

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM
ju.l6@regeringskansliet.se

Remissyttrande

En ny kamerabevakningslag

Er ref: Ju2017/05495/L6

Vårt diarienum: R-907-2017

Svensk Handel, som är handelsföretagens intresseorganisation och företrädare ca 11 000 små, medelstora och stora företag med nära 300 000 medarbetare, får med anledning av remissen anföra följande:

Svensk Handel välkomnar förslaget till en ny kamerabevakningslag och är i stora delar positivt till det förslag som utredaren lämnat. I delen "allmänna synpunkter" avser vi beskriva handelns utsatthet för brott och hur vi använder kamerabevakning för att skydda egendom och medarbetare. Under "särskilda synpunkter" vill vi belysa några frågeställningar som vi anser bör beaktas extra noga i det fortsatta arbetet med den nya lagen.

Allmänna synpunkter

Handeln är mycket brottsutsatt och drabbas dagligen av angrepp i form av rån, inbrott, stölder och bedrägerier. En av de viktigaste brottspreventiva åtgärder handeln har att tillgå är bevakningskameror. Utöver en tydligt avskräckande effekt på planerad brottslighet är kameror en förutsättning för att kunna visa för polis, åklagare och domstolar vad som faktiskt skett i samband med brott mot butikerna.

Handeln har under många år investerat stora summor i kamera-bevakningssystem och idag håller många system hög kvalitet och ger bra bildmaterial. Butikernas kamerabevakning används ofta för att utreda brott både i och utanför butik. Vid många av de grova våldsbrott som drabbar våra städer utgör närliggande butikens kamerabevakning viktiga beståndsdelar för att utreda brott och lagföra misstänkta.

Butiksstölder utförda av kunder och andra besökare uppgår till ca sex miljarder kronor per år. Majoriteten av dessa stölder sker på den yta dit

allmänheten har tillträde, men stölder förekommer även på lager och i personalutrymmen. Det handlar om stora ekonomiska värden som går förlorade, men det är också ett stort arbetsmiljöproblem för handlare och medarbetare. Hela 85 procent av anställda inom handeln (enligt en undersökning som utfördes av Handelsanställdas förbund under våren 2016) uppgav att deras butik utsatts för brott under de senaste sex månaderna och 14 procent uppgav att det skedde dagligen. 76 procent uppgav att de upplevde obehag i samband med dessa brott. Graden av obehag varierade och var beroende på vilket typ av brott man utsatts för samt risken för att därmed utsättas för hot och våld. I samtal med medarbetarna i handeln framkommer att kameror utgör en trygghet för personalen. Det är inte sällan personalen som själv ställer krav på att kamerabevakning ska installeras i butiken.

Kamerabevakning och högupplösta filmsekvenser från brottstillfället är många gånger en förutsättning för att brottet ska kunna utredas. Förutom att bevakningskameror har visat sig vara till hjälp för polisen för att få ett bra signalement av gärningspersonen (trots maskering) kan bilder och filmer även ge information om hur brottet genomförts och om gärningsmännen har utövat våld, vilket senare kan användas som bevis vid åtal. Särskilt vid utdragna händelseförlopp är kamerabevakningen mycket värdefull.

Polisen är idag, mer än någonsin tidigare, hårt belastad och väljer därför omsorgsfullt vilka ärenden som ska utredas vidare och överlämnas till åklagare. I samband med att polisen tar emot en anmälan av brott mot butik utreds oftast om det finns kamerabevakning i och kring butiken. Saknas sådan är det mycket vanligt att förundersökningen läggs ned. "Utan film utreder vi inte" är ett vanligt besked som våra handlare får från polisen.

Svensk Handel delar utredningens bild att kamerabevakning blivit allt mer accepterat och att allt fler har en positiv syn på kameror och kamerabevakning. Såväl kunder som anställda vittnar om att kameror bidrar till att skapa tryggare handelsplatser. Med långa avstånd till polis kan bevakning på distans innebära en känsla av att någon ändå är närvarande och ser vad som händer i samband med ett brott eller en olycka.

Svensk Handel är positivt till grundtanken i förslaget nämligen att möjligheterna till kamerabevakning ska öka samtidigt som den personliga integriteten stärks. I remissen går att läsa: "Att brottslighet kan bekämpas och lagföras är av grundläggande betydelse för samhället" (SOU 2017:55 s. 187). Svensk Handel delar den uppfattningen och menar att en väl

fungerande kamerabevakning är en förutsättning för att detta ska kunna ske.

Svensk Handel välkomnar även att kamerabevakning i butikslokaler och köpcentrum underlättas genom att kravet på anmälan (butik och köpcentrum) och tillstånd (köpcentrum) tas bort. Vi ser dock en risk för att den nödvändiga individuella intresseavvägningen mellan behov och integritetsintresse kan ge utrymme för tolkningar och osäkerhet. Svensk Handel förutsätter att det brottsförebyggande och brottsutredande intresset av kamerabevakning med bildinspelning i butiker även fortsättningsvis kommer väga mycket tungt och generellt sett tyngre än integritetsintresset vid laglighetsbedömningen av kamerabevakning i butiker. De överväganden som konstaterades i propositionen till Kameraövervakningslagen (Prop. 2012/2013:115 sid. 62 f) borde gälla alljämt. Det är av stor vikt att detta förtydligas i den nya Kamerabevakningslagen eller tillhörande förarbeten. Såväl besökare som anställda vid våra butiker och våra handelsplatser ska kunna känna sig trygga och säkra när de besöker oss. En väl anpassad och ansvarsfull kamerabevakning är en förutsättning för att upprätthålla denna trygghet. Steg som kan tas mot att underlätta detta säkerhetsarbete välkomnas av Svensk Handel.

Särskilda synpunkter

Upplyningsplikt

I dagens kameraövervakningslag finns krav på att upplysa om att ett område är övervakat. Det är en viktig princip som Svensk Handel ställer sig bakom. Vid alla ingångar till våra övervakade objekt ska det sitta tydliga skyltar som informerar om att området innanför är kameraövervakat. I förslaget till ny kamerabevakningslag menar utredaren att informationen på de skyltar som sätts upp måste utökas till att omfatta vem som utför bevakningen, kontaktuppgifter till dataskyddsombud samt vägledning till plats där bland annat syfte med kamerorna kan utläsas. Svensk Handel har inget att anmärka på behovet av information i sig men menar att förslaget, som det är utformat, kan innebära en ökad administrativ börda för företagen och även försvåra arbetet med tydlig skyltning.

Med nuvarande regelverk kan kamerainstallatörer ha generella kamerabevakningsskyltar som utan dröjsmål kan sättas upp oavsett objekt. Skyltar för kamerabevakning kan enkelt beställas över nätet då de fungerar oaktat vilken verksamhet som ska skyltas. Ju mer detaljerad skylten behöver vara

desto svårare blir det att lagerhålla skyltmaterial för såväl leverantörsled som slutkund. Svensk Handel önskar därför att lagstiftaren skapar möjlighet för att göra skyltarna så generella som möjligt. Det är olyckligt att den svenska lagen är mer restriktiv än det europeiska direktivet kräver och därigenom försvårar för aktörerna att uppfylla kravet på upplysning.

Generell hotbild

Svensk Handel välkomnar resonemanget om att även generella hotbilder måste kunna vägas in vid bedömningen av behov av kamerabevakning. Det är dock av vikt att en generell hotbild även bör beaktas vid intresseavvägningen för om icke tillståndspliktig kamerabevakning är laglig. För handelns del är det tydligt att upprepade brott mot enheter i en butikskedja på ett säkert sätt kan predicera liknande brott mot liknande enheter. En mycket stor del av handelns säkerhetsarbete bygger på att dra lärdomar av tidigare händelser och vidta åtgärder för att det utsatta objektet och liknande objekt med samma hotbild inte ska drabbas igen. Det har därför varit problematiskt att Datainspektionen tolkat gällande lagstiftning som att brott måste ha drabbat det aktuella objektet innan kamerabevakning kan tillåtas. Datainspektionen anger själva i enkäten som redovisas i remissen att det varit *"otillfredsställande att en generell hotbild inte kan beaktas."* (SOU 2017:55 s.79).

För Svensk Handel är det mycket viktigt att den nya lagstiftningen tydligt markerar värdet av att använda en generell hotbild för att kunna avgöra behov vid såväl tillståndspliktig som ej tillståndspliktig kamerabevakning.

Kamerabevakningslagen i ljuset av en ny dataskyddslag

Mot bakgrund av vad Svensk Handel har framfört i sitt remissyttrande över Dataskyddsutredningens betänkande "Ny dataskyddslag – Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning" (SOU 2017:39) anser Svensk Handel att det är av största vikt att det tydliggörs i såväl Dataskyddslagen som Kamerabevakningslagen vad som gäller avseende behandling av personuppgifter innefattande misstanke om brott. Svensk Handel menar att vad som framförts i de två betänkandena riskerar att stå i motsats till varandra och därigenom väsentligen försvåra för alla aktörer förutom myndigheter att använda sig av kamerabevakning.

I betänkandet "Ny dataskyddslag" anges att artikeln 10 i dataskyddsförordningen ska anses omfatta misstanke om brott och att befintlig praxis

enligt personuppgiftslagen i detta hänseende ska anges gälla tills vidare. I betänkandet "En ny kamerabevakningslag" anges att artikel 10 får förstås så att den inte tar sikte på möjliga lagöverträdelser som kan fångas på bild vid kamerabevakning. Kamerabevakning ska således inte anses utgöra behandling av personuppgifter som rör misstanke om brott (sid. 121). Svensk Handel delar uppfattningen som framförs i det sistnämnda betänkandet och välkomnar en sådan tolkning av dataskyddsförordningen.

Dock menar Svensk Handel att det råder tveksamhet om en sådan tolkning ryms inom ramen för befintlig praxis enligt personuppgiftslagen (bl a HFD 2016 ref 8). Hänvisningen i "Ny dataskyddslag" om fortsatt tillämpning av befintlig praxis komplicerar förståelsen av artikel 10 och dess tillämpningsområde. Svensk Handel anser att förhållandet till artikeln 10 i kommande kamerabevakningslag, liksom i kommande dataskyddslag, tydligt behöver komma till uttryck. Detta i synnerhet med tanke på regelverkets totala komplexitet och nivåerna på föreskrivna sanktionsavgifter.

Kamerabevakning på arbetsplatser

Svensk Handel avstyrker utredningens förslag om införandet av en bestämmelse som innebär en absolut skyldighet för arbetsgivare, vars arbetsplatser inte omfattas av kravet på tillstånd, att förhandla med berörd arbetstagarorganisation enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet 11 – 14 §§ (MBL). Som utredningen konstaterat innehåller dataskyddsförordningen en mängd bestämmelser som stärker och säkerställer integritetsskyddet för dem vars personuppgifter behandlas – anställda inbegripet. Eventuella nationella bestämmelser med stöd av art 88 i dataskyddsförordningen ska innehålla lämpliga och specifika åtgärder för att skydda den registrerades berättigade intressen och grundläggande rättigheter.

En absolut förhandlingsskyldighet är inte lämplig eftersom arbetsgivare redan enligt MBL har en omfattande skyldighet att förhandla avseende frågor som rör anställdas integritet vid kamerabevakning. En absolut förhandlingsskyldighet skulle endast innebära att arbetsgivaren blir skyldig att förhandla även i situationer där beslutet typiskt sett saknar sådan betydelse att fackliga organisationer måste antas vilja förhandla i frågan, exempelvis i situationer i vilka arbetstagares integritet överhuvudtaget inte berörs. Föreslagen bestämmelse skulle således endast innebära en utökad regelbörda för arbetsgivarna. Dessutom skulle en sådan reglering i kombination med föreslagen sanktionsbestämmelse medföra att en arbetsgivare kan få dubbla sanktioner för ett eventuellt "brott" mot förhandlings-

skyldigheten: dels en sanktionsavgift för brott mot kamerabevakningslagen, dels ett skadestånd för brott mot medbestämmandelagen. Ett mer lämpligt alternativ skulle kunna vara att följa det tillvägagångssätt som tillämpas i annan arbetsrättslig lagstiftning, dvs. att i lagen erinra om den förhandlings-skyldighet som föreligger enligt MBL.

Vidare saknar Svensk Handel en analys i utredning på vilket sätt en absolut förhandlingsskyldighet ytterligare skulle stärka integritetsskyddet på arbetsplatser. Mot bakgrund av vad som anförts ovan anser Svensk Handel att integritetsskyddet redan är fullt tillgodosett genom Dataskyddsförordningen och MBL. Det saknas även en analys av i vilken mån arbetstagarorganisationens inställning till kameraövervakning skulle påverka integritetsintresset. En arbetstagarorganisationens tillstyrkande av kamerabevakning på en arbetsplats borde generellt sett innebära att integritetsintresset minskar. Svensk Handel anser att det är av stor vikt att detta framhålls i den kommande propositionen.

SVENSK HANDEL

Mats Hedenström

Per Geijer