anläggningen. Tillståndet innefattade rätt att behandla och bevara bilder, som togs upp av en kamera som fanns vid kassaområdets in/utgång. Ändamålet med övervakningen skulle vara att minska risken för rån, snatterier och betalningssmitningar vid bensintankning. Länsstyrelsen avslog däremot bolagets ansökan om tillstånd att behandla och bevara bilder, som togs upp av de fyra övriga kamerorna. De kamerorna kunde ta bilder från större delen av servicebutiken och även från pumpområdet.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Kronobergs län och yrkade att bolaget skulle ges rätt att behandla och bevara bilder från alla fem kamerorna. Länsrätten meddelade dom i målet den 17 april 2000. I domen anförde länsrätten att utredningen inte visade att bolagets anläggning var att betrakta som en sådan särskilt brottsutsatt plats som motiverade ett tillstånd till övervakning med inspelningsrätt från alla fem kamerorna. Intresset av att förebygga brott kunde därför enligt länsrätten inte anses väga tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Länsrätten avslog alltså bolagets överklagande, vilket innebar att länsstyrelsens beslut stod fast.

Bolaget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Jönköping och vidhöll där sitt yrkande i länsrätten om att bilder skulle få spelas in från samtliga fem kameror. Kammarrätten meddelade

dom i målet den 11 september 2000. Kammarrätten höll syn i målet och konstaterade därvid att bensinstationen var belägen inom ett område som saknade bostäder och som närmast var av småindustrikaraktär. I domen anfördes att det var fråga om en anläggning som rätt ofta utsattes för brott i form av stölder och skadegörelse samt att brotten kunde äga rum vid alla tider på dygnet. Det fanns enligt kammarrätten inga praktiska möjligheter att skapa ett tillfredsställande skydd genom enbart kameraövervakning utan att bilderna bevarades. Vidare anförde kammarrätten att integritetsintressena inte var sådana att de borde få hindra anläggningens ägare att få ett rimligt skydd. Kammarrätten biföll på grund av det anförda bolagets överklagande och ändrade länsrättens dom. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 1660-2000.

Tillstånd till inspelning av bilder från allmän kameraövervakning av en bensinstation

Länsstyrelsen i Skåne län beslutade den 21 september 2001 att ge Båstads Petroleum Aktiebolag tillstånd att använda tio kameror för övervakning av en bensinstation i Båstad som tillhörde bolaget. Sex av kamerorna skulle övervaka bensinpumparna, en kamera skulle övervaka en tvätthall och tre kameror skulle övervaka butikslokalen. Ändamålet med övervakningen var att förebygga och dokumentera rån, inbrott, stölder, skadegörelse och smitningar från bensinräkningar. Tillståndet innefattade rätt att spela in bilder som förmedlades av tre av kamerorna, nämligen de som tog upp bilder från kassan, från in- och utgångarna och från tvätthallen. I beslutet avlog länsstyrelsen bolagets ansökan om att få spela in bilder som förmedlades av övriga sju kameror.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Skåne län och yrkade att bolaget skulle medges inspelningsrätt från sex av de sju kameror beträffande vilka inspelningsrätt hade vägrats av länsstyrelsen. Dessa kamerors bildupptagningsområden omfattade pumpområdet vid bensinstationen.

Länsrätten meddelade dom i målet den 19 november 2001. I domen konstaterade länsrätten att kamerorna var placerade på ett sådant sätt att de inte skulle ta bilder på andra personer än sådana som vistades i nära anslutning till bensinpumparna. Kamerorna var placerade främst för att kunna ta bilder av bilarnas registrerings-

skyltar. Endast undantagsvis skulle kamerorna kunna ta bilder som identifierade enskilda personer. Sammantaget ansåg länsrätten att övervakningsintresset vägde tyngre än integritetsintresset när det gällde rätten att spela in bilder från de sex kamerorna. Länsrätten biföll i domen således bolagets överklagande. En nämndeman var skiljaktig och ville avslå överklagandet.

Länsstyrelsen överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg och yrkade att tillståndet att spela in bilder från de omstridda sex kamerorna skulle upphävas. Kammarrätten meddelade dom i målet den 23 januari 2002. Kammarrätten instämde i länsrättens bedömning och ändrade därför inte länsrättens dom. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 6593-2001.

Tillstånd att spela in bilder som upptagits vid allmän kameraövervakning av en butikslokal

Siba Aktiebolag ansökte hos Länsstyrelsen i Stockholms län om tillstånd att använda sju övervakningskameror i bolagets butik på Ulvsundsvägen i Bromma. Ansökningen innefattade en begäran att få spela in och behandla bilder från kamerorna. Övervakningskamerorna skulle enligt ansökningen placeras på följande sätt. En skulle riktas mot entrén, en mot kassan, en mot kassalinjen och resterande fyra skulle vara placerade ute i butiken för att övervaka ytor där bolagets varor exponerades. Ändamålet med övervakningen skulle enligt bolaget vara att förhindra stölder och rån.

Länsstyrelsen beslutade den 14 augusti 2001 att ge bolaget tillstånd att använda alla sju kamerorna. Däremot avslog länsstyrelsen ansökningen i den delen den avsåg inspelning av bilder från de fyra kameror som skulle vara placerade ute i butikslokalen.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län och yrkade att länsrätten skulle medge tillstånd att spela in och bevara bilder från samtliga sju kameror. Länsrätten meddelade dom i målet den 29 november 2001. I domen konstaterade länsrätten att det av utredningen framgick att butiken hade utsatts för ett väpnat kassarån i december 1999 samt att butiken hade ett stort varusvinn. Enligt länsrättens bedömning hade bolaget emellertid inte förmått visa att de aktuella ytorna i butiken utgjorde särskilt brottsutsatta platser. Bolaget hade heller inte visat att bolaget hade uttömt andra säkerhetsåtgärder eller förebyggande insatser

avseende de aktuella ytorna. Vid en samlad bedömning fann länsrätten att bolaget inte hade visat att dess intresse av övervakning i form av bildinspelning från samtliga kameror vägde tyngre än integritetsintresset. Länsrätten avslog i domen därför överklagandet.

Bolaget överklagade länsrättens dom i Kammarrätten i Stockholm. Kammarrätten beslutade dock den 23 augusti 2002 att inte bevilja prövningstillstånd, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 7542-2001.

Tillstånd till inspelning av bilder från allmän kameraövervakning av en butikslokal

Siba Aktiebolag ansökte hos Länsstyrelsen i Stockholms län om tillstånd att använda åtta övervakningskameror i bolagets butik samt i det angränsande parkeringsgaraget på Vendelsövägen i Haninge. Ansökningen innefattade även ett yrkande om rätt till behandling och bevarande av bilder från samtliga kameror. Övervakningskamerorna skulle vara riktade mot butiksentrén, utgången/kassaområdet samt placeras i butiken och parkeringsgaraget. Ändamålet med övervakningen var enligt bolaget att förhindra stöld, rån och våld.

Länsstyrelsen gav i ett beslut den 13 juli 2001 bolaget tillstånd att använda sex övervakningskameror, dvs. de som fanns i butikslokalen, men avslog ansökningen om att få bruka två kameror i parkeringsgaraget. Länsstyrelsen avslog också begäran om att få spela in bilder beträffande fyra av de sex kamerorna, som bolaget fick tillstånd att bruka. Dessa fyra kameror skulle ta bilder av andra områden i butikslokalen än kassan och entrén.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län och yrkade att ansökningen till länsstyrelsen i sin helhet skulle bifallas. Länsrätten meddelade dom i målet den 3 oktober 2001. Bolaget hade enligt länsrätten inte visat att butiken med tillhörande parkeringsgarage utgjorde en särskilt brottsutsatt plats eller i övrigt påvisat att bolaget vidtagit andra säkerhetsåtgärder eller förebyggande insatser mot brott. Vid avvägningen mellan övervakningsbehovet och integritetsintresset fann länsrätten att integritetsintresset vägde tyngre. Länsrätten avslog i domen bolagets överklagande.

Bolaget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm samt yrkade att bolaget skulle medges rätt att använda två övervakningskameror i parkeringsgaraget och att spela in bilder från alla kamerorna. Kammarrätten meddelade dom i målet den 16 september 2002. Kammarrätten fann att integritetsintrånget vid den planerade övervakningen av parkeringsgaraget var av begränsad omfattning och att övervakningsbehovet vägde tyngre än integritetsintresset vid denna övervakning. När det gällde inspelningsrätten av bilder i butikslokalen anförde kammarrätten att bolaget inte hade visat att möjligheterna att använda andra mindre integritetskränkande brottsförebyggande åtgärder än kameraövervakning hade uttömts. Kammarrätten ansåg att integritetsintresset vägde tyngre än övervakningsintresset beträffande inspelningsrätten. I domen gav kammarrätten således bolaget rätt att använda två övervakningskameror utan bildinspelning i parkeringsgaraget. Vidare avslog kammarrätten överklagandet såvitt det avsåg inspelning av bilder. Efter överklagande från bolaget handläggs målet för närvarande i Regeringsrätten.

Kammarrättens mål har nummer 6207-2001.

Museer, bibliotek och utställningslokaler

Tillstånd till allmän kameraövervakning av två läsesalar hos Riksarkivet

I två ansökningar begärde Riksarkivet hos Länsstyrelsen i Stockholms län tillstånd att få använda övervakningskameror dels vid en läsesal i Arninge, dels vid en forskarsal i Marieberg. Syftet med övervakningskamerorna var att förhindra stölder av mikrokort i salarna. De aktuella mikrokorten innehöll bl.a. information ur kyrkoböcker och underlag för folkräkningar från Statistiska Centralbyrån. Man kunde ta del av innehållet på mikrokorten med hjälp av särskilda mikrofilmsläsare.

Länsstyrelsen beslutade den 8 juni 1999 att avslå Riksarkivets ansökningar. Som skäl angavs att Riksarkivet inte hade visat att övervakningsintresset vägde tyngre än integritetsintresset i de aktuella fallen.

Riksarkivet överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län och yrkade att ansökningarna om kameraövervakning skulle beviljas. Överklagandena handlades i två olika mål.

Länsrätten meddelade domar i målen den 26 oktober 1999. I domarna konstaterades att det i målen var fråga om lokaler som allmänheten ägde tillträde till i syfte att ta del av allmänna handlingar. Ur allmän synvinkel var det enligt länsrätten angeläget att allmänhetens rätt kunde tillgodoses i så hög grad som möjligt utan risk för en kränkning av den enskildes integritet. Länsrätten fann mot bakgrund härav att det inte i något av fallen var visat att behovet av övervakning vägde tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Länsrätten vägde i bedömningarna in att de mikrokort som hade försvunnit inte var originalhandlingar och att de kunde ersättas samt att det framgick att mikrofilmsläsarna främst förstördes genom felaktig och ovarsam hantering och inte genom brott. I domarna avlog länsrätten därför överklagandena. Två ledamöter i rätten var skiljaktiga och ville bevilja Riksarkivets ansökningar.

Riksarkivet överklagade länsrättens domar hos Kammarrätten i Stockholm och yrkade bifall till sina ansökningar hos länsstyrelsen. Kammarrätten beslutade den 23 februari 2000 respektive den 1 mars 2000 att inte bevilja prövningstillstånd. Länsrättens domar stod därför fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 8590-1999 och 8591-1999.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av en utställningslokal i anslutning till ett bibliotek i Tyresö centrum

Tyresö kommun, kultur- och fritidsförvaltningen, ansökte hos Länsstyrelsen i Stockholms län om tillstånd att få använda en övervakningskamera i en utställningslokal i anslutning till ett bibliotek i Tyresö centrum. Kameran skulle vara uppsatt så att den övervakade en från bibliotekets utlåningsdisk död vinkel. Syftet med övervakningskameran var att förhindra stöld av utställningsföremål. Ansökningen omfattade också en begäran om tillstånd till bildinspelning med en bevarandetid på en vecka.

Länsstyrelsen beslutade den 10 mars 1999 att avslå kommunens ansökan. Som skäl anfördes att det av praxis och lagförarbeten inte kunde utläsas att kameraövervakning i utställningslokaler i normalfallet skulle ges företräde framför intresset av att värna enskildas personliga integritet. Inte heller i det aktuella fallet hade kommunen visat att övervakningsintresset vägde över integritetsintresset.

Kommunen överklagade beslutet till Länsrätten i Stockholms län och yrkade att länsrätten skulle ge kommunen tillstånd till kameraövervakning i enlighet med kommunens ansökan.

Länsrätten meddelade dom den 21 juni 1999. I domen anfördes att länsrätten fäste särskild vikt vid att det var fråga om övervakning i en lokal i direkt anslutning till ett bibliotek. Länsrätten fann liksom länsstyrelsen att övervakningsintresset inte vägde över integritetsintresset. På grund härav avslog länsrätten kommunens överklagande.

Kommunen överklagade hos Kammarrätten i Stockholm och vidhöll där sitt yrkande i länsrätten. Kammarrätten meddelade dom den 19 september 2001. Enligt kammarrätten hade kommunen inte uttömt möjligheterna till andra brottsförebyggande åtgärder som inte var så ingripande i enskildas integritet som kameraövervakning, men som kunde tänkas vara väl så enkla, billiga och effektiva som sådan övervakning. Kammarrätten fann mot bakgrund härav och vid en samlad bedömning att kommunen inte hade visat att intresset av kameraövervakning vägde över integritetsintresset. Kammarrätten avslog således kommunens överklagande, med följd att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 5351-1999.

Tillstånd till allmän kameraövervakning i Kalmar läns museum

Länsstyrelsen i Kalmar län beslutade den 18 maj 2001 att bevilja Kalmar läns museum tillstånd att bruka sex fast monterade övervakningskameror i sina utställningslokaler.

JK överklagade beslutet till Länsrätten i Kalmar län och yrkade att tillståndet skulle ändras på så sätt att rätten att behandla och bevara bilder som förmedlades av kamerorna endast skulle avse tid när museet var stängt för besökande eller då överfallslarmet hade utlöst. Museet bestred ändring av länsstyrelsens beslut.

Länsrätten meddelade dom i målet den 9 november 2001. Domstolen fann att det från övervakningssynpunkt förelåg ett legitimt behov av att bedriva kameraövervakning på sätt som länsstyrelsen hade bestämt. Vidare anförde länsrätten att det fick betraktas som uteslutet att den genomsnittlige museibesökaren skulle känna ett sådant obehag inför en övervakning i överensstämmelse med länsstyrelsens beslut att behovet av att skydda utställningsföremålen i museet borde få träda tillbaka på sätt som den av JK förespråkade

inställningen skulle medföra. Länsrätten fann i sin dom således inte skäl att ändra länsstyrelsens beslut och avslog därför överklagandet från JK.

JK överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Jönköping, varvid JK vidhöll sitt yrkande i länsrätten. Museet bestred ändring. Kammarrätten meddelade dom den 13 februari 2002. Kammarrätten ansåg att det ur brottsförebyggande synvinkel och för att klara upp begångna brott förelåg ett betydande intresse av att även kunna göra inspelningar under öppettiderna för allmänheten. När det gällde integritetsintresset påpekade kammarrätten att övervakningen bara avsåg ett begränsat utrymme i museets lokaler och att den utgjorde ett komplement till flera andra brottsförebyggande anordningar i museet. Vid en avvägning av övervakningsintresset mot integritetsintresset fann kammarrätten att intresset av övervakning vägde över det integritetsintrång som användningen av övervakningskameror innebar. Kammarrätten avslog därför överklagandet från JK. Efter överklagande från JK handläggs målet för närvarande i Regeringsrätten.

Kammarrättens mål har nummer 3552-2001.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av Bror Hjorthmuseet i Uppsala

Länsstyrelsen i Uppsala län beslutade den 22 maj 2001 att meddela Bror Hjorthstiftelsen tillstånd att använda fyra kameror för övervakning av museets utställningslokaler under museets öppettider. Tillståndet innefattade även rätt att spela in bilder som förmedlades av kamerorna. Ändamålet med övervakningen var att förebygga brott och trygga säkerheten för personalen.

JK överklagade beslutet till Länsrätten i Uppsala län och yrkade att länsrätten skulle begränsa tillståndet på så sätt att rätten att behandla och bevara bilder som förmedlades av kamerorna endast fick ske om överfallslarmet utlöstes. Stiftelsen bestred yrkandet.

Länsrätten avslog den 21 juni 2001 ett yrkande från JK om inhibition i målet. JK fullföljde inhibitionsyrkandet hos Kammarrätten i Stockholm och till Regeringsrätten, men fick avslag på överklagandena i båda instanserna.

Länsrätten meddelade dom i målet den 7 december 2001. I domen anförde länsrätten att museet de senaste åren hade utsatts för både skadegörelse och stöld. Länsrätten ansåg att museet fick

anses vara en särskilt brottsutsatt plats. Enligt länsrätten hade museet ett befogat intresse av att i brottsförebyggande syfte använda övervakningskameror och kontinuerligt spela in och bevara bilderna som förmedlades av kamerorna. Syftet med övervakningen kunde inte uppfyllas på annat sätt enligt länsrätten. Även om allmänhetens integritetsintresse gjorde sig starkt gällande i ett museum fann länsrätten att intresset av övervakning genom kontinuerlig bildinspelning vägde över integritetsintresset. Länsrätten avslog i domen JK:s överklagande.

JK överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm och yrkade bifall till sin talan vid länsrätten. Stiftelsen bestred yrkandet. Kammarrätten meddelade dom i målet den 17 april 2002. Med hänsyn till att övervakningen och inspelningsrätten var avsedda att förebygga brott som riktades mot unika, värdefulla och oersättliga föremål, fick enligt kammarrätten intresset av övervakning med inspelningsrätt under muséets öppethållande anses vara mycket starkt. Kammarrätten fann att övervakningsintresset vägde tyngre än integritetsintresset, trots att ett museum utgjorde en plats som allmänheten uppsökte för rekreation och där den enskilde därför borde kunna ställa höga krav på sin integritet. Kammarrätten instämde alltså i länsrättens bedömning och avslog överklagandet. Efter att JK överklagat kammarrättens dom handläggs målet för närvarande i Regeringsrätten.

Kammarrättens mål har nummer 7521-2001.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av Nationalmuseum

Länsstyrelsen i Stockholms län beslutade den 8 maj 2001 att meddela Nationalmuseum med Prins Eugens Waldemarsudde (Nationalmuseum) tillstånd att dygnet runt i museets lokaler vid Södra Blasieholmen i Stockholm använda 74 övervakningskameror och att spela in bilder som förmedlades av dessa kameror. Ändamålet med övervakningen angavs vara att dels höja säkerhetsnivån för besökare och personal, dels förebygga brott och minska risken för olyckor. Bildmaterialet fick enligt tillståndet bevaras i högst en månad om det inte dessförinnan hade överlämnats till polis eller åklagare.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län och yrkade att länsrätten skulle begränsa tillståndet på så sätt att rätten att spela in bilder endast skulle gälla under tid då museet

var stängt för besökare eller när överfallslarmet hade utlöst. Nationalmuseum bestred yrkandet.

Länsrätten meddelade dom den 19 oktober 2000. Domstolen anförde att Nationalmuseums samlingar omfattade en stor oersättlig kulturskatt och att museet därmed fick anses särskilt utsatt och i behov av särskilt skydd. Omständigheterna var enligt länsrätten sådana att Nationalmuseum hade ett befogat intresse av att i brottsbekämpande syfte inte bara använda övervakningskameror utan också kontinuerligt spela in och behandla film som förmedlades från övervakningskamerorna under museets öppethållande. Detta syfte kunde inte lika väl uppfyllas på något annat sätt. Vid en avvägning av övervakningsintresset mot integritetsintresset fann länsrätten att Nationalmuseums intresse av övervakning genom bildinspelning dygnet runt, var så starkt att det vägde över det integritetsintrång detta innebar för enskilda besökare. I sin dom avslog länsrätten således överklagandet och fastställde länsstyrelsens beslut.

JK överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm och yrkade att kammarrätten skulle begränsa tillståndet på så sätt att rätten att spela in bilder endast skulle gälla under tid då museet var stängt för besökare och när överfallslarmet hade utlöst. Nationalmuseum bestred yrkandet.

Kammarrätten meddelade dom den 17 april 2002. Kammarrätten fann liksom länsrätten att vad som framkommit i målet visade att intresset av en sådan övervakning av Nationalmuseum som omfattades av länsstyrelsens tillstånd vägde tyngre än det intrång i den enskildes personliga integritet som övervakningen innebar. I domen avslog kammarrätten därför JK:s yrkande, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Efter överklagande från JK handläggs målet för närvarande i Regeringsrätten.

Kammarrättens mål har nummer 6455-2001.

Tillstånd till allmän kameraövervakning i Kungliga biblioteket i Stockholm

Länsstyrelsen i Stockholms län beslutade den 14 september 2001 att ge Kungliga biblioteket tillstånd att använda fem övervakningskameror i specialläsesalen i Kungliga biblioteket, Humlegården i Stockholm. Tillståndet innefattade även rätt att spela in bilder som förmedlades av de fem kamerorna. Däremot medgav tillståndet inte

rätt att ta upp och avlyssna ljud. Ändamålet med övervakningen var att avvärja stölder av och ur lånematerial i specialläsesalen.

JK överklagade beslutet till Länsrätten i Stockholms län och yrkade att länsrätten skulle upphäva länsstyrelsens beslut och avslå bibliotekets ansökan om tillstånd att använda övervakningskameror. Kungliga biblioteket bestred yrkandet.

Länsrätten meddelade dom i målet den 23 januari 2002. Övervakningen avsåg ett utrymme till vilket allmänheten ägde tillträde för att ta del av litteratur och annat material. Materialet utgjordes bl.a. av unika brevsamlingar, medeltida handskrifter, historiska planscher och äldre handkolorerade kartor. Materialet hade stort kulturellt och ekonomiskt värde. Länsrätten konstaterade att det vid ett enda tillfälle hade hänt att material hade försvunnit och att biblioteket därefter hade vidtagit vissa åtgärder för att höja säkerheten. Väktarövervakning hade inletts och läsesalen hade byggts om. Länsrätten anförde att det var för tidigt att avgöra vilka effekter de vidtagna åtgärderna kunde komma att få. Sammantaget ansåg länsrätten att det inte hade visats att övervakningsintresset vägde över integritetsintresset. I domen biföll länsrätten JK:s överklagande och avslog bibliotekets ansökan om kameraövervakning. En nämndeman var dock skiljaktig och ville tillåta kameraövervakning enligt bibliotekets ansökan.

Kungliga biblioteket överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm och yrkade att länsstyrelsens tillstånd till allmän kameraövervakning skulle fastställas. JK bestred yrkandet.

Kammarrätten meddelade dom i målet den 30 oktober 2002. Kammarrätten instämde i länsrättens bedömning att övervakningsintresset inte vägde över integritetsintresset. Kammarrätten avslog bibliotekets överklagande, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens dom har inte vunnit laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 1246-2002.

Parker och torg m.m.

Tillstånd till kameraövervakning av Bältesspännarparken i Göteborg (inhibition)

Polismyndigheten i Västra Götaland ansökte hos Länsstyrelsen i Västra Götalands län om tillstånd till kameraövervakning av Bältesspännarparken i Göteborg. Av ansökan framgick att parken

och områden i dess omedelbara omgivning utgjorde en samlingsplats för allmänheten och särskilt ungdomar under tiden maj–september. Denna koncentration medförde enligt ansökningen en påtaglig risk för ökad ordningsstörning och brott. Kameraövervakningen skulle vara ett komplement till en omfattande traditionell övervakning och spaning för att beivra pågående brottslighet och öka möjligheterna att upprätthålla allmän ordning och säkerhet i området samt att dokumentera brottsliga förfaranden mot person och annan allvarlig brottslighet.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län meddelade i beslut den 2 juli 1998 Polismyndigheten i Västra Götaland tillstånd att använda två kameror för övervakning av Bältesspännarparken och områden i dess omedelbara omgivning i Göteborg mellan kl. 18.00 och 05.00 för tiden fram till och med den 30 september 1998. Tillståndet gav även rätt för polisen att spela in och bevara bilder under högst två veckor, såvida inte inspelat material användes för utredning av brott. Kamerorna fick enligt tillståndet endast övervaka ett område som framgick av en ritning som hade bifogats ansökningen. De skulle vara anslutna till polismyndighetens läns-kommunikationscentral i polishuset i Göteborg.

Som skäl för beslutet angav länsstyrelsen att den var tveksam till att medge tillstånd till kameraövervakning utomhus på offentliga platser och att kameraövervakning på gator och torg generellt borde undvikas. Polismyndigheten hade dock enligt länsstyrelsen visat att brottsligheten i Bältesspännarparken var mycket omfattande och vida översteg brottsligheten på andra offentliga platser som dagligen frekventerades av ett stort antal människor. Hotbilden mot människor som vistades i parken och dess omedelbara omgivning fick anses vara så allvarlig att det var påkallat med särskilda åtgärder för att komma till rätta med den allvarliga brottsligheten. Det brottsförebyggande intresset vägde enligt länsstyrelsen så tungt att tillstånd till kameraövervakning borde medges i det särskilda fallet trots den påtagliga risken för intrång i enskildas integritet. Länsstyrelsen förutsatte också att polismyndigheten skulle utvärdera effekten av kameraövervakningen och redovisa den till länsstyrelsen i anslutning till att tillståndet hade upphört att gälla.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Vänersborg och begärde inhibition. I beslut den 27 juli 1998 förordnade länsrätten att länsstyrelsens beslut tills vidare inte skulle gälla.

Polismyndigheten i Västra Götaland överklagade länsrättens inhibitionsbeslut hos Kammarrätten i Göteborg och yrkade att kammarrätten skulle ge polismyndigheten rätt att använda övervakningskamera i enlighet med länsstyrelsens beslut. JK bestred polismyndighetens yrkande.

Kammarrätten meddelade beslut den 3 augusti 1998. Kammarrätten konstaterade att den planerade kameraövervakningen hade anknytning till evenemanget Göteborgskalaset. Detta evenemang pågick under tio dagar i augusti varje år. 1997 års evenemang besöktes av omkring två miljoner människor och enligt polisens insatschef vistades då, under fredagen och lördagen, omkring 3 000 ungdomar i parken. Antalet brott ökade påtagligt år 1997 i samband med Göteborgskalaset.

Förhållandena under perioden då kameraövervakningen skulle äga rum låg enligt kammarrätten mycket nära en sådan situation som avsågs i 9 § lagen om allmän kameraövervakning då övervakning fick ske utan tillstånd under en månad. Vid en sammanvägning av det brottsförebyggande intresset, allmänhetens intresse av en säker och trygg miljö och det berättigade integritetsintresset fann kammarrätten det inte visat att det fanns något starkt motstående intresse som utgjorde hinder för verkställighet av länsstyrelsens beslut om tillstånd till allmän kameraövervakning. Sannolikheten för en ändring av länsstyrelsens beslut var därför låg och förutsättningar för att inhibera beslutet förelåg inte. Kammarrätten undanröjde i sitt beslut länsrättens inhibitionsbeslut.

JK överklagade kammarrättens beslut till Regeringsrätten och yrkade att Regeringsrätten skulle fastställa länsrättens beslut om inhibition. Regeringsrätten meddelade beslut den 13 augusti 1998. Regeringsrätten fann inte skäl att meddela inhibition och fastställde kammarrättens beslut.

Regeringsrättens mål har nummer 5537-1998 och är publicerat i RÅ 1998 not. 145.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av Vasaloppets startområde i Sälen

Vasaloppsföreningen Sälen–Mora ansökte hos Länsstyrelsen i Dalarnas län om tillstånd att använda en övervakningskamera vid Vasaloppets startområde i Sälen (Berga by). Syftet med kameraövervakningen var att från och med det första snöfallet eller den

första "kanonsnön" (omkring den 1 november) visa snödjupet på startplatsen för att locka skidlöpare att anmäla sig till Vasaloppet. Kameran skulle enligt ansökningen vara fast monterad och inte ge möjlighet till zoomning. Den skulle ta stillbilder en gång i timmen. Bilderna skulle sedan göras allmänt tillgängliga på Internet. Avsikten med bruket av övervakningskamera var inte att bedriva personövervakning, även om det inte kunde uteslutas att någon person skulle kunna identifieras på någon av bilderna från kameran.

I beslut den 6 mars 1997 avslog Länsstyrelsen i Dalarnas län ansökningen. Vasaloppsföreningen överklagade beslutet till Länsrätten i Dalarnas län och yrkade bifall till sin ansökan till länsstyrelsen. Föreningen anförde i överklagandet att kameran kunde vara avstängd under själva vasaloppsveckan, då startområdet var livligt besökt.

Länsrätten meddelade dom i målet den 3 juli 1997. Ansökningen prövades enligt den då gällande lagen (1990:484) om övervakningskameror. Länsrätten fann sammanfattningsvis att Vasaloppsföreningen hade ett befogat intresse av att övervaka startområdet och att intresset inte utan omständliga eller kostsamma åtgärder kunde tillgodoses på annat sätt. Vid avvägningen mellan föreningens intresse och den hänsyn som skulle tas till enskildas intresse av att inte bli övervakade ansåg länsrätten att risken för integritetsintrång fick anses vara mycket liten under annan tid än vasaloppsveckan. Den risk för integritetsintrång som uppstod genom att bilderna blev allmänt tillgängliga på Internet föranledde enligt länsrätten inte till annan bedömning. I domen beviljade länsrätten Vasaloppsföreningen tillstånd att använda övervakningskamera på sätt angavs i föreningens ansökan, men som villkor för tillståndet föreskrevs att kameran inte fick användas för övervakning under vasaloppsveckan.

JK överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Sundsvall och yrkade i första hand att Vasaloppsföreningens ansökan helt skulle avslås, i andra hand att tillståndet ytterligare skulle begränsas i tiden på så sätt att det endast skulle avse årlig användning under tiden från och med den 1 november till vasaloppsveckans början.

Kammarrätten meddelade dom den 26 januari 1999. Målet prövades enligt lagen om allmän kameraövervakning som då hade trätt i kraft. Kammarrätten konstaterade att syftet med bildupptagningarna hade annat syfte än personövervakning och att kamerans bildupptagningsområde bara undantagsvis besöktes av allmänheten vid andra tider än under vasaloppsveckan. Vidare hänvisade

kammarrätten till att kameran bara skulle ta stillbilder och inte gav möjlighet till zoomning. Dessa förhållanden minskade risken för integritetsintrång. Bilderna skulle dock komma att medge identifiering av enskilda personer och dessa bilder skulle komma att spridas via Internet till ett mycket stort antal användare. Vid en samlad bedömning av omständigheterna fann kammarrätten att allmänhetens intresse av att inte bli övervakad vägde tyngre än föreningens intresse av kameraövervakning. Kammarrätten upphävde därför länsrättens dom och avslog Vasaloppsföreningens ansökan om tillstånd att få använda övervakningskamera vid Vasaloppets startområde.

Vasaloppsföreningen överklagade kammarrättens beslut till Regeringsrätten, men Regeringsrätten beslutade den 26 januari 1999 att inte meddela prövningstillstånd. Kammarrättens dom stod därför fast.

Regeringsrättens mål har nummer 907-1999.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av sjötrafikleder

Länsstyrelsen i Västra Götalands län avslog i ett beslut den 19 maj 1999 en ansökan från Sjöfartsverket om tillstånd att få sätta upp två kameror för övervakning av sjötrafiklederna in till Brofjorden och av leden från Hätteberget till Älgöfjorden. Ansökningen innefattade en begäran om inspelningsrätt av bilder från båda kamerorna. Ändamålet med den planerade övervakningen var enligt ansökningen att delvis ersätta den befintliga manuella övervakningen med kameraövervakning och därigenom säkerställa sjötrafiksäkerheten.

Sjöfartsverket överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Vänersborg och yrkade att ansökningen till länsstyrelsen skulle beviljas, dock med den begränsningen att verket avstod från begäran om inspelningsrätt av bilder. Länsrätten meddelade dom i målet den 1 februari 2000. Länsrätten konstaterade i domen att övervakningsområdet låg utanför Marstrand och Brofjorden och att detta område var livligt trafikerat av tankbåtar till och från raffinaderiet i Brofjorden, men även av kustsjöfart, fiskebåtar och under sommaren av tusentals fritidsbåtar. Även ett stort antal öar och skär inom området var väl frekventerade, i synnerhet för rekreatiönsändamål. En så omfattande kameraövervakning som Sjöfartsverket ansökt om tillstånd till skulle enligt länsrätten

komma att medföra att ett stort antal bofasta och tillfälliga besökare skulle beröras av övervakningen. Vidare anförde länsrätten att enskilda skulle komma att klart kunna identifieras. Enligt länsrätten väjde integritetsintresset tyngre än övervakningsintresset. I domen avslag länsrätten därför Sjöfartsverkets överklagande.

Sjöfartsverket överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg, men återkallade senare sitt överklagande. Genom beslut den 13 mars 2000 avskrev kammarrätten målet, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 1218-2000.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av Möllevångstorget i Malmö

Polismyndigheten i Skåne ansökte om tillstånd till allmän kameraövervakning av Möllevångstorget samt torgets angränsande gator i Malmö. Avsikten var enligt polismyndigheten att beivra brott, att öka möjligheterna att upprätthålla allmän ordning samt att dokumentera brottsliga angrepp mot person och annan allvarlig brottslighet. Möllevångstorget och områden i dess omedelbara närhet var enligt polisen särskilt brottsutsatta platser i Malmöområdet. Malmö kommun och Rikspolisstyrelsen tillstyrkte i yttranden ansökningsen. Det framgick vidare att Rikspolisstyrelsen i mån av resurser under en lång tid hade prioriterat övervakningen av området, men att det inte hade varit en tillräcklig åtgärd för att minska brottsligheten.

Länsstyrelsen i Skåne län meddelade i beslut den 1 december 1999 polismyndigheten tillstånd att använda tre färgkameror för övervakning av Möllevångstorget samt torgets förlängning i vissa angränsande gator. Tillståndet gällde till och med den 31 december 2001 och kameraövervakningen fick ske dagligen från kl. 17.00 till kl. 06.00. Tillståndet medgav rätt att behandla och bevara bilder. Inspelat material fick spelas upp endast då misstanke om brott förelåg och bevaras i högst en månad såvida materialet inte dessförinnan användes för utredning av brott. Tillståndet medgav inte rätt till avlyssning och inspelning av ljud. Kamerorna skulle vara anslutna till monitorer och videobandspelare/datamedium i polisens länskommunikationscentral. Övervakningsutrustningen skulle inte kunna medge övervakning av husfasader och uteserveringar inom

det angivna övervakningsområdet. Kamerorna fick vara rörliga och inneha zoom-optik. Optiken fick endast medge personidentifiering upp till 100 meter från respektive kamera.

Som skäl för beslutet angav länsstyrelsen att den var tveksam till att medge tillstånd till kameraövervakning utomhus på offentliga platser och att kameraövervakning på gator och torg generellt borde undvikas. Polismyndigheten hade i ärendet visat att brottsligheten på Möllevångstorget och angränsande områden var mycket omfattande och trots åtgärder från polismyndighetens sida hade brottsligheten varit fortsatt hög. För flertalet av de personer som skulle komma att passera eller vistas vid Möllevångstorget fanns det ett starkt intresse av att kunna göra detta utan att löpa risken att utsättas för brottsangrepp. Vid en sammanvägning av det brottsförebyggande intresset, allmänhetens intresse av en säker och trygg miljö samt integritetsintresset fann länsstyrelsen det visat att övervakningsintresset vägde över integritetsintresset.

JK överklagade beslutet till Länsrätten i Skåne län och yrkade att polismyndighetens ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning skulle avslås. Enligt JK innebar länsstyrelsens beslut att integritetsintresset inte hade tillmätts tillbörlig vikt vid den intresseavvägning som skulle göras. Polismyndigheten bestred JK:s yrkande.

Länsrätten meddelade dom i målet den 3 mars 2000. I domen fann länsrätten att polisen hade visat att intresset av kameraövervakning av Möllevångstorget med angränsande gator fick anses väga tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Länsrätten avlog därför JK:s överklagande och fastställde länsstyrelsens beslut om tillstånd. En ledamot, ordföranden, var dock av skiljaktig mening och ville att kameraövervakningen inte skulle tillåtas.

JK överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg och yrkade att polismyndighetens ansökan skulle avslås. Polismyndigheten bestred yrkandet.

Kammarrätten meddelade dom den 29 mars 2000. Kammarrätten gjorde samma bedömning som länsrätten och fastställde därför länsrättens dom.

JK överklagade kammarrättens dom till Regeringsrätten och yrkade att Regeringsrätten skulle avslå Polismyndighetens i Skåne ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning. Polismyndigheten i Skåne bestred yrkandet. Myndigheten anförde dock att om Regeringsrätten skulle finna att den i länsstyrelsens tillstånd

angivna tidsperioden, från kl. 17.00 till 06.00, i alltför stor utsträckning inskränkte besökares och boendes integritet kunde polisen tänka sig en begränsning av övervakningen till tiden mellan kl. 21.00 och 06.00.

Regeringsrätten meddelade dom i målet den 14 november 2000. I domen fann Regeringsrätten att det ur brottsförebyggande synvinkel förelåg ett betydande intresse av att kunna anordna allmän kameraövervakning av Möllevångstorget. När det gällde den enskildes integritetsintresse konstaterade Regeringsrätten att detta intresse gällde inte minst kringboende som dagligen passerade över torget och som därmed också i stor utsträckning skulle komma att övervakas. Samtidigt löpte de kringboende – genom att ofta vistas på platsen – särskild risk för att bli utsatta för brott.

Vid en avvägning av övervakningsintresset mot integritetsintresset fann Regeringsrätten att vad som framkommit om förhållandena vid Möllevångstorget visade att intresset av övervakning under tiden mellan kl. 21.00 och 06.00 vägde över det intrång i enskildas personliga integritet som användningen av övervakningskameror innebar. I sin dom ändrade Regeringsrätten därför endast på så sätt det av länsstyrelsen lämnade tillståndet till allmän kameraövervakning att övervakningen fick ske mellan kl. 21.00 och 06.00.

Regeringsrättens mål har nummer 2446-2000 och är refererat i RÅ 2000 ref. 61 I.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av Helsingborgs stadspark

Polismyndigheten i Skåne ansökte om tillstånd till allmän kameraövervakning av en gångväg genom Stadsparken i Helsingborg under den mörka delen av dygnet. Avsikten var enligt polismyndigheten att förebygga brott, främst oprovocerade våldsbrott utomhus, att öka tryggheten för dem som passerade eller vistades i parken samt att identifiera gruppmedlemmar i de gäng som begick brott. Stadsparken och områden i dess omedelbara omgivning var enligt polisen särskilt brottsutsatta platser. Det framgick vidare att polisen i mån av resurser hade ökat fotpatrulleringen genom parken, men att detta inte hade varit en tillräcklig åtgärd för att minska brottsligheten.

Länsstyrelsen i Skåne län meddelade enligt beslut den 2 juli 1999 tillstånd att använda fem kameror för övervakning av gångvägen genom Stadsparken i Helsingborg för tiden fram till och med den 31 december 2000. Kameraövervakningen fick ske under perioderna april–september 2000, kl. 21.00–06.00, samt oktober–mars, kl. 19.00–07.00. Tillståndet medgav rätt att behandla och bevara bilder. Inspelat material fick spelas upp endast då misstanke om brott förelåg och bevaras i högst 24 timmar såvida inte materialet dessförinnan användes för utredning av brott. Tillståndet medgav inte avlyssning eller inspelning av ljud. Kamerorna skulle vara placerade på de platser och ha de upptagningsområden som angavs på en ritning som hade fogats till tillståndsansökningen samt vara anslutna till monitor och bandspelare i polisens kommunikationscentral. En kamera skulle vara fast med fixfokus-optik med en inställning av 45 grader och de övriga kamerorna skulle vara fasta och ha 20 graders vinkel.

Som skäl för beslutet angav länsstyrelsen att den var tveksam till att medge tillstånd till kameraövervakning utomhus på offentliga platser och att kameraövervakning på gator och torg generellt borde undvikas. Under den tid övervakningen skulle ske uppehöll sig normalt sett relativt få personer i parken. Polismyndigheten hade i ärendet visat att brottsligheten i stadsparken var mycket omfattande och trots åtgärder från polisens sida hade brottsligheten varit fortsatt hög. För flertalet av de personer som skulle komma att passera eller vistas i stadsparken fanns ett starkt intresse av att kunna göra detta utan att löpa risken att utsättas för brottsangrepp. Vid en sammanvägning av det brottsförebyggande intresset, allmänhetens intresse av en säker och trygg miljö och integritetsintresset fann länsstyrelsen det visat att övervakningsintresset vägde över integritetsintresset.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Skåne län och yrkade att polismyndighetens ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning skulle avslås. JK ansåg att beslutet innebar att integritetsintresset inte hade tillmätts tillbörlig vikt vid den intresseavvägning som skulle göras. Polismyndigheten bestred ändring av länsstyrelsens beslut.

Länsrätten meddelade dom i målet den 21 december 1999. I domen fann länsrätten att polismyndigheten inte kunde anses ha visat att övervakningsintresset vägde över integritetsintresset. På grund härav och då övervakningen inte var avsedd att kombineras med andra brottsförebyggande åtgärder borde tillstånd inte beviljas

till den planerade kameraövervakningen. Länsrätten avslog således polismyndighetens ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning.

Polismyndigheten överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg och yrkade att kammarrätten skulle fastställa länsstyrelsens beslut om tillstånd till allmän kameraövervakning. JK bestred yrkandet.

Kammarrätten meddelade den 3 maj 2000 dom i målet. Vid en sammanvägning av det brottsförebyggande intresset, allmänhetens intresse av en säker och trygg miljö och den enskildes intresse av att inte bli övervakad fann kammarrätten att övervakningsintresset vägde tyngre än integritetsintresset. I sin dom biföll kammarrätten därför polismyndighetens överklagande. En ledamot var av skiljaktig mening och ville fastställa länsrättens dom.

JK överklagade till Regeringsrätten, som meddelade dom i målet den 14 november 2000. Regeringsrätten konstaterade att det i parken förekom en omfattande våldsbrottslighet samt att åtgärder vidtagits i syfte att minska denna. Trots de vidtagna åtgärderna hade nya fall av misshandel m.m. inträffat i parken. Både polismyndigheten och kommunen ansåg att kameraövervakning behövdes som ett komplement till andra insatser för att komma till rätta med problemen. Regeringsrätten fann på grund härav att det ur brottsförebyggande synvinkel fanns ett betydande intresse av att kunna anordna allmän kameraövervakning av parken.

Mot detta intresse ställdes den enskildes integritetsintresse. Regeringsrätten anförde att stadsparken var centralt belägen i Helsingborg och att det för den enskilde var angeläget att kunna röra sig fritt utan att bli övervakad. Övervakningen avsåg dock bara en gångväg genom parken och inte övrig mark och det var därför möjligt för den som ville passera parken utan att bli övervakad att ta en omväg. Vidare konstaterade Regeringsrätten att kameraövervakningen enligt det lämnade tillståndet i stort endast fick ske under dygnets mörka timmar.

Vid en avvägning av övervakningsintresset mot integritetsintresset fann Regeringsrätten att vad som hade framkommit om förhållandena i parken visade att intresset av övervakning av gångvägen genom parken vägde över det intrång i enskildas personliga integritet som användningen av övervakningskameror innebar. I sitt domslut fastställde Regeringsrätten kammarrättens domslut, med följd att polismyndigheten fick anordna allmän kameraövervakning i enlighet med länsstyrelsens tillstånd.

Regeringsrätten mål har nummer 3444-2000 och är refererat i RÅ 2000 ref. 61 II.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av en fastighet med butikslokaler på Länsmanstorget i Göteborg

Förvaltningsaktiebolaget GöteborgsLokaler ägde en fastighet på Länsmanstorget i Göteborg som inrymde ett större antal butikslokaler. Som ett led i att förebygga brottslighet och för att öka tryggheten mot hot, överfall eller rån i samband med stängning av butiker, ansökte bolaget hos Länsstyrelsen i Västra Götalands län om tillstånd att få bevakade fastighetens in- och utgångar efter stängningsdags med hjälp av tre kameror. Kamerorna skulle aktiveras om någon passerade och uppehöll sig inom ett område av 20–30 centimeter från de bevakade dörrarna. Kamerorna skickade sedan stillbilder till en dator hos ett bevakningsbolag som skulle förhindra brottets fullbordan genom uttryckning till platsen. Bilderna var inte avsedda att bevaras på videoband och det fanns ingen funktion för att spara dem i det program som skulle installeras i datorn. Det skulle heller inte förekomma någon ljudupptagning.

Länsstyrelsen beslutade den 13 november 2000 att avslå ansökningen. Beslutet motiverades med att länsstyrelsen hade intagit en restriktiv hållning beträffande övervakning av utomhusmiljöer, då det fick anses som ett stort intrång i den personliga integriteten att bli övervakad på platser där ett stort antal personer uppehöll sig eller passerade. Enligt länsstyrelsen vägde därför intresset av att värna om enskildas integritet tyngre än bolagets behov av att använda övervakningskameror.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Vänersborg och yrkade att ansökan om kameraövervakning skulle beviljas.

Länsrätten meddelade dom den 12 juli 2001. Länsrätten konstaterade i domen att Länsmanstorget var en offentlig plats och att det fick anses vara angeläget att enskilda kunde röra sig fritt i området utan att bli övervakade. Övervakningen aktiverades dock endast vid rörelse i ett mycket begränsat område närmast fastigheten, vilket länsrätten uppfattade som ett område där personer normalt inte befann sig nattetid. Kamerorna aktiverades heller inte förrän någon vistats i området under minst tre sekunder, vilket reducerade risken

för att en person skulle bli övervakad. Genom att övervakningen endast skulle ske mellan kl. 21.30 och 07.00 minskades enligt länsrätten dessutom intrånget i de eventuella förbipasserandes integritet väsentligt samtidigt som övervakningsintresset tillgodosågs under den tid då brottsrisken var som högst. Vid en avvägning av övervakningsintresset mot integritetsintresset fann länsrätten att vad som framkommit om förhållandena vid Länsmanstorget visade att intresset av övervakning av det absoluta närområdet till fastigheten, vägde över det intrång i enskildas personliga integritet som användningen av övervakningskameror innebar. I domslutet biföll länsrätten överklagandet och förordnade att bolaget skulle få anordna kameraövervakning enligt sin ansökan till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg, men återkallade senare sitt överklagande. Kammarrätten avskrev målet i ett beslut den 10 augusti 2001, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 4308-2001.

Tillstånd till allmän kameraövervakning för att sätta upp en fjärrstyrd övervakningskamera på Radiohuset i Stockholm

Sveriges Television Aktiebolag, redaktionen för SVT 24 (SVT), ansökte hos Länsstyrelsen i Stockholms län om tillstånd att sätta upp en fjärrstyrd övervakningskamera på Radiohuset på Oxenstiernsgatan i Stockholm. Ändamålet med kameraövervakningen var att, via bilder på horisont och himmel, dygnet runt följa väderleksutvecklingen, ljus- och mörkerskiftningar samt årstidernas gång i Stockholm för att i valda delar visa detta i de väderleksrapporter och nyhetssändningar som SVT 24 sände. Ett annat ändamål med kameran var att i närbild illustrera extrema väderlekssituationer genom att t.ex. visa hur en kraftig regn- eller hagelskur slog mot asfalten eller hur hård vind slet i träden. För att åstadkomma detta var det enligt ansökningen nödvändigt att i undantagsfall kunna "doppa" den fjärrstyrda kameran mot gatan. Vid de undantagstillfällen när kameran doppades mot gatan kunde en person som passerade riskera att identifieras av den person som i programkontrollen styrde den aktuella kameran. SVT hade dock inte för avsikt att sända ut bildsekvenser där enskilda personer kunde identifieras.

Länsstyrelsen i Stockholms län beslutade den 22 december 1998 att avslå ansöknings från SVT. Som skäl anfördes att SVT inte visat att övervakningsintresset vägde över integritetsintresset.

SVT överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län. Länsrätten meddelade dom den 16 mars 1999. Länsrätten ansåg i likhet med länsstyrelsen att integritetsriskerna inte kunde anses som försumbara när övervakning av allmän och offentlig gatumark gjordes möjlig. Vid skattningen av integritetsriskerna i fallet kunde enligt länsrätten inte heller bortses från att registrerade bilder från övervakningskameran skulle spridas via det publika TV-nätet. Länsrätten fann således att övervakningsintresset, i den del övervakningen avsåg att registrera vädrets effekter i närbild genom övervakning av allmän gatumark, inte kunde anses väga över integritetsintresset. Länsrätten avslog överklagandet.

SVT överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm. Kammarrätten beslutade den 28 maj 1999 att inte meddela prövningstillstånd. Länsrättens dom stod därför fast.

SVT överklagade kammarrättens beslut att inte bevilja prövningstillstånd till Regeringsrätten. Regeringsrätten meddelade beslut den 14 januari 2002. Domstolen beviljade inte prövningstillstånd, med följd att kammarrättens beslut stod fast.

Regeringsrättens mål har nummer 4167-1999.

Undantag från upplysningsplikten vid allmän kameraövervakning av ett område vid en villafastighet

Länsstyrelsen i Södermanlands län beslutade den 7 januari 2002 att ge Polismyndigheten i Södermanlands län tillstånd att anordna allmän kameraövervakning för övervakning av en fastighet i Eskilstuna samt där intill gränsande mindre ytor som utgjorde allmän plats. Ändamålet med övervakningen var att förebygga brott i form av grov skadegörelse på bostadshuset på den övervakade villafastigheten. Familjen som bodde på fastigheten hade fått sin villa utsatt för upprepad grov skadegörelse, som bestått i att stenar av flera kilos vikt hade kastats in genom fönstret på villan. Det område som berördes av kameraövervakningen och som utgjorde plats dit allmänheten hade tillträde bestod dels av en mindre trädbevuxen sluttning/dikesren på baksidan av fastigheten, dels några meter på framsidan av huset. Angreppen hade skett med ungefär

ett års mellanrum och alltid ägt rum nattetid. Länsstyrelsens tillstånd gällde till och med den 30 juni 2002 och avsåg användning av fyra kameror. Tillståndet gav rätt att behandla och bevara bilder men inte att avlyssna eller spela in ljud. Kamerorna var avsedda att aktiveras av en rörelsedetektor och övervakningen kunde ske under alla dygnets timmar. Området inom vilket rörelsedetektorn kunde aktiveras var något snävare i omkrets än området för själva kameraövervakningen. Länsstyrelsen avslog i beslutet en ansökan av polismyndigheten om rätt till undantag från upplysningsplikten.

Polismyndigheten överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Södermanlands län och yrkade att tiden för tillståndet skulle förlängas till att gälla minst ett år från tidpunkten för länsstyrelsens beslut och att undantag skulle medges från upplysningskyldigheten.

Länsrätten meddelade dom i målet den 21 januari 2002. Länsrätten instämde i den avvägning mellan skyddsintresse och allmänhetens krav på integritet som kommit till uttryck i länsstyrelsens beslut. Länsrätten avslog alltså polismyndighetens yrkande om längre övervakningstid och om undantag från upplysningsplikten.

Polismyndigheten överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm och yrkade där att undantag från upplysningsplikt skulle medges. JK bestred yrkandet.

Kammarrätten meddelade dom i målet den 20 juni 2002. Kammarrätten konstaterade att ett av syftena med den dolda kameraövervakningen fick anses vara att reda ut brotten och avslöja den eller de som utfört gärningen men att det primära syftet fick anses vara att förebygga ytterligare brott. De i målet aktuella brotten syntes enligt kammarrätten vara begångna för att allvarligt skada och skrämja familjen som bodde på den övervakade fastigheten. Kammarrätten ansåg att risken att förövarna sökte andra möjligheter att uppnå sitt syfte fick anses vara överhängande om kameraövervakningen skedde öppet. Mot denna bakgrund samt då integritetsintrånget, med hänsyn till det begränsade område som skulle övervakas, fick anses vara relativt litet fann kammarrätten att det fick anses föreligga sådana synnerliga skäl som utgjorde grund för att medge undantag från upplysningsplikten. Kammarrätten biföll alltså polismyndighetens överklagande. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 1270-2002.

Restauranger och hotell

Tillstånd till allmän kameraövervakning av en McDonalds-restaurang

Länsstyrelsen i Västerbottens län beviljade den 21 oktober 1998 Svenska McDonald's Aktiebolag ett tidsbegränsat tillstånd att använda övervakningskameror (fyra fast monterade kameror med fasta objektiv anslutna till monitorer placerade vid kassa och i kontorsutrymme samt till videobandspelare) för övervakning av husfasaden och ett område omkring fem meter från densamma vid bolagets restaurang i hörnet Rådhusgatan – Kungsgatan i centrala Umeå. Tillståndet innefattade rätt att behandla och bevara bilder som förmedlades av övervakningskamerorna. Inspelning skulle dock endast få ske vid aktivering av överfalls- eller inbrottslarm. Vidare föreskrevs att inspelat material skulle, om brott hade begåtts, omedelbart överlämnas till polismyndigheten och att inspelat material i övrigt fick bevaras under högst en månad samt skulle förvaras i särskilt låst utrymme. Tillståndet angavs gälla till och med den 21 oktober 2000.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Västerbottens län och yrkade att länsstyrelsens beslut skulle upphävas. Samtidigt yrkade JK att länsrätten skulle förordna att länsstyrelsens beslut tills vidare inte skulle gälla (inhibition). Bolaget bestred yrkandet.

Genom beslut den 27 november 1998 avslog länsrätten yrkandet om inhibition. JK överklagade detta beslut hos Kammarrätten i Sundsvall, som i beslut den 14 januari 1999 förordnade om inhibition. Bolaget överklagade inhibitionsbeslutet, men Regeringsrätten beslutade den 25 februari 1999 att inte meddela prövningstillstånd.

Länsrätten meddelade dom den 3 mars 1999. Länsrätten anförde att det av utredningen i målet framgick att bolagets restaurang i Umeå varit utsatt för ett flertal mer eller mindre organiserade aktioner, varav vissa innefattat brottslighet som olaga hot, ofredande och skadegörelse. Sammanfattningsvis fann länsrätten att intresset av allmän kameraövervakning på sätt det överklagade beslutet avsåg – med beaktande av att övervakningen behövdes för att förebygga brott – vägde tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad på den aktuella platsen. Länsrätten avslog därför överklagandet i sin dom.

JK överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Sundsvall och yrkade att kammarrätten skulle avslå bolagets ansökan om tillstånd att använda övervakningskameror. JK begärde också att länsstyrelsens beslut tills vidare inte skulle få gälla (inhibition). Bolaget bestred ändring.

Kammarrätten förordnade i beslut den 31 mars 1999 om inhibition i målet. Beslutet överklagades till Regeringsrätten, men Regeringsrätten beslutade den 6 maj 1999 att inte bevilja prövningstillstånd. Kammarrättens beslut om inhibition stod därför fast.

Kammarrätten meddelade dom i målet den 4 oktober 1999. Kammarrätten ansåg att den brottslighet som bolaget eller dess personal varit utsatt för kunde, även om den för de berörda säkerligen upplevts som obehaglig, inte betraktas som allvarlig i den mening som gavs uttryck för i förarbetena till lagen om allmän kameraövervakning. Vidare hade det enligt kammarrätten i målet inte kommit fram något som visade att de personer som varit inblandade i aktionerna mot bolaget var desamma som hade utfört allvarliga brott vid andra aktioner i Umeå. De mindre incidenter som hade skett inne i restauranglokalen fick anses ha liten betydelse vid bedömningen av den aktuella kameraövervakningen skulle tillåtas eller inte.

Vid en samlad bedömning av vad som hade framkommit fann kammarrätten att behovet av allmän kameraövervakning i enlighet med det tillstånd länsstyrelsen hade meddelat inte kunde anses så starkt att det borde ges företräde framför integritetshänsynen. På grund härav ansåg kammarrätten att överklagandet från JK skulle bifallas. Kammarrätten upphävde således länsstyrelsens beslut att meddela tillstånd för bolaget att använda övervakningskamera.

Bolaget överklagade kammarrättens dom till Regeringsrätten. I ett beslut den 15 december 1999 beslutade Regeringsrätten att inte meddela prövningstillstånd. Kammarrättens dom stod därför fast.

Regeringsrättens mål har nummer 7037-1999.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av kassaområdet i en restauranglokal

Smålandsrasta Aktiebolag drev vägrestaurangen Smålandsrasta som låg invid E4. I anslutning till restaurangen hade bolaget också en servicebutik och en bensinstation. Genom ett beslut den 22 oktober 1999 beviljade Länsstyrelsen i Jönköpings län bolaget

tillstånd att i brottsförebyggande och säkerhetsfrämjande syfte använda sex övervakningskameror vid bolagets anläggning. Enligt beslutet skulle kamerornas upptagningsområde begränsas till butikslokalen och området i omedelbar anslutning till självserveringsdisken samt utomhus till området i omedelbar anslutning till pumpstationerna.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Jönköpings län och yrkade att länsrätten skulle avslå ansökningen om tillstånd att använda övervakningskamera såvitt avsåg den kamera som skulle riktas mot självserveringsdisken. Bolaget bestred ändring av länsstyrelsens beslut.

Länsrätten meddelade dom den 17 maj 2000. I domen anfördes att det av en ritning som bifogats ansökan framgick att den aktuella kameran skulle vara riktad mot självserveringsdisken, vilket medförde att en del av restauranglokalen omfattades av övervakningen. Vad bolaget hade anfört i målet visade enligt länsrättens bedömning inte att övervakningsintresset för den aktuella kameran vägde tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. I stället torde kameran enligt länsrätten kunna monteras på ett sådant sätt att övervakningsbehovet tillgodosågs utan att den enskildes integritet kränktes. Länsrätten biföll således överklagandet och vägrade bolaget att sätta upp den kamera som enligt ansökningen skulle riktas mot självserveringsdisken.

Bolaget överklagade länsrättens beslut hos Kammarrätten i Jönköping, men återkallade senare sitt överklagande. Genom beslut den 7 september 2000 avskrev kammarrätten målet, vilket medförde att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 2151-2000.

Tillstånd till inspelning av bilder vid allmän kameraövervakning av en hotellreception

Länsstyrelsen i Skåne län beslutade den 18 maj 2000 att ge tillstånd till Good Morning Hotels Aktiebolag att bruka en fast kamera för övervakning av hotellreceptionen och området i omedelbar anslutning därtill i hotellet på Citadellsvägen i Malmö. Länsstyrelsen avslog däremot hotellets ansökan om tillstånd till inspelning av bilder samt anförde därvid att hotellet inte hade styrkt att recep-

tionen var särskilt brottsutsatt och att intresset för hotellet av att få spela in bilder inte vägde tyngre än integritetsintresset.

Hotellet överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Skåne län och yrkade att hotellet skulle ges rätt att spela in bilder från kameraövervakningen.

Länsrätten meddelade dom den 18 juli 2000. Länsrätten anförde att hotellet hade åberopat att kriminellt klientel hade uppehållit sig i receptionen och i hotellets närområde samt att ett inbrott nyligen hade skett i hotellets spritförråd. Dessa omständigheter medförde enligt länsrätten inte i sig att hotellet och dess omgivningar kunde betraktas som en särskilt brottsutsatt plats. Länsrätten fann att hotellet inte hade visat att det fanns ett behov av att spela in bilder som övervägde den enskildes intresse av att inte bli utsatt för den integritetskränkning inspelningen kunde medföra. Länsrätten avslog därför överklagandet i sin dom.

Hotellet överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg och vidhöll därvid sin ansökan om att få spela in bilder från kameraövervakningen. Kammarrätten meddelade dom den 21 november 2000. Kammarrätten avslog överklagandet med hänvisning till de skäl som länsrätten hade anført. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 4935-2000.

Tillstånd till att spela in bilder från allmän kameraövervakning av en parkeringsplats vid ett hotell

Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslutade den 24 januari 2000 att ge Hotel Surte Aktiebolag tillstånd att bruka två kameror för övervakning av hotellets parkeringsplats med infart på Göteborgsvägen. Ändamålet med övervakningen skulle enligt tillståndet vara att förebygga skadegörelse och stöld ur bilar samt höja säkerheten för hotellets gäster och personal. I samma beslut avslog länsstyrelsen bolagets ansökan om att få spela in och bevara bilder från kamerorna.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Vänersborg och yrkade att bolaget skulle beviljas rätt att spela in och bevara bilder från kamerorna. Länsrätten meddelade dom i målet den 23 maj 2000. I domen fann länsrätten att bolagets intresse, med tanke på omfattningen av brottsligheten och de försök bolaget hade gjort för att komma till rätta med situationen,

av att kunna behandla och bevara bilder genom inspelningar från kamerorna fick anses väga tyngre än integritetsintresset hos allmänhet och personal. Länsrätten biföll därför överklagandet och förordnade att bilder från kamerorna fick spelas in.

Länsstyrelsen överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg och yrkade att länsrättens förordnande om inspelningsrätt skulle upphävas. Bolaget bestred yrkandet och anförde att inspelning bara skulle äga rum nattetid mellan kl. 22.30 och 06.30. Kammarrätten meddelade dom i målet den 29 december 2000. Kammarrätten gjorde bedömningen att hotellet hade ett beaktansvärt intresse av att bedriva kameraövervakning av sin parkeringsplats. Därvid hänvisade kammarrätten till att det nattetid hade förekommit ett relativt stort antal stölder ur bilar. Ett bevarande av bilder mellan kl. 22.30 och 06.30, medförde enligt kammarrätten ett begränsat intrång i den personliga integriteten för allmänheten. Sammantaget ansåg kammarrätten att bolagets intresse av att få spela in bilder under denna tid vägde tyngre än integritetsintresset. Kammarrätten ändrade länsrättens dom på så sätt att hotellets tillstånd att behandla och bevara bilder skulle gälla bilder som togs upp av övervakningskamerorna under tiden kl. 22.30–06.30. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 3648-2000.

Sjukhus och socialkontor m.m.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av ett socialkontor

Länsstyrelsen i Skåne län meddelade den 15 mars 1999 tillstånd för Svedala kommun att bruka tre fast monterade kameror för allmän kameraövervakning av entrédörren och trapphuset till socialkontoret. Enligt tillståndet angavs ändamålet med övervakningen vara att kontrollera att inga personer gömde sig i lokalerna. Av tillståndet framgick vidare bl.a. följande. Tillståndet innefattade inte rätt att spela in bilder som förmedlades av kamerorna. Kamerorna skulle vara placerade på de platser och ha de upptagningsområden som angavs på en ritning som hade fogats till tillståndet. De skulle ha fast optik med en längsta brännvidd av 3,5 millimeter och vara anslutna till en monitor i receptionen.

JK överklagade beslutet till Länsrätten i Skåne län och yrkade att länsrätten i första hand skulle avslå kommunens ansökan om till-

stånd att använda övervakningskamera och i andra hand att övervakning endast skulle få ske efter kontorstid. JK yrkade också att länsstyrelsens beslut inte skulle få verkställas förrän länsrätten meddelat dom (inhibition). Kommunen bestred yrkandena. Genom beslut den 9 april 1999 biföll länsrätten yrkandet om inhibition. Beslutet överklagades av kommunen hos Kammarrätten i Göteborg, men kammarrätten beslutade den 20 april 1999 att inte meddela prövningstillstånd.

Länsrätten meddelade dom den 27 september 1999. I domen anförde länsrätten att de integritetsintressen som var förenade med socialtjänstens verksamhet framträdde med särskild styrka vid anordnande av kameraövervakning. Två av kamerorna skulle vara placerade i trapphuset utanför socialkontoret och övervaka alla besökande till kommunhusets olika förvaltningar. När det gällde dessa kameror ansåg länsrätten att intresset av att förebygga brott och tillgodose den personliga säkerheten för personalen vägde tyngre än integritetsintresset. Den tredje av kamerorna var placerad inne i väntrummet till socialkontoret och skulle övervaka ett från receptionen dolt utrymme där även toaletten för de besökande fanns. Beträffande denna kamera ansåg länsrätten att integritetsintresset vägde tyngre än övervakningsintresset. I domslutet biföll länsrätten således delvis JK:s yrkande och ändrade länsstyrelsens beslut på så sätt att kommunen inte fick tillstånd till den kamera som skulle vara placerad i socialkontorets väntrum.

Kommunen överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg och yrkade att ansökningen om kameraövervakning helt skulle bifallas. JK bestred ändring.

Kammarrätten meddelade dom den 4 januari 2001. Kammarrätten hänvisade i domen till att kommunen hade gett in en lista med incidenter som inträffat på socialkontoret under perioden 1995–1998. Av listan framgick att socialsekreterare hade blivit hotade, att väntrummet vid två tillfällen hade blivit demolerat av besökare och att besökare vid något tillfälle vägrat att lämna väntrummet. Den omstridda kameran skulle visa bilder av ett från receptionen skymt område i väntrummet. Genom övervakning av det skymda utrymmet fick de anställda på socialkontoret möjlighet att förvissa sig om att ingen person gömde sig där. Övervakning med kameran borde därför enligt kammarrätten bidra till ökad säkerhet. Vid en samlad bedömning fann kammarrätten att kommunens intresse av övervakning även med den kamera som skulle placeras i väntrummet vägde tyngre än den enskildes intresse

av att inte bli övervakad. Kammarrätten fann således att kommunens överklagande skulle bifallas. I domslutet upphävde kammarrätten länsrättens dom och fastställde länsstyrelsens beslut. En ledamot i kammarrätten var skiljaktig och ville fastställa länsrättens dom. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 5843-1999.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av ett väntrum till akutmottagningen vid Falu lasarett

Efter ansökan från Landstinget Dalarna gav Länsstyrelsen i Dalarnas län genom beslut den 22 december 2000 tillstånd för landstinget att bruka en kamera för övervakning av väntrummet till akutmottagningen vid Falu lasarett. Enligt tillståndet var ändamålet med övervakningen dels att upptäcka och förhindra störande eller farliga personer att vistas i väntrummet, dels att upptäcka väntande patienters akuta försämring. Av tillståndet framgick vidare bl.a. följande. Övervakningsutrustningen bestod av en fast monterad kamera och en monitor, som skulle vara placerad i sköterskeexpeditionen. Kameraövervakningen skulle ske endast under de tider då en expedition i direkt anslutning till väntrummet var obemannad. Tillståndet innefattade inte rätt att spela in eller behandla bilder som förmedlades av kameran.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Dalarnas län och yrkade att länsrätten skulle avslå landstingets ansökan om tillstånd att använda övervakningskamera. Landstinget bestred ändring av länsstyrelsens beslut.

Länsrätten meddelade dom den 4 april 2001. Enligt länsrättens mening hade det inte kommit fram några omständigheter som visade att det förelåg ett starkt behov av kameraövervakning. Vidare ansåg länsrätten att de integritetsintressen som generellt var förenade med verksamheten i hälso- och sjukvårdens lokaler framträdde särskilt starkt vid anordnande av kameraövervakning. Sammantaget fann länsrätten att det inte var visat att övervakningsintresset vägde över det intrång i enskildas personliga integritet som användningen av en övervakningskamera på platsen skulle innebära. I domen upphävde länsrätten därför länsstyrelsens beslut och avlog landstingets ansökan om tillstånd till kameraövervakning av väntrummet till akutmottagningen.

Landstinget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Sundsvall. I beslut den 12 februari 2001 beslutade dock kammarrätten att inte meddela prövningstillstånd, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 308-2001.

Tillstånd till allmän kameraövervakning i polishuset i Sundsvall

Länsstyrelsen i Västernorrlands län beslutade den 24 augusti 2000 att bevilja Polismyndigheten i Västernorrlands län tillstånd till allmän kameraövervakning i polishuset i Sundsvall. Tillståndet gav polismyndigheten rätt bl.a. att för utökad bevakning vid överfalls-larm och inspektion övervaka polismyndighetens reception och ett väntrum i anslutning till receptionen. Enligt tillståndet fick bilder från övervakningen spelas in.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Västernorrlands län. JK yrkade i första hand att länsrätten skulle upphäva länsstyrelsens beslut att tillåta kameraövervakning av receptionen i polishuset, i andra hand att övervakningen skulle begränsas till att avse tid då receptionen var stängd. Polismyndigheten bestred yrkandena.

Länsrätten meddelade dom i målet den 12 mars 2001. I domen framhöll länsrätten att starka integritetsintressen gör sig gällande i den verksamhet som bedrivs vid en polismyndighet. Länsrätten anförde också att några incidenter inte hade inträffat i de ifrågasvarande lokalerna samt att något annat framträdande behov av övervakning inte hade angetts av polismyndigheten. Vid en samlad bedömning fann länsrätten att övervakningsintresset inte vägde över det intrång i den enskildes personliga integritet som en övervakning skulle innebära. Länsrätten biföll således JK:s förstahandsyrkande och upphävde länsstyrelsens beslut såvitt avsåg övervakningen av den aktuella receptionen med väntrummet.

Polismyndigheten överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Sundsvall och yrkade att kammarrätten skulle ge myndigheten tillstånd att övervaka även den aktuella receptionen jämte väntrummet. JK tillstyrkte delvis bifall till överklagandet enligt följande. Tillstånd medgavs till allmän kameraövervakning utan inspelningsrätt i det aktuella väntrummet under den tid receptionen var stängd. Vidare medgavs tillstånd till kameraövervakning

med inspelningsrätt i receptionen i samband med att överfalls-larmet där hade utlöst.

Kammarrätten meddelade dom i målet den 13 juni 2002. Kammarrätten fann att polismyndigheten borde ges tillstånd till allmän kameraövervakning i den utsträckning som JK hade tillstyrkt. Kameraövervakning utan inspelningsrätt tilläts därför i väntrummet under de tider receptionen var stängd och kameraövervakning med inspelningsrätt tilläts i receptionen i samband med att överfalls-larmet där aktiverades. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 905-2001.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av akutmottagningen till Länssjukhuset Ryhov i Jönköping

Landstingsfastigheter Norra distriktet ansökte hos Länsstyrelsen i Jönköpings län om tillstånd till allmän kameraövervakning av akutmottagningen till Länssjukhuset Ryhov i Jönköping. Enligt ansökningen avsåg övervakningen den yttre dörren vid akutmottagningen. Ändamålet med kameraövervakningen var att öka säkerheten och skapa trygghet för patienter och personal.

Länsstyrelsen gav genom beslut den 10 mars 2000 tillstånd för landstinget att av säkerhetsskäl bruka fyra övervakningskameror för övervakning av den aktuella akutmottagningen. Kamerorna skulle placeras och riktas i enlighet med en ritning som hade bifogats ansökningen. De skulle vara fast monterade och försedda med fast optik. Kamerorna skulle vara anslutna till en monitor.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Jönköpings län och yrkade att landstingets ansökan om tillstånd skulle avslås beträffande tre av de fyra kamerorna. Dessa kameror tog upp bilder från entré-, vänt- och uppehållsrum i akutmottagningen.

Länsrätten beslutade den 3 april 2000 att inhibera länsstyrelsens beslut. Länsrättens beslut överklagades till Kammarrätten i Jönköping, som den 10 maj 2000 beslutade att inte meddela provnings-tillstånd.

Länsrätten meddelade dom den 9 juni 2000. Länsrätten fann att det inte hade framkommit i målet att övervakningsintresset vägde tyngre än integritetsintresset. På grund härav upphävde länsrätten i sin dom det av länsstyrelsen meddelade tillståndet för de tre kamerorna.

Landstinget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Jönköping. Kammarrätten beslutade den 14 december 2000 att inte meddela prövningstillstånd, vilket innebar att länsrättens dom skulle stå fast.

Kammarrättens beslut att inte meddela prövningstillstånd överklagades till Regeringsrätten av landstinget. JK motsatte sig inte landstingets yrkande.

Regeringsrätten meddelade beslut den 26 september 2001. Regeringsrätten konstaterade därvid att vägledande domar från Regeringsrätten helt saknades såvitt avsåg kameraövervakning av akutmottagningar. Målet borde till ledning för rättstillämpningen prövas i kammarrätten. Regeringsrätten meddelade i sitt beslut prövningstillstånd för prövning i Kammarrätten i Jönköping av landstingets överklagande av länsrättens dom i målet.

Efter återförvisningen av målet beslutade kammarrätten dom den 13 september 2002. I domen konstaterade kammarrätten att det var fråga om övervakning av lokaler där verksamheten var kringgärdad av sekretess och där integritetsintressena gjorde sig särskilt gällande. Den direkta anledningen till att landstinget fann kameraövervakning nödvändig syntes enligt kammarrätten vara att man vid ombyggnaden av akutmottagningens entré och väntrum samt uppehållsrum hade gjort byggnationen på ett sådant sätt att rummen inte var möjliga att överblicka från akutmottagningens reception, trots att man vid ombyggnationen torde ha varit medveten om att det förelåg ett uppenbart behov av att kunna övervaka dessa lokaler. Vidare anförde kammarrätten att allmän kameraövervakning inte skulle ses som ett hjälpmedel som skulle användas i stället för andra säkerhetsåtgärder eller förebyggande insatser. Sammantaget fann kammarrätten att landstingets ansökan om allmän kameraövervakning skulle avslås. Kammarrätten avslog således överklagandet. Landstinget överklagade domen till Regeringsrätten, som ännu inte har avgjort målet.

Kammarrättens mål har nummer 2917-2001.

Trafik och samfärdsl

Tillstånd till att använda övervakningskamera i en taxibil

Åke J var taxiägare och bedrev taxitrafik i Storstockholmsområdet. Han ansökte i augusti 1996 hos Länsstyrelsen i Stockholms län om tillstånd att få använda övervakningskamera i sin taxibil enligt den då gällande lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m. Syftet med ansökan var att förebygga och avslöja brott. Kameran skulle placeras på instrumentpanelen och starta så fort någon dörr öppnades och sedan spela in bilder på allt som hände så länge någon dörr var öppen. När sedan dörren stängdes skulle kameran fortsätta att gå under 12 sekunder. Bilens innerbelysning skulle samtidigt vara tänd och en ljudupptagning skulle ske för att fånga upp kundens röst när han eller hon talade om vart färden skulle gå. Chauffören skulle utöver detta själv kunna starta kameran med hjälp av en fotknapp och, om han så önskade, när han slog på "kassa". Bilderna från kameran skulle spelas in och videokassetten vara inlåst i en specialbox.

Länsstyrelsen meddelade beslut den 13 december 1996. Länsstyrelsen ansåg att Åke J i och för sig hade ett starkt intresse av att få använda övervakningskamera på planerat sätt. Integritetsintresset var dock mycket påtagligt och vägde enligt länsstyrelsen tyngre än övervakningsintresset. Länsstyrelsen avslog därför ansökningsen.

Åke J överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län. Länsrätten meddelade dom den 3 mars 1997. Länsrätten fann att intresset att tillgodose det avsedda ändamålet med övervakningen inte var så starkt att det skulle ges företräde framför intresset att värna enskildas personliga integritet. I domen avslog länsrätten därför överklagandet.

Åke J överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm. Kammarrätten meddelade dom den 7 september 1998. Överklagandet prövades enligt lagen om allmän kameraövervakning som då hade trätt i kraft. Kammarrätten anförde att vad Åke J hade anfört till stöd för sitt behov av övervakningskamera i och för sig fick anses beaktansvärt. I det aktuella fallet var det emellertid fråga om utrustning som medgav en i sammanhanget förhållandevis närgående granskning. Vidare skulle den kombineras med bild- och ljudinspelning vilket ökade integritetsintrånget avsevärt. Vid en samlad bedömning av omständigheterna i målet fann kammarrätten

att det rörde sig om ett så stort intrång i enskildas personliga integritet att detta vägde tyngre än Åke J:s övervakningsintresse. Kammarrätten avslag därför överklagandet.

Åke J fullföljde i Regeringsrätten sin talan om att få tillstånd att sätta upp en kamera med bild- och ljudupptagning i sin taxibil. Han yrkade i andra hand att han skulle få tillstånd att använda kamera med enbart bildupptagning eller, i stället för automatiska upptagningar, få tillstånd att använda en anläggning där upptagningen startade när en särskild knapp trycktes in.

Regeringsrätten meddelade dom den 29 september 2000. Vid en avvägning av övervakningsintresset mot integritetsintresset kunde enligt Regeringsrätten konstateras att den aktuella övervakningsutrustningen medgav en granskning som från integritetssynpunkt var känslig. Den tid då kameran skulle gå efter det att dörrarna stängts var förhållandevis lång, såvitt framgick för att den inledande dialogen mellan kunden och taxiföraren skulle kunna fångas upp. Utrustningen förutsattes också kunna när som helst aktiveras manuellt. Enligt Regeringsrättens mening vägde i det aktuella fallet intresset av övervakning inte över det intrång i enskildas personliga integritet som användningen av övervakningsutrustningen innebar. Regeringsrätten avslag därför Åke J:s överklagande.

Regeringsrättens mål har nummer 6572-1998 och är publicerat i RÅ 2000 ref. 52.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av ett område vid järnvägsstationen i Hallsberg

Hallsbergs kommun ansökte hos Länsstyrelsen i Örebro län om tillstånd till allmän kameraövervakning vid Resecentrum vid järnvägsstationen i Hallsberg. Av ansökningshandlingarna framgick att övervakningen var planerad att ske med en enda kamera och att inspelning av bilder från kameran avsågs ske mellan kl. 22.00 och 06.00 varje dygn. Syftet med övervakningen var att förhindra skadegörelse på ett antal glasmontrar med företagsinformation. Glasrutor i montrarna hade enligt ansökningen krossats vid ett flertal tillfällen och samtidigt hade utställningsmaterial stulits. Enligt ansökningen kunde också ljudupptagning ske i samband med den planerade övervakningen.

I beslut den 23 maj 2000 avslag länsstyrelsen ansökningen. Även om den planerade övervakningen med rätt till inspelning avsågs ske

i brottsförebyggande syfte ansåg länsstyrelsen att ändamålet med och behovet av kameraövervakningen inte var så stort att det vägde tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Länsstyrelsen avslog därför ansökningsen.

Kommunen överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Örebro län och yrkade att länsrätten skulle ge kommunen tillstånd till allmän kameraövervakning på sätt framgick av ansökningsen till länsstyrelsen.

Länsrätten meddelade dom den 28 juli 2000. Vid en samlad bedömning av de skäl som kommunen hade åberopat och det berättigade integritetsintresset fann länsrätten att behovet av allmän kameraövervakning i gången mellan järnvägsspåren vid Resecentrum i Hallsberg inte kunde anses vara så starkt att det borde ges företräde framför integritetshänsynen. Den planerade kameraövervakningen tilläts därför inte. Länsrätten avslog alltså kommunens överklagande.

Kommunen överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Jönköping och vidhöll där sitt yrkande i länsrätten om tillstånd till kameraövervakning. Kammarrätten beslutade dock den 16 november 2000 att inte meddela prövningstillstånd. Länsrättens dom stod därför fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 2912-2000.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av en gångbro

Länsstyrelsen gav i ett beslut den 15 mars 2000 tillstånd till Osby kommun att använda sju kameror för övervakning av en gångbro över stambanan mellan Västra och Östra Järnvägsgatan i Osby. Ändamålet med övervakningen var enligt tillståndet att förebygga skadegörelse och sabotage av gångbron. Kamerorna skulle vara riktade så att området utanför själva brobyggnaden inte kunde övervakas. Kameraövervakningen fick ske dygnet runt. Tillståndet medgav rätt att spela in bilder.

JK överklagade beslutet till Länsrätten i Skåne län och yrkade att tillståndet skulle begränsas på så sätt att övervakning fick ske endast kvälls- och nattetid mellan kl. 18.00 och 06.00. Länsrätten meddelade dom i målet den 21 juli 2000. Länsrätten anförde att polismyndigheten i ett yttrande hade förklarat att gångbron var ett populärt tillhåll för ungdomar i gäng på kvällar och helger, vilket gjorde att särskilt äldre kände stor otrygghet att vistas i området på

kvällarna. Vidare anförde länsrätten att kommunen inte hade styrkt sitt påstående i målet om att skadegörelse skedde på dagtid vid gångbron. Sammantaget fann länsrätten att övervakningsintresset inte vägde över integritetsintresset när det gällde övervakning dagtid av gångbron. I domen biföll länsrätten därför överklagandet och föreskrev att kameraövervakningen endast fick ske under kvälls- och nattetid mellan kl. 18.00 och 06.00.

Kommunen överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg. Kammarrätten beslutade dock den 19 mars 2001 att inte meddela prövningstillstånd, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens beslut vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 4992-2000

Tillstånd att spela in och bevara bilder vid allmän kameraövervakning i ett parkeringshus

Parkaden Aktiebolag ansökte hos Länsstyrelsen i Stockholms län om tillstånd att använda 27 övervakningskameror, med rätt till bildinspelning från 13 kameror, i bolagets parkeringshus på Regeringsgatan i Stockholm. Kamerorna skulle vara fast monterade, mestadels på vägg omkring två meter över golvet och ha fast optik. Ändamålet med övervakningen var att kunna se och hjälpa kunder vid in- och utfarter samt att i förebyggande syfte förhindra stöld av bilar och inbrott i bilar. Länsstyrelsen i Stockholms län beslutade den 3 februari 2000 att meddela bolaget tillstånd till kameraövervakning innefattande rätt att använda 27 övervakningskameror, men avslog ansökningsdelen om bildinspelning eftersom bolaget enligt länsstyrelsens uppfattning inte hade visat ett så stort behov av att bevara bilder att det vägde över integritetsintresset.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut i den del som gällde bildinspelning till Länsrätten i Stockholms län. Länsrätten meddelade dom den 30 juni 2000. Länsrätten fann att vad bolaget hade anfört om brottsligheten i parkeringsgaraget och inom det kameraövervakade området inte med tillräcklig styrka talade för att området kunde anses som en särskilt brottsutsatt plats i lagens mening. Det hade enligt länsrätten inte heller i övrigt framkommit så starka skäl för intresset av övervakning med bildinspelning att detta intresse övervågde den enskildes intresse av att inte utsättas för bildinspelning och därmed följande risk för intrång i den

personliga integriteten. På grund härav avslag länsrätten i sin dom bolagets överklagande.

Bolaget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm och vidhöll där sitt yrkande vid länsrätten. Kammarrätten meddelade dom den 18 januari 2001. Med hänvisning till de skäl länsrätten hade anfört avslag kammarrätten överklagandet.

Bolaget överklagade kammarrättens dom till Regeringsrätten och yrkade där att Regeringsrätten skulle medge bolaget rätt till bildinspelning från 13 kameror i bolagets parkeringshus.

Regeringsrätten meddelade dom den 26 september 2001. I domen anfördes att det förekom en förhållandevis omfattande brottslighet i parkeringshuset och att det fick anses stå klart att en rätt att spela in och bevara bilder kunde förbättra möjligheterna att förebygga och beivra brott i parkeringshuset. Enligt Regeringsrättens uppfattning fanns det ett starkt intresse av att utöka det meddelade tillståndet till kameraövervakning till att även avse rätt att spela in bilder. När det gällde att bedöma risken för integritetskränkning vid inspelning och bevarande av bilder ansåg Regeringsrätten att ett parkeringshus i normalfallet fick anses utgöra en plats där hänsynen till den enskildes personliga integritet inte gjorde sig gällande med samma styrka som beträffande många andra lokaliteter. Integritetsintresset försvagades också av att de enskilda som kunde komma att utsättas för övervakning samtidigt var de som riskerade att drabbas av den brottslighet som bolaget ville ha utökade möjligheter att vidta åtgärder mot. Vid en avvägning av övervakningsintresset mot integritetsintresset fann Regeringsrätten att vad som hade framkommit i målet visade att intresset av en sådan övervakning av parkeringshuset som gav rätt till behandling och bevarande av bilder vägde tyngre än det intrång i den enskildes personliga integritet som den utökade användningen av kamerautrustningen innebar. Regeringsrätten biföll i sin dom således bolagets överklagande och medgav att tillståndet till allmän kameraövervakning fick innefatta rätt att behandla och bevara bilder från de kameror för vilka sådan rätt söktes.

Regeringsrättens mål har nummer 1450-2001 och är publicerat i RÅ 2001 ref. 39.

Tillstånd till allmän kameraövervakning av vägarbetsplatser

Länsstyrelsen i Dalarnas län och Länsstyrelsen i Gävleborgs län beviljade i beslut den 30 maj 2001 respektive den 29 maj 2001 SEKO Väg & Ban Gävle-Dala (Seko) tillstånd att bruka två övervakningskameror för övervakning av vägarbetsplatser inom Dalarnas och Gävleborgs län i syfte att förebygga trafikolyckor och därmed åstadkomma säkrare arbetsplatser för vägarbetarna. Enligt besluten skulle en övervakningsenhet finnas på en asfaltläggare/maskin och en övervakningsenhet finnas på skyltvagn. Övervakningen skulle ske med en dubbelriktad radarsensor/kamera som även registrerade hastighet. Platsen för övervakningen kunde komma att variera beroende av var vägarbeten var aktuella. Tillstånden innefattade rätt att spela in bilder för vidarebefordran till bilägaren. Inspelat material skulle utraderas inom en månad från inspelningstillfället. Det ankom på tillståndshavaren att informera allmänheten om övervakningen genom anslag. Om ljud kunde avlyssnas skulle särskild upplysning lämnas om det. Tillstånden gällde under en försöksperiod till och med den 31 augusti 2001.

JK överklagade besluten till Länsrätten i Dalarnas län och yrkade att länsrätten skulle avslå Sekos ansökningar om tillstånd. Seko bestred ändring av länsstyrelsernas beslut.

Länsrätten meddelade dom den 3 augusti 2001. Länsrätten anförde att Seko inte hade visat att intresset att övervaka aktuella vägarbetsplatser inte lika väl kunde tillgodoses på annat sätt än genom kameraövervakning. När det gällde integritetsintresset framhöll länsrätten särskilt att hanteringen av bilderna innebar att bilder skickades till fordonets registrerade ägare tillsammans med ett följebrev trots att det inte med säkerhet kunde fastställas att bilägaren hade fört fordonet. Kretsen av de personer som handskades med inspelade bilder skulle också komma att bli stor. Övervakningen avsåg även ett stort och opreciserat område, hela Dalarnas och Gävleborgs län. Vidare fick övervakningen ske hela dygnet. Länsrätten fann sammantaget att vad Seko hade anfört inte visade att övervakningsintresset vägde över det intrång i den enskildes personliga integritet som användningen av övervakningskameror enligt länsstyrelsens tillstånd innebar. I domen avslog länsrätten därför Sekos ansökan om tillstånd till allmän kameraövervakning.

Seko överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Sundsvall och yrkade att bolaget skulle få tillstånd att bedriva allmän kamera-

övervakning i enlighet med vad länsstyrelserna hade beslutat. JK bestred ändring av länsrättens dom.

Kammarrätten meddelade dom den 26 mars 2002. På grund av de skäl länsrätten hade anfört fann kammarrätten att Seko inte kunde beviljas de sökta tillstånden att bedriva den aktuella kameraövervakningen. Kammarrätten avslog i sin dom därför Sekos överklagande. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 2426-2001 och 3463-2001.

Tillstånd till allmän kameraövervakning i taxibil

Länsstyrelsen i Stockholms län beslutade den 8 november 2001 att meddela Taxi Stockholm 150000 Aktiebolag (Taxi Stockholm) tillstånd att bedriva allmän kameraövervakning med en övervakningskamera i taxibil som ägdes av annan (transportören). I tillståndet ställdes krav på att transportören och taxibilen skulle vara anslutna till Taxi Stockholms beställningscentral samt att transportören skulle vara medlem i Taxi Trafikförening u.p.a. i Stockholm och inneha tillstånd till taxitrafik. Tillståndet innefattade rätt att använda en digital stillbildskamera som bara fick aktiveras när taxibilens passagerardörrar öppnades eller stängdes och som övervakade bilens kupé. Vid varje aktivering fick kameran efter två sekunder ta högst fem bilder med en tidsintervall av en sekund. Bevarade bilder fick endast vara åtkomliga med ett speciellt läsprogram som endast kunde öppnas av en behörig person hos tillståndshavaren med hjälp av en pin-kod. Bilderna fick bevaras i högst en månad, om materialet inte hade betydelse vid utredning av brott och hade överlämnats till polis eller åklagare. Tillståndet gällde till och med den 31 december 2004. Ändamålet med övervakningen var att förhindra brott samt att underlätta identifiering av gärningsmannen vid en brottslig händelse i fordonet.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län och yrkade att länsrätten skulle begränsa tillståndet på så sätt att de bilder som förmedlades av kamerorna fick bevaras och behandlas endast i samband med att överfallsalarmet utlöstes. Taxi Stockholm bestred yrkandet.

Länsrätten meddelade dom i målet den 28 januari 2002. Länsrätten konstaterade att omständigheterna var sådana att Taxi Stockholm hade ett befogat intresse av att i brottsbekämpande syfte använda övervakningskameror i enlighet med länsstyrelsens beslut

och att detta syfte inte lika väl kunde tillgodoses på något annat sätt. Mot dessa omständigheter vägrade länsrätten att en taxibil var en plats dit allmänheten hade tillträde och att den som valde taxi som transportmedel inte kunde anses ha ett mindre integritetsintresse än andra enskilda. Tillståndet enligt länsstyrelsens beslut var enligt länsrättens mening mindre integritetskränkande än som var fallet i RÅ 2000 ref. 52. Länsrätten fann vid en samlad bedömning att Taxi Stockholms intresse av övervakning genom bildinspelning samt behandling och bevarande bilder var så starkt att det vägrade över det integritetsintrång detta innebar för den enskilde. Länsrätten avslog därför överklagandet från JK, vilket innebar att länsstyrelsens beslut om tillstånd stod fast.

JK överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm och yrkade att kammarrätten skulle begränsa tillståndet på så sätt att de bilder som förmedlades av i tillståndet angivna kameror fick behandlas och bevaras endast i samband med att överfallslarmet hade utlösts. Taxi Stockholm bestred yrkandet.

Kammarrätten meddelade dom den 21 maj 2002. I sin dom gjorde kammarrätten samma bedömning som länsrätten. Vid en avvägning mellan Taxi Stockholms intresse av kameraövervakning och enskildas intresse av att inte bli övervakade, fann kammarrätten att Taxi Stockholms intresse fick anses väga tyngst. Syftet med kameraövervakningen kunde enligt kammarrätten inte anses tillgodosett i tillräcklig utsträckning med en sådan begränsning i tillståndet som JK hade förordat. Kammarrätten avslog således överklagandet från JK, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 1166-2002.

Tillstånd till allmän kameraövervakning i taxibil

Länsstyrelsen i Västra Götaland beslutade den 8 november 2001 att meddela Taxi Göteborg ekonomisk förening tillstånd att bedriva allmän kameraövervakning med en övervakningskamera i varje taxibil som var ansluten till Taxi Göteborgs beställningscentral. I taxifordon avsedda för fler än fyra passagerare gällde tillståndet för två övervakningskameror. Tillståndet innefattade rätt att använda en digital stillbildskamera som bara fick aktiveras när taxibilens passagerardörrar öppnades eller stängdes och som övervakade bilens kupé. Vid varje aktivering fick kameran efter två sekunder ta

högst fem bilder med en tidsintervall av en sekund. Bevarade bilder fick endast vara åtkomliga med ett speciellt läsprogram som endast kunde öppnas av en behörig person hos tillståndshavaren med hjälp av en pin-kod. Bilderna fick bevaras i högst en månad, om materialet inte hade betydelse vid utredning av brott och hade överlämnats till polis eller åklagare. Tillståndet gällde till och med den 31 december 2004. Ändamålet med övervakningen var att förhindra brott samt att underlätta identifiering av gärningsmannen vid en brottslig händelse i fordonet.

JK överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Vänersborg och yrkade att länsrätten skulle begränsa tillståndet till allmän kameraövervakning på så sätt att bilder som förmedlades av i tillståndet angivna kameror fick behandlas och bevaras endast i samband med att överfallslarmet utlöstes. Taxi Göteborg bestred JK:s yrkande.

Länsrätten meddelade dom i målet den 21 januari 2002. I domen anförde länsrätten att den aktuella kameraövervakningen medgav en granskning som från integritetssynpunkt var känslig, men att länsstyrelsen i tillståndet hade angett villkor som var ägnade att begränsa integritetsintrånget. Sammantaget fann länsrätten att intresset av övervakning för att säkra taxiförarnas rätt till en säker arbetsplats vägde över det intrång i den enskilde passagerarens integritet som användningen av övervakningsutrustningen innebar. Länsrätten avslog därför överklagandet från JK, vilket innebar att länsstyrelsens tillståndsbeslut stod fast.

JK överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Göteborg och yrkade att tillståndet skulle begränsas på så sätt att de bilder som förmedlades av kamerorna fick behandlas och bevaras endast i samband med att överfallslarmet utlöstes. Taxi Göteborg bestred yrkandet.

Kammarrätten meddelade dom den 3 juni 2002. Kammarrätten anförde att det fanns ett legitimt behov för Taxi Göteborg att i brottsförebyggande och brottsbekämpande syfte använda kameraövervakning. Det system som JK förordade försämrade enligt kammarrätten den brottspreventiva och brottsbekämpande effekten i sådan grad att syftet med kameraövervakningen inte kunde anses tillgodosett i tillräcklig utsträckning. Vidare påpekade kammarrätten att Taxi Göteborg inte hade försummat att vidta sådana åtgärder som kunde påverka behovet av allmän kameraövervakning. Vid avvägningen mellan Taxi Göteborgs intresse av kameraövervakning och enskildas intresse av att inte bli

övervakade, fann kammarrätten mot bakgrund av det anförda att övervakningsintresset vägde tyngre. Kammarrätten avlog därför JK:s överklagande, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 956-2002.

Tillstånd till allmän kameraövervakning i taxibil

ITaxi Aktiebolag ansökte hos Länsstyrelsen i Stockholms län om tillstånd att få använda övervakningskamera i bolagets taxifordon. Länsstyrelsen beslutade den 9 november 2000 att avslå ansökningen. Länsstyrelsen konstaterade att övervakningskameran kunde börja ta bilder direkt då en bildörr öppnades och kunde fortsätta med detta så länge som färdens varade. Länsstyrelsen påpekade också att utrustningen kunde aktiveras manuellt när som helst under färdens. Vid en samlad bedömning fann länsstyrelsen att intresset av övervakning i det aktuella fallet inte vägde över det intrång i enskildas personliga integritet som en användning av övervakningsutrustningen skulle innebära.

Bolaget överklagade länsstyrelsens beslut till Länsrätten i Stockholms län och yrkade att ansökningen om tillstånd till allmän kameraövervakning skulle bifallas.

Länsrätten meddelade dom i målet den 11 maj 2001. Länsrätten gjorde samma bedömning som länsstyrelsen och avlog bolagets ansökan om allmän kameraövervakning.

Bolaget överklagade länsrättens dom hos Kammarrätten i Stockholm och yrkade bifall till sin talan vid länsrätten.

Kammarrätten meddelade dom i målet den 3 juli 2002. I domen konstaterade kammarrätten att övervakningskameran kunde aktiveras när som helst under färdens, alltså även i andra faser än då passageraren steg in i respektive steg ut ur taxibilen. Till detta kom att frågan om utformningen av integritetsskyddet i den operativa hanteringen av kamerautrustningen enligt kammarrätten var oklar. Vid en avvägning mellan övervakningsintresset och integritetsintresset fann kammarrätten med hänsyn till det anförda att integritetsintresset vägde tyngst. Kammarrätten avlog därför bolagets överklagande, vilket innebar att länsrättens dom stod fast. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kammarrättens mål har nummer 3619-2001.