

Yttrande



2024-08-27

Ärende nr: SLK-2024-00503

Yttrande angående – Remiss från Justitiedepartementet -Betänkandet
Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lätnader och utökade möjligheter
(SOU 2024:27)

Yrkandet

Vi vill understryka att införandet av pixelerade kameror inte kan vara ett framtida alternativ i stadens kamerabevakning. Hög bildkvalitet är avgörande för att övervakningskameror ska kunna uppfylla sitt syfte, vilket är att effektivt förebygga och utreda brott samt säkerställa tryggheten för invånarna. Att överväga pixelerade kameror skulle äventyra dessa målsättningar, eftersom det skulle omöjliggöra identifieringen av individer och objekt i videomaterialet. Detta leder till att brottslingar kan undgå rättvisa och försvaga invånarnas förtroende för stadens säkerhetssystem.

Vidare skulle användningen av pixelerade kameror signalera en tydlig nedprioritering av stadens ambition att upprätthålla en säker och trygg miljö för alla göteborgare. Pixlade bilder tar även bort den avskräckande känslan hos potentiella brottslingar som kameror är tänkt att medföra: känslan att riskera att åka fast.

Att lägga tid och pengar på något som inte har möjlighet att fylla sin fundamentala grundläggande funktion är ett fullständigt resursslöseri.

Yrkande

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Miljöpartiet

2024-08-23

Ärende nr 16

Yrkande angående – Remiss från Justitiedepartementet - Betänkandet Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter (SOU 2024:27)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att i stycket "Ett avskaffat tillståndsförfarande" ändra första meningen till: *"Göteborgs Stad anser att det finns både betydande risker men även tydliga fördelar med ett avskaffat tillståndsförfarande."*
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att lägga till följande mening i slutet av stycket "Ett avskaffat tillståndsförfarande": *"Andra sätt att motverka integritetsrisker som utredningen hänvisar till behöver komma på plats innan nuvarande tillståndsförfarande eventuellt avskaffas. Här kan exempelvis pixelerade kameror övervägas som alternativ i tillämpliga fall."*
3. I övrigt bifalla tjänsteutlåtandet.

Yrkandet

Utöver Stadsledningskontorets förslag till yttrande vill vi förtydliga att det finns en balans mellan risker och fördelar när det gäller ett eventuellt avskaffat tillståndsförfarande. Vi ser också att frågan om andra sätt att motverka integritetsrisker ifall tillståndsförfarandet avskaffas behöver adresseras.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-06-14

Ärendenummer SLK-2024-00503

Handläggare

Nina Bergman, Christopher Runeberg,

Andreas Ericson

Telefon: 031-368 00 00

E-post: fornamn.efternamn@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Justitiedepartementet - Betänkandet Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter (SOU 2024:27)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss av betänkandet Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter (SOU 2024:27), i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Justitiedepartementet.

Sammanfattning

Göteborgs Stad fick den 29 april 2024 remissen Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter (SOU 2024:27) för yttrande. Yttrandet ska vara Justitiedepartementet tillhanda senast den 28 augusti 2024.

Betänkandets förslag innebär att kamerabevakningslagens tillståndskrav avskaffas. Den intresseavvägning som idag gäller för tillstånd ska tillämpas självständigt och dokumenteras av bevakande aktörer. Aktörerna föreslås föra förteckning över pågående bevakning, vilket på begäran ska lämnas till tillsynsmyndigheten. Utredningen föreslår att en ny rättslig grund för bevakning i offentliga miljöer införs i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete. Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Stadsledningskontoret har tagit del av ett antal berörda förvaltningar och bolags synpunkter och ställer sig i huvudsak positivt till utredningens förslag. Utredningen bedöms ha gjort väl balanserade avvägningar i syfte att förenkla regelverket och minska administrationen. Förslagen bedöms bidra till en mer enhetlig reglering av stadens kamerabevakning, vilket kan bidra till mer rättssäkra bedömningar. Samtidigt uppmärksammar stadsledningskontoret vissa risker med förslaget. Förslaget medför ökade krav på bevakande aktörers kompetens samt på Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) att ge stöd och vägledning i tillämpningen. Det är viktigt att IMY tilldelas resurser för såväl tillsyn som vägledning. Stadsledningskontoret noterar att vissa frågeställningar inte är helt belysta, exempelvis kamerabevakning inom vård och omsorg samt myndigheters möjligheter att dela bildmaterial. Stadsledningskontoret bedömer att dessa delar behöver utredas vidare.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningen bedömer att de föreslagna förändringarna inte medför ökade kostnader för kommunerna då de inte innebär några nya skyldigheter. Stadsledningskontoret bedömer att åtgärder som syftar till minskad brottslighet och ökad trygghet, däribland kamerabevakning, kan öka kostnaden för den nämnd eller styrelse som står för åtgärden, medan den kan ge positiva ekonomiska effekter för en annan verksamhet. Stadsledningskontoret har svårt att fastslå om de föreslagna ändringarna kommer att innebära en ökad eller minskad arbetsbelastning för kommunens verksamheter. Intraservice bedömer dock att belastningen på stadens dataskyddsenhet kan komma att öka. Flera förvaltningar och bolag efterfrågar vägledning kring hur intresseavvägning ska ske. För att säkerställa detta är det viktigt att tillsynsmyndigheten IMY tilldelas erforderliga resurser för uppdraget.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Stadsledningskontorets bedömning är att de föreslagna förändringarna gällande kamerabevakning kan underlätta kommunernas brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete. Brottslighet och otrygghet medför flertalet negativa konsekvenser för såväl individ som samhälle. Direkta konsekvenser av brottslighet drabbar framför allt personer som bor i utsatta områden. Majoriteten av de som utsätts för våld är kvinnor, undantaget är våld i offentlig miljö där främst män är utsatta. Kvinnor upplever dock i högre utsträckning otrygghet i offentliga miljöer. Upplevelsen av otrygghet är högre bland vissa grupper, exempelvis personer med funktionsnedsättning och hbtqi-personer. Parker, torg och hållplatser är de platser där störst andel upplever otrygghet.

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter ska barns bästa beaktas i alla åtgärder och beslut som rör barn. Barn kan bli föremål för kamerabevakning och barnens rätt till ett privatliv enligt artikel 16 ska beaktas. Samtidigt ska barn enligt artikel 19 skyddas mot alla former av våld. Barn och unga blir alltmer involverade i kriminalitet, som både förövare och offer. Att unga är rädda och upplever sig begränsade att röra sig fritt påverkar deras vardagsliv och möjlighet att delta i bland annat fritidsverksamheter.

Om kamerabevakning inte används på ett transparent och ansvarsfullt sätt kan det däremot minska allmänhetens förtroende för myndigheter och organisationer, inklusive stadens verksamheter. Bristande tillit och förtroende mellan människor såväl som förtroende för myndigheter riskerar att urholka det gemensamma samhällskontraktet. I Göteborg är tilliten högre i resursstarka områden och avtar ju mer resurssvagt ett område är.

Bilagor

1. Sammanfattning av remiss Kamerabevakning i offentlig verksamhet –
lättnader och utökade möjligheter (SOU 2024:27)
2. Förslag till yttrande

Ärendet

Justitiedepartementets betänkande Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter (SOU 2024:27) inkom den 29 april 2024 till stadsledningskontoret för yttrande. Departementet har beviljat förlängd svarstid från den 15 augusti 2024 till den 28 augusti 2024. Ärendet medger ingen bordläggning.

Beskrivning av ärendet

Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 23 mars 2023 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå åtgärder som kan underlätta kamerabevakning för kommuner, regioner och andra än myndigheter som utför en uppgift av allmänt intresse. Utredaren fick även i uppdrag att se över utformningen av den lagstadgade intresseavvägningen i kamerabevakningslagen (2018:1200) för att den bättre ska svara mot behovet av att kamerabevaka i syfte att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet (dir. 2023:40).

Den 21 december 2023 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv som utvidgade uppdraget. Utredaren fick i uppdrag att, utöver det ursprungliga uppdraget, lämna förslag för att underlätta Polismyndighetens hantering inför påbörjandet av en kamerabevakning samt lämna förslag som innebär att myndigheten i fler fall undantas från kravet på upplysning och rätten till information vid kamerabevakning (dir. 2023:182).

Angränsande ärenden

- *SLK-2024-00359 Lägesbild brott och otrygghet i Göteborg 2024*
I den lägesbild som redovisades för kommunstyrelsen 2024-06-12 framgår att brottsligheten minskar i staden men att brotten har blivit grövre. Exempelvis har personrån och våld i offentlig miljö minskat medan skjutningar och sprängningar har ökat. Ett område som visar på behov av analyser, samordning och åtgärder är särskilt otrygga och brottsutsatta områden.
- *SLK-2023-00866 Uppdrag att förstärka samarbetet med Polismyndigheten för att effektivisera processen kring uppförandet av kameror på prioriterade platser*
Kommunstyrelsen gav 2023-11-08 § 771 stadsledningskontoret i uppdrag att i samverkan med stadsmiljönämnden förstärka samarbetet med Polismyndigheten för att effektivisera processen kring uppförandet av kameror på prioriterade platser där dessa behövs i brottsförebyggande och brottsupplärande syfte. Uppdraget planeras att återrapporteras till kommunstyrelsen i stadsledningskontorets årsrapport 2024.
- *0781/23 Förfrågan från 2023 års kamerabevakningsutredning*
Kamerabevakningsutredningen har gett ett antal kommuner och regioner, däribland Göteborgs Stad, möjlighet att besvara ett frågeformulär om kamerabevakning. Syftet var att skapa en bild av hur kommuner och regioner ser på dagens reglering och vilka behov av regelförändringar som finns. Göteborgs Stad besvarade enkäten den 29 september 2023 i form av ett tjänstepersonssvar.
- *SLK-2024-00637 Remiss från Justitiedepartementet - Förbättrade möjligheter för polisen att använda kamerabevakning, Ds 2024:11*
Göteborgs Stad fick 2024-06-11 promemorian Förbättrade möjligheter för polisen att använda kamerabevakning på remiss för yttrande.

Utredningen har haft i uppdrag att utreda polisens möjligheter att använda sig av teknik för automatisk ansiktsgenkänning och om användandet av teknik för igenkänning av fordons registreringsnummer kan utökas och effektiviseras. Utredningen har även tittat på möjligheterna för polisen att ta del av material från annans kamerabevakning. Remissvaren ska ha inkommit till Justitiedepartementet senast den 16 september 2024.

Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lätnader och utökade möjligheter (SOU 2024:27)

Behovet av lätnader för vissa verksamheter

Enligt kamerabevakningslagen (2018:1200) gäller idag som huvudregel ett krav på tillstånd för att aktörer som bedriver offentlig verksamhet ska få använda kamerabevakning som innebär personbevakning på platser dit allmänheten har tillträde. För att tillstånd ska beviljas krävs att bevakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset. Ett antal brottsbekämpande myndigheter är helt undantagna tillståndskravet och ska i stället självständigt bedöma om de kan bedriva kamerabevakning.

Av utredningen framkommer att kommuner, regioner och andra, som inte är myndigheter som utför en uppgift av allmänt intresse, behöver lätnader i form av förenklade regler vid kamerabevakning. Nuvarande tillståndsförfarande medför en administrativ börda, hämmar utvecklingen av aktörernas bevakning och kan motverka effektivitet. Utredningens direktiv lyfter endast behov av lätnader för kommunala och regionala myndigheter. Utredningen identifierar dock även behov av ett förenklat förfarande för statliga myndigheter.

Behovet av lätnader och utökade möjligheter i brottsbekämpande verksamhet

Sverige har i flera år stått inför utmaningar i den brottsbekämpande verksamheten, exempelvis organiserad brottslighet och terrorhot. Behovet av att samla in information genom kamerabevakning har ökat kraftigt och utredningen bedömer att kamerabevakning är nödvändigt för att kunna bedriva effektiv brottsbekämpning. Framför allt Polismyndigheten, men även andra brottsbekämpande myndigheter bedöms av utredningen behöva utökade möjligheter att kamerabevaka och ett enklare förfarande. I fråga om utökade möjligheter till kamerabevakning är det främst vad som ska beaktas särskilt enligt kamerabevakningslagens intresseavvägning som inte är ändamålsenligt utformat ur ett brottsbekämpande perspektiv. En del av problematiken är att myndigheterna inte kan göra en framåtblickande bedömning av behovet av bevakning på en viss plats. I huvudsak krävs att brott tidigare har begåtts på platsen för att behovet av bevakning ska anses väga tungt. Vidare är det också problematiskt att bedömningen endast får vara relaterad till att brott begås på platsen. Det finns platser som kan ha strategisk betydelse för den brottsbekämpande verksamheten men där faktiska brott inte begås. Vid tillfälliga och brådskande behov av kameraövervakning hinner brottsbekämpande myndigheter inte alltid genomföra en intresseavvägning. Andra hinder kan vara upplysningskravet och rätten till information i kamerabevakningslagen, särskilt i fråga om bevakning via drönare och civila fordon.

Generella utgångspunkter för reformmöjligheterna

Regleringen i kamerabevakningslagen har dubbelt syfte då den ska tillgodose behovet av kamerabevakning för berättigade ändamål och skydda fysiska personer mot otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Utredningens förslag föregås av en avvägning mellan behov och integritet.

Kamerabevakning utgör som utgångspunkt ett intrång i grundläggande fri- och rättigheter. Främst berörs rätten till skydd för privatlivet och den personliga integriteten samt rätten till skydd för personuppgifter. Dessa rättigheter garanteras i bland annat Europakonventionen och regeringsformen. Det finns två sidor av enskildas grundläggande rättigheter; dels enskildas rätt att bli fredade från kränkningar från statens sida, dels statens plikt att tillförsäkra enskilda ett skydd mot kränkningar från andra enskilda. Staten är skyldig att upprätta ett ramverk som tillgodoser dessa delvis konkurrerande intressen. Utredningen menar att det behövs lättnader för och utökade möjligheter till kameraövervakning. Detta innebär ökade risker för intrång i den personliga integriteten. Enligt utredningen är detta proportionerligt under förutsättning att lagstiftningen även fortsättningsvis innehåller integritetsskyddande åtgärder och omgärdas av rättssäkerhetsgarantier.

Utredningens förslag ska genomföras i form av ändringar i kamerabevakningslagen

Det finns inget krav enligt EU-rätten att särskilt reglera användandet av kamerabevakning i nationell rätt. Den generella regleringen saknar tydliga bestämmelser om hur en proportionalitetsbedömning ska göras vid kamerabevakning. Utredningen bedömer att det finns skäl för fortsatt reglering genom kamerabevakningslagen. Befintlig reglering bör dock genomgå förändringar i syfte att få till stånd lättnader i förfarandet respektive utökade möjligheter att bedriva kamerabevakning i vissa syften.

Tillståndskravet ska avskaffas helt

Tillståndskravet har funnits länge i svensk rätt och är en extra säkerhetsåtgärd som ger ett starkt integritetsskydd. Samtidigt medför förfarandet negativa effekter för de som omfattas av det. Sedan tillståndskravet infördes har behoven av kamerabevakning förändrats och skyddet för den personliga integriteten har allmänt stärkts. Den generella dataskyddsregleringen bedöms ge ett långtgående preventivt och korrigerande integritetsskydd. Utredningen föreslår därför att tillståndsförfarandet ska slopas helt för alla som i dag omfattas av det, men att förutsättningar för kamerabevakning i offentlig verksamhet fortsatt ska regleras i kamerabevakningslagen.

Till följd av att tillståndskravet tas bort helt upphör även de processregler som finns i kamerabevakningslagen, däribland kommunernas rätt att yttra sig i tillståndsärenden samt att överklaga dessa. Under de senaste sex åren, sedan kamerabevakningslagen trädde i kraft, har kommunerna inte nyttjat sin rätt till inflytande i tillståndsprocessen. Utredningen bedömer att kommunernas inflytande i tillståndsprocessen inte behöver ersättas när tillståndskravet tas bort. Kommunernas inflytande bedöms kunna tillgodoses genom samverkan med relevanta aktörer, särskilt inom ramen för den nya lagen om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

En ändrad systematik i fråga om förutsättningar för kamerabevakning

Behovet av att kamerabevaka skiljer sig åt i olika verksamheter. Utredningen bedömer att det finns ett särskilt starkt behov av att bevaka i brottsbekämpande verksamhet.

Utredningen föreslår att systematiken i kamerabevakningslagen ändras så att vissa regler endast gäller för brottsbekämpande myndigheter i brottsbekämpande verksamhet. Andra regler ska gälla endast för myndigheter och andra än myndigheter som utför en uppgift av allmänt intresse, i annan verksamhet än brottsbekämpande.

Nuvarande intresseavvägningen ska gälla för kamerabevakning i verksamhet som inte är brottsbekämpande

All kamerabevakning ska alltid vara förenlig med bestämmelserna i den generella dataskyddsregleringen för att vara tillåten. Förutsättningar för kamerabevakning föreslås fortsatt regleras i kamerabevakningslagen då den generella regleringen saknar tydliga bestämmelser om hur en proportionalitetsbedömning ska göras vid kamerabevakning. Syftet med intresseavvägningen i kamerabevakningslagen är att säkerställa att en proportionalitetsbedömning görs i det enskilda fallet. Det garanterar att det har gjorts en avvägning mellan bevakningsintresset och enskildas integritetsintresse. Regleringen innehåller kriterier kring hur intresseavvägningen ska genomföras och vad som särskilt ska beaktas. Utredningen föreslår att nuvarande intresseavvägning fortsatt ska gälla för bevakning som aktörer i offentlig verksamhet som inte är brottsbekämpande bedriver. Skillnaden från dagens reglering är alltså att aktörerna ska göra bedömningen själva utanför ramen för ett tillståndsförfarande. Utredningen föreslår att det ska förtydligas att bevakning får bedrivas om det är nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning. Sådan bevakning ska föregås av en bedömning enligt intresseavvägningen i kamerabevakningslagen. Begreppet *plats dit allmänheten har tillträde* har skapat gränsdragningsproblem som försvårar tillämpningen av kamerabevakningslagen. Utredningen föreslår att begreppet slopas och att bevakning som sker på alla typer av platser ska omfattas av krav på att tillämpa intresseavvägningen. Bedömningen enligt intresseavvägningen ska göras innan bevakningen påbörjas och vid betydande förändring av pågående bevakning.

En ny rättslig grund för kommuner

Utredningen har identifierat att kommuner saknar en tydlig fastställd uppgift av allmänt intresse som kan ligga till grund för bevakning av kommunens offentliga miljöer. Kommunerna nämns i utredningens direktiv som en aktör som har goda förutsättningar att bidra till minskad brottslighet. Utredningen bedömer att det är av vikt att kommunerna ges möjlighet att bevaka offentliga miljöer och föreslår därför att en rättslig grund för sådan bevakning införs i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

En särskild intresseavvägning för kamerabevakning i brottsbekämpande verksamhet

För att möjligheterna att bedriva kamerabevakning i syfte att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet ska utökas, föreslås att bevakning som omfattas av brottsdatalagen och säpodatalagens tillämpningsområde ska bedömas enligt särskilda regler i kamerabevakningslagen. Utredningen föreslår att bevakning som bedrivs i sådan verksamhet, oavsett vilken brottsbekämpande myndighet som ska bevaka, ska bedömas enligt en särskild intresseavvägning.

Utvidgade och nya tillfälliga undantag från att tillämpa intresseavvägningen i brottsbekämpande verksamhet

Huvudregeln för brottsbekämpande myndigheter föreslås vara att kamerabevakning ska föregås av en bedömning enligt en särskild intresseavvägning. Undantag från kravet på att tillämpa intresseavvägningen finns idag för vissa av de brottsbekämpande myndigheterna.

Dessa undantag har motiverats med att lagstiftaren anser att bevakning som undantas som utgångspunkt är proportionerlig vilket möjliggör mer summariska bedömningar avseende proportionalitet i det enskilda fallet. Utredningen bedömer att nuvarande undantag ska gälla också från den särskilda intresseavvägningen samt att alla brottsbekämpande myndigheter ska omfattas av samtliga undantag. För sådan bevakning gäller i dag undantag om det av särskild anledning finns risk för allvarlig brottslighet. Utredningen föreslår att detta ska kunna tillämpas också när risken avser brott som har samband med allvarlig brottslighet. Utöver detta föreslås två nya undantag för tillfällig kamerabevakning i brådskande fall. Dessa undantag tillåter myndigheterna att bedriva bevakning – utan att göra en intresseavvägning – om det av särskild anledning finns risk för brottslighet som inte är ringa respektive om det av särskild anledning finns risk för störningar av allmän ordning och säkerhet. Bevakning enligt de nya undantagen får endast bedrivas under en kortare tid.

Utvidgade och nya undantag från upplysningskravet och rätten till information i brottsbekämpande verksamhet

Bevakning enligt kamerabevakningslagen ska bedrivas öppet. Upplysningskravet och rätten till information utgör en möjlighet för den enskilde att tillvarata sina intressen i samband med kamerabevakning. Upplysning ska enligt lagen lämnas genom skyltning eller på annat verksamt sätt. Det finns praktiska svårigheter med att skylta om bevakning som bedrivs via drönare. Utredningen föreslår därför undantag för all bevakning via drönare som bedrivs i brådskande fall i brottsbekämpande verksamhet.

Det behövs ingen anmälningssplikt

I stället för en anmälningssplikt föreslår utredningen att det ska införas ett krav på att den bevakande aktören ska föra en förteckning över pågående bevakning som på begäran ska lämnas till tillsynsmyndigheten. Förteckningen ska innehålla uppgifter som kan indikera om bevakningen som bedrivs innebär särskilda risker för skyddet av den personliga integriteten. Förteckningskravet ska endast gälla för bevakning som bedrivs i verksamhet som inte är brottsbekämpande och det ska inte gälla för sådan bevakning som i dag är undantagen tillståndskravet. Detta innebär att Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket undantas helt. Den bedömning som görs enligt någon av intresseavvägningarna ska dokumenteras. Detta tvingar aktörerna att formulera och sammanställa sina överväganden, vilket minskar risken för ogenomtänkt eller omotiverad kamerabevakning. Tillsynsmyndigheten föreslås ha möjlighet att ta ut en sanktionsavgift om den som bedriver bevakning bryter mot förtecknings- eller dokumentationskravet. Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025. Samtidigt ska tidigare beslutade tillstånd upphöra att gälla.

Stadsledningskontorets beredning

Enkät

För att skapa en bild av hur kommuner och regioner ser på nuvarande reglering för kamerabevakning och vilka behov av regelförändringar som finns har utredningen slumpmässigt valt ut 24 kommuner och 6 regioner som givits möjlighet att besvara ett frågeformulär. Göteborgs Stad var en av de utvalda kommunerna. Stadsledningskontoret skickade under hösten 2023 ut enkäten till 17 förvaltningar och bolag, varav 10 valde att svara. Svaren ger en bild av hur stadens verksamheter arbetar med kamerabevakning samt vilka behov av regeländringar som finns. Stadsledningskontorets sammanställning av enkätsvaren har utgjort ett kunskapsunderlag i arbetet med stadens remissyttrande.

Remissmöte

Stadsledningskontoret har bjudit in sex förvaltningar och fyra bolag som arbetar med kamerabevakning till remissmöte. Stadsmiljöförvaltningen, grundskoleförvaltningen, äldre samt vård och omsorgsförvaltningen, idrotts- och föreningsförvaltningen, Intraservice, Liseberg, samt Familjebostäder har deltagit. Kretslopp och vatten samt Göteborgs Stads Parkerings har lämnat synpunkter skriftligen. Syftet har varit att inhämta synpunkter på remissen från ett urval av förvaltningar och bolag som bedriver kameraövervakning. Inkomna synpunkter bidrar till en samlad analys av betänkandets förslag, vilket ligger till grund för stadens förslag till yttrande.

Sammandrag av synpunkter från förvaltningar och bolag

Flera förvaltningar och bolag uppfattar remissen som väl genomarbetad, men framför vissa synpunkter. Idag söker stadens förvaltningar och bolag tillstånd hos IMY för att bedriva kamerabevakning som innebär personbevakning på platser dit allmänheten har tillträde. För att tillstånd ska beviljas krävs att bevakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset. Hur betungande och resurskrävande detta förfarande upplevs varierar i staden.

Utredningen föreslår att tillståndskravet avskaffas och att den kamerabevakande aktören ska göra en intresseavvägning innan bevakningen påbörjas. Borttagandet av begreppet ”plats dit allmänheten har tillträde” tar bort gränsdragningsproblematiken. Flera förvaltningar och bolag lyfter svårigheterna i att göra intresseavvägningar och betonar vikten av tydlig vägledning från IMY. Inom vissa verksamheter, exempelvis skolan, är det förhållandevis väl klarlagt hur bedömningar bör göras genom vägledningar och rättsfall, medan det på andra områden inte är lika tydligt. Berörda förvaltningar och bolag behöver tillräcklig kunskap och kompetens för att göra intresseavvägningar. Intraservice bedömer att stadens bolag generellt har större erfarenhet av att göra intresseavvägningar än förvaltningarna, vilka i stor utsträckning kan luta sig mot rättslig grund. Idag samarbetar vissa bolag kring arbetet med intresseavvägningar. Detta arbetssätt bör kunna spridas till fler delar av staden. Flera deltagare uttrycker önskemål om samarbete och kunskapsutbyte inom staden och eventuellt även med andra kommuner. Bedömningen av hur utredningens förslag kommer att påverka arbetsbelastningen för förvaltningar och bolag varierar. Intraservice bedömer att belastningen på stadens dataskyddsenhet kan öka. Det lyfts frågor om och i så fall hur staden bör samordna registrering av kameror. Det är även oklart hur ansvarsfördelningen ser ut i exempelvis de fall flera myndigheter tar del av samma kameras bildström. Vidare lyfts begreppet personbevakning som otydligt, och det finns önskemål om klargörande. IMY:s nuvarande handläggningstider uppfattas som långa. Mot denna bakgrund betonas vikten av att myndigheten tilldelas tillräckligt med resurser för kommande tillsynsuppdrag.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret ställer sig i huvudsak positiv till de förslag till ändringar som föreslås i utredningen. Utredningen bedöms ha gjort väl balanserade avvägningar i syfte att förenkla regelverket och på det stora hela minska administrationen för samtliga berörda instanser.

Under ärendets beredning har det framkommit att nuvarande regelverk medför en gränsdragningsproblematik som gör det svårt att tillämpa. Det finns idag en osäkerhet kring kamerabevakning på platser där allmänheten inte har tillträde.

IMY:s handläggningstider av tillstånd motverkar en effektiv användning av kamerabevakning på platser där allmänheten har tillträde. Det är svårt att avgöra om de föreslagna ändringarna kommer att innebära en ökad eller minskad arbetsbelastning för stadens verksamheter. Stadsledningskontorets bedömning är att förslagen kan medföra en ökad arbetsbörda på kort sikt men kan bidra till en minskad arbetsbörda på längre sikt.

Ett avskaffat tillståndsförfarande

Stadsledningskontoret anser att det är positivt med ett avskaffat tillståndsförfarande, framför allt då det blir en mer enhetlig reglering av all kamerabevakning som staden bedriver. Mindre gränsdragningsproblematik bidrar till mer rättssäkra bedömningar. Det gör även ett förtydligande av vad som gäller för de kamerabevakningar som idag inte är tillståndspliktiga. Ett avskaffat tillståndsförfarande kan även möjliggöra en snabbare implementering av kamerabevakning där det behövs.

Samtidigt ser stadsledningskontoret en del risker med förslaget. Det ställer högre krav på kompetens hos de aktörer som vill kamerabevaka. När ansvaret för hela bedömningen ligger på kommunen finns risken att alla kommuner inte kommer ha kompetens och resurser för att göra korrekta bedömningar. Det kommer även ställa högre krav på IMY att ge stöd och vägledning i tillämpningen. Det är viktigt att IMY har tillräckliga resurser för såväl tillsyn som vägledning i framtiden. Det finns idag tillsynsbeslut och vägledning inom framför allt skolområdet, vilket hade varit önskvärt även inom andra områden. Det är viktigt att stöd och vägledning kommer i god tid innan den nya lagstiftningen träder i kraft så att det finns möjlighet för kamerabevakande aktörer att påbörja det omfattande arbetet med att genomföra intresseavvägningar och upprätta förteckningar över kamerabevakning i god tid. Om IMY inte ger tillräckligt tydligt stöd, och det inte ges i tillräckligt god tid inför lagändringarna träder i kraft, bedömer stadsledningskontoret att det finns en risk att lagändringarna kan komma att innebära en stor arbetsbelastning för stadens verksamheter.

Sammantaget bedömer stadsledningskontoret att det finns förutsättningar för att fördelarna med ett avskaffat tillståndsförfarande kan väga upp nackdelarna.

Kommuners inflytande i tillståndprocessen för bevakning som någon annan bedriver i kommunen

Under ärendets beredning har det inte framkommit något särskilt behov av fortsatt inflytande i andra aktörers kamerabevakning. Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att kommunernas inflytande i tillståndprocessen inte behöver ersättas när tillståndskravet tas bort.

Det ska införas en rättslig grund för kommuners kamerabevakning

Stadsledningskontoret ställer sig positiva till utredningens förslag att införa en rättslig grund för kommunens kamerabevakning. Stadsledningskontoret instämmer även i att det minst dåliga alternativet är att införa bestämmelsen i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

En eventuell anmälningssplikt och två förslag för en mer anpassad lösning

Stadsledningskontoret är positiva till utredningens förslag att inte införa någon anmälningssplikt för kamerabevakning samt att i stället införa krav på förteckning över pågående bevakning och dokumentation av intresseavvägningen. Stadsledningskontoret anser att denna lösning säkerställer att en noggrann bedömning görs innan

kamerabevakning inleds, vilket ger det bästa skyddet för integriteten samtidigt som både gränsdragningsproblematik och administration kring anmälan undviks.

Kamerabevakning inom vård och omsorg

Utredningen saknar analys av kamerabevakning inom vård och omsorgsområdet. Inom vård och omsorg finns det så kallade trygghetskameror eller kameratillsyn, som kan ha beviljats som en biståndsinsats enligt socialtjänstlagen eller som en skyddsåtgärd inom ramen för utförandet av en redan beviljad insats.

I dessa fall handlar det oftast om en kamerabevakning som utförs i den enskildes hem och där integritetsintresset väger mycket tungt. Samtidigt kan det finnas omständigheter som gör att även bevakningsintresset väger tungt i det enskilda fallet. I vissa fall kan kamerabevakning vara en åtgärd som innebär en säkerhet och skydd för den enskildes hälsa. Det kan även underlätta den enskildes dagliga liv, genom att exempelvis nattsömnen inte blir störd av personalens tillsynsbesök. Vidare kan kamerabevakning även bidra till ett bättre psykiskt mående utifrån att det kan skapa en känsla av trygghet.

Dessa aspekter saknas helt i utredningen, som enbart har fokuserat på kameror i brottsförebyggande syfte. Eftersom även kameror på det sociala området kommer att omfattas av samma regler bör det utredas vad som gäller för dessa. Om lagändringen genomförs utan att detta perspektiv har belysts kan det enligt stadsledningskontorets mening finnas en risk att förslaget får oönskade effekter på möjligheterna att använda sig av kamerabevakning på vård och omsorgsområdet.

Begreppen intresseavvägning och personbevakning

Stadsledningskontoret anser att det är mycket positivt att förenkla kamerabevakningslagen genom att ta bort begreppet *plats dit allmänheten har tillträde*, men bedömer att det finns ytterligare begrepp i den föreslagna lagen som kan förvirra vid tillämpningen.

Intresseavvägning

Enligt utredningen ska en intresseavvägning göras, och i den föreslagna lagtexten är rubriken för 7-8 §§ och 14-14a §§ Laglighet och intresseavvägning.

Ordet intresseavvägning kan orsaka förvirring när det används i detta sammanhang utifrån att det även är det gängse namnet på den rättsliga grunden för att behandla personuppgifter med stöd av intresseavvägning enligt artikel 6.1.f GDPR. Enligt förslaget ska samma begrepp användas som ett led i bedömningen av tillämpningen den rättsliga grunden allmänt intresse i artikel 6.1.e. GDPR.

Stadsledningskontoret anser att det kan finnas en risk för begreppsförvirring när samma begrepp används för två olika saker som dessutom är närliggande. Stadsledningskontoret föreslår därför att ett annat ord används för den intresseavvägning som ska göras enligt kamerabevakningslagen.

Personbevakning

Stadsledningskontoret anser att begreppet personbevakning alltför kommer att innebära en gränsdragningsproblematik. Av förarbetet till kamerabevakningslagen framgår att begreppet personbevakning är snävare än dataskyddsförordningens begrepp personuppgiftsbehandling. Det är kamerabevakning först när kännetecknen som gör att det utan större osäkerhet går att skilja de personer som iakttas från andra, till exempel genom

att personen eller personens ansikte syns tydligt.¹ Kammarrätten i Stockholm har i flera domar bedömt att det är fråga om kamerabevakning när personer kan identifieras utifrån klädsel, konstitution och kropps rörelser² eller teknik används för att omedelbart avidentifiera personer i en filmupptagning.³

Eftersom det blir alltmer tydligt i rättstillämpningen att begreppet personbevakning är samma sak som personuppgiftsbehandling bedömer stadsledningskontoret att det skulle vara både tydligare och enklare om begreppet avskaffades och ersattes med personuppgiftsbehandling. Alternativet vore att i lagtexten förtydliga gränsen mellan de båda begreppen så att det blir tydligare för såväl de som bedriver kamerabevakning som domstolarna var gränsen mellan de båda begreppen går.

Samverkan mellan myndigheter

Utredningen har inte utrett frågan om delning av filmmaterial mellan myndigheter och möjligheten för myndigheter att bedriva gemensam kamerabevakning för flera ändamål. Det är enligt stadsledningskontoret viktigt att dessa frågor utreds för att myndigheternas kamerabevakning verkligen ska underlättas. Det integritetsintrång som en ökad delning av filmmaterial skulle innebära behöver vägas mot den ökade administration och de ökade kostnader som det innebär om flera myndigheter ska bedriva kamerabevakning från samma perspektiv.

Idag får staden många förfrågningar från Polismyndigheten om att de vill använda stadens kamerafästen för att sätta upp egna kameror på samma ställe, då det innebär mindre arbete och kostnader för dem. I dessa fall anser stadsledningskontoret att det inte skulle innebära något större ytterligare integritetsintrång om staden kunde dela sitt filmmaterial med polisen. En annan aktör är Trafikverket som vill använda stadens kameror för att bevaka vägtrafiken. Utifrån att kamerabevakning omfattas av sekretess kan det vara juridiskt omöjligt att dela med sig av en realtidsbevakning.

Så länge samtliga involverade myndigheter bedömer att de skulle ha rätt att kamerabevaka i enlighet med de regler som är tillämpliga för var och en, ser stadsledningskontoret fördelar med att kunna använda sig av samma kamerabevakning. Det blir mindre arbete, kostnader och innebär inte ytterligare integritetsingrepp än om alla myndigheter ska utföra egen kamerabevakning av platsen. Det väcker dock frågor kring om varje myndighet ska göra separata intresseavvägningar eller om myndigheterna ska göra en gemensam intresseavvägning. Om varje myndighet gör en egen uppkommer frågan om hur exempelvis integritetsintresset påverkas av att platsen redan är kamerabevakad av en annan myndighet. Sammantaget anser stadsledningskontoret att frågan är angelägen och ser därför behov av att den utreds vidare.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

¹ Jfr prop. 2017/18:231, *Ny kamerabevakningslag*, s. 137

² Kammarrätten i Stockholm mål nr 7276-22, 2023-05-08

³ Kammarrätten i Stockholm mål nr 688-24, 2024-05-02

Sammanfattning

Uppdraget

Kamerabevakningslagen (2018:1200) reglerar viss kameraanvändning i samhället. Lagen är ett komplement till EU:s dataskyddsförordning¹ och genomför EU:s dataskyddsdirektiv² i vissa delar. Förordningen och brottsdatalagen (2018:1177) ska tillämpas parallellt med kamerabevakningslagen.

Enligt lagen gäller som huvudregel ett krav på tillstånd för att aktörer som bedriver offentlig verksamhet ska få använda kamerabevakning som innebär personbevakning på platser dit allmänheten har tillträde. För att tillstånd ska beviljas krävs att bevakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset enligt den s.k. intresseavvägningen. Ett antal brottsbekämpande myndigheter är helt undantagna tillståndskravet och ska i stället självständigt bedöma om de kan bedriva kamerabevakning enligt nämnda intresseavvägning.

Vårt uppdrag är i huvudsak uppdelat i två delar. I den första delen går uppdraget ut på att föreslå åtgärder som kan underlätta användandet av kamerabevakning för kommuner, regioner och andra än myndigheter som utför en uppgift av allmänt intresse. I uppdraget ingår att kartlägga och analysera behovet av förenklade regler och utifrån kartläggningen och analysen föreslå förenklingar. Utgångspunkten för uppdraget i denna del är att tillståndsplikten för nämnda aktörer ska tas bort helt eller i förhållande till vissa centrala syften.

I den andra delen av vårt uppdrag ska vi se över utformningen av den lagstadgade intresseavvägningen för att den bättre ska svara mot

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

² Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

behovet av att kamerabevaka i syfte att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet. I denna del ingår att analysera behovet av utökade möjligheter att bevaka i nämnda syften och oavsett ställningstagande i sak föreslå åtgärder som innebär sådana utökade möjligheter samtidigt som integritetsskyddet beaktas. Genom tilläggsdirektiv har vi också i uppdrag att föreslå åtgärder som särskilt underlättar för Polismyndighetens kamerabevakning. Vi ska kartlägga och analysera Polismyndighetens behov av förenklad hantering inför påbörjandet av kamerabevakning och att i fler fall undantas från kravet på upplysning och rätten till information samt lämna nödvändiga författningsförslag.

Under förutsättning att det ryms inom tiden för uppdraget är vi oförhindrade att ta upp och lämna förslag i frågor som har samband med de frågeställningar som ska utredas särskilt.

Behovet av lättnader för vissa verksamheter

Vår kartläggning visar att kommuner, regioner och andra än myndigheter som utför en uppgift av allmänt intresse behöver lättnader i form av förenklade regler vid kamerabevakning. Bevakning som dessa aktörer bedriver omfattas i huvudsak av EU:s dataskyddsförordnings tillämpningsområde.

Tillståndsförfarandet medför flera problem. De mest framträdande är att förfarandet innebär en betydande administrativ börda, att utvecklingen av aktörernas bevakning hämmas och att effektiviteten i att utföra en uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning kan motverkas. Behovet av förenklade regler tar primärt sikte på vissa centrala syften, men det finns även behov av att bevaka i andra syften och behoven är föränderliga. Beroende på om tillståndskravet ska tas bort helt eller delvis behövs det integritetsskyddande åtgärder.

I fråga om myndigheter tar våra direktiv endast upp behov av lättnader för kommunala och regionala sådana. Vi identifierar dock att det bör finnas ett behov av ett förenklat förfarande även för statliga myndigheter.

Behovet av lättnader och utökade möjligheter i brottsbekämpande verksamhet

Vår kartläggning visar att framför allt Polismyndigheten men även andra brottsbekämpande myndigheter behöver utökade möjligheter att kamerabevaka och ett ännu enklare förfarande, särskilt vid bevakning som bedrivs inom ramen för brottsdatalagens tillämpningsområde eller motsvarande reglering för Säkerhetspolisen. Sverige har i flera år stått inför flera utmaningar i den brottsbekämpande verksamheten, t.ex. i fråga om organiserad brottslighet och terrorhot. Behovet av att samla in information genom kamerabevakning har ökat kraftigt och det är ett nödvändigt verktyg för att kunna bedriva en effektiv brottsbekämpning.

I fråga om utökade möjligheter till kamerabevakning är det främst vad som ska beaktas särskilt enligt kamerabevakningslagens intresseavvägning som inte är ändamålsenligt utformat ur ett brottsbekämpande perspektiv. En del av problematiken är att myndigheterna inte kan göra en framåtblickande bedömning av behovet av bevakning på en viss plats. I huvudsak krävs att brott tidigare har begåtts på platsen i viss omfattning för att behovet av bevakning ska anses väga tungt. Vidare är det också problematiskt att bedömningen endast får vara relaterad till att brott begås på platsen. Det finns även platser som kan ha strategisk betydelse för den brottsbekämpande verksamheten men där faktiska brott inte begås.

Vid kartläggningen har det också kommit fram att de brottsbekämpande myndigheterna vid tillfälliga och brådska behov av kamerabevakning inte hinner genomföra en intresseavvägning och att de nuvarande undantagen från intresseavvägningen är för begränsande för att effektivt kunna använda kamerabevakning som ett verktyg i sådana situationer. Även upplysningskravet och rätten till information i kamerabevakningslagen ställer till problem i den brottsbekämpande verksamheten, särskilt i fråga om bevakning via UAS (unmanned aerial system, i allmänhet kallat drönare) och från civila fordon.

Generella utgångspunkter för reformmöjligheterna

Regleringen i kamerabevakningslagen har dubbelt syfte då den ska tillgodose behovet av kamerabevakning för berättigade ändamål och skydda fysiska personer mot otillbörligt intrång i den personliga integriteten vid sådan bevakning. Våra förslag föregås i huvudsak av en avvägning mellan behov och integritet. För dessa avvägningar ser vi vissa generella utgångspunkter.

Kamerabevakning utgör som utgångspunkt ett intrång i grundläggande fri- och rättigheter. De rättigheter som främst är av intresse för uppdraget är rätten till skydd för privatlivet och den personliga integriteten samt rätten till skydd för personuppgifter. Dessa rättigheter garanteras i bl.a. Europakonventionen³ och regeringsformen. Det finns två sidor av enskildas grundläggande rättigheter; dels enskildas rätt att bli fredade från kränkningar från statens sida, dels statens plikt att tillförsäkra enskilda ett skydd mot kränkningar från andra enskilda. Staten är skyldig att upprätta ett ramverk som tillgodoser dessa delvis konkurrerande intressen.

Enligt vår analys av kartläggningen behövs lättnader för och utökade möjligheter till kamerabevakning. Det är dock förenat med svårigheter att mäta effektivitet och nytta av kamerabevakning. Forskningsresultat finns endast i begränsad omfattning. Däremot finns det anledning att lägga vikt vid berörda aktörers egna effektivitets- och nyttobeskrivningar. Främst utifrån dessa bedömer vi att kamerabevakning är ett effektivt verktyg i brottsbekämpande verksamhet och kan vara ett effektivt verktyg även i annan verksamhet.

Att förenkla förfarandet och utöka möjligheterna för användning av kamerabevakning innebär ökade risker för intrång i den personliga integriteten. Det är dock proportionerligt att införa sådana regler under förutsättning att lagstiftningen även fortsättningsvis innehåller integritetsskyddande åtgärder och omgärdas av rättssäkerhetsgarantier.

³ Europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Våra förslag ska genomföras i form av ändringar i kamerabevakningslagen

Det finns inget krav enligt EU-rätten att särskilt reglera användandet av kamerabevakning i nationell rätt. Den generella dataskyddsregleringen ger i sig ett långtgående integritetsskydd vid sådan bevakning. Användandet av kamerabevakning skulle därför uteslutande kunna regleras av bestämmelserna i den regleringen.

Ett annat alternativ är att införa bestämmelser om kamerabevakning i annan befintlig nationell dataskyddslagstiftning. Det skulle kunna vara en bra lösning eftersom det skulle tydliggöra att bevakning enligt EU:s dataskyddsförordning ställer vissa krav, medan bevakning enligt brottsdatalagen kan ställa andra krav. Detta är enligt oss inte tydligt i dagens kamerabevakningslag, vilket är problematiskt. En sådan lösning skulle dock kräva ett helhetsgrepp om den nationella dataskyddslagstiftningen och eventuellt även annan reglering än kamerabevakningslagen.

Utifrån den kartläggning vi gjort ser vi ett behov av att gå fram med försiktighet. Lättnader som innebär ett större ansvarstagande för aktörerna ställer också krav på tydlig lagstiftning. Mot denna bakgrund anser vi att det för närvarande finns skäl för att fortsatt ha en särskild reglering i kamerabevakningslagen. Regleringen bör dock genomgå stora förändringar i syfte att få till stånd lättnader i förfarandet respektive utökade möjligheter att bedriva kamerabevakning i vissa syften. Det hade funnits fördelar med att göra dessa förändringar i en ny genomarbetad kamerabevakningslag, men med de förutsättningar våra direktiv ger oss är det vår slutsats att förslagen bör genomföras i form av ändringar i gällande kamerabevakningslag.

Tillståndskravet ska avskaffas helt

Tillståndskravet har funnits länge i svensk rätt och är en extra säkerhetsåtgärd som ger ett starkt integritetsskydd. Samtidigt medför förfarandet flera negativa effekter för de som omfattas av det. Sedan tillståndskravet infördes har behoven av kamerabevakning i de verksamheter som omfattas av våra direktiv förändrats och skyddet för den personliga integriteten har allmänt stärkts, särskilt genom dataskyddsreformen 2018. Den generella dataskyddsregleringen ger ett

långtgående preventivt och korrigerande integritetsskydd. Visserligen identifierar vi vissa integritetsrisker med att ta bort tillståndsförfarandet, men dessa kan motverkas på andra sätt än genom krav på tillstånd.

Sammantaget väger skälen mot ett tillståndsförfarande tyngre än skälen för ett sådant förfarande. Att endast ta bort tillståndskravet i förhållande till vissa centrala syften skulle skapa gränsdragningsproblem som försvårar regleringen. Vi bedömer i stället att tillståndskravet bör avskaffas helt för de verksamheter som nämns i våra direktiv. Effekten av detta skulle bli att endast statliga myndigheter som inte redan är undantagna tillståndskravet fortsatt kommer att omfattas av det. Samma avvägning mellan behov och integritet kan göras i förhållande till dessa myndigheter, som dessutom bedriver generellt sett mindre integritetskänslig bevakning. Det är inte rationellt att behålla tillståndskravet endast för sådan bevakning.

Vi föreslår därför att tillståndsförfarandet ska slopas helt för alla som i dag omfattas av det, men att förutsättningar för kamerabevakning i offentlig verksamhet fortsatt ska regleras i kamerabevakningslagen.

En ändrad systematik i fråga om förutsättningar för kamerabevakning

Tidigare ändringar i kamerabevakningslagen som avser aktörer i offentlig verksamhet har i huvudsak inneburit att det införts undantag från tillståndskravet. Vi föreslår nu att tillståndskravet ska slopas helt för bevakning som bedrivs av dessa aktörer.

Behovet av att kamerabevaka skiljer sig åt i olika verksamheter. Det finns ett särskilt starkt behov att bevaka i brottsbekämpande verksamhet. Lagändringar som innebär utökade möjligheter att bedriva bevakning i syfte att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet bör riktas mot den brottsbekämpande verksamheten. Samtliga brottsbekämpande myndigheter bör också ha samma förutsättningar att bedriva kamerabevakning i den brottsbekämpande verksamheten. Med anledning av detta bör förutsättningar för bevakning i sådan verksamhet regleras särskilt i kamerabevakningslagen. Uppdelningen bör ta sin utgångspunkt i den skiljelinje som dras mellan brottsdatalagen och EU:s dataskyddsförordning, men även brotts-

bekämpande verksamhet som inte omfattas av brottsdatalagen bör omfattas av de särskilda reglerna. Gränsen bör därför dras vid tillämpningsområdet för brottsdatalagen och lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (säpodatalagen).

Vi föreslår alltså att systematiken i kamerabevakningslagen ändras på så sätt att vissa regler endast gäller för brottsbekämpande myndigheter i brottsbekämpande verksamhet. Andra regler ska gälla endast för myndigheter och andra än myndigheter som utför en uppgift av allmänt intresse, i annan verksamhet än brottsbekämpande. Bestämmelser som inte anges gälla endast för någon av dessa aktörer ska gälla för all bevakning oavsett vem som bedriver den.

Nuvarande intresseavvägningen ska gälla för kamerabevakning i verksamhet som inte är brottsbekämpande

All kamerabevakning ska alltid vara förenlig med bestämmelserna i den generella dataskyddsregleringen för att vara tillåten. Den främsta anledningen till vårt förslag om att förutsättningar för kamerabevakning fortsatt ska regleras i kamerabevakningslagen är att den generella regleringen saknar tydliga bestämmelser om hur en proportionalitetsbedömning ska göras vid kamerabevakning.

Syftet med intresseavvägningen i kamerabevakningslagen är att säkerställa att en proportionalitetsbedömning görs i det enskilda fallet av kamerabevakning. Det garanterar att det har gjorts en avvägning mellan bevakningsintresset och enskildas integritetsintresse. Regleringen innehåller även kriterier kring hur intresseavvägningen ska genomföras och vad som särskilt ska beaktas. Utformningen av den nuvarande intresseavvägningen är ändamålsenlig för bevakning som bedrivs i verksamhet som inte är brottsbekämpande. Vi föreslår därför att nuvarande intresseavvägning fortsatt ska gälla för bevakning som aktörer i offentlig verksamhet som inte är brottsbekämpande bedriver. Skillnaden från dagens reglering är alltså att aktörerna ska göra bedömningen själva utanför ramen för ett tillståndsförfarande.

När en myndighet söker tillstånd prövar tillsynsmyndigheten inte om bevakningen är förenlig med bestämmelserna om rättslig grund i den generella dataskyddsregleringen. Det är i praktiken redan i dag upp till den bevakande myndigheten att bedöma om den bevakning

den avser att bedriva har rättslig grund enligt den generella dataskyddsregleringen, vilket inte uttryckligen framgår av kamerabevakningslagen. Det är enligt oss inte heller rimligt att intresseavvägningen ska tillämpas i förhållande till samtliga rättsliga grunder i den generella dataskyddsregleringen. Vi föreslår därför att det ska förtydligas att bevakning får bedrivas om det är nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning och att sådan bevakning ska föregås av en bedömning enligt intresseavvägningen i kamerabevakningslagen.

Begreppet *plats dit allmänheten har tillträde* har skapat gränsdragningsproblem som försvårar tillämpningen av kamerabevakningslagen. Vi föreslår därför att begreppet slopas och att bevakning som sker på alla typer av platser ska omfattas av krav på att tillämpa intresseavvägningen.

Bedömningen enligt intresseavvägningen ska göras innan bevakningen påbörjas. Vi föreslår dessutom att den kamerabevakande aktören ska göra en ny intresseavvägning innan den genomför betydande förändringar av pågående bevakning.

I dag finns permanenta och tillfälliga undantag från tillståndskravet. Bevakning som bedrivs enligt undantagen omfattas inte av något krav på att tillämpa intresseavvägningen. Vi bedömer att permanenta undantag från kravet på att kamerabevakning ska föregås av en intresseavvägning inte borde behövas. Det finns dock inte tid att inom ramen för vårt uppdrag avgöra vilka konsekvenser det skulle få att ta bort undantagen, särskilt i fråga om det skulle innebära en lättnad eller inte för de aktörer som bedriver bevakning enligt undantagen. Vi föreslår därför att både permanenta och tillfälliga undantag från dagens tillståndskrav fortsättningsvis ska gälla som undantag från att tillämpa intresseavvägningen. Vi föreslår också vissa förändringar av de tillfälliga undantagen.

En ny rättslig grund för kommuner

Tillsynsmyndigheten har i tillståndsförfarandet inte prövat om kamerabevakningen har rättslig grund enligt den generella dataskyddsregleringen. Enligt artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning (uppgift av allmänt intresse eller myndighetsutövning) måste den rättsliga grunden vara fastställd i enlighet med unionsrätten eller nationell rätt. Så

som vi har uppfattat det bedrivs kamerabevakning sällan som ett led i myndighetsutövning. Då krävs i stället att det finns en uppgift av allmänt intresse som är fastställd i unionsrätt eller nationell rätt. Det är osäkert om det finns en uppgift av allmänt intresse fastställd för all den kamerabevakning som olika verksamheter enligt kartläggningen har behov av att bedriva.

Vi tror inte att detta kommer vara ett allt för utbrett problem när tillståndskravet tas bort, men det finns en viss risk att vissa verksamheter kommer att inse att en rättslig grund saknas. Utifrån förutsättningarna för vårt uppdrag har det inte funnits tid att göra en heltäckande översyn i frågan. Däremot identifierar vi att kommuner saknar en tydlig fastställd uppgift av allmänt intresse som kan ligga till grund för bevakning av kommunens offentliga miljöer. Kommunerna nämns i våra direktiv som en aktör som har goda förutsättningar att bidra till minskad brottslighet. Vi anser att det är av vikt att kommunerna genom våra förslag ges möjlighet att bevaka sina offentliga miljöer i detta syfte och föreslår därför att en rättslig grund för sådan bevakning införs i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

En särskild intresseavvägning för kamerabevakning i brottsbekämpande verksamhet

För att möjligheterna att bedriva kamerabevakning i syfte att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet ska utökas, anser vi att bevakning som omfattas av brottsdatalagen och säpodatalagens tillämpningsområde ska bedömas enligt särskilda regler i kamerabevakningslagen. Vi föreslår att bevakning som bedrivs i sådan verksamhet, oavsett vilken brottsbekämpande myndighet som ska bevaka, ska bedömas enligt en särskild intresseavvägning.

Utformningen av den särskilda intresseavvägningen ska ha sin utgångspunkt i den nuvarande och för att bevakningen ska vara tillåten ska bevakningsintresset fortfarande väga tyngre än integritetsintresset. Den särskilda intresseavvägningen ska dock anpassas på så sätt att det i fråga om bevakningsintresset särskilt ska beaktas om bevakningen behövs för att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott på en
 - a) brottsutsatt plats,
 - b) plats där det av särskild anledning finns risk för angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet eller på egendom,
 - c) plats där det med hänsyn till faktiska omständigheter finns risk för allvarlig eller omfattande brottslighet, eller
 - d) plats som med hänsyn till faktiska omständigheter har strategisk betydelse för att motverka allvarlig brottslighet eller brott som har samband med sådan brottslighet,
2. förebygga, förhindra eller upptäcka störningar av allmän ordning och säkerhet eller begränsa verkningarna av sådana störningar, eller
3. tillgodose andra därmed jämförliga ändamål.

Förändringen innebär att bevakningsintresset kan väga särskilt tungt på fler platser än enligt den intresseavvägning som gäller i dag (punkt 1 c och d). Det som ska beaktas särskilt i fråga om integritetsintresset förändras inte från dagens utformning. Det som ska beaktas i den särskilda intresseavvägningen kommer därmed att svara bättre mot behovet av att kamerabevaka i syfte att bekämpa brott och upprätthålla allmän ordning och säkerhet, samtidigt som integritetsintresset beaktas tillräckligt.

Vi anser att det finns skäl att tydliggöra kopplingen mellan rättslig grund och intresseavvägningen även för bevakning som bedrivs i brottsbekämpande verksamhet samt att slopa begreppet *plats dit allmänheten har tillträde*.

Utvidgade och nya tillfälliga undantag från att tillämpa intresseavvägningen i brottsbekämpande verksamhet

Huvudregeln för brottsbekämpande myndigheter ska enligt våra förslag vara att kamerabevakning ska föregås av en bedömning enligt en särskild intresseavvägning. Undantag från kravet på att tillämpa intresseavvägningen finns i dag för vissa av de brottsbekämpande myndigheterna. Dessa undantag har motiverats med att lagstiftaren anser

att bevakning som undantas som utgångspunkt är proportionerlig vilket möjliggör mer summariska bedömningar avseende proportionalitet i det enskilda fallet. Sådana undantag bör avgränsas noggrant. Vi har bedömt att de nuvarande undantagen ska gälla också från den särskilda intresseavvägningen samt att alla brottsbekämpande myndigheter ska omfattas av samtliga undantag.

Vi föreslår även utökade undantag från att tillämpa den särskilda intresseavvägningen vid tillfällig kamerabevakning. För sådan bevakning gäller undantag i dag om det av särskild anledning finns risk för allvarlig brottslighet. Vi föreslår att detta undantag ska kunna tillämpas också när risken avser brott som har samband med allvarlig brottslighet.

Utöver detta föreslår vi två nya undantag för tillfällig kamerabevakning i brådskande fall. Dessa undantag tillåter myndigheterna att bedriva sådan bevakning – utan att göra en intresseavvägning – om det av särskild anledning finns risk för brottslighet som inte är ringa respektive om det av särskild anledning finns risk för störningar av allmän ordning och säkerhet. Bevakning enligt de nya undantagen får endast bedrivas under en kortare tid. Om bevakningen ska bedrivas i samma syfte under en längre tid måste en intresseavvägning göras.

Utvidgade och nya undantag från upplysningskravet och rätten till information i brottsbekämpande verksamhet

Bevakning enligt kamerabevakningslagen ska bedrivas öppet. Upplysningskravet och rätten till information utgör en möjlighet för den enskilde att tillvarata sina intressen i samband med kamerabevakning. Upplysning ska enligt lagen lämnas genom skyltning eller på annat verksamt sätt.

Det finns vissa praktiska svårigheter med att skylta om bevakning som bedrivs via UAS (drönare). Sådan bevakning bedrivs ofta tillfälligt i stora områden och i brådskande fall. Det kan då vara svårt att få upp skyltning om bevakningen på ett ändamålsenligt sätt. Vi anser att ett verksamt och tillräckligt sätt att upplysa och informera om bevakning via UAS är att vidta följande åtgärder.

- UAS:en är märks med myndighetens logga,
- piloten som styr UAS:en bär myndighetens varselväst, och
- upplysning och information lämnas på myndighetens webbplats.

Det kan dock finnas tillfällen då de brottsbekämpande myndigheterna vid tillfällig bevakning inte hinner vidta ens de nämnda åtgärderna. Det finns redan i dag undantag för bevakning via luftfartyg (inklusive UAS). Undantaget är dock begränsat till att gälla vid bevakning i brådskande fall om det av särskild anledning finns risk för allvarlig brottslighet. Vi föreslår att undantaget ska ändras på så sätt att det gäller för all bevakning via UAS som bedrivs i brådskande fall i brottsbekämpande verksamhet. Undantaget ska vara av tillfällig karaktär vilket innebär att tillräcklig upplysning och information ska lämnas så snart det är möjligt.

Det finns också svårigheter med att skylta eller på annat verksamt sätt upplysa och informera om bevakning som sker från ett civilt fordon som används i brottsbekämpningen. Det är av självklara skäl inte möjligt för myndigheterna att skylta med att de bedriver bevakning från fordonet utan att också avslöja att det är ett fordon som ingår i den brottsbekämpande verksamheten. Bevakning från ett civilt fordon omfattas endast av kamerabevakningslagen om fordonet är obemannat, vilket inträffar om personal tillfälligt lämnar det. Vi föreslår att ett undantag från upplysningskravet och rätten till information ska införas för sådana tillfällen och att det endast ska få tillämpas om bevakningen då bedrivs i syfte att skydda fordonet från brottsligt angrepp.

De föreslagna undantagen innebär enligt vår uppfattning inte ett kringgående av regleringen om hemlig kameraövervakning.

Det behövs ingen anmälningsplikt

Ett viktigt syfte med tillståndskravet är att garantera ett starkt integritetsskydd vid kamerabevakning. Ett alternativ när tillståndskravet slopas är att införa någon form av anmälningsplikt och i förlängningen minimera integritetsrisker genom en effektiv tillsyn. En anmälningsplikt skulle kunna utformas så att en bevakande aktör ska informera tillsynsmyndigheten endast om ett fåtal uppgifter. En sådan anmälningsplikt borde i och för sig inte vara särskilt administrativt betungande för den bevakande aktören. Däremot anser vi att behovet av en anmälningsplikt från ett integritetsperspektiv inte är särskilt påtagligt. De befogenheter som tillsynsmyndigheten har enligt den generella dataskyddslagstiftningen är redan omfattande. Nyttan för

tillsynsmyndigheten skulle också vara begränsad och det skulle kräva stora resurser att administrera systemet. Integritetsskyddsmyndigheten anser för sin del att det inte bör införas en anmälningssplikt. Vi har inte anledning att göra någon annan bedömning och föreslår därför inte någon anmälningssplikt.

Däremot behövs andra verktyg för en effektiv tillsyn

I stället för en anmälningssplikt föreslår vi att det ska införas ett krav på att den bevakande aktören ska föra en förteckning över pågående bevakning som på begäran ska lämnas till tillsynsmyndigheten. Förteckningen ska innehålla uppgifter som kan indikera om bevakningen som bedrivs innebär särskilda risker för skyddet av den personliga integriteten. På detta sätt undviks att överflödiga information lämnas till tillsynsmyndigheten.

Förteckningskravet ska endast gälla för bevakning som bedrivs i verksamhet som inte är brottsbekämpande och det ska inte gälla för sådan bevakning som i dag är undantagen tillståndskravet. Detta innebär att Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket undantas helt.

Utöver förteckningskravet föreslår vi att den bedömning som görs enligt någon av intresseavvägningarna ska dokumenteras. Kravet ska gälla både när bedömningen ska göras inför påbörjandet av en ny bevakning och på grund av ändrade förhållanden. Detta förslag underlättar tillsynsverksamheten men det tvingar också aktörerna att formulera och sammanställa sina överväganden, vilket minskar risken för ogenomtänkt eller omotiverad kamerabevakning.

Vidare föreslår vi att tillsynsmyndigheten ska ha möjlighet att ta ut en sanktionsavgift om den som bedriver bevakning bryter mot förtecknings- eller dokumentationskravet.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025. Samtidigt ska tidigare beslutade tillstånd upphöra att gälla.

Konsekvenser

Våra förslag förenklar för myndigheter och andra aktörer som bedriver kamerabevakning i verksamhet som inte är brottsbekämpande och medför att kamerabevakning kommer att kunna användas på ett mer flexibelt och verksamhetsanpassat sätt än i dag. Eftersom förslagen inte innebär några skyldigheter att bedriva kamerabevakning förväntas de inte påverka den kommunala självstyrelsen. För brottsbekämpande myndigheter innebär förslagen vissa lättnader i förfarandet och en betydande utökning av möjligheterna att bedriva kamerabevakning. Förslagen kan därför förväntas medföra positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet och för bekämpningen av brottslighet i övrigt.

Förslaget att tillståndskravet ska avskaffas kan medföra vissa risker för den personliga integriteten, men dessa minimeras genom det skydd som dataskyddsregleringen ger och genom förslagen om ytterligare integritetsskydd i kamerabevakningslagen. Förslagen om utökade möjligheter för de brottsbekämpande myndigheterna innebär också vissa risker för enskilda, men är proportionerliga då syftet är att effektivisera brottsbekämpningen. I den utsträckning våra förslag medför färre brott och ökad trygghet innebär de också ett förstärkt skydd för enskildas personliga trygghet och integritet. Förslaget om att slopa begreppet *plats dit allmänheten har tillträde* innebär att fler platser ska omfattas av vissa integritetsskyddande åtgärder vilket medför ett förstärkt skydd, särskilt för barns och arbetstagares personliga integritet.

Förslagen förväntas inte medföra några betydande ekonomiska konsekvenser för Integritetsskyddsmyndigheten och förväntas inte påverka de allmänna förvaltningsdomstolarnas verksamhet nämnvärt.

Förslagen är förenliga med EU-rätten och andra relevanta internationella rättsakter till skydd för den personliga integriteten.

Datum: 2024-06-17

Ärendenummer: SLK-2024-00503

Justitiedepartementet

Ju.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: Ju.L6@regeringskansliet.se

Diarienummer: Ju2024/00910

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Justitiedepartementet - Betänkandet Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter (SOU 2024:27)

Göteborgs Stad ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag. Utredningen bedöms ha gjort väl balanserade avvägningar i syfte att förenkla regelverket och på det stora hela minska administrationen för samtliga berörda instanser.

Dagens regelverk medför en gränsdragningsproblematik som gör det svårt att tillämpa. Det finns idag en osäkerhet kring kamerabevakning på platser där allmänheten inte har tillträde. Integritetsskyddsmyndighetens (IMY) handläggningstider av tillstånd motverkar en effektiv användning av kamerabevakning på platser där allmänheten har tillträde. Göteborgs Stad bedömer det som svårt att avgöra om de föreslagna ändringarna kommer att innebära en ökad eller minskad arbetsbelastning för stadens verksamheter.

Ett avskaffat tillståndsförfarande

Göteborgs Stad anser på det stora hela att det är positivt med ett avskaffat tillståndsförfarande. Framför allt är det positivt med en mer enhetlig reglering av all kamerabevakning som staden bedriver. Mindre gränsdragningsproblematik bidrar till mer rättssäkra bedömningar. Det gör även ett förtydligande av vad som gäller för de kamerabevakningar som idag inte är tillståndspliktiga. Förslagen kan även möjliggöra en snabbare implementering av kamerabevakning där det behövs.

Samtidigt ser Göteborgs Stad en del risker med förslaget. Det ställer högre krav på kompetens hos de aktörer som vill kamerabevaka. När ansvaret för hela bedömningen ligger på de bevakande aktörerna finns risken att alla kommuner inte har kompetens och resurser för att göra korrekta bedömningar. Det kommer även ställa högre krav på IMY att ge stöd och vägledning i tillämpningen. Det är viktigt att IMY har tillräckliga resurser för såväl tillsyn som vägledning. Idag finns det tillsynsbeslut och vägledning inom framför allt skolområdet, vilket hade varit önskvärt även inom andra områden. Det är viktigt att stödet kommer i god tid innan den nya lagstiftningen träder i kraft så att det finns möjlighet för kamerabevakande aktörer att påbörja det omfattande arbetet med att genomföra intresseavvägningar och upprätta förteckningar över kamerabevakning i god tid.

Om IMY inte ger tillräckligt tydligt stöd, och det inte ges i tillräckligt god tid inför lagändringarna träder i kraft, bedömer staden att det finns en risk att lagändringarna kan komma att innebära en stor arbetsbelastning för kommunens verksamheter.

Sammantaget bedömer Göteborgs Stad att det finns förutsättningar för att fördelarna med ett avskaffat tillståndsförfarande kan väga upp nackdelarna.

Kommuners inflytande i tillståndprocessen för bevakning som någon annan bedriver i kommunen

Göteborgs Stad ser inte något särskilt behov av fortsatt inflytande i andra aktörers kamerabevakning. Staden delar utredningens uppfattning att kommunernas inflytande i tillståndprocessen inte behöver ersättas när tillståndskravet tas bort.

Det ska införas en rättslig grund för kommuners kamerabevakning

Göteborgs Stad ställer sig positiv till utredningens förslag att införa en rättslig grund för kommuners kamerabevakning. Staden instämmer även i att det minst dåliga alternativet är att införa bestämmelsen i lagen (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete.

En eventuell anmälningsskyldighet och två förslag för en mer anpassad lösning

Göteborgs Stad är positiv till utredningens förslag att inte införa anmälningsskyldighet för kamerabevakning utan att i stället införa krav på förteckning över pågående bevakning och dokumentation av intresseavvägningen. Staden anser att denna lösning säkerställer att en noggrann bedömning görs innan kamerabevakning inleds, vilket ger det bästa skyddet för integriteten samtidigt som både gränsdragningsproblematik och administration kring anmälan undviks.

Kamerabevakning inom vård och omsorg

Utredningen saknar analys av kamerabevakning inom vård- och omsorgsområdet. Inom vård och omsorg finns det så kallade trygghetskameror eller kameratillsyn, som kan ha beviljats som en biståndsinsats enligt socialtjänstlagen eller som en skyddsåtgärd inom ramen för utförandet av en redan beviljad insats.

I dessa fall handlar det oftast om en kamerabevakning som utförs i den enskildes hem och där integritetsintresset väger mycket tungt. Samtidigt kan det finnas omständigheter som gör att även bevakningsintresset väger tungt i det enskilda fallet. I vissa fall kan kamerabevakning vara en åtgärd som innebär en säkerhet och skydd för den enskildes hälsa. Det kan även underlätta den enskildes dagliga liv, genom att exempelvis nattsömnen inte blir störd av personalens tillsynsbesök. Vidare kan kamerabevakning bidra till ett bättre psykiskt mående utifrån att det kan skapa en känsla av trygghet.

Dessa aspekter saknas helt i utredningen, som enbart har fokuserat på kameror i brottsförebyggande syfte. Eftersom även kameror på det sociala området kommer att omfattas av samma regler bör det utredas vad som gäller för dessa. Om lagändringen genomförs utan att detta perspektiv har belysts kan det enligt stadens mening finnas en risk att förslaget får oönskade effekter på möjligheterna att använda sig av kamerabevakning på vård- och omsorgsområdet.

Begreppen intresseavvägning och personbevakning

Göteborgs Stad anser att det är mycket positivt att förenkla kamerabevakningslagen genom att ta bort begreppet *plats dit allmänheten har tillträde*, men bedömer att det finns ytterligare begrepp i den föreslagna lagen som kan förvirra vid tillämpningen.

Intresseavvägning

Enligt utredningen ska en intresseavvägning göras, och i den föreslagna lagtexten är rubriken för 7-8 §§ och 14-14a §§ Laglighet och intresseavvägning.

Ordet intresseavvägning kan orsaka förvirring när det används i detta sammanhang utifrån att det även är det gängse namnet på den rättsliga grunden för att behandla personuppgifter med stöd av intresseavvägning enligt artikel 6.1.f GDPR. Enligt förslaget ska samma begrepp användas som ett led i bedömningen av tillämpningen den rättsliga grunden allmänt intresse i artikel 6.1.e. GDPR.

Göteborgs Stad anser att det kan finnas en risk för begreppsförvirring när samma begrepp används för två olika saker som dessutom är närliggande. Staden föreslår därför att ett annat ord används för den intresseavvägning som ska göras enligt kamerabevakningslagen.

Personbevakning

Göteborgs Stad anser att begreppet personbevakning alltför kommer att innebära en gränsdragningsproblematik. Av förarbetet till kamerabevakningslagen framgår att begreppet personbevakning är snävare än dataskyddsförordningens begrepp personuppgiftsbehandling. Det är kamerabevakning först när kännetecknen som gör att det utan större osäkerhet går att skilja de personer som iaktas från andra, till exempel genom att personen eller personens ansikte syns tydligt.¹ Kamarrätten i Stockholm har i flera domar bedömt att det är fråga om kamerabevakning när personer kan identifieras utifrån klädsel, konstitution och kroppsrörelser² eller teknik används för att omedelbart avidentifiera personer i en filmupptagning.³

Eftersom det blir alltmer tydligt i rättstillämpningen att begreppet personbevakning är samma sak som personuppgiftsbehandling bedömer Göteborgs Stad att det skulle vara både tydligare och enklare om begreppet avskaffades och ersattes med personuppgiftsbehandling. Alternativet vore att i lagtexten förtydliga gränsen mellan de båda begreppen så att det blir tydligare för såväl de som bedriver kamerabevakning som domstolarna var gränsen mellan de båda begreppen går.

Samverkan mellan myndigheter

Utredningen har inte utrett frågan om delning av filmmaterial mellan myndigheter och möjligheten för myndigheter att bedriva gemensam kamerabevakning för flera ändamål. Det är viktigt att dessa frågor utreds för att myndigheternas kamerabevakning verkligen ska underlättas. Det integritetsintrång som en ökad delning av filmmaterial skulle innebära behöver vägas mot den ökade administration och de ökade kostnader som det innebär om flera myndigheter ska bedriva kamerabevakning från samma perspektiv.

Idag får Göteborgs Stad många förfrågningar från Polismyndigheten om att de vill använda kommunens kamerafästen för att sätta upp egna kameror på samma ställe, då det innebär mindre arbete och kostnader för dem. I dessa fall anser staden att det inte skulle innebära något större ytterligare integritetsintrång att dela sitt filmmaterial med polisen.

¹ Jfr prop. 2017/18:231, *Ny kamerabevakningslag*, s. 137

² Kamarrätten i Stockholm mål nr 7276-22, 2023-05-08

³ Kamarrätten i Stockholm mål nr 688-24, 2024-05-02

En annan aktör är Trafikverket som vill använda stadens kameror för att bevaka vägtrafiken. Utifrån att kamerabevakning omfattas av sekretess kan det vara juridiskt omöjligt att dela med sig av en realtidsbevakning.

Så länge samtliga involverade myndigheter bedömer att de skulle ha rätt att kamerabevaka i enlighet med de regler som är tillämpliga för var och en, ser Göteborgs Stad fördelar med att kunna använda sig av samma kamerabevakning. Det blir mindre arbete, kostnader och innebär inte ytterligare integritetsingrepp jämfört med om alla myndigheter ska utföra egen kamerabevakning av platsen.

Det väcker dock frågor kring huruvida varje myndighet ska göra separata intresseavvägningar eller om myndigheterna ska göra en gemensam intresseavvägning. Om varje myndighet gör en egen uppkommer frågan om hur exempelvis integritetsintresset påverkas av att platsen redan är kamerabevakad av en annan myndighet. Sammantaget anser Göteborgs Stad att frågan är angelägen och ser därför behov av att den utreds vidare.

Göteborgs kommunstyrelse