

Betänkandet En ny kamerabevakningslag (SOU 2017:55)

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet En ny kamerabevakningslag (SOU 2017:55). SKL begränsar sitt yttrande till de delar av förslaget som särskilt berör våra medlemmars verksamhet.

Sammanfattning

- SKL ifrågasätter omfattningen av den föreslagna lagens tillämpningsområde och anser att definitionen av kamerabevakning bör utformas mer teknikneutral för att begränsa framtida tolkningsproblem.
- SKL tillstyrker utredningens förslag om att kravet på tillstånd till kamerabevakning enbart ska avse platser dit allmänheten har tillträde. SKL anser dock att det finns skäl att införa ett generellt undantag från tillståndskravet för myndigheter för sådana fall där det ändå kan säkerställas att integritetsaspekterna tillgodoses.
- SKL tillstyrker utredningens förslag om
 - tillfälligt undantag från tillståndskravet för kameraövervakning under högst en månad för sådan övervakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen om skydd mot olyckor under vissa förutsättningar,
 - undantag för sådan kamerabevakning i tunnelbanevagn eller av en tunnelbanestation som har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller begränsa verkningarna av en olycka
 - vilka intressen som ska tillmätas särskild betydelse vid den intresseavvägning som ska göras vid tillståndsgivning.
- SKL anser dock att undantag från tillståndskravet för kameraövervakning som är av vikt för att begränsa verkningar av inträffad olycka bör utvidgas så att även sådan ambulans- och akutsjukvårdsinsats som utförs inom hälso- och sjukvården omfattas.
- SKL anser att i det fortsatta lagstiftningsarbetet behöver förtydligas vad som krävs för att få tillstånd till kamerabevakning på en plats där det av särskild anledning finns risk för angrepp på någons trygghet till person eller egendom.

- SKL anser att i det fortsatta författningsarbetet behövs förtydligande om vad som krävs för att få tillstånd på en plats med anledning av det finns särskild risk för angrepp på någons trygghet. I kommuner finns inte sällan platser i form av vissa gator, torg eller ”stråk” som av medborgarna upplevs som mycket otrygga där kamerabevakning skulle kunna vara ett bra komplement till andra åtgärder för att öka medborgarnas känsla av trygghet. Att det är kameraövervakning ska självklart tydligt framgå.

Sveriges Kommuner och Landstings synpunkter

Allmänna synpunkter

SKL uppfattar att det finns en positiv inställning hos medborgarna att det sker kamerabevakning på olika platser i samhället. Utgångspunkten är framförallt att det stärker tryggheten och förhindrar brott. Trygghet är en av de viktigaste värderingarna för att medborgarna ska uppfatta att de lever i ett socialt och demokratiskt hållbart samhälle. I den samhällsutveckling som skett under de senaste åren lyfts trygghet upp som en allt viktigare faktor och som utmanas genom t.ex. extremism, gängkriminalitet och annan brottslighet. Kamerabevakning kan då ses som ett alternativ för att skapa en tryggare miljö speciellt på brottsutsatta platser.

SKL delar utredningens bedömning i avsnitt 9.2.2 att en ny kamerabevakningslag bör ge ökade möjligheter till kamerabevakning. Det finns goda skäl att inta en mer generös hållning till bestämmelser som ger större möjligheter att bedriva kameraövervakning. SKL instämmer även i utredningens bedömning att en ny kamerabevakningslag inte bör införa tillståndskrav för sådan kamerabevakning som hittills inte omfattats av tillståndsplikt, dvs. tillståndskravet bör inte utökas genom den nya lagstiftningen.

SKL anser dock att utredningen inte i tillräcklig mån utrett och resonerat kring behov av kamerabevakning som kan finnas i kommunal verksamhet, t.ex. som har sin grund i medborgarnas behov av ökad trygghet. Inte heller redogörs för i vilken utsträckning det kan finnas behov av kamerabevakning i form av kameraförsedda drönare hos landstingen, t.ex. inom ambulans- och akutsjukvård för att begränsa verkningarna av en olycka. Utredningen nämner både intresset av att förhindra olyckor och medborgarnas intresse av trygghet i stadsmiljön som berättigade intressen för kameraövervakning, men utredningen redovisar inte att kontakt tagits med kommuner eller landsting om dessa frågor. Detta ser SKL som en brist i utredningens underlag.

10 Lagens syfte och tillämpningsområde

Utredningen gör bedömningen att den föreslagna kamerabevakningslagens tillämpningsområde ska omfatta både kameraanvändning som sker från fasta objekt, t.ex. från byggnader, och från rörliga objekt, t.ex. bilar och drönare. SKL kan konstatera att

tillämpningsområdet blir omfattande och mycket likt den nu gällande lagens tillämpningsområde. Enligt SKL:s uppfattning är det föreslagna tillämpningsområdet alltför omfattande, särskilt som det kombineras med en omfattande tillståndsplikt för myndigheter, där tillstånd enbart avses kunna beviljas på vissa uppräknade grunder. Den nya teknik som är möjlig med t.ex. kameraförsedda drönare kan ha stor betydelse för verksamheter som bedrivs av kommuner och landsting, t.ex. vid projektering och planering av markanvändning, fastighetsplanering och exploatering, i lokaltrafik och i ambulans- och akutsjukvård. Enligt SKL är det olyckligt om kommuner och landsting ska vara beroende av att privata aktörer tillhandahåller och driver teknikutvecklingen av sådana tjänster.

Utredningen gör bedömningen att kamerabevakningslagen måste avgränsas genom kriterier som delvis är av teknisk karaktär och utredningen föreslår att kamerabevakning definieras på ett sätt som liknar kameraövervakning i gällande kameraövervakningslag. Utredningen bedömer bl.a. att i definitionen av kamerabevakning ska behållas nu gällande skrivning om att utrustningen används ”utan att manövreras från platsen”. SKL kan konstatera att definitionen i gällande kameraövervakningslag har varit svår att tillämpa och att Högsta förvaltningsdomstolen har kommit med klargöranden om hur lagen ska tillämpas t.ex. när det gäller kamera monterad på drönare. Teknikutvecklingen går i dag fort och det är svårt att förutse vilka nya tekniska lösningar för bevakning som kommer att vara möjliga inom snar framtid. Det kan därför förväntas att nya avgränsningsproblem kommer att uppstå med den föreslagna definitionen. Enligt SKL:s uppfattning bör definitionen av kameraövervakning utformas mer teknikneutral.

11 Ett tillståndskrav för myndigheter och vissa andra

SKL delar utredningens bedömning att en ny kamerabevakningslag inte bör innehålla något generellt krav på tillstånd för kamerabevakning.

Utredningen föreslår dock att det ska krävas tillstånd för kamerabevakning av platser dit allmänheten har tillträde och som utförs av myndigheter, såväl statliga som kommunala (avsnitt 11.5 och 11.6). Förslaget innebär att all verksamhet bedriven av kommun eller landsting, såväl obligatorisk som frivillig verksamhet, kommer att omfattas av krav på tillstånd för kamerabevakning när det gäller *platser dit allmänheten har tillträde*.

SKL tillstyrker utredningens förslag att kravet på tillstånd för kamerabevakning begränsas till *platser dit allmänheten har tillträde*. SKL delar följaktligen utredningens bedömning att det inte finns skäl att införa ett tillståndskrav t.ex. för skolmiljöer dit allmänheten inte har tillträde.

SKL anser dock att det finns skäl att överväga ytterligare lättnader i tillståndsplikten för myndigheter än de undantag utredningen föreslagit. Enligt förbundet bör det vara möjligt att införa ett mindre administrativt betungande regler så att t.ex. viss typ av kamerabevakning för myndigheter – utan särskilt tillstånd – tillåts i enlighet med de

bestämmelser om konsekvensbedömningar och samrådsförfarande som följer av EU:s dataskyddsförordning och som enligt utredningens förslag kommer att gälla sådan kamerabevakning som bedrivs av privata aktörer som utför verksamhet som inte är av allmänintresse. Det blir för det första något svårbegripligt om en enskild fastighetsägare eller huvudman för en viss plats, kan ordna kameraövervakning utan tillstånd, medan t.ex. en kommun i motsvarande situation inte kan göra det. Det bör enligt förbundet vara möjligt att formulera en mera generell undantagsbestämmelse från tillståndskravet för myndigheter, för fall där det ändå kan säkerställas att integritetsaspekterna tillgodoses.

Föreslagna undantag från tillståndskravet

Utredningen föreslår att vissa undantag som i huvudsak motsvarar undantagen från tillståndsplikten enligt nu gällande kameraövervakningslag.

När det gäller kommunal verksamhet finns i gällande lag ett tillfälligt undantag för kameraövervakning under högst en månad utan att ansökan om tillstånd har gjorts för *dels* sådan övervakning som bedrivs av den som är räddningsledare enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, om övervakningen är av vikt för att avvärja en hotande olycka eller för att begränsa verkningarna av en inträffad olycka, *dels* sådan övervakning som bedrivs av sådan räddningsledare om övervakningen är av vikt för att efterforska en försvunnen person. SKL tillstyrker förslaget att behålla dessa undantag. SKL anser dock att det finns skäl för att utvidga undantaget om övervakningen är av vikt för att begränsa verkningar av en inträffad olycka till att även omfatta en sådan ambulans- och akutsjukvårdsinsats som utförs inom hälso- och sjukvården och som således inte bedrivs av en räddningsledare enligt lagen om skydd mot olyckor.

Vidare föreslås att sådan kamerabevakning som är anmälningsskyldig enligt nu gällande kameraövervakningslag undantas från tillståndskravet (se avsnitt 11.8). Det gäller t.ex. sådan kamerabevakning i tunnelbanevagn eller av en tunnelbanestation som har till enda syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller begränsa verkningarna av en olycka. Mot bakgrund av att en ny kamerabevakningslag inte bör införa tillståndskrav för sådan kamerabevakning som hittills inte omfattats av tillståndsplikt delar SKL utredningens bedömning och tillstyrker utredningens förslag om detta undantag från tillståndskravet.

Förutsättningar för tillstånd

Utredningen föreslår att de intressen av kamerabevakning som ska tillmätas särskild betydelse vid den intresseavvägning som ska göras vid tillståndsgivning ska utökas jämfört med nu gällande bestämmelser. SKL delar utredningens bedömning att det finns flera berättigade intressen av att bedriva kamerabevakning som inte får genomslag i nu gällande lagstiftning.

Som utredningen anger kan det enligt SKL:s uppfattning ibland vara svårt för t.ex. en kommun att slå fast att en plats är brottsutsatt, samtidigt som det på objektiva grunder kan konstateras att det finns ett påtagligt behov av kamerabevakning på platsen för

detta berättigade ändamål. Enligt utredningen gäller det i första hand platser som inte är, eller kan visas vara, mer frekvent drabbade av brott men där det finns en särskild risk för brott av vissa typer jämfört med andra platser i samhället dit allmänheten har tillträde. Ett exempel som omnämns av utredningen är en plats där det finns en generell hotbild avseende de typerna av angrepp mot människor som bor, arbetar eller annars vistas regelmässigt på platsen eller mot egendom som finns där, t.ex. en viss myndighets lokaler för anställda och myndighetens fordon. SKL instämmer i denna bedömning. Utredningen föreslår att det vid intresseavvägningen vid tillstånd särskilt ska beaktas dels den situationen att en plats är brottsutsatt, dels den situationen att det på platsen av särskild anledning finns risk för angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet till person eller på egendom på en plats. SKL tillstyrker dessa förslag.

SKL anser dock att i det fortsatta författningsarbetet behövs förtydligande skrivningar om vad som krävs för att få tillstånd på en plats med anledning av det finns särskild risk för angrepp på någons trygghet. I kommuner finns inte sällan platser i form av vissa gator, torg eller ”stråk” som av medborgarna upplevs som mycket otrygga där kamerabevakning skulle kunna vara ett bra komplement till andra åtgärder för att öka medborgarnas känsla av trygghet.

SKL bedömer vidare att det är angeläget att tillmäta intresset av allmän ordning och säkerhet särskild tyngd i den nya kamerabevakningslagen. Kommuner har t.ex. ett ansvar för ordning och säkerhet enligt ordningslagen och det finns ett berättigat behov av att kunna komplettera förebyggande åtgärder med kamerabevakning i syfte att upprätta allmän ordning och säkerhet. SKL tillstyrker därför förslaget om att det vid intresseavvägningen vid tillståndsgivning särskilt ska beaktas om bevakningen behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka störningar av allmän ordning och säkerhet eller begränsa verkningarna av sådana störningar.

Vidare föreslår utredningen att intresset av att förhindra olyckor ska vidgas så att det också kan avse att förebygga eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningar av inträffade olyckor. SKL tillstyrker även detta förslag.

Sveriges Kommuner och Landsting

Anders Henriksson
Vice ordf