

Juridiska institutionen
Juristprogrammet HT 2017
Examensarbete HRO800, 30 hp

DEN RÄTTSLIGA REGLERINGEN AV TILLSTÅND TILL KAMERAÖVERVAKNING

*I ljuset av en rättsfallsstudie i Förvaltningsrätten i
Göteborg och kameraövervakningens syfte*

Sofia Oskarsson

Handledare: Therese Bäckman



GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN

SAMMANFATTNING

Gällande rätt med avseende på kameraövervakning har i Sverige varit i förändring under de senaste åren och ytterligare förändringar kan troligen komma att väntas mot bakgrund av förslagen i en utredning avseende en ny kamerabevakningslag. Inte minst kan sådana förändringar sägas ha sin grund i den fortskridande samhälls- och teknikutvecklingen. Denna har enligt den föreliggande utredningen avseende en ny kamerabevakningslag fått till följd att det idag föreligger ett ökat behov av kameraövervakning för olika ändamål i samhället. I Sverige regleras kameraövervakning i kameraövervakningslagen, vars tillämpningsområde avgränsas av definitionen av begreppet övervakningskamera. I praxis har denna definition problematiserats i förhållande till övervakning inom nya användningsområden och övervakning som sker med ny teknik. Enligt innehållet i gällande rätt kan kameraövervakningslagen anses vara tillämplig om det rör sig om en varaktig eller återkommande placering av en kamera, vilken används för personövervakning samt att denna kamera fortlöpande hanteras från en annan plats än den där den är uppsatt.

Kameraövervakning som omfattas av lagens tillämpningsområde är tillståndspliktig om kameran är uppsatt så att den kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. Bestämmelserna om tillstånd föreskriver en s.k. överviktsprincip, dvs. att tillstånd endast beviljas om övervakningsintresset bedöms väga tyngre än integritetsintresset. En undersökning av den faktiska tillämpningen i Förvaltningsrätten i Göteborg visar att en majoritet av intresseavvägningarna, som tillämpningen av överviktsprincipen leder till, i denna domstol får till utfall att integritetsintressen bedöms väga tyngre än övervakningsintressen. Av avgörande betydelse för förvaltningsrättens bedömning är om det föreligger ett behov av kameraövervakning för ett berättigat ändamål och att det inte finns alternativa mindre integritetskränkande åtgärder som kan tillgodose ett sådant behov. Bedömningen av andra berättigade ändamål än de som framgår explicit av lagtexten görs vidare restriktivt. Vid bedömningen av integritetsintressen har omständigheter såsom övervakningens omfattning, övervakningsområdets art och hur kameraövervakningen ska ske avgörande betydelse. Den faktiska tillämpningen i Förvaltningsrätten i Göteborg konstateras i uppsatsen mot bakgrund av detta stå i överensstämmelse med gällande rätt. I uppsatsen framhålls emellertid även att förvaltningsrättens krav på utredningar avseende övervakningsbehov och motiveringar avseende föreliggande integritetsintressen kan ifrågasättas utifrån dess överensstämmelse med gällande rätt.

Kameraövervakningslagstiftningen syftar till att upprätthålla en lämplig balans mellan behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål och skyddet mot otillbörliga intrång i den enskildes personliga integritet. Den generella tillståndsplikten som idag föreskrivs i kameraövervakningslagen tar emellertid ett starkt integritetsskyddsperspektiv. Ett innehåll i gällande rätt som upprätthåller ett starkt integritetsskydd riskerar i en kontext där det förefaller vara svårt att visa att det föreligger ett starkt övervakningsbehov att inte förmå att leva upp till lagstiftningens syfte. I uppsatsen hävdas således mot bakgrund av samhälls- och teknikutvecklingen att kameraövervakningslagen inte tar hänsyn till dagens övervakningsbehov i tillräcklig utsträckning, vilket även förhåller sig väl till det som konstateras i utredningen avseende en ny kamerabevakningslag. En lämpligare balans mellan övervakningsbehov och integritetsintressen kan istället upprätthållas om den generella tillståndsplikten avskaffas i enlighet med förslaget i utredningen.

FÖRORD

Att efter fyra år på juristprogrammet väva samman den kunskap som förvärvats i ett examensarbete är helt klart lättare sagt än gjort. Efter fyra månader av svett och tårar kan jag inte annat än säga att jag idag är väldigt stolt över att ha färdigställt mitt arbete. Hur krävande och hopplös skrivprocessen stundom än kan kännas, kan jag inte förneka att den varit enormt lärorik och spännande. Den kunskap som jag förvärvat om såväl juridiken och skrivprocessen som om mig själv, vågar jag påstå kommer vara mig till nytta i mitt framtida yrkesliv. Min förhoppning är därutöver att mitt arbete även kommer att vara av intresse för andra.

Det finns en rad personer som jag skulle vilja tacka som har uppmuntrat och på olika stöttat mig under såväl mitt uppsatsskrivande som under min studietid i övrigt. Ett stort tack vill jag rikta till mina kollegor på Setterwalls Advokatbyrå som dels inspirerat mig till att skriva om just kameraövervakning, dels stöttat och uppmuntrat mig under skrivprocessen. Jag vill även rikta ett stort tack till min handledare Therese Bäckman, som med sin insiktsfulla, ansenliga och uppmuntrande vägledning har stöttat mig under uppsatsskrivandets gång. Slutligen vill jag även tacka min familj, min sambo och mina vänner för ovärderlig stöttning, uppmuntran och kärlek. Utan er hade jag förmodligen inte varit där jag är idag.

Med detta sagt sätter jag härmed punkt för nio minst sagt lärorika terminer på juristprogrammet och blickar med glädje och förväntan fram mot nya utmaningar.

Göteborg, december 2017

Sofia Oskarsson

FÖRKORTNINGAR

EU	Europeiska Unionen
FPL	Förvaltningsprocesslag (1971:291)
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
KÖL	Kameraövervakningslag (2013:460)
LAK	Lag (1998:150) om allmän kameraövervakning
Prop.	Proposition
PUL	Personuppgiftslag (1998:204)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SOU	Statens offentliga utredningar

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING

FÖRORD

FÖRKORTNINGAR

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INTRODUKTION	7
1.1	Inledning – Den rättsliga regleringen av kameraövervakning och dess problematik	7
1.2	Syfte och frågeställningar	9
1.3	Metod och material	9
1.3.1	Rättsdogmatisk metod	10
1.3.2	Empirisk metod	11
1.3.3	Övrigt material	13
1.4	Forskningsläge	13
1.5	Definitioner	14
1.5.1	Drönare	14
1.5.2	Dashcam	15
1.6	Avgränsningar	15
1.7	Forskningsetiska överväganden	16
1.8	Disposition	16
2	Integritetsskydd och behov av kameraövervakning	18
2.1	Utgångspunkter och perspektiv	18
2.2	Kameraövervakningslagens syfte	18
2.3	Allmänhetens inställning till kameraövervakning	19
2.4	Integritetsskydd	19
2.4.1	Integritetsskydd enligt lagstiftningen	19
2.4.2	Dagens behov av integritetsskydd	20
2.5	Behov av kameraövervakning	21
2.5.1	Kameraövervakning för berättigade ändamål enligt lagstiftningen	21
2.5.2	Dagens behov av kameraövervakning	21
3	Kameraövervakningslagens tillämpningsområde och tillståndsbestämmelser	23
3.1	Kameraövervakningslagens tillämpningsområde	23
3.1.1	Definitionen av övervakningskameror	24
3.2	Undantag från kameraövervakningslagens tillämpningsområde	25
3.2.1	Undantag för verksamhet av rent privat natur	26
3.2.2	Undantag för obemannat luftfartyg	26
3.3	Tillståndsplikt	27
3.4	Tillståndsprövning – överviktsprincipen	27
3.4.1	Övervakningsintressen	28
3.4.2	Integritetsintressen	29
3.5	Undantag från tillståndsplikten	30
3.6	Kameraövervakning efter anmälan	31
3.7	Kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde	32
3.8	Förhållandet till personuppgiftslagen	32
3.9	Uppmärksammade avgöranden avseende dashcams och drönare	33
3.9.1	HFD 2016 ref. 71 I	33
3.9.2	HFD 2016 ref. 71 II	35
3.10	Sammanfattande analys avseende den rättsliga regleringen	36

3.10.1	Lagens tillämpningsområde	36
3.10.2	Tillståndsplikten.....	38
3.10.3	Förutsättningarna för tillstånd - överviktsprincipen.....	38
4	Utredning avseende en ny kamerabevakningslag	40
4.1	En ny kamerabevakningslag	40
4.1.1	Utredningens förslag.....	42
5	Rättsfallsstudie.....	44
5.1	Insamlings- och urvalsprocessen	44
5.2	Resultatet av rättsfallsstudien.....	46
5.2.1	Utgångspunkter för undersökningen.....	46
5.2.2	Intresseavvägningar respektive antalet beviljade tillstånd	47
5.2.3	Förvaltningsrättens motivering vid tillämpning av överviktsprincipen	49
5.2.4	Brottsförebyggande ändamål väger över integritetsintressen.....	49
5.2.5	Integritetsintressen väger över brottsförebyggande ändamål.....	51
5.2.6	Intresseavvägningen mellan olycksförebyggande ändamål och integritet..	58
5.2.7	Intresseavvägningen mellan övriga berättigade ändamål och integritet.....	61
5.2.8	Intresseavvägningen mellan flera berättigade ändamål och integritetsintressen	63
5.3	Sammanfattande analys av den faktiska tillämpningen och hur denna förhåller sig till gällande rätt	67
6	Kameraövervakningslagens förmåga att leva upp till sitt syfte	71
6.1	Kameraövervakningslagens tillämpningsområde	71
6.1.1	Begreppen "uppsatt" och "utan att manövreras på platsen"	71
6.1.2	Begreppet "uppsatt så att den kan användas för personövervakning"	72
6.1.3	Teknikberoende utformning av tillämpningsområde	72
6.2	Kameraövervakningslagens tillståndsbestämmelser	73
6.2.1	Tillståndspliktens omfattning.....	73
6.2.2	Bedömningen av berättigade övervakningsintressen	73
6.2.3	Bedömningen av integritetsintressen.....	76
6.2.4	Tillämpningen av överviktsprincipen.....	77
6.2.5	Förändrad syn på personlig integritet och kameraövervakning	77
6.3	Sammanfattande analys av kameraövervakningslagens förmåga att leva upp till lagstiftningens syfte	79
7	Avslutning	82
7.1	Slutsatser	82
7.1.1	Slutsatser avseende frågeställning 1	82
7.1.2	Slutsatser avseende frågeställning 2	82
7.1.3	Slutsatser avseende frågeställning 3.....	83
7.2	Framtidsutsikter och uppslag till fortsatt forskning	84
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING.....	86
	BILAGA 1	

1 INTRODUKTION

I det här kapitlet kommer en introduktion att ges till den problematik som uppsatsen avser att undersöka. Uppsatsens syfte samt de metoder och det material som använts för att uppnå detta syfte kommer vidare redogöras för. Därefter kommer redogöras för forskningsläget på området. I kapitlet definieras även två begrepp vars innebörd kanske inte framstår som självklar. Sedermera beskrivs vad som avgränsats från uppsatsens omfattning och de forskningsetiska överväganden som gjorts. Slutligen presenteras uppsatsen disposition.

1.1 Inledning – Den rättsliga regleringen av kameraövervakning och dess problematik

Ett av de framstående syftena med kameraövervakning av allmänna platser har sedan lagstiftning på kameraövervakningsområdet infördes varit att bekämpa brott.¹ De senaste årens fortskridande samhälls- och teknikutveckling har fått till följd att kameror idag förekommer, används och behövs på en mängd olika sätt i såväl den offentliga som den privata sektorn. Ny teknik har exempelvis bidragit till att en kamera idag är en naturlig del av en mobiltelefon och att kamerautrustade drönare har blivit en allt vanligare företeelse. Ny teknik har bidragit till att kameraövervakning idag har betydelsefulla funktioner inom områden såsom jord- och skogsbruk, räddningsarbete, jakt och tjänstesektorn.² Samhällsutvecklingen har även fått till följd att det finns ett ökat behov av kameraövervakning i brottsbekämpande syften.³ I Sverige regleras kameraövervakning i kameraövervakningslagen (KÖL)⁴, där det föreskrivs en tillståndsplikt för kameror som är uppsatta så att de kan riktas mot platser dit allmänheten har tillträde. Att reglera kameraövervakning i en specifik lag är en företeelse som Sverige tillsammans med Danmark är tämligen ensamma om inom Europeiska Unionen.⁵ I andra europeiska länder omfattas kameraövervakning exempelvis av olika motsvarigheter till vad som i Sverige benämns som personuppgiftslagen (PUL).⁶ Sverige förefaller även vara ensamma om att bland de skandinaviska länderna ha en särskild tillstandsreglering för kameraövervakning.⁷

I Sverige har gällande rätt⁸ avseende tillstånd till kameraövervakning emellertid varit föremål för förändring de senaste åren. Inte minst kan detta sägas ha sin grund i den teknikutveckling som skett sedan kameraövervakningslagen infördes. Denna har inneburit att kameraövervakning idag sker med användning av ny teknik som möjliggör övervakning av nya platser, för nya ändamål och i nya sammanhang.⁹ En följd av den teknikutveckling som skett sedan ikraftträdandet av den första kameraövervakningslagstiftningen är att kameror idag i större utsträckning används på eller i rörliga objekt såsom fordon eller drönare.¹⁰ Oaktat att kameraövervakningslagstiftningen redan vid dess ikraftträdande även innefattade övervakning från rörliga föremål, var sådan övervakning inte särskilt vanlig och

¹ SOU 2017:55 En ny kamerabevakningslag. Betänkande av Utredningen om kameraövervakning – brottsbekämpning och integritetsskydd s. 61.

² Ibid.

³ A.a. s. 185 ff.

⁴ Kameraövervakningslag (2013:460).

⁵ För Europeiska Unionen används hädanefter förkortningen EU.

⁶ Personuppgiftslag (1998:204).

⁷ Proposition 2016/17:182 Kameraövervakningslagen och möjligheterna att använda drönare s. 12.

⁸ Begreppet ”gällande rätt” beskrivs vidare i avsnitt 1.3.1.

⁹ SOU 2017:55 s. 205.

¹⁰ Ibid.

lagstiftningen kom därför att inrikta sig på övervakning med kameror monterade på fasta platser.¹¹ Teknikutvecklingen har vidare fått till följd att kameror idag används för varierande ändamål i olika kommersiella verksamheter.¹² Dagens rättsliga reglering ger upphov till en osäkerhet avseende för vilka specifika ändamål tillstånd kommer att beviljas och det förefaller vara svårt att erhålla tillstånd för kameraanvändning som sker för andra ändamål än de i lagstiftningen angivna. Detta innebär en risk för att kameraövervakning som bedrivs i olika legitima syften inte beviljas tillstånd.¹³

Gällande rätt med avseende på hur kameraövervakningslagens tillämpningsområde och tillståndskrav ska förhålla sig till övervakning med den teknik som har utvecklats är vidare en fråga som har varit föremål för den rättsliga förändring som skett på området. I oktober 2016 fastställde Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) i ett avgörande att kameraövervakningslagen ska anses tillämplig på kamerautrustade drönare eftersom sådana omfattas av lagens definition av övervakningskamera.¹⁴ Samma dag, i en annan dom fastslog HFD att en kamera som monteras i vindrutan på en bil, en s.k. dashcam, eller på ett cykelstyre däremot inte ska anses utgöra en övervakningskamera i lagens mening. En sådan kamera fastslogs därför falla utanför lagens tillämpningsområde.¹⁵ I augusti 2017 bekräftades HFDs dom avseende drönare, då en lagändring infördes som innebär att drönare numera specifikt undantas från lagens tillämpningsområde.¹⁶

En utgångspunkt för kameraövervakningslagen är att behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål ska vägas mot skyddet för otillbörliga intrång i den enskildes integritet. Övervakningsintresset respektive integritetsintresset kan således sägas utgöra varandras motpoler. Motsättningen mellan de två intressena aktualiseras särskilt vid tillståndsprövningar vid den faktiska rättstillämpningen, vilka utgår ifrån den s.k. överviktsprincipen. Överviktsprincipen innebär att det krävs att intresset av kameraövervakning väger tyngre än den enskildes intresse av skydd mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten för att tillstånd till kameraövervakning ska beviljas, vilket innebär ett krav på en intresseavvägning mellan de motstående intressena.¹⁷ Hur övervakningsintressen och integritetsintressen ska vägas mot varandra är också något som lagstiftningen syftar till att upprätthålla en lämplig balans för.¹⁸ Vad som utgör ett otillbörligt intrång i den enskildes integritet och synen på kameraövervakning kan emellertid sägas ha ändrats i takt med den samhälls- och teknikutveckling som skett de senaste åren.¹⁹ Idag har publicering av bilder och filmer på olika sociala medier en naturlig del av många människors vardag. Förändringen av människors användande av sociala medier kan sägas ha två sidor, dels bör den medföra en större acceptans för det integritetsintrång som fotografering och filmning innebär, dels bör det innebära att behovet av att skydda sig mot otillbörliga integritetsintrång har ökat.²⁰ De konsekvenser som samhällsutvecklingen och teknikutvecklingen får på exempelvis synen på integritet och övervakningsbehov är något som kameraövervakningslagstiftningen måste ta

¹¹ SOU 2017:55 s. 204.

¹² Prop. 2016/17:182 s. 25.

¹³ Prop. 2016/17:182 s. 25. SOU 2017:55 s. 190 ff.

¹⁴ HFD 2016 ref. 71 I. Se mer härom i avsnitt 3.9.1.

¹⁵ HFD 2016 ref. 71 II. Se mer härom på i avsnitt 3.9.2.

¹⁶ Prop. 2016/17:182 s. 28, 37.

¹⁷ Se avsnitt 3.4 för en närmare redogörelse för överviktsprincipen.

¹⁸ Proposition 2012/13:115 En ny kameraövervakningslag s. 143.

¹⁹ SOU 2017:55 s. 205, 67 ff.

²⁰ A.a. s. 205.

hänsyn till.²¹ Det framstår därför som särskilt intressant att undersöka den rättsliga regleringens förmåga att ta sådan hänsyn och leva upp till lagstiftningens syfte.

Trots de förändringar som har skett av gällande rätt de senaste åren tycks ytterligare förändringar fordras och kan med högsta sannolikhet komma att väntas. I juni 2017 skickade Justitiedepartementet ut ett betänkande, avseende en statlig offentlig utredning (SOU) om en ny kamerabevakningslag. Utredningen föreslår att den generella tillståndsplikten avskaffas, vilket bland annat stöds av att samhälls- och teknikutvecklingen bidragit till att det inom många områden där enskildas integritetsintressen förefaller vara begränsade idag finns ett betydande kameraövervakningsbehov. Enligt utredningens förslag ska en tillståndsplikt endast behållas för vissa aktörer som använder kameraövervakning som ett led i myndighetsutövning eller för vilka kameraövervakning är nödvändig för utförandet av en uppgift av allmänt intresse.²² Hur den rättsliga regleringen av tillstånd till kameraövervakning ska förhålla sig till samhälls- och teknikutvecklingen så att lagstiftningen upprätthåller en lämplig balans mellan föreliggande övervakningsbehov och integritetsintressen är därför även en omdiskuterad och högst aktuell fråga.

1.2 Syfte och frågeställningar

Det övergripande syftet med uppsatsen är att undersöka och analysera om kamerabevakningslagens tillståndsbestämmelser förmår att leva upp till lagstiftningens syfte, som innebär att kameraövervakningsbehov för berättigade ändamål ska tillgodoses samtidigt som enskilda skyddas mot integritetsintrång. För att nå detta övergripande syfte krävs det dels att den rättsliga regleringen av tillstånd till kameraövervakning och dels att den faktiska tillämpningen av överviktsprincipen vid tillståndsprövningar undersöks och analyseras.

Följande frågeställningar kommer undersökas och besvaras för att nå uppsatsens syfte:

1. Vad omfattas av kamerabevakningslagens tillämpningsområde samt när föreligger tillståndsplikt för användning av kameror och vad är förutsättningarna för tillstånd enligt kamerabevakningslagen?
2. Hur tillämpas kamerabevakningslagens överviktsprincip vid tillståndsprövningar i underrätt samt hur förhåller sig den faktiska tillämpningen i underrätt till gällande rätt?
3. Mot bakgrund av innehållet i gällande rätt, den faktiska tillämpningen och utredningen avseende en ny kamerabevakningslag, förmår kamerabevakningslagens tillståndsbestämmelser att leva upp till kamerabevakningslagens syfte?

1.3 Metod och material

Studien kan på ett övergripande plan sägas vara rättsvetenskaplig. Detta kan sägas eftersom studien utöver en undersökning av de traditionella rättskällorna även består av en undersökning och analys av empiriskt material.²³ En rättsvetenskaplig metod har använts i avsikt att uppnå studiens syfte. Mot bakgrund av att studien syftar till att undersöka och analysera huruvida kamerabevakningslagens tillståndsbestämmelser förmår att leva upp till

²¹ SOU 2017:55 s. 67 f.

²² A.a. s. 236.

²³ Sandgren, Claes, Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod och argumentation, upplaga 3, Norstedts Juridik AB, Stockholm, 2015, [Sandgren (2015)] s. 40 f.

kameraövervakningslagens syfte, är det nödvändigt att undersöka och analysera både den rättsliga regleringen och den faktiska tillämpningen. Det krävs således att såväl en traditionell rättsdogmatisk metod som en empirisk metod används för att nå detta syfte. Den del av studien som undersöker de traditionella rättskällorna är rättsutredande i sin karaktär och här används vad som kan benämnas som en traditionell rättsdogmatisk metod. Studien baseras även på empiriskt material i den del av studien som undersöker praxis från underrätt och här används således en empirisk metod. Eftersom både den rättsdogmatiska metoden och den empiriska metoden sedermera används för att analysera hur den rättsliga regleringen förhåller sig till lagstiftningens syfte, så kan studien i denna del anses rättsvetenskaplig.

1.3.1 Rättsdogmatisk metod

Mot bakgrund av att uppsatsen syftar till att undersöka och analysera rättslig reglering så har uppsatsen i dessa delar en rättsutredande karaktär. Detta kan sägas eftersom traditionella rättskällor används i avsikt att undersöka, beskriva och analysera vad som utgör innehållet i gällande rätt. Traditionella rättskällor utgörs i det här arbetet av lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten och doktrin. Eftersom det inte går att fastställa ett enda svar på vad som utgör gällande rätt, kan begreppet gällande rätt inte ses som oproblematiskt. Det är emellertid inte att fastställa ett enda svar på vad som utgör gällande rätt som är syftet med den här uppsatsen. Begreppet gällande rätt används i uppsatsen för att beskriva det som med juridisk argumentation kan anses utgöra innehållet i gällande rätt och används inte för att ge ett enda svar på vad som faktiskt utgör gällande rätt. I detta arbete avses därför med att undersöka den rättsliga regleringen att rättskällorna undersöks och används för att komma till ett resultat som kan betecknas som gällande rätt, även om det kan finnas fler svar på vad som utgör gällande rätt. En sådan syn på gällande rätt stöds även av Sandbergs uttalande om att gällande rätt är beteckningen på det resultat som uppnås om någon följer vedertagna regler för juridisk argumentation.²⁴ En vidare redogörelse för på vilket sätt och i vilket syfte varje rättskälla har använts i uppsatsen följer nedan.

En betydande del av uppsatsens rättsutredande del grundar sig på propositionsuttalanden, dvs. uttalanden i förarbetena till lagstiftningen. I uppsatsen används förarbetsuttalanden som en rättskälla för att utreda hur lagstiftningen är avsedd att tolkas och tillämpas i olika avseenden. Vidare syftar en studie av sådana rättskällor till att belysa lagstiftningens bakomliggande principer och syften, vilket har en inverkan på regleringens utformning och tolkning. Mot bakgrund av att en stor del av den rättsliga regleringen på området utgörs av förarbeten samt då dessa frekvent hänvisas till i rättspraxis från högre instans har förarbeten status som en auktoritativ rättskälla i denna uppsats. I arbetet används även propositionsuttalanden till den lag som tillämpades före kameraövervakningslagens ikraftträdande och delvis även förarbetena till lagstiftningen dessförinnan som rättskällor.²⁵ Det kan ifrågasättas huruvida förarbeten till äldre lagstiftning utgör rättskällor som fortfarande har auktoritet. Mot bakgrund av att sådana uttalanden används i förhållande till delar av lagstiftningen som inte har ändrats i väsentlig mening samt då de förarbetsuttalanden som används inte står i strid med senare förarbetsuttalanden och dessutom refereras till i de nya förarbetena, ges även detta material status som rättskällor.

²⁴ Sandgren, Claes, Är rättsdogmatiken dogmatisk?, *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 2005, 648-656 s., [Sandgren (2005)], s. 651.

²⁵ De äldre förarbeten som åsyftas är Proposition 1997/98:64 Lag om allmän kameraövervakning respektive Proposition 1989/90:119 om övervakningskameror m.m.

Den praxis som studeras i den rättsutredande delen innefattar endast avgöranden från prejudikatinstans, dvs. Högsta förvaltningsdomstolen. Mot bakgrund av rättskällornas auktoritet är det endast avgöranden från denna instans som behandlas som rättskällor i uppsatsen.²⁶ Rättspraxis från Högsta förvaltningsdomstolen har studerats i syfte att ge en vägledning till lagrummens tolkning och tillämpning. Det kan anmärkas att det har skett en lagändring sedan avgörandet som avser drönare avgjordes, varför avgörandet inte kan anses spegla hur HFD numera hade bedömt frågan. En redogörelse för detta avgörande inkluderas emellertid mot bakgrund av att avgörandet fortfarande utgör en del av innehållet i gällande rätt, eftersom den lagändring som trädde ikraft bekräftade att drönare ska anses omfattas av lagens tillämpningsområde och därför införde ett explicit undantag för drönare i lagstiftningen. De avgöranden från Regeringsrätten som behandlas avser den tidigare, numera upphävda, lagen om allmän kameraövervakning (LAK).²⁷ Dessa avgörandens relevans skulle möjligen kunna ifrågasättas. Mot bakgrund av att de lagändringar som skett på området inte var avsedda att innebära någon faktiskt ändring med avseende på dessa områden och att det inte har kommit några senare avgöranden med avseende på de rättsfrågor som de behandlar från prejudikatinstans, bör avgörandena alltså ses som vägledande.²⁸ Det bör emellertid tas i beaktande att synen på integritet ändras med tiden och att en separat bedömning ska göras i det enskilda fallet, varför det inte kan tas för givet att samma bedömning hade gjorts i alla fall än idag.²⁹ En sökning har företagits efter juridisk litteratur som kan användas för att ge ytterligare vägledning till den rättsliga regleringen på området. Resultatet av sökningen visar emellertid att sådan litteratur inte finns på området. Således behandlar den rättsutredande delen inte någon doktrin.

Metoden som används i denna del av uppsatsen kan betecknas som en s.k. rättsdogmatisk metod i den meningen att uppsatsen söker fastställa och kartlägga gällande rätt. Eftersom en definition av den rättsdogmatiska metoden förefaller komplicerad att framställa, så har detta avsnitt fokuserat på en beskrivning av vad som faktiskt har gjorts.³⁰ Metoden kan emellertid hävdas vara rättsdogmatisk med hänsyn till att vad som beaktas som traditionella rättskällor är detsamma som enligt en rättsdogmatisk metod samt då argumentationen utgår från rättskällevärdets hierarki mellan rättskällorna.³¹ Detta innebär att argumentationen tar utgångspunkt i att lagstiftning är bindande, prejudikat och lagförarbeten är något som bör tas hänsyn till och doktrin får beaktas.³² Enligt en rättsdogmatisk metod kan emellertid synen på lagförarbeten variera beroende på vem det är som uttolkar gällande rätt.³³ Mot bakgrund av att kameraövervakningsområdet till stor del regleras i förarbeten, så behandlas de som en auktoritativ rättskälla i enlighet med nämnda hierarki.

1.3.2 Empirisk metod

I en andra del av undersökningen behandlas avgöranden från Förvaltningsrätten i Göteborg. Detta görs i syfte att undersöka hur den faktiska rättstillämpningen förhåller sig till den i

²⁶ Peczenik, Aleksander, *Juridikens teori och metod: en introduktion till allmän rättslära*, upplaga 1, Fritzes Förlag AB, Stockholm, 1995 (Norstedts Juridik), [Peczenik (1995)], s. 35.

²⁷ Lag (1998:150) om allmän kameraövervakning.

²⁸ Jfr Prop. 2012/13:115 s. 48.

²⁹ Jfr Prop. 2012/13:115 s. 47.

³⁰ Kleineman, Jan, *Rättsdogmatisk metod*, Korling, Fredric & Zamboni, Mauro (red.), i *Juridisk metodlära*, upplaga 1, Studentlitteratur AB, Lund, 2014, 21-45 s., [Kleineman (2014)], s. 21.

³¹ A.a. s. 21, 26, 28.

³² Peczenik (1995) s. 35 f.

³³ Kleineman (2014) s. 28.

gällande rätt föreskrivna överviktsprincipen vid tillståndsprövningar. Avgöranden från underrätt kan inte anses utgöra en rättskälla mot bakgrund av att de inte har auktoritet som en rättskälla enligt rättskällevärdet. Sådana avgöranden utgör istället empiriskt material.³⁴ Således används underrättsavgörandena inte för att kartlägga gällande rätt, utan används i avsikt att kartlägga och analysera den faktiska tillämpningen av gällande rätt. Genom att jämföra den faktiska rättstillämpningen med resultatet i den rättsutredande delen undersöks tolkningen av rättskällorna i underrätt och därmed belyses vad som faktiskt vägs in vid domstolens tillämpning av överviktsprincipen. Dessa syften uppnås inte genom att enbart göra en traditionell studie av rättskällorna. Det bör anmärkas att det i undersökningen inte beaktas huruvida de undersökta förvaltningsrättsavgörandena har överklagats. Mot bakgrund av att det är just förvaltningsrättens bedömning som ska undersökas har sådan information inte bedömts som nödvändig och således uteslutits.

Min studie kommer uteslutande behandla avgörande från Förvaltningsrätten i Göteborg. Med hänsyn till att alla beslut som fattas i enlighet med kameraövervakningslagen kan överklagas och då ska prövas i allmän förvaltningsdomstol i enlighet med 47 § KÖL, så omfattar en studie av förvaltningsrättsavgöranden alla beslut som överklagas till förvaltningsrätten. En sådan studie är därför mer allomfattande än en studie av avgöranden från kammarrätter eller Högsta förvaltningsdomstolen. Detta kan konstateras mot bakgrund av att det i enlighet med 47 § KÖL och 34a-36 §§ FPL³⁵ i dessa instanser krävs prövningstillstånd för att målet ska prövas materiellt, vilket innebär att endast vissa överklagade ansökningar prövas i sak.

Resultaten av min undersökning gör inte anspråk på att vara statistiskt generaliserbara eller representativa för tillämpningen med avseende på hela Sverige. Undersökningen avser istället belysa tillämpningen av den s.k. överviktsprincipen vid tillståndsprövningar enligt kameraövervakningslagen i Förvaltningsrätten i Göteborg, genom några utvalda domar. Undersökningen kan på så sätt sägas omfatta ett stickprov av domar. Genom att studera utvalda domar, meddelade av Förvaltningsrätten i Göteborg, avses att exemplifiera hur intresseavvägningar vid kameraövervakningstillståndsärenden har gjorts under en specifik period i Förvaltningsrätten i Göteborg och om förvaltningsrättens bedömningar till någon del har skilt sig från vad som föreskrivs i gällande rätt. Detta blir särskilt intressant med hänsyn till att det i gällande rätt i vissa situationer förefaller finnas ett tolkningsutrymme. Av resultaten går det därmed inte att dra generella slutsatser med avseende på samtliga förvaltningsrätter eller hur Förvaltningsrätten i Göteborg i allmänhet bedömer liknande fall.

Empiriska undersökningar bör uppfylla krav på reliabilitet, replikation och validitet. Reliabilitet innebär att undersökningen ska vara tillförlitlig såtillvida att samma resultat ska kunna uppnås vid en ny undersökning. I anslutning till detta ligger kravet på replikerbarhet, vilket innebär att undersökningen ska kunna återupprepas.³⁶ För att undersökningen ska uppfylla dessa två krav beskrivs insamlings- och urvalsprocessen samt tillvägagångssättet för den granskning som har utförts av domarna utförligt i avsnitt 5.1. Kravet på validitet kan vidare sägas innebära att resultatet av undersökningen ska tillföra något till det som i arbetet finns för avsikt att undersöka.³⁷ Eftersom undersökningen syftar till att granska och analysera hur intresseavvägningar tillämpas i underrätt och hur denna tillämpning förhåller sig till

³⁴ Sandgren (2015) s. 40, 49.

³⁵ Förvaltningsprocesslag (1971:291).

³⁶ Bryman, Alan, Samhällsvetenskapliga metoder, Nilsson Björn (övers.), upplaga 2, Liber AB, Stockholm, 2013, [Bryman (2013)], s. 49.

³⁷ A.a. s. 50 f., 351 ff.

gällande rätt, så kan en studie av en förvaltningsrätts domar avseende tillstånd till kameraövervakning sägas ge ett relevant resultat för ett sådant syfte.

Den empiriska undersökningen innefattar två delar. I den första delen av studien undersöks vilket ändamål som bedöms vara övervägande i de intresseavvägningar som görs i domar avseende tillstånd till kameraövervakning som meddelats vid Förvaltningsrätten i Göteborg. Denna del av studien ger således en bild av hur vanligt förekommande det är att förvaltningsrätten bedömer att respektive berättigade ändamål är övervägande enligt överviktsprincipen. I en separat tabell redogörs även för antalet intresseavvägningar för vilka utfallet i förvaltningsrätts dom inneburit att tillstånd har beviljats respektive inte beviljats. I den första delen av studien används ett kvantitativt tillvägagångssätt, då denna del av studien främst undersöker antalet intresseavvägningar och tillstånd.³⁸ I en andra del av undersökningen undersöks de skäl som förvaltningsrätten anför för att respektive intresse ska anses väga tyngre än motstående intresse. Denna del syftar således till att analysera förvaltningsrättens argument samt hur argumenten förhåller sig till innehållet i gällande rätt och är därmed kvalitativ till sin karaktär. Mot bakgrund av att de frågor som ställs upp för att analysera materialet är av kvalitativ karaktär, används emellertid sammantaget i den empiriska undersökningen ett kvalitativt tillvägagångssätt.³⁹ En vidare redogörelse för utgångspunkterna för att analysera det empiriska materialet ges i avsnitt 5.2.1.

1.3.3 Övrigt material

I arbetet behandlas en SOU, som inte har lett till någon lagstiftning än, i kapitel 2, 4 och 6.⁴⁰ Denna SOU behandlas i syfte att ge en bild av hur diskussionen kring lagändringar på området har förts samt för att beskriva dagens behov av och inställning till kameraövervakning respektive integritetsintrång. Den statliga utredningen ger på så sätt en bild av på vilket sätt och vilka delar av den nuvarande lagstiftningen som upplevs som problematiska. Utredningen utgör delvis även ett stöd för den kritik som framförs i analysen i kapitel 6. Eftersom den statliga utredningen inte har lett fram till någon lagstiftning än, så kan sådant material inte anses utgöra en del av gällande rätt och behandlas således inte som en rättskälla i arbetet. För tydlighetens skull redogörs den statliga utredningen för i separata kapitel från det kapitel som behandlar gällande rätt. Eftersom detta material inte utgör en del av gällande rätt, så kan det sägas utgöra empiriskt material.⁴¹

1.4 Forskningsläge

Det bör anmärkas att det finns ett fåtal studentuppsatser som undersöker lagstiftning avseende allmän kameraövervakning. Två av dessa arbeten behandlar integritetsaspekter av kameraövervakning och rör den tidigare LAK. En av uppsatserna är ett examensarbete på juristprogrammet vid Lunds universitet som undersöker hur integritetsskyddet förhåller sig till kameraövervakning samt hur och varför detta har förändrats över tid. I arbetet undersöks bland annat beslut fattade av Länsstyrelsen i Skåne. Författaren drar slutsatsen att integritetsintresset fått ett minskat utrymme sedan första kameraövervakningslagstiftningen genom att motstående intressen idag vägs in vid tillståndsprövningar.⁴² Den andra uppsatsen

³⁸ Bryman (2013) s. 50 f.

³⁹ A.a. s. 371.

⁴⁰ SOU 2017:55.

⁴¹ Sandgren (2015) s. 49.

⁴² Nilsson, Karin, Skyddet för personlig integritet vid allmän kameraövervakning, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, 2011.

är ett kandidatarbete i rättsvetenskap som undersöker den rättsliga regleringen av kameraövervakning och författaren kommer fram till att det krävs lagändringar för att stärka den personliga integriteten.⁴³ En tredje uppsats avseende kameraövervakning är en kandidatuppsats på juristprogrammet vid Lunds universitet som behandlar yrkesmässig fotografering med drönare och integritetsskyddet. Författaren undersöker bland annat tillståndsprövningar i länsstyrelser och kommer fram till att under förutsättning att det finns en möjlighet att meddela generella tillstånd kan båda intressena anses bli tillgodosedda i tillståndsförfarandet.⁴⁴ Utöver dessa uppsatser utreds kameraövervakning i förhållande till hotet mot den personliga integriteten i en artikel i Statsvetenskaplig tidskrift. Slutsatsen som författaren kommer fram till i denna artikel är att den personliga integriteten är viktig att skydda vid kameraövervakning av allmänna platser.⁴⁵

Det kan frågas huruvida just min undersökning tillför något i förhållande till vad som tidigare skrivits på området. För det första bör det påpekas att kameraövervakning är något som är sparsamt behandlat i den juridiska litteraturen. Hur den rättsliga regleringen av tillstånd till kameraövervakning förhåller sig till underrättens tillämpning av intresseavvägningar vid tillståndsprövning och lagstiftningens syfte finns det ingen tidigare litteratur som behandlar. Min empiriska undersökning behandlar avgöranden från Förvaltningsrätten i Göteborg rörande tillstånd enligt den nya kameraövervakningslagen, vilket på så sätt skiljer sig från tidigare nämnda undersökning, som avsåg beslut fattade av Länsstyrelsen i Skåne gällande den tidigare lagstiftningen. De tidigare undersökningarna som företagits på området kan i allmänhet sägas ta utgångspunkt i integritet och skiljer sig på så sätt från min undersökning, vilken tar utgångspunkt i att även övervakningsintressen ska tillgodoses enligt kameraövervakningslagens syfte.

1.5 Definitioner

1.5.1 Drönare

Ordet drönare likställs i arbetet med vad som i kameraövervakningslagen benämns som ett obemannat luftfartyg. Obemannat luftfartyg innebär att luftfartyget fjärrstyrs eller flyger automatiskt såsom det är förprogrammerat istället för att bemannas av en pilot. Förarbetena till kameraövervakningslagen förklarar att sådana farkoster vanligtvis benämns som drönare.⁴⁶ Transportstyrelsen definierar ett obemannat luftfartyg som ett system som består av det obemannade luftfartyget och andra beståndsdelar som gör så att luftfartyget kan fjärrstyras av personer. Beståndsdelarna kan exempelvis utgöras av tillhörande utrustning som behövs för att det obemannade luftfartyget ska starta, flyga eller landa, men även utrustning såsom kontrollstationer eller kommunikationslänkar.⁴⁷

⁴³ Karlsson, Rickard, Kameraövervakning: En juridisk analys, Fakulteten för humanvetenskap vid Mittuniversitetet, 2009.

⁴⁴ Westermann, Anneli, Yrkesmässig fotografering med drönare och skyddet för enskildas personliga integritet, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, 2017.

⁴⁵ Björklund, Fredrika, Hur kan kameraövervakning på allmän plats vara ett hot mot den personliga integriteten?, Statsvetenskaplig tidskrift 2013, 113-130 s.

⁴⁶ Prop. 2016/17:182 s. 38 f.

⁴⁷ 1 kap. 2 § TSFS 2009:88, Transportstyrelsens föreskrifter om obemannade luftfartyg (UAS).

1.5.2 Dashcam

Med dashcam avses i det här arbetet en kamera som monteras innanför vindrutan eller på instrumentbrädan i en bil. Begreppet dashcam är en förkortning av det engelska ordet dashboard camera och en sådan kamera kallas på svenska även för en vindrutekamera.⁴⁸

1.6 Avgränsningar

Uppsatsens huvudsakliga inriktning är frågor om den rättsliga regleringen av tillstånd till kameraövervakning och innefattar därför kameraövervakningslagens tillämpningsområde respektive bestämmelser om tillstånd. Med bestämmelser om tillstånd avses tillståndsplikten och tillståndsprövningen. Tillståndsproceduren i sig omfattas inte av uppsatsens omfattning, förutom att det anges var en ansökan om tillstånd sker och att beslut om tillstånd ska förenas med villkor. Anledningen till att uppsatsens huvudsakligen har nämnda inriktning är att gällande rätt med avseende på de här frågorna har varit under förändring de senaste åren och att den rättsliga regleringen trots detta än idag är föremål för ytterligare ändringar och diskussion. De upprepade förändringarna som har skett och det faktum att ytterligare förändringar är föreslagna tyder på att den rättsliga regleringen av sådana frågor i någon mån är problematisk.

Frågor om kameraövervakning kan aktualiseras både i förhållande till allmän och hemlig kameraövervakning. Uppsatsen kommer emellertid endast behandla allmän kameraövervakning, eftersom det är allmän kameraövervakning som regleras i kameraövervakningslagen och hemlig kameraövervakning regleras i separat lagstiftning.⁴⁹ En del av regleringen av kameraövervakningslagens tillämpningsområde avser frågor om kameraövervakningslagens territoriella tillämpningsområde. Eftersom det främst är gällande rätt med avseende på det materiella tillämpningsområdet som har varit föremål för diskussion och förändring, så kommer arbetet uteslutande beröra det materiella tillämpningsområdet. Kameraövervakningslagen är vidare tillämplig på både kameraövervakningen i sig och i viss utsträckning även den efterföljande behandlingen av bild- och ljudmaterial.⁵⁰ Eftersom uppsatsen syftar till att undersöka bestämmelser om tillstånd till kameraövervakning, så är redogörelsen för kameraövervakningslagens tillämpningsområde inriktad på kameraövervakning och tillämpningsområdet avseende behandling och bevarande behandlas endast översiktligt. Vidare utesluts de särskilda bestämmelserna i kameraövervakningslagen om behandling av upptaget material helt från omfattningen av uppsatsen. Arbetet kommer endast behandla bevarande och behandling av material utifrån bestämmelserna om tillståndsprövning och dess betydelse för tillämpningen av överviktsprincipen.

I nära anslutning till frågor om kameraövervakning ligger personuppgiftslagen och dataskyddsförordningen.⁵¹ Personuppgiftslagen kommer att behandlas i syfte att ge en bild av samspelet mellan de olika regelverken. Redogörelser för materiella bestämmelser kommer emellertid inte att ges mot bakgrund av att en sådan redogörelse bedöms vara alltför omfattande. Vidare är den nya dataskyddsförordningen en av anledningarna till att

⁴⁸ Datainspektionens hemsida, Vilka regler gäller för dashcams eller vindrutekameror?. Cambridge Dictionary's hemsida, dash cam.

⁴⁹ Se 4 § kameraövervakningslagen.

⁵⁰ Se 3 § kameraövervakningslagen.

⁵¹ Europaparlamentet 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).

kameraövervakningslagen i dagsläget ses över och föreslås ändras.⁵² Eftersom denna förordning främst rör personuppgiftsbehandling samt då den nuvarande lagstiftningens förhållande till denna reglering är en omfattande fråga,⁵³ har vidare redogörelser för denna reglering och förhållandet mellan förordningen och kameraövervakningslagstiftningen uteslutits. En sådan redogörelse har inte heller bedömts som nödvändig för att uppfylla uppsatsens syfte. Uppsatsen kommer fokusera på övervakning av platser dit allmänheten har tillträde och för vilken det därför kan föreligga en tillståndsplikt. Vid kameraövervakning av platser som inte är tillgängliga för allmänheten blir särskilda bestämmelser som motsvarar bestämmelserna i PUL tillämpliga.⁵⁴ Kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde kommer emellertid endast behandlas översiktligt, för att ge en överblick till vad det kan innebära att övervakningen inte omfattas av tillståndsplikten samt för att visa på förhållandet mellan kameraövervakningslagen och PUL.

Uppsatsen behandlar intresseavvägningar mellan övervakningsintressen för berättigade ändamål och integritetsintressen enligt kameraövervakningslagstiftningen. Avseende övervakningsintressen för berättigade ändamål utsluts en analys av kameraövervakningens effektivitet för att förebygga, utreda och avslöja brott från omfattningen av denna uppsats, eftersom de frågor som aktualiseras i förhållande till dessa ändamål utgör uppslag för separata uppsatser. Arbetet avser således inte att analysera huruvida kameraövervakning faktiskt har en brottsförebyggande effekt eller vad kameraövervakningen har för effekter på brottsligheten som sådan. Frågor om integritet kommer vidare endast belysas i förhållande till gällande rätt med avseende på kameraövervakning och dess beskrivning av integritet. Således åläggs inte något ytterligare integritetsperspektiv i uppsatsen.

1.7 Forskningsetiska överväganden

Det empiriska materialet har till viss del innefattat personuppgifter, vilka har bedömts sakna relevans för syftet med undersökningen och därför inte har redogjorts för. Trots att sådan information är tillgänglig för vem som helst, då domarna utgör allmänna handlingar, har sådan information uteslutits, mot bakgrund av att informationen inte skulle tillföra något till undersökningen, samtidigt som enskilda personers integritet riskerar att kränkas i någon mån.

1.8 Disposition

Efter detta introducerande kapitel redogörs i 2 kap. för kameraövervakningslagens syfte och den utgångspunkt som tas i uppsatsen i förhållande till detta. Kapitlet avser att introducera de två olika intressen som kameraövervakningslagen syftar till att upprätthålla en lämplig balans mellan samt beskriva hur uppsatsen förhåller sig till dessa. Sedermera redogörs i 3 kap. för gällande rätt med avseende på kameraövervakningslagens tillämpningsområde, tillståndsplikt och förutsättningar för tillstånd. Detta kapitel avslutas med en sammanfattande analys. Kapitlet syftar huvudsakligen till att besvara den första frågeställningen. I 4 kap. följer en redogörelse för ett betänkande avseende en ny kamerabevakningslag som skickades ut på remiss i juni 2017. Kapitlet syftar till att utgöra en grund för den analys som görs i kapitel 6. Sedermera redogörs i 5 kap. för den rättsfallsstudie som har företagits med avseende på domar meddelade vid Förvaltningsrätten i Göteborg. Diskussioner avseende resultatet av denna studie förs löpande i förhållande till resultatet i respektive avsnitt och kapitlet avslutas

⁵² SOU 2017:55 s. 37.

⁵³ A.a. s. 94.

⁵⁴ Prop. 2012/13:115 s. 77.

även med en sammanfattande analys avseende den faktiska tillämpningen vid Förvaltningsrätten i Göteborg och hur denna förhåller sig till gällande rätt. Kapitlet syftar huvudsakligen till att besvara den andra frågeställningen. I det följande 6 kap. analyseras mot bakgrund av gällande rätt, den faktiska tillämpningen och utredningen avseende en ny kamerabevakningslag huruvida kameraövervakningens bestämmelser om tillstånd till kameraövervakning förmår leva upp till lagstiftningens syfte. Kapitlet avslutas med en sammanfattande analys. Detta kapitel syftar huvudsakligen till att bemöta uppsatsens tredje frågeställning. Slutligen i 7 kap. redogörs för slutsatser i förhållande till respektive frågeställning som ställts upp i första kapitlet. Kapitlet avslutas även med en diskussion om framtiden och framtida problematik som utgör uppslag till fortsatt forskning.

2 INTEGRITETSSKYDD OCH BEHOV AV KAMERAÖVERVAKNING

I det här kapitlet kommer redogöras för kameraövervakningslagens syfte och de två olika intressen som lagen syftar till att säkerställa, dvs. integritetsskydd och behov av kameraövervakning. I nästkommande kapitel (3 kap.) kommer en vidare redogörelse för gällande rätt att framställas och det här kapitlet syftar istället till att ge en överblick till de två olika intressen som ställs mot varandra i kameraövervakningslagens syftesbestämmelse, eftersom dessa intressen utgör en utgångspunkt för uppsatsens följande analys. Följaktligen syftar kapitlet dels till att belysa den inneboende konflikt som finns emellan de olika intressena och dels till att förtydliga vilken utgångspunkt uppsatsen har i förhållande till denna motsättning. Ett sådant förtydligande är även nödvändigt för att få en förståelse för den kritik som i uppsatsen kommer att riktas mot lagstiftningens oförmåga att i tillräcklig utsträckning beakta övervakningsbehov. Integritetsskydd och behov av övervakning kommer i detta kapitel både redogöras för utifrån vad som föreskrivs i gällande rätt och utifrån den utredning avseende en ny kamerabevakningslag som skickades ut på betänkande i juni 2017. I detta kapitel behandlas utredningen avseende en ny kamerabevakningslag i syfte att ge en inblick i hur behovet av kameraövervakning och integritetsskydd ser ut i dagens samhälle. En vidare redogörelse för denna utredning och utredningens förslag ges i kapitel 4.

2.1 Utgångspunkter och perspektiv

I uppsatsen kommer utgångspunkt tas i lagstiftningens syfte, vilket innebär att analysen kommer ta avstamp i att kameraövervakningslagen syftar till att både tillgodose behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål och upprätthålla ett skydd för den enskildes personliga integritet. Analysen och kritik som framförs kommer därmed inte utgå ifrån ett av perspektiven, utan kommer ha som utgångspunkt att lagstiftningen syftar till att upprätthålla en lämplig balans mellan de två perspektiven. I uppsatsen behandlas integritetsskydd respektive övervakningsbehov huvudsakligen utifrån vad som uttryckts i förhållande till personlig integritet respektive övervakningsbehov i gällande rätt och utredningen avseende en ny kamerabevakningslag. Således kommer inte något annat perspektiv på personlig integritet eller övervakningsbehov att åläggas i uppsatsen. I följande avsnitt beskrivs de utgångspunkter som tas i förhållande till de två perspektiven i denna uppsats. Dagens behov av integritetsskydd och kameraövervakning tar i detta kapitel avstamp i utredningen avseende en ny kamerabevakningslag, vilken vidare beskrivs i kapitel 4 och utgör en utgångspunkt för den analys som görs i kapitel 6 avseende kameraövervakningslagens förmåga att leva upp till lagstiftningens syfte.

2.2 Kameraövervakningslagens syfte

Kameraövervakningslagens syfte föreskrivs i 1 § KÖL och följer enligt nedan.

1 § KÖL

”Syftet med lagen är att tillgodose behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål samtidigt som enskilda skyddas mot intrång i den personliga integriteten”.

I enlighet med förarbetena är ett av lagens främsta syften att utgöra ett skydd mot kontroll och insyn som kan göra otillbörliga intrång i den enskildas integritet. I förarbetena uttrycks vidare att det likaså är betydelsefullt att övervakning tillåts när övervakningen sker för viktiga

samhälleliga intressen och att intrång som sådan övervakning innebär därför får godtas om intresset av övervakningen väger över integritetsintresset.⁵⁵ Enligt förarbetena syftar lagstiftningen således till att säkerställa en lämplig balans mellan behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål och skyddet mot otillbörliga intrång i enskildas personliga integritet.⁵⁶ Den intresseavvägning som upprätthållandet av en sådan balans fordrar aktualiseras särskilt i förhållande till tillståndsprövningen och behandlas därför vidare i avsnitt 3.4.

2.3 Allmänhetens inställning till kameraövervakning

I utredningen avseende en ny kamerabevakningslag uttrycks att det vid avvägningen mellan integritetsintressen och övervakningsbehov är viktigt att beakta allmänhetens inställning till kameraanvändning för att upprätthålla en lämplig balans mellan de två intressena.⁵⁷ Det beskrivs vidare att vad som avses med berättigade ändamål och vilken betydelse som de berättigade ändamålen ska tillmätas inte är fastställt. Istället förändras detta allteftersom samhället utvecklas. En sådan förändring sker även av synen på vad som avses med personlig integritet och vad som utgör ett integritetsintrång. Detta förklaras med att behoven av kameraövervakning och inställningen till kameraövervakning förändras med tiden och att teknikutvecklingen innebär att det i större utsträckning blir möjligt att skydda den personliga integriteten vid kameraövervakning.⁵⁸ Utredningen konstaterar att kameraövervakning har blivit allt mer vanligt förekommande i samhället och att allmänhetens inställning till kameraövervakning på allmänt tillgängliga platser för brottsförebyggande ändamål har förändrats och idag i stor utsträckning är positiv. Detta skiljer sig enligt utredningen från allmänhetens inställning avseende kameraövervakning av mer integritetskänsliga miljöer, för vilka allmänhetens inställning inte förefaller vara lika positiv.⁵⁹

2.4 Integritetsskydd

2.4.1 Integritetsskydd enligt lagstiftningen

Ett av kameraövervakningslagens huvudsakliga syften är att skydda enskilda mot insyn och kontroll som kränker den personliga integriteten. Detta innebär att lagen avser att skydda enskilda mot att övervakas då det inte finns en anledning till det.⁶⁰ Enligt kameraövervakningslagens 7 § stadgas vidare att kameraövervakning ska bedrivas med tillbörlig hänsyn till den enskildas personliga integritet. Bestämmelsen i 7 § beskrivs enligt förarbetena utgöra en allmän hänsynsregel.⁶¹ I enlighet med uttalandena i förarbetena ger bestämmelsen uttryck för ett av de i avsnitt 2.2 beskrivna huvudsyftena, vilket innebär att kameraövervakningslagstiftningen ska utgöra ett skydd mot kontroll och insyn som kan göra intrång i den enskildes personliga integritet.⁶²

⁵⁵ Prop. 2012/13:115 s. 33.

⁵⁶ A.a. s. 143.

⁵⁷ SOU 2017:55 s. 67 f.

⁵⁸ A.a. s. 185.

⁵⁹ A.a. s. 68.

⁶⁰ Prop. 2012/13:115 s. 33.

⁶¹ A.a. s. 147.

⁶² A.a. s. 33.

I svensk lagstiftning klargörs inte vad som i allmänhet avses med begreppet personlig integritet.⁶³ Rätten till personlig integritet har regeringen emellertid försökt beskriva i förarbetena till ändringar i regeringsformen. Den personliga integriteten beskrivs där som ”den fredade sfär som den enskilde bör vara tillförsäkrad och där intrång bör kunna avvisas”.⁶⁴ I förarbetena till den tidigare LAK anges att bedömningen av den personliga integriteten enligt kameraövervakningslagstiftningen görs med hänsyn till vad övervakningen ska bestå av. Vidare beskrivs intrångsrisken med avseende på den personliga integriteten öka när det rör sig om bildbehandling eller bevarande av bilder respektive ljudupptagning eller avlyssning av ljud. Integritetsintresset bedöms vidare utifrån det område som är föremål för övervakning samt tidpunkten för och tidsomfattningen av övervakningen.⁶⁵ Samtidigt som kameraövervakningslagen har till syfte att skydda den enskilde mot intrång i den personliga integriteten avser lagen, likt tidigare nämnts, att tillgodose behovet av övervakning för berättigade ändamål. På så sätt får integritetsintressena i vissa fall stå tillbaka för tyngre vägande övervakningsbehov.⁶⁶

2.4.2 Dagens behov av integritetsskydd

I utredningen avseende en ny kamerabevakningslag framhålls att kameraövervakning inte bör ske utan att det finns ett berättigat intresse av övervakningen, eftersom kameraövervakning kan innebära ett intrång i enskildas personliga integritet. Vidare understryks betydelsen av skyddet av den personliga integriteten mot bakgrund av att detta förskrivs i såväl Europakonventionen som regeringsformen.⁶⁷ Teknikutvecklingen har fått till följd att det idag finns ett betydande behov av skydd mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten, eftersom det i dagens samhälle finns större möjligheter till kameraanvändning och överförande av det material som tas upp samt att det upptagna materialet idag håller en hög standard. I takt med en sådan utveckling har emellertid samhällets inställning till kameraövervakning förändrats och övervakning av allmänna platser är idag i allmänhet mer accepterat. Den förändrade synen på kameraövervakning kan dels sägas bero på att publicering av bilder och den spridning som sådan publicering innebär är vanligare i dagens samhälle, dels bero på kameraövervakningens trygghetsskapande faktor. Följaktligen kan det idag anses viktigare att säkerställa vilka som har tillgång till det material som tas upp än att begränsa användningen av kameror.⁶⁸ I utredningen beskrivs även teknikutvecklingen ha medfört att det idag i större utsträckning genom den teknik som har utvecklats är möjligt att skydda den personliga integriteten. Exempelvis är det idag möjligt att genom integritetsfrämjande teknik omöjliggöra identifiering av enskilda, kryptera material, radera visst material direkt när det tas upp och använda sig av kamerainställningar som gör att kameror endast aktiveras i specifika situationer.⁶⁹

Förändringen av allmänhetens vanor med avseende på användning av kameror och publicering av bilder på sociala medier kan såväl sägas ha lett till att allmänhetens inställning till det integritetsintrång som användning av kameror kan innebära har blivit allt mer positiv,

⁶³ Nek, Lennart, Personlig integritet: den privata sfären, upplaga 1, Författares bokmaskin, Stockholm, 1997, s. 10 ff. SOU 2017:55 s. 68.

⁶⁴ Proposition 2009/10:80 En reformerad grundlag s. 175.

⁶⁵ Prop. 1997/98:64 s. 28.

⁶⁶ Prop. 2012/13:115 s. 143.

⁶⁷ SOU 2017:55 s. 192.

⁶⁸ A.a. s. 193.

⁶⁹ A.a. s. 193 f.

som att det i dagens samhälle föreligger ett än större behov av integritetsskydd.⁷⁰ I utredningen avseende en ny kamerabevakningslag konstateras sammantaget att det i dagens samhälle finns ett behov av att ett starkt integritetsskydd upprätthålls samtidigt som allmänhetens inställning till kameraövervakning förändrats på så sätt att kameraövervakning idag i allmänhet är allt mer accepterat.⁷¹

2.5 Behov av kameraövervakning

2.5.1 Kameraövervakning för berättigade ändamål enligt lagstiftningen

Kameraövervakningslagen syftar utöver att skydda den enskilde mot otillbörliga integritetsintrång till att tillgodose behov av kameraövervakning för berättigade ändamål. I förarbetena till kameraövervakningslagen föreskrivs att sådana berättigade ändamål för övervakning kan vara att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor och andra därmed jämförliga ändamål, vilket är samma ändamål som de som beaktas vid tillståndsprövningen enligt 9 § KÖL.⁷² Det klargörs emellertid i förarbetena att även andra ändamål än de nämnda kan anses utgöra sådana berättigade ändamål.⁷³ Samtidigt som kameraövervakningslagen syftar till att tillgodose berättigade övervakningsbehov, syftar lagen till att upprätthålla ett skydd mot otillbörliga intrång i den enskildes personliga integritet. Behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål kan därför få stå tillbaka för tyngre vägande integritetsintressen.⁷⁴

2.5.2 Dagens behov av kameraövervakning

Av utredningen avseende en ny kamerabevakningslag framgår att samhället under de senaste åren har genomgått några betydande förändringar. För att samhället ska kunna möta sådana förändringar beskrivs möjligheten att bedriva kameraövervakning vara en betydelsefull åtgärd.⁷⁵ I utredningen beskrivs att det idag föreligger en högre risk och oro för terroråd mot bakgrund av de senaste årens terrorattentat i Stockholm och i andra städer i Europa.⁷⁶ Den förändring som skett i samhället beskrivs också utgöras av ökad brottslighet i form av angrepp mot individer eller egendom som står för politiska eller religiösa värden och brott som begås i anslutning till platser där det uppstår stora folksamlingar, såsom brottslighet i anslutning till idrottsevenemang och konserter. Exempelvis föreligger i dagens samhälle problem med huliganism i förhållande till idrottsevenemang och sexuella övergrepp som begås på konserter. I förhållande till olika evenemang som samlar ett stort antal människor beskrivs kameraövervakning även kunna utgöra en åtgärd för att förhindra olyckor genom att bidra till att räddningsarbetet kan utföras och att anläggningar kan utrymmas effektivt.⁷⁷ Vidare beskrivs kameraövervakning kunna utgöra en viktig åtgärd i segregerade områden, där poliser och räddningsarbetare hindras i sitt arbete samt där brottslighet svårigen kan utredas med anledning av ovilja att vittna och anmäla.⁷⁸ I utredningen betonas att det är av betydande vikt för samhället att brottslighet kan förebyggas, avslöjas och utredas. Trots att kameraövervakning inte ska utgöra den primära åtgärden i syfte att åstadkomma detta, så

⁷⁰ SOU 2017:55 s. 205.

⁷¹ A.a. s. 193.

⁷² Se avsnitt 3.4.

⁷³ Prop. 2012/13:115 s. 143.

⁷⁴ A.a. s. 143.

⁷⁵ SOU 2017:55 s. 185.

⁷⁶ A.a. s. 185 f.

⁷⁷ A.a. s. 186 f.

⁷⁸ A.a. s. 187.

beskrivs kameraövervakningen kunna ha en betydelsefull funktion och utgöra ett komplement till andra åtgärder.⁷⁹ Kameraövervakning beskrivs vidare fylla viktiga funktioner genom att förhindra eller begränsa följderna av olyckor och därigenom bidra till trygghet och säkerhet såväl i trafiken som i naturen och andra platser tillgängliga för allmänheten.⁸⁰ I utredningen konstateras att det idag således föreligger ett ökat behov av kameraövervakning för såväl brottsbekämpande ändamål som olycksförhindrande ändamål på olika platser, vilket inte tillgodoses i gällande rätt idag.⁸¹

I utredningen uttrycks vidare att användning av kameror som sker från kamerautrustade drönare och med hjälp av annan ny teknik idag har ökat. Sådan kameraövervakning som sker med kamerautrustade drönare beskrivs användas inom många legitima områden såsom tillsyn och inspektioner, besiktningar av byggarbeten, jord- och skogsbruk samt räddningsarbete. Användning av kamerautrustade drönare beskrivs även ha fördelar i förhållande till andra åtgärder, då de kan utnyttjas i miljöer som svårligen nås på andra sätt, och beskrivs även kunna leda till att verksamheter inom olika områden effektiviseras. I utredningen påpekas därför att det är av vikt att lagstiftningen inte hindrar den potential som sådan kameraanvändning har inom olika områden inom såväl kommersiell som offentlig verksamhet.⁸²

⁷⁹ SOU 2017:55 s. 187 ff.

⁸⁰ A.a. s. 189.

⁸¹ A.a. s. 190.

⁸² A.a. s. 83.

3 KAMERAÖVERVAKNINGSLAGENS TILLÄMPNINGSSOMRÅDE OCH TILLSTÅNDSBESTÄMMELSER

I det här kapitlet kommer den nuvarande regleringen av kameraövervakningslagens tillämpningsområde respektive den nuvarande regleringen avseende tillståndsplikt och tillståndsprövning att beskrivas. Framställningen kommer bland annat att göras med beaktande av den lagändring som trädde ikraft i augusti 2017 och motiven till denna. I syfte att kartlägga gällande rätt kommer att redogöras för såväl lagrummen i sig som förarbeten. Vidare kommer redogöras för rättspraxis som är vägledande för lagrummens tolkning och tillämpning. Kapitlet avser att kartlägga den rättsliga regleringen av tillstånd till kameraövervakning genom att kartlägga det nuvarande tillämpningsområdet för kameraövervakningslagen samt introducera gällande rätt med avseende på tillståndsplikt och tillståndsprövning för kameraövervakning. Kapitlet avslutas även med en sammanfattande analys avseende den rättsliga regleringen. Denna analys är inte enbart rättsutredande till sin karaktär utan syftar även till att analysera innehållet i gällande rätt. Kapitlet avser således att bemöta den första frågeställningen.⁸³

3.1 Kameraövervakningslagens tillämpningsområde

En grundläggande förutsättning för att kameraanvändning ska vara tillståndspliktig enligt kameraövervakningslagen är att den ifrågavarande kameraanvändningen omfattas av kameraövervakningslagens tillämpningsområde. Kameraövervakningslagens tillämpningsområde regleras i 3 § KÖL. Nedan följer den nuvarande lydelsen.

3 § KÖL

”Lagen gäller vid

1. kameraövervakning som sker med övervakningskameror som är uppsatta i Sverige, om den som bedriver övervakningen är etablerad i Sverige eller i tredjeland, och
2. behandling av bild- och ljudmaterial som tagits upp vid övervakning som avses i 1, om behandlingen utförs av den som bedriver övervakningen eller för hans eller hennes räkning.

Om den som bedriver övervakningen är etablerad i tredjeland ska han eller hon utse en företrädare för sig som är etablerad i Sverige. Det som anges i denna lag om den som bedriver kameraövervakning ska också gälla för företrädaren.”

Kameraövervakningslagen är enligt bestämmelsen tillämplig på såväl upptagning av bild som den efterföljande behandlingen. En förutsättning för att kameraövervakningslagen ska vara tillämplig på bildupptagningen är att det rör sig om ”kameraövervakning”. Den närmre definitionen av ”kameraövervakning” fastställs i 2 § KÖL som användning av kamerautrustning, vilket innefattar såväl övervakningskameror som övrig övervakningsutrustning. Enligt förarbetena till kameraövervakningslagen ska ”övrig övervakningsutrustning” anses syfta på separata anordningar för behandling och bevarande av upptaget bild- och ljudmaterial och skiljer sig på så sätt från begreppet övervakningskamera.

⁸³ ”Vad omfattas av kameraövervakningslagens tillämpningsområde samt när föreligger tillståndsplikt för användning av kameror och vad är förutsättningarna för tillstånd enligt kameraövervakningslagen?”

Begreppet ”övervakningskamera” bör enligt förarbetena inte omfatta sådana separata anordningar. Istället avser begreppet endast sådan utrustning som är till för upptagning av ljud och bild samt används för personövervakning.⁸⁴

Kameraövervakningslagen är vidare tillämplig på den efterföljande bild- eller ljudbehandlingen om sådan behandling sker hos den som bedriver övervakningen enligt första punkten eller någon som denne anlitar. I förarbetena beskrivs att lagen emellertid inte är tillämplig om någon annan än den som bedriver övervakningen övertar ansvaret för behandlingen såsom brottsbekämpande myndigheter.⁸⁵ I enlighet med 2 § KÖL avses med behandling åtgärder som vidtas automatiskt eller manuellt avseende bild- och ljudmaterial såsom lagring, upptagning, organisering eller ändring. Den fortsatta redogörelsen kommer, mot bakgrund av att det är tillstånd till kameraövervakning som ska undersökas och inte de särskilda bestämmelserna om behandling, inriktas på lagens tillämplighet i förhållande till begreppet övervakningskameror.

3.1.1 Definitionen av övervakningskameror

Definitionen av ”övervakningskameror” återfinns i 2 § KÖL och lyder enligt nedanstående.

2 § KÖL

”TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument och därmed jämförbara utrustningar som är uppsatta så att de, utan att manövreras på platsen, kan användas för personövervakning samt separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud vilka i samband med användning av sådan utrustning används för personövervakning.”

En förutsättning för att en utrustning ska anses utgöra en övervakningskamera är att det rör sig om någon av de i paragrafen uppräknade utrustningarna. Förarbetena definierar begreppet ”optiskt” som samtliga registreringar som kan förekomma med ett instrument ”inom det elektromagnetiska våglängdsspektrat för optisk strålning”.⁸⁶ Vidare definieras i förarbetena begreppet ”elektronisk” som att bilder förmedlas, visas eller lagras på elektronisk väg. Det faktum att andra funktioner än förmedling, visning eller lagring sker genom elektronisk påverkan innebär dock inte att det rör sig om ett sådant optisk-elektroniskt instrument som omfattas av lagens tillämpningsområde. TV-kameror är enligt lagtextens ordalydelse ett exempel på ett optiskt-elektroniskt instrument. Enligt förarbetena avses med ”därmed jämförbara utrustningar” ”t.ex. utrustning som utnyttjar sådan elektromagnetisk strålning som röntgen och radiofrekventstrålning”. Enligt förarbetena blir lagen därför även tillämplig på utrustning såsom röntgenkameror.⁸⁷

Bestämmelsen uppställer vidare ett krav på att utrustningen ska vara ”uppsatt” för att omfattas av kameraövervakningslagens tillämpningsområde. Kravet på att utrustningen ska vara uppsatt syftar enligt förarbetena till varaktigheten i placeringen av kameran. Kameror som endast används tillfälligt är därför inte att betrakta som uppsatta i kameraövervakningslagens mening, vilket får till följd att sådana kameror faller utanför lagens tillämpningsområde.⁸⁸

⁸⁴ Prop. 2012/13:115 s. 39.

⁸⁵ A.a. s. 145.

⁸⁶ A.a. s. 26.

⁸⁷ Prop. 2016/17:182 s. 12. Prop. 2012/13:115 s. 26.

⁸⁸ Prop. 2016/17:182 s. 12.

Vidare beskrivs i förarbetena att kameror som är fästade på fordon har betraktats som uppsatta i den åsyftade bemärkelsen.⁸⁹

Ett ytterligare kriterium för att omfattas av kameraövervakningslagens definition av övervakningskamera är att kameran ska kunna användas ”utan att manövreras på platsen”. I förarbetena förklaras detta innebära att utrustningen fortlöpande hanteras från en annan plats än den där kameran är uppsatt. Förarbetena uttrycker explicit att handhållna kameror därför inte omfattas av lagens tillämpningsområde. Enligt förarbetena ska kameror inte anses manövrerade på platsen endast på grund av den omständigheten att kameran startas på platsen eller aktiveras automatiskt. Sådana kameror kan därför omfattas av lagens tillämpningsområde.⁹⁰ Detta har prövats i ett avgörande från Regeringsrätten, nuvarande Högsta förvaltningsdomstolen, från 2010 som avsåg tillämpningen av LAK, dvs. den lag som var tillämplig innan kameraövervakningslagen ikraftträdande. Regeringsrätten kom i nämnda avgörande fram till att lagen skulle tillämpas på kameror som sitter i bildporttelefoner och som startas automatiskt vid påringning från portentrén.⁹¹ Eftersom formuleringen ”utan att manövreras på platsen” behölls oförändrad vid kameraövervakningslagens ikraftträdande samt då förarbetena till kameraövervakningslagen uttryckligt hänvisar till nämnda avgörande, kan rättsfallet alltså ses som vägledande.⁹²

Begreppet ”personövervakning” beskrivs i förarbetena avse att övervakningen möjliggör identifiering av personer. I förarbetena beskrivs att möjlighet till identifiering föreligger då det tydligt går att se hela personen eller en persons ansikte. Vidare förklaras i förarbetena att det krävs att särskiljande kännetecken kan identifieras för en specifik person såsom kroppsrelser som kan anses specifika, en persons specifika anatomi eller klädsel som är utmärkande.⁹³ I förarbetena till en äldre lag om övervakningskameror, vilka även refereras till i förarbetena till dagens lagstiftning, uttrycks att huruvida enskilda personer går att identifiera bedöms utifrån hur kameran kan användas i sitt bästa läge. Bedömningen utgår således ifrån exempelvis den bästa bildupplösning som är möjlig att få med en kamera och hänsyn ska även tas till om bilden kan förbättras så att personer eller särskiljande drag för personer blir möjliga att identifiera.⁹⁴ Enligt lagtexten omfattas även ”separata tekniska anordningar för avlyssning eller upptagning av ljud” av begreppet övervakningskamera, vilket enligt förarbetena kan utgöras av exempelvis mikrofoner och radiosändare som inte byggts in i övervakningskameran.⁹⁵

3.2 Undantag från kameraövervakningslagens tillämpningsområde

I lagens 4-5a §§ föreskrivs de undantag som finns från kameraövervakningslagens tillämpningsområde. Det stadgas att lagen inte är tillämplig på hemlig kameraövervakning, fysisk persons kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde i verksamheter av rent privat natur samt kameraövervakning som utförs från ett obemannat luftfartyg. Den fortsatta framställningen kommer fokusera på undantagen för verksamhet av rent privat natur

⁸⁹ Prop. 2012/13:115 s. 26.

⁹⁰ Prop. 2016/17:182 s. 13. Prop. 2012/13:115 s. 26.

⁹¹ RÅ 2010 ref. 35.

⁹² Prop. 2012/13:115 s. 26.

⁹³ Prop. 2012/13:115 s. 27. Prop. 2016/17:182 s. 13.

⁹⁴ Proposition 1989/90:119 om övervakningskameror m.m. s. 40.

⁹⁵ Prop. 2016/17:182 s. 13.

och obemannade luftfartyg, eftersom hemlig kameraövervakning faller utanför uppsatsens omfattning.

3.2.1 Undantag för verksamhet av rent privat natur

I 5 § KÖL stadgas att kameraövervakning som sker av platser dit allmänheten inte har tillträde och som utgör en del av en verksamhet som bedrivs av rent privat natur är undantagna från lagens tillämpningsområde. I förarbetena uttrycks att undantaget endast omfattar enskilda personers kameraövervakning och kameraövervakning bedriven av juridiska personer undantas därför inte. Huruvida en verksamhet som bedrivs är av rent privat natur avgörs med hänsyn till var kameraövervakningen bedrivs. Vanligen omfattas exempelvis kameraövervakning som sker av en privatperson i dennes hem, garage, förråd eller på dennes tomtmark. Utrymmen dit allmänheten har tillträde omfattas emellertid inte av undantaget. Förarbetena föreskriver vidare att det inte frågan om en sådan verksamhet av rent privat natur om övervakningen sker inom ramen för en näringsverksamhet eller om syftet med övervakning är att materialet ska spridas till ett större antal personer.⁹⁶

3.2.2 Undantag för obemannat luftfartyg

Enligt 5a § KÖL föreligger det ett undantag för kameraövervakning som sker med en kamera som är uppsatt på ett obemannat luftfartyg, en s.k. drönare. Enligt lagtexten omfattar undantaget endast övervakning som bedrivs av någon annan än en myndighet. Bestämmelsen trädde ikraft den 1 augusti 2017 och beslut som hade meddelats avseende tillstånd till sådan kameraövervakning som idag omfattas av 5a § KÖL upphörde därmed att gälla.⁹⁷ Av förarbetena framgår att det fanns ett behov av en lagändring efter en vägledande dom från Högsta förvaltningsdomstolen,⁹⁸ där domstolen konstaterade att kameraövervakningslagen skulle anses tillämplig på kamerautrustade drönare och att användning av sådana drönare därför skulle omfattas av kameraövervakningslagens tillståndskrav.⁹⁹ I förarbetena utvecklas att behovet av en lagändring delvis berodde på att det i kameraövervakningslagen endast fanns ett begränsat utrymme för att bevilja tillstånd för användning av kamerautrustade drönare. Detta förklaras med att sådan användning i stor utsträckning sker i kommersiella verksamheter, vilka inte omfattas av de ändamål som enligt 9 § KÖL särskilt ska beaktas vid tillståndsprövningen. En av de avgörande faktorerna för en lagändring var således enligt förarbetena att regleringen i kameraövervakningslagen riskerade att förhindra betydande delar av verksamheter i den expansiva branschen. Detta påstods vidare kunna resultera i såväl att teknikutvecklingen hämmas som negativ påverkan på viktiga samhällsintressen och förlust av arbetstillfällen.¹⁰⁰ Enligt förarbetena har en särskild undantagsbestämmelse för kamerautrustade drönare därför införts i syfte att uppnå en mer ändamålsenlig reglering av sådan teknik.¹⁰¹

I förarbetena beskrivs att begreppet luftfartyg har samma betydelse som i luftfartslagen (2010:500). Obemannat luftfartyg innebär vidare att luftfartyget, istället för att ha bemanning av en pilot, fjärrstyrs eller automatiskt flyger såsom det är förprogrammerat. Förarbetena

⁹⁶ Prop. 2012/13:115 s. 146.

⁹⁷ Lag (2017:717) om ändring av kameraövervakningslagen (2013:460).

⁹⁸ HFD 2016 ref. 71 I.

⁹⁹ Se avsnitt 3.9.1.

¹⁰⁰ Prop. 2016/17:182 s. 25.

¹⁰¹ A.a. s. 30.

förklarar att sådana farkoster vanligtvis benämns som drönare.¹⁰² Av ordalydelsen i lagtexten framgår att undantaget från lagens tillämpningsområde begränsats till att avse privata aktörer. I förarbetena framgår hur gränsdragningsfrågor avseende undantagets tillämplighet vid en myndighets anlitan av en privat aktör ska tolkas. Omständigheterna i det enskilda fallet beskrivs ha en avgörande betydelse för huruvida övervakning ska anses bedrivas av en privat aktör och därmed undantas från tillståndsplikt.¹⁰³ Det konstateras att det är den aktör som bestämmer ändamålet med övervakningen som är den som anses bedriva kameraövervakning i lagens mening.¹⁰⁴ På så sätt förhindras att en myndighet kan kringgå regleringen i kameraövervakningslagen genom att överlåta utförandet av övervakningen till en privat aktör.¹⁰⁵

Undantaget från lagens tillämpningsområde syftar enligt förarbetena till användningen av tekniken i sig, vilket innebär att sådan övervakning som utförs med kamerautrustade drönare är den övervakning som är avsedd att omfattas av undantaget.¹⁰⁶ I förarbetena beskrivs vidare att den aktör som undantas från kameraövervakningslagens tillämpningsområde istället kommer att omfattas av bestämmelserna i PUL.¹⁰⁷ Någon vidare redogörelse för tillämpliga lagrum i PUL kommer emellertid inte att framställas här, eftersom en sådan beskrivning ligger utanför ramen för denna uppsats.

3.3 Tillståndsplikt

Enligt 8 § KÖL föreligger det en tillståndsplikt för övervakningskameror som är uppsatta så att de kan riktas mot en plats dit allmänheten har tillträde. En ansökan om tillstånd görs enligt lagens 16 § till länsstyrelsen i länet var övervakningen är avsedd att företas. Det förtydligas i förarbetena att begreppet platser dit allmänheten har tillträde innefattar exempelvis gator, torg, restauranger, parker, biografer, banker och badhus. Vidare framgår att bussar i allmän kommunikation och taxibilar har ansetts utgöra sådana platser dit allmänheten har tillträde, samtidigt som samhörighetsutrymmen i bostadshus, lokaler i skolor samt arbetsplatser utgör exempel på utrymmen som vanligen inte anses omfattas. I enlighet med lagtextens ordalydelse är det övervakningskameror som är uppsatta så att de *kan* riktas mot sådana platser som är tillståndspliktiga. Ordalydelsen antyder att det saknar betydelse var kameran är uppsatt under förutsättning att den kan riktas mot platser dit allmänheten har tillträde. Enligt förarbetena är en övervakningskamera tillståndspliktig från och med tidpunkten då den sätts upp.¹⁰⁸ Enligt lagens 19 § ska tillstånd som meddelas förenas med villkor om de närmare förutsättningarna för tillståndet.

3.4 Tillståndsprövning – överviktsprincipen

I 9 § KÖL stadgas vidare hur tillståndsprövningen går till samt de förutsättningar som beaktas vid denna prövning.

¹⁰² Prop. 2016/17:182 s. 38 f.

¹⁰³ A.a. s. 32.

¹⁰⁴ A.a. s. 31.

¹⁰⁵ A.a. s. 32.

¹⁰⁶ A.a. s. 30.

¹⁰⁷ Prop. 2016/17:182 s. 32. Se avsnitt 3.8 för en utförligare redogörelse avseende förhållandet mellan KÖL och PUL.

¹⁰⁸ Prop. 2012/13:115 s. 147.

9 § KÖL

”Tillstånd till kameraövervakning ska ges om intresset av sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad.

Vid bedömningen av intresset av kameraövervakning ska det särskilt beaktas om övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra därmed jämförliga ändamål.

Vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli övervakad ska det särskilt beaktas hur övervakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet används och vilket område som ska övervakas.”

I 9 § KÖL föreskrivs en form av proportionalitetsavvägning som ligger till grund för tillståndsprövningen, den s.k. överviktsprincipen. Överviktsprincipen innebär att det krävs att övervakningsintresset väger tyngre än integritetsintresset för att tillstånd till kameraövervakning ska beviljas. Eftersom övervakningsintressena ska väga över integritetsintressena för att tillstånd ska beviljas, innebär överviktsprincipen att det ska ske en intresseavvägning mellan föreliggande övervakningsintressen och integritetsintressen. Tillstånd beviljas således endast om övervakningsintressena bedöms väga tyngre än integritetsintressena vid en sådan intresseavvägning.¹⁰⁹ Utgångspunkten är i enlighet med förarbetena att en proportionalitetsbedömning ska göras i varje separat fall med hänsyn till att uppfattningen om kameraövervakning förändras med tiden.¹¹⁰

3.4.1 Övervakningsintressen

I förarbetena betonas att en utgångspunkt för tillståndsprövningen och bedömningen av behovet av övervakningen är att kameraövervakningen ska fungera som en kompletterande åtgärd och därför inte ska ses som en åtgärd som vidtas istället för andra förebyggande åtgärder. Detta understryks särskilt med avseende på brottsförebyggande åtgärder. Enligt förarbetena bör det, för att tillstånd till kameraövervakning ska kunna beviljas i enlighet med lagens syfte, inte finnas alternativa åtgärder som tillgodoser ändamålen med övervakningen på ett mindre integritetskränkande sätt såsom brottsförsvårande åtgärder i form av förbättrad belysning eller att vegetation anpassas så att brottslighet försvåras.¹¹¹

I bestämmelsens andra stycke listas ett antal ändamål som ska beaktas vid intresseavvägningen. De ändamål som enligt bestämmelsen särskilt ska beaktas är om det finns ett behov av kameraövervakningen för att förebygga, utreda eller avslöja brott, förhindra olyckor och andra därmed jämförliga ändamål. I enlighet med uttalandena i förarbetena avses med brottsutredande behov ett behov av teknisk bevisning avseende brott som kan komma att begås i framtiden på den specifika platsen för övervakningen.¹¹² I propositionsuttalandena tydliggörs emellertid inte vidare vad som kan anses utgöra övervakning som sker för att förebygga, utreda eller avslöja brott respektive förhindra olyckor samt vad som anses utgöra därmed jämförliga ändamål.

Det finns vissa avgöranden från Regeringsrätten (numera HFD) som rör bedömningen av brottsförebyggande ändamål i enlighet med den tidigare LAK. I ett avgörande avseende övervakning förenad med bildinspelning av allmänna gator och torg från 2010 uttalade

¹⁰⁹ Prop. 2012/13:115 s. 47.

¹¹⁰ A.a. s. 47.

¹¹¹ A.a. s. 47 f.

¹¹² A.a. s. 148.

Regeringsrätten att behovet av kameraövervakning ska bedömas utifrån antalet brott som begås och av vilken natur brottsligheten är på den plats som ska övervakas. Vid bedömningen ska även vägas in om mindre integritetskränkande alternativ finns tillgängliga och om den avsedda övervakningen är ändamålsenlig. Regeringsrätten ansåg att det inte rörde sig om en särskilt brottsutsatt plats, då det inte var visat att brottsligheten var tillräckligt frekvent varför övervakningsintresset inte vägde tyngre än integritetsintresset och tillstånd inte medgavs.¹¹³ Vid lagändringen 2013, efter det nämnda rättsfallets avgörande, ändrades lagtexten så att ändamål för att utreda och avslöja brott lades till explicit i lagtexten. I förarbetena har uttryckts att detta inte innebar någon egentlig ändring med hänsyn till att dessa ändamål innan lagändringen ansågs utgöra jämförliga ändamål med brottsförebyggande ändamål.¹¹⁴ Mot bakgrund av detta bör rättspraxis avseende den äldre lagstiftningen ses som vägledande med beaktande av att en separat bedömning görs i det enskilda fallet, eftersom synen på integritet ändras med tiden.¹¹⁵

Enligt förarbetena till den tidigare LAK beskrivs avsikten med lagen vara att tillåta användning av övervakningskameror när övervakningen utgör ett samhällligt intresse. Förarbeten kan fortfarande anses vara vägledande mot bakgrund av att bestämmelsen i stort sett har behållits oförändrad trots de lagändringar som gjorts.¹¹⁶ Under förutsättning att integritetsriskerna är försumbara bör enligt förarbetena även andra berättigade ändamål än de i lagen uppräknade kunna godtas.¹¹⁷ Tillståndsbedömningen som sker för andra ändamål än de i lagen angivna bör enligt förarbetena vara restriktiv.¹¹⁸ I enlighet med förarbetsuttalandena innebär detta att det endast finns begränsade möjligheter att erhålla tillstånd för exempelvis användning inom mer kommersiella verksamheter som sker för andra ändamål än de i lagen angivna.¹¹⁹ Ett exempel på övervakning för ett annat legitimt ändamål än de i lagen angivna är övervakning för att underlätta för en vaktmästare i dennes arbetsuppgifter under gudstjänst. I detta fall, som också rörde den tidigare LAK, bedömdes emellertid integritetsintresset väga tyngre då en kyrka är en plats som präglas av ett starkt integritetsintresse.¹²⁰

3.4.2 Integritetsintressen

Enligt paragrafens tredje stycke ska vid bedömningen av integritetsintresset omständigheter såsom hur och var övervakningen ska utföras samt vilken teknik som ska användas tillmätas vikt. I RÅ 2003 ref. 7 uttalade domstolen att integritetsintresset bör vara av stort värde när det rör sig om övervakning av platser som är till för allmänhetens rekreation samt då övervakningen endast syftar till skydda värdefull egendom och inte avser att utgöra en trygghet för allmänheten.¹²¹ Att platsen var föremål för allmänhetens rekreation och nöje vägdes även in i RÅ 2010 ref. 22, där övervakning förenad med bildinspelning, var avsedd att ske av gator i centrala Landskrona innefattande restauranger, affärer och privatbostäder. Integritetsintresset bedömdes således vara extra tungt vägande, trots att övervakningen enbart skulle ske under kvällar och nätter. Regeringsrätten, nuvarande Högsta

¹¹³ RÅ 2010 ref. 22 III.

¹¹⁴ Prop. 2012/13:115 s. 48.

¹¹⁵ Jfr Prop. 2012/13:115 s. 47.

¹¹⁶ Prop. 1997/98:64 s. 28. Hänvisning till samhälleliga intressen görs även i Prop. 2016/17:182 s. 24 i en beskrivning av Datainspektionens information till länsstyrelserna.

¹¹⁷ Prop. 2016/17:182 s. 25. Prop. 2012/13:115 s. 81. Prop. 1997/98:28 s. 28.

¹¹⁸ Prop. 1997/98:64 s. 28.

¹¹⁹ Prop. 2016/17:182 s. 25. Prop. 2012/13:115 s. 81.

¹²⁰ RÅ 2009 ref. 10.

¹²¹ RÅ 2003 ref. 7.

förvaltningsdomstolen, återupprepade vad man uttalat i tidigare rättsfall genom att uttrycka att tillståndsprövningen med avseende på gator och torg ska vara restriktiv.¹²² I ett annat avgörande, meddelat från dåvarande Regeringsrätten, uttalades att bibliotek i allmänhet också utgör en sådan plats som är avsedd för allmänhetens rekreation, varför integritetsintresset bör vara av stor vikt.¹²³ Regeringsrätten har vidare konstaterat att sjukhus är en sådan plats för vilken integritetsintresset väger tungt. I det förevarande fallet skulle övervakningen emellertid bedrivas i syfte att skydda dem som övervakningen kunde innebära ett integritetsintrång för mot våld, och behovet av kameraövervakning vägde således tyngre än integritetsintrånget.¹²⁴ Samtliga av de uppräknade rättsfallen avser tillämpningen av den tidigare LAK, men bör mot bakgrund av tidigare argumentation kunna ses som vägledande.¹²⁵

Förarbetena beskriver att det vid avvägningen mellan de olika intressena särskilt bör beaktas huruvida integritetsfrämjande teknik kommer att användas. Sådan teknik beskrivs vidare kunna innebära att personer maskeras eller att det upptagna bild- och ljudmaterialet krypteras i syfte att skyddet för den personliga integriteten ska öka.¹²⁶ I förarbetena till den tidigare LAK anges att bedömningen av den personliga integriteten enligt lagen görs med hänsyn till vad övervakningen ska bestå av, det område som är föremål för övervakning samt tidpunkten och tidsomfattningen för övervakningen. Vidare beskrivs intrångsrisken med avseende på den personliga integriteten öka när det rör sig om bildbehandling eller bevarande av bilder respektive ljudupptagning eller avlyssning av ljud.¹²⁷ Det krävs således att den som avser att bedriva kameraövervakning med ljudupptagning eller avlyssning visar att behovet av sådan övervakning är betydande.¹²⁸ Utgångspunkten är enligt förarbetena till den tidigare LAK att det i det enskilda fallet måste föreligga ett behov av att spara och bevara bilder för att tillstånd ska medges till detta. En sådan bedömning görs i det enskilda fallet och tillstånd att bevara eller behandla bild- eller ljudmaterial följer därför inte automatiskt med ett tillstånd för kameraövervakning. Mot bakgrund av det starka integritetsintresse som görs gällande vid sådant bevarande eller sådan behandling av material krävs det att övervakningsintresset i dessa fall väger extra starkt.¹²⁹ I nämnda förarbeten anges att det vid övervakning av särskilt brottsutsatta platser emellertid bör föreligga en möjlighet att inkludera en rätt att behandla eller bevara material i tillståndet till kameraövervakning, men att en bedömning även i dessa fall ska göras i det enskilda fallet.¹³⁰

3.5 Undantag från tillståndsplikten

I kameraövervakningslagens 10 § stadgas för vilka specifika situationer kameraövervakning kan undantas från tillståndsplikten. Det framgår av bestämmelserna att övervakningen är undantagen från tillståndsplikt om den sker av trafiksäkerhetsskäl eller säkerhet i arbetsmiljön genom att en kamera är uppsatt på exempelvis ett fordon för att föraren ska få en bättre sikt. Vidare stadgas att övervakning som Trafikverket bedriver såsom vägtrafikövervakning, övervakning vid trängselskattpassager, betalstationer för infrastrukturavgifter och sådan

¹²² RÅ 2010 ref. 22 I.

¹²³ RÅ 2005 not 52.

¹²⁴ RÅ 2004 ref. 44.

¹²⁵ Se avsnitt 3.4.1.

¹²⁶ Prop. 2012/13:115 s. 48 f.

¹²⁷ Prop. 1997/98:64 s. 28.

¹²⁸ A.a. s. 26 ff.

¹²⁹ A.a. s. 29.

¹³⁰ A.a. s. 29.

övervakning som sker för säkerheten i vägtunnlar undantas från tillståndskravet. I bestämmelsen föreskrivs även att Polismyndigheters automatiska fartkameror samt kameraövervakning som sker i syfte att skydda vissa skyddsobjekt respektive övervakning i kasinon och militärens övervakning vid militära insatser och övningar ska vara undantagna. I lagens 11 § föreskrivs även några specifika situationer för vilka Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och räddningsledare kan tillfälligt undantas från tillståndsplikten. Med hänsyn till att undantagen och de tillfälliga undantagen från tillståndsplikten endast rör specifika situationer och myndigheter kommer en vidare redogörelse för de specifika undantagen inte att ges här.

3.6 Kameraövervakning efter anmälan

I kameraövervakningslagens 12-15 §§ föreskrivs att kameraövervakning får bedrivas efter anmälan på vissa platser. Övervakning som sker på dessa platser omfattas därmed inte av tillståndsplikten. Enligt 12 § KÖL stadgas att sådan övervakning som sker i lokalerna till eller i området omedelbart utanför banker, kreditmarknadsbolag och postkontor respektive övervakning av uttagsautomater får ske efter anmälan. Detta får ske under förutsättning att det enda ändamålet med övervakningen är att förebygga, avslöja eller utreda brott samt att kameran har fast optik och är fast uppsatt. Enligt 14 § KÖL får övervakning ske efter anmälan under samma förutsättningar med avseende på tunnelbanevagnar och tunnelbanestationer. I förarbetena anges att övervakning på andra allmänna transportmedel inte omfattas av ett generellt undantag från tillståndsplikten. En anledning till att sådan övervakning inte omfattas av undantaget är att övervakningsintresset skiljer sig beroende på transportmedel och huruvida transportmedlet färdas längre eller kortare sträckor. Vidare förklaras att på exempelvis lokalbussar och pendeltåg, vilka är avsedda för kortare sträckor, kan det anses finnas ett större övervakningsintresse för brottsförebyggande, brottsavslöjande eller brottsutredande ändamål än allmänna transportmedel avsedda för längre sträckor såsom tåg och andra bussar.¹³¹

I 13 § KÖL föreskrivs ett motsvarande undantag till de tidigare nämnda med avseende på butikslokaler. Avseende övervakning i butikslokaler tillkommer emellertid ett ytterligare krav på att en skriftlig överenskommelse ska ha ingåtts med den eller de som representerar de anställda på arbetsplatsen. Slutligen får övervakning i sådana brottsförebyggande, brottsavslöjande eller brottsutredande ändamål ske efter anmälan i parkeringshus, för vilka allmänheten har tillträde, i enlighet med 15 § KÖL. I förarbetena uttrycks att ett undantag, som innebär att övervakning av parkeringshus får ske efter enbart en anmälan, var motiverat med hänsyn till att det i allmänhet föreligger ett starkt övervakningsintresse på dessa platser samt att övervakning av sådana platser följaktligen är vanligt förekommande. De brottsförebyggande ändamål som övervakning av sådana platser har bedömdes därför väga tyngre än de integritetsintressen som kan göras gällande på sådana platser. Vid bedömningen av de integritetsintressen som kan göras gällande på denna typ av platser beaktades att sådana intressen inte var att anse som särskilt starka samt att enskilda endast vistas på sådana platser under kortare perioder.¹³²

¹³¹ Prop. 2012/13:115 s. 67 f.

¹³² A.a. s. 69.

3.7 Kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde

I kameraövervakningslagens 8 § uppställs enbart krav på tillstånd för kameror som är uppsatta så att de kan riktas mot platser dit allmänheten har tillträde. Övervakningskameror som är uppsatta så att de endast kan riktas mot platser dit allmänheten inte har tillträde omfattas motsatsvis inte av kameraövervakningslagens tillståndsplikt. Lagstiftningen uppställer inte heller något krav på anmälan av sådan övervakning.¹³³ I syfte att tydliggöra förutsättningarna för kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde har det i kameraövervakningslagen införts bestämmelser som till utformningen är avsedda efterlikna bestämmelserna i PUL.¹³⁴ Bestämmelserna återfinns i 22-24 §§ KÖL och föreskriver att det finns två alternativa situationer då sådan övervakning är tillåten. Enligt 22 § är det tillåtet att bedriva kameraövervakning om den som ska övervakas har samtyckt till det. Ett sådant samtycke kan emellertid återkallas närsomhelst enligt paragrafens andra stycke. I enlighet med definitionen av samtycke i 2 § KÖL ska samtycket utgöra en särskild och otvetydig viljeyttring, som lämnas frivilligt efter att personen har blivit informerad om övervakningen. Kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde får även bedrivas utan samtycke under förutsättning att det föreligger ett berättigat intresse för övervakningen och att det intresset väger tyngre än integritetsintresset. Av ordalydelsen i lagtexten framgår att övervägandena vid intresseavvägningen är desamma som de vid tillståndsprövningen. Förarbetena fastställer att den skillnad som föreligger mellan de två bestämmelserna består i att ändamålen i 23 § inte begränsats till att innefatta endast ändamål som är ”jämförliga” med de i bestämmelsen uppräknade, utan istället möjliggörs att beakta ”andra berättigade ändamål”. Tilläggningsvis krävs det enligt 24 § att den som bedriver kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde säkerställer att övervakningen sker i enlighet med 22 och 23 §§, att dokumentera ändamålen med övervakningen samt att övervakningen endast sker i den omfattning som krävs för att tillgodose dessa ändamål.¹³⁵

3.8 Förhållandet till personuppgiftslagen

Enligt 2 § PUL ska regleringen i PUL ge vika för avvikande bestämmelser i andra lagar och förordningar, vilket innebär att PUL som utgångspunkt anses vara subsidiär i förhållande till andra lagar och förordningar.¹³⁶ Enligt 6 § KÖL gäller kameraövervakningslagen istället för personuppgiftslagen. I förarbetena till kameraövervakningslagen framgår att kameraövervakningslagen ska tillämpas istället för PUL med avseende på det som faller inom kameraövervakningslagens tillämpningsområde. Följaktligen kan det som faller utanför tillämpningsområdet för kameraövervakningslagen istället omfattas av PUL.¹³⁷

I det fall kameraövervakning sker av en plats dit allmänheten inte har tillträde, så föreligger inget krav på tillstånd enligt KÖL. I dessa situationer tillämpas bestämmelser i 22-24 §§ KÖL avseende inhämtande av samtycke och intresseavvägning. Dessa bestämmelser påminner om de bestämmelser som stadgas i PUL och i förarbetena förklaras likheten mellan bestämmelserna ha sin grund i att bestämmelser motsvarande de bestämmelser som stadgas i PUL har införts i KÖL. Detta har gjorts med avsikten att KÖL ska vara heltäckande samt

¹³³ Prop. 2016/17:182 s. 16.

¹³⁴ Prop. 2012/13:115 s. 77.

¹³⁵ A.a. s. 80 f.

¹³⁶ A.a. s. 35.

¹³⁷ A.a. s. 36.

framstå som lättillgänglig och lättöverskådlig. Enligt förarbetena har det även med avseende på exempelvis behandling av material införts bestämmelser, vilka motsvarar de som återfinns i PUL.¹³⁸

3.9 Uppmärksammade avgöranden avseende dashcams och drönare

Innehållet i gällande rätt med avseende på tillämpningsområdet för kameraövervakningslagen i förhållande till ny teknik såsom kameror monterade på vindrutan i bilar, s.k. dashcams, respektive drönare hade innan hösten 2016 varit oklart. Under hösten 2016 fastställdes tillämpningsområdet med avseende på sådan teknik då Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) kom med två vägledande domar.¹³⁹ Det bör redan här anmärkas att lagstiftningen avseende drönare har ändrats sedan dom meddelades i avgörandet avseende drönare. Nedan följer en redogörelse för respektive avgörande.

3.9.1 HFD 2016 ref. 71 I

Huvudsakliga frågor och bakgrund

I oktober 2016 avgjorde HFD ett ärende avseende kameraövervakningslagens tillämplighet på övervakning som sker med kamerautrustade drönare. En huvudfråga i målet var huruvida en sådan kamera skulle anses utgöra en övervakningskamera i kameraövervakningslagens mening och därmed omfattas av dess tillämpningsområde. Målet rörde klagande A som hos länsstyrelsen hade ansökt om tillstånd för kameraövervakning som skulle utföras med en kameraförsedd drönare. Motparten i målet var Datainspektionen.

A var enskild näringsidkare, som på kundens beställning fotograferade områden och byggnader från luften. A hade för avsikt att med en kamera fastmonterad på en drönare stillbildsfotografera åt sina kunder, vilka efterfrågade bilder där det helst inte skulle förekomma några personer. Tekniken som var avsedd att användas möjliggjorde för A att kontrollera kameran från marken samt att följa det som kameran hade i sitt synfält. Länsstyrelsen avslag ansökan mot bakgrund av att övervakningsintresset inte kunde anses väga över integritetsintresset. I förvaltningsrätten upphävdes länsstyrelsens beslut med hänsyn till att kameran enligt domstolen inte kunde anses omfattas av kameraövervakningslagens definition av övervakningskamera. Detta gjordes mot bakgrund av att förvaltningsrätten ansåg att kameran inte var uppsatt i enlighet med lagen samt att den kunde manövreras på platsen. Efter att Datainspektionen hade överklagat förvaltningsrättens dom till kammarrätten upphävde kammarrätten domen, med hänvisning till att kameran utgjorde en övervakningskamera för vilken det fordrades tillstånd.

Kammarrättens dom överklagades därefter av A som sammanfattningsvis anförde att kameran inte var att anse som uppsatt eftersom den återkommande skulle monteras ned efter flygningarna. Vidare menade A att kameran skulle manövreras på platsen mot bakgrund av att avståndet mellan drönaren och den som kontrollerar drönaren inte kommer att vara mer än 150 meter. A anförde dessutom att drönaren på grund av särskilda föreskrifter från Transportstyrelsen skulle flygas minst 50 meter från personer, vilket innebar att det utifrån kamerans tekniska förutsättningar inte skulle vara möjligt att särskilja specifika personer. Således menade A att det inte ens var möjligt att använda kameran för personövervakning.

¹³⁸ A.a. s. 36.

¹³⁹ Prop. 2016/17:182 s. 22.

Den tilltänkta övervakningen anfördes av A åtminstone omfattas av undantaget från tillståndsplikt i 10 § 1 st 1 KÖL. Datainspektionen menade emellertid att kameran skulle anses uppsatt med hänsyn till att kameran återkommande skulle användas i en yrkesmässig verksamhet och anförde vidare att en kamerautrustad drönare är åtskild från dess operatör på ett sådant sätt att den inte är jämförbar med en handhållen kamera.

HFDs tolkning och avgörande

HFD besvarade först frågan huruvida kameran kunde anses utgöra en övervakningskamera och började med att utreda om kameran var att anse som uppsatt. Det faktum att en kamera är fastsatt vid ett rörligt föremål ansågs enligt HFD inte utgöra ett hinder för att kameran skulle anses som uppsatt i kameraövervakningslagens bemärkelse. Domstolen hänvisade emellertid tillbaka till förarbetena och kravet på kameraplaceringens varaktighet.¹⁴⁰ HFD konstaterade att även en kamera som tas bort mellan flygningarna kan vara att anse som uppsatt och att den förevarande kameran därmed kunde betraktas som uppsatt på ett sådant sätt som kameraövervakningslagen förutsätter.

I förhållande till om kameran skulle anses manövreras på platsen återgav domstolen återigen vad som föreskrivits i förarbetena angående olika platser för hantering respektive placering av kameran. HFD fastslog att kameran ansågs uppfylla kriteriet som avser att kameran inte ska manövreras på platsen. Det konstaterades att platsen för hanteringen av kameran skulle vara klart åtskild från den där kameran var uppsatt, eftersom kameran skulle kontrolleras från marken samtidigt som kameran skulle fotografera från luften. HFD framhöll vidare att det inte är den faktiska användningen av kameran utan hur kameran kan användas som avgör huruvida en kamera kan användas för personövervakning. Det av A anförda säkerhetsavståndet hade därför inte någon betydelse för bedömningen. Istället menade domstolen att kameran skulle kunna användas för personövervakning då den skulle fästas vid ett rörligt objekt. Enligt HFDs argumentation utgjorde kameran en övervakningskamera i enlighet med 2 § KÖL och omfattades därmed av lagens tillämpningsområde.

HFD fastslog att en sådan övervakningskamera är tillståndspliktig enligt kameraövervakningslagen med hänsyn till att den kommer att riktas mot platser tillgängliga för allmänheten och menade att den anvisade undantagsbestämmelsen inte var tillämplig i det föreliggande fallet. Målet återförvisades följaktligen till förvaltningsrätten med avseende på tillståndsprövningen.

Slutsatser

Mot bakgrund av HFDs avgörande kan slutsats dras att det inte har betydelse, för huruvida en kamera kan anses uppsatt, om en kamera är fastsatt vid ett fast eller rörligt objekt. Det avgörande för bedömningen är istället varaktigheten med avseende på placeringen av kameran eller om kameran återkommande är avsedd att monteras på drönaren. Det kan även konstateras att det räcker att platsen för hantering av kameran är en annan än den där kameran är uppsatt för att manövreringen inte ska bedömas ske på platsen. Slutligen saknar omständigheter som hur kameran faktiskt används eller vad avsikten med användningen är betydelse för om kameran kan användas för personövervakning.

Det bör anmärkas att lagstiftningen med avseende på drönare har ändrats sedan fastställandet av denna dom. Genom en lagändring som trädde ikraft i augusti 2017 infördes, i en ny 5a §

¹⁴⁰ Se avsnitt 3.1.1.

KÖL, ett undantag från lagens tillämpningsområde med avseende på obemannade luftfartyg, s.k. drönare.¹⁴¹ Detta innebär att avgörandet inte längre enbart kan beaktas för att fastställa innehållet i gällande rätt med avseende på drönare, utan bör beaktas tillsammans med den lagändring som trätt ikraft som innebär att drönare explicit undantas från lagens tillämpningsområde.¹⁴² En redogörelse för avgörandet har likväl ansetts relevant för att ge ytterligare vägledning till hur HFD har tolkat definitionen av övervakningskamera och hur denna kan tolkas i förhållande till annan teknik. Dessutom ger avgörandet en inblick i den snabba förändring av den rättsliga regleringen som skett på området under de senaste åren.

3.9.2 HFD 2016 ref. 71 II

Huvudsakliga frågor och bakgrund

Samma dag som dom meddelades i frågan om kameraövervakningslagens tillämplighet på kamerautrustade drönare, avgjorde HFD även frågan om lagens tillämplighet på övervakning med s.k. dashcams. En huvudfråga i målet var om definitionen av övervakningskamera innefattade en kamera fäst på vindrutan i en bil eller på styret på en cykel när fordonet färdades. Målet rörde A, som avsåg att placera en mobiltelefonkamera på vindrutan i en bil eller på styret på en cykel för att filma i framåtgående riktning när fordonet färdades. Inspelning var avsedd att utföras genom att någon under färden startade och stängde av kameran. Inspelningstiden skulle för det mesta ske under 1-2 minuter, men kunde emellertid maximalt uppgå till 20 minuter. Materialet från inspelningarna skulle användas för att fortlöpande dokumentera personers upplevelser, s.k. lifelogging, till sociala medier och till allmänt tillgängliga internetbaserade karttjänster. För den avsedda kameraanvändningen hade A ansökt om tillstånd för kameraövervakning hos länsstyrelsen, vilka bedömde att det förelåg ett krav på tillstånd för kameran samt avlog ansökan med hänvisning till att integritetsintresset fick anses vara övervägande vid en intresseavvägning.

Efter att A överklagat beslutet till förvaltningsrätten upphävdes det med hänvisning till att kameran inte var att anse som uppsatt och således inte omfattades av kameraövervakningslagens tillämpningsområde. Förvaltningsrättens dom överklagades därefter av Datainspektionen, men kammarrätten avlog överklagandet eftersom de menade att kameran manövrerades på platsen och därmed föll utanför lagens tillämpningsområde. Datainspektionen överklagade kammarrättens dom och anförde sammanfattningsvis att kameran skulle ses som varaktigt uppsatt mot bakgrund av att inspelning skulle ske återkommande samt kunde uppgå till 20 minuter. Omständigheter såsom att kameran återkommande monteras bort påstods inte ha betydelse för kameraövervakningslagens tillämplighet. I förhållande till huruvida kameran kunde anses manövrerad på platsen anförde Datainspektionen att så inte var fallet mot bakgrund av att det var fordonet som den var uppsatt på som fortlöpande skulle hanteras och inte kameran i sig. A bemötte Datainspektionens anförande med att det inte var möjligt att fotografera utan att vara på platsen, eftersom kameran och fotograferingen fortlöpande styrs med fordonet.

HFDs tolkning och avgörande

HFD utredde först huruvida kameran kunde anses som uppsatt på det sätt som kameraövervakningslagen förutsätter och konstaterade återigen att begreppet uppsatt också

¹⁴¹ Lag (2017:717) om ändring av kameraövervakningslagen (2013:460).

¹⁴² Se avsnitt 3.2.2 för en närmre redogörelse för gällande rätt idag, dvs. undantagsbestämmelsen för obemannade luftfartyg.

innefattar kameror som är monterade på rörliga föremål. Domstolen återupprepade därefter uttalandena i förarbetena om betydelsen av placeringens varaktighet och fann att kameran var att anse som uppsatt mot bakgrund av att den återkommande skulle monteras på fordonet.

HFD övergick därefter till att bedöma huruvida kameran kunde användas ”utan att manövreras på platsen” och hänvisade återigen till den tolkning som förespråkats i förarbetena gällande åtskilda platser för den fortlöpande hanteringen och placeringen av kameran. HFD bedömde att manövreringen uteslutande skulle ske på platsen. Denna bedömning grundades i att föraren skulle ha kameran placerad i sin omedelbara närhet och skulle kontrollera vad som filmades respektive när det filmades genom att styra fordonet samt sätta på och stänga av kameran. HFD fann att kameran inte utgjorde en övervakningskamera i lagens bemärkelse, vilket innebar att övervakningen föll utanför lagens tillämpningsområde och således inte var tillståndspliktig. Följaktligen avslogs överklagandet.

Slutsatser

Likt domen avseende drönare kan slutsats dras att det avgörande för bedömningen av om en kamera ska anses uppsatt är kameraplaceringens varaktighet. Huruvida kameror är fästa vid rörliga eller fasta objekt saknar därför betydelse för bedömningen. En kamera som återkommande monteras på ett fordon kan anses som uppsatt i lagens mening och omständigheten att en sådan kamera monteras bort mellan användning påverkar därför inte bedömningen av om kameran ska anses uppsatt. Det kan även konstateras att den omständigheten att kameran är placerad i operatörens omedelbara närhet har en avgörande betydelse för om kameran ska anses manövrerad på platsen. Slutligen kan tilläggas att eftersom HFD fann att s.k. dashcams ska anses falla utanför kameraövervakningslagens tillämpningsområde, så kommer vanligtvis sådana kameror som bedöms falla utanför tillämpningsområdet istället omfattas av PUL eller någon annan personuppgiftsreglering såsom polisdatalagen.¹⁴³

3.10 Sammanfattande analys avseende den rättsliga regleringen

3.10.1 Lagens tillämpningsområde

En utgångspunkt för att kameraanvändning ska vara tillståndspliktig enligt kameraövervakningslagen är att den avsedda användningen omfattas av lagens tillämpningsområde. Definitionen av vad som anses vara en övervakningskamera sätter i stor utsträckning gränserna för vad som ska omfattas av kameraövervakningslagens tillämpningsområde. Vid en undersökning av gällande rätt kan konstateras att det framförallt är begreppen ”uppsatt” och ”utan att manövreras på platsen” som har problematiserats med avseende på definitionen av övervakningskamera. En problematisering kan främst ske i förhållande till nya användningsområden för kameror som beror på den samhällliga och tekniska utveckling som har skett de senaste åren. Begreppet ”uppsatt” kan anses ha en såväl exkluderande som en inkluderande effekt med avseende på kameraövervakning som sker på nya sätt såsom från rörliga föremål. Detta kan sägas eftersom begreppet enligt förarbetena och praxis tolkas utifrån om kameran används tillfälligt och därmed inte är att anses som uppsatt, eller om kameran återkommande placeras på ett visst ställe och därav anses som uppsatt. På så sätt utesluts en stor del av den kameraanvändning som sker vid exempelvis enskildas

¹⁴³ Prop. 2016/17:182 s. 23.

användning av kameror i mobiltelefoner. Begreppets inkluderande effekt med avseende på kameraövervakning som sker inom nya användningsområden baseras på att det enligt praxis är tillräckligt att en kamera återkommande placeras på en viss plats för att den ska anses som uppsatt. En följd av denna tolkning av begreppet uppsatt är således att exempelvis kameror som fästs vid rörliga föremål omfattas av begreppet uppsatt. Mot bakgrund av detta kan gällande rätt med avseende på tillämpningsområdet till viss del sägas vara anpassningsbar till att kameraövervakning idag även sker från rörliga föremål.

Mot bakgrund av de två vägledande avgörandena på området, HFD 2016 ref. 71 I och II, har begreppet ”utan att manövreras på platsen” problematiserats utifrån ny teknik som har utvecklats på området och nya användningsområden, såsom kamerautrustade drönare och dashcams. Det bör anmärkas att HFD 2016 ref. 71 II, som avser dashcams, inte kan anses spegla gällande rätt med avseende på all användning av dashcams. Avgörandet ger istället vägledning till vilka omständigheter som bör påverka tolkningen och tillämpningen av lagtexten. Detta kan förtydligas med att exempelvis sådana kameror som fästs i vindrutan på ett fordon inte nödvändigtvis behöver styras av föraren till fordonet eller någon i kamerans omedelbara närhet. En sådan kamera kan istället vara förprogrammerad eller fungera med automatik. Kameran kontrolleras i sådana fall inte fortlöpande på platsen och bedömningen av om kameran kan anses vara manövrerad på platsen kommer därmed att skilja sig från HFDs avgörande.

Som tidigare nämnts klargörs vidare genom rättspraxis att huruvida en övervakningskamera ”kan användas för personövervakning” endast styrs av hur kameran i fråga *kan* användas och inte av den faktiska användningen. Ändamålsenligheten av en sådan reglering kan enligt min uppfattning ifrågasättas. Att lagstiftningen ska tolkas på ett sådant sätt kan möjligen motiveras utifrån att en sådan tolkning upprätthåller ett starkare skydd mot intrång i den enskildes personliga integritet. Mot sådana argument står emellertid det faktum att lagstiftningen syftar till att samtidigt som integritetsintresset upprätthålls, tillgodose behovet av övervakning för berättigade ändamål. En sådan reglering innebär att i princip all användning av kameror omfattas av lagens tillämpningsområde och beaktar inte behovet av övervakning för berättigade ändamål. Detta kan sägas eftersom det med en sådan reglering saknar betydelse om en övervakningskamera används för andra berättigade ändamål om den kan användas för personövervakning. I denna del kan således den rättsliga regleringen sägas stå i strid med lagstiftningens bakomliggande syfte att upprätthålla en lämplig balans mellan integritetsintressen och övervakningsintressen.

En begränsning av kameraövervakningslagens tillämpningsområde föreligger enligt gällande rätt med hänsyn till de undantag från lagens tillämpningsområde som föreskrivs i kameraövervakningslagen. Kameraövervakningslagens tillämpningsområde var så sent som i augusti 2017 föremål för ytterligare begränsningar genom att det i lagstiftningen infördes ett nytt undantag för obemannade luftfartyg. I förhållande till undantaget för obemannade luftfartyg kan konstateras att lagstiftaren genom lagändringen har valt en lagstiftningslösning där det görs ett explicit undantag för kameraövervakning som sker med användning av en specifik teknik. Enligt min mening är sådana lösningar å ena sidan att förespråka såtillvida att de löser problematiken rörande lagstiftningens begränsande och teknikhämmande effekt temporärt, men kan å andra sidan ifrågasättas. Detta kan göras med hänsyn till att sådana lösningar generellt skulle innebära att det krävs ett uttryckligt undantag för användningen av varje specifik teknik för vilken kameraövervakningslagen inte ska vara tillämplig. Undantaget utgör således endast en lösning på den teknikhämmande effekt som kameraövervakningslagen

kan innebära för teknikutvecklingen med avseende på drönare och innefattar inte annan teknik där utvecklingen riskerar att hämmas.

3.10.2 Tillståndsplikten

Genom att kameraövervakningslagen föreskriver en tillståndsplikt för kameror som är uppsatta så att det kan riktas mot platser dit allmänheten har tillträde dras en viktig skiljelinje mellan vad som omfattas av kameraövervakningslagen respektive personuppgiftslagen. Av rättsutredningen framgår att motsvarande de bestämmelser som tillämpas enligt PUL emellertid har införts i KÖL. Huruvida det rör sig om en plats dit allmänheten har tillträde eller inte har därför idag främst betydelse för om en kamera ska anses tillståndspliktig eller ifall den omfattas av de motsvarande bestämmelserna till PUL som stadgas i KÖL. Anmärkningsvärt är att PUL är subsidiär till kameraövervakningslagen, vilket innebär att i det fall kameraövervakningslagen inte är tillämplig eller det saknas bestämmelser i kameraövervakningslagen kan det innebära att bestämmelserna i PUL är tillämpliga.

Vad som ska anses omfattas av kameraövervakningslagens tillståndsplikt begränsas vidare genom de undantag från tillståndsplikten som föreskrivs i lagstiftningen samt att kameraövervakning i vissa situationer får ske efter enbart anmälan. På så sätt kan tillståndskravet till viss del anses ha avgränsats till att inte omfatta övervakning där det i allmänhet går att säga att det föreligger ett så starkt övervakningsbehov så att motstående integritetsintressen inte kan anses väga tyngre och därför i någon mån får ge vika. Detta kan exemplifieras med att övervakning av parkeringshus idag är tillåten efter enbart en anmälan om denna enbart företas i brottspreventivt, avslöjande eller utredande syfte. En sådan bestämmelse som innebär att det är tillräckligt att anmäla övervakning som sker i parkeringshus infördes enligt förarbetena eftersom övervakning i parkeringshus blev allt vanligare och det förelåg ett starkt övervakningsintresse för att förebygga brott. Vid införandet av bestämmelsen beaktades även att integritetsintresset inte är särskilt starkt i ett parkeringshus samt att enskilda huvudsakligen vistas i parkeringshus under kortare perioder.¹⁴⁴ Således har det med avseende på föreliggande undantag från kameraövervakningslagens tillståndsplikt redan företagits en generell intresseavvägning mellan övervakningsbehovet och integritetsintressen.

3.10.3 Förutsättningarna för tillstånd - överviktsprincipen

Tillståndsprövningen utgår, likt föreskrivs i lagstiftningen och förarbetena, ifrån den s.k. överviktsprincipen. Överviktsprincipen innebär att det krävs att det föreligger berättigade ändamål med övervakningen, vilka väger tyngre än skyddet mot oönskade intrång i den enskildes personliga integritet, för att tillstånd ska medges. I förarbetena anges att en intresseavvägning mellan övervakningsintressen och integritetsintressen ska ske i det enskilda fallet för att bedömningen av intressena ska avspegla rådande inställning till integritet i samhället. Det krävs i stort sett att kameraövervakningen ska bedrivas i något av de i lagstiftningen uppräknade intressena för att behovet av att bedriva kameraövervakningen ska beaktas vid en intresseavvägning som sker mot den enskildes integritetsintresse. Vägledningen till vad som krävs för att den sökande ska visa att övervakningsbehoven i det enskilda fallet kan anses som övervägande framstår i gällande rätt som knapp. I förhållande till kameraövervakning förenad med bildinspelning ges viss vägledning i praxis avseende brottslighetens art och frekvens och förarbetena pekar på att det krävs att det föreligger ett

¹⁴⁴ Prop. 2012/13:115 s. 69.

betydande övervakningsintresse. Med avseende på enbart kameraövervakning kan mot bakgrund av lagstiftningen urskönjas att det krävs att sökanden visar att det föreligger ett övervakningsbehov som väger tyngre än intrånget i den enskildes integritet. Någon vidare vägledning angående hur övervakningsbehov visas ges emellertid inte.

Vad som utgör ”jämförliga ändamål” med de i lagstiftningen uppräknade framgår inte av den rättsliga regleringen. Vidare finns det i gällande rätt ett litet utrymme för att även bevilja tillstånd för andra berättigade övervakningsbehov, men bedömningen av dessa ska ske restriktivt. I förarbetena beskrivs emellertid att det förutsätts att det rör sig om ett samhälleligt intresse och att det inte är tillräckligt att övervakning bedrivs endast i kommersiella syften för att tillstånd ska beviljas.¹⁴⁵ För att övervakningsintresset enligt gällande rätt ska anses som övervägande kan det, utifrån beskrivningen i förarbetena, förmodas att det i många fall krävs att det inordnas under något av de befintliga övervakningsintressena för att överhuvudtaget beaktas. Att inordna andra berättigade ändamål under de i lagstiftningen angivna bör i sin tur få till följd att det vid bedömningen inte framstår som att den avsedda kameraövervakningen är ändamålsenlig.

I lagstiftningen föreskrivs inte någon definition på begreppet personlig integritet. Gällande rätt ger emellertid viss vägledning, i lagstiftningen, förarbeten och praxis, till hur begreppet ska bedömas och vad som ska beaktas vid en intresseavvägning enligt kameraövervakningslagen. Omständigheter såsom vilket område som är föremål för övervakning, omfattningen av övervakningen, hur övervakningen ska ske och vilken teknik som ska användas tillmäts enligt gällande rätt betydelse vid bedömningen av integritetsintressen. Mot bakgrund av att det i gällande rätt saknas vägledning till vad som kan anses utgöra berättigade ändamål utöver de i lagtexten angivna samt en definition på personlig integritet framstår det som särskilt intressant att se hur den faktiska rättstillämpningen förhåller sig till dessa begrepp och intresseavvägningen dem emellan.

¹⁴⁵ Prop. 2016/17:182 s. 25.

4 UTREDNING AVSEENDE EN NY KAMERABEVAKNINGSLAG

I det här kapitlet kommer en översiktlig redogörelse för utredningen avseende en ny kamerabevakningslag att framställas. Detta kommer att göras för att ge en överblick till den problematik med avseende på innehållet i gällande rätt avseende kameraövervakningslagens tillämpningsområde och tillståndsbestämmelser som uppmärksammats samt vilka lagändringar som föreslås i avsikt att lösa denna problematik. De behov av kameraövervakning och integritetsskydd som i utredningen har konstaterats föreligga i dagens samhälle behandlas i kapitel 2 i samband med att lagstiftningens olika intressen och utgångspunkterna i förhållande till dessa presenteras. Detta kapitel inriktas istället på anledningarna till att utredningen anser att sådana behov inte kan anses uppfyllda enligt gällande rätt samt de förslag som framförs för att lösa denna problematik.

4.1 En ny kamerabevakningslag

I juni 2017 skickade Justitiedepartementet ut ett betänkande till berörda myndigheter och organisationer avseende en statlig offentlig utredning om en ny kamerabevakningslag.¹⁴⁶ Enligt betänkandet föreslås att en ny kamerabevakningslag ska ersätta kameraövervakningslagen den 25 maj 2018.¹⁴⁷ Att begreppet övervakning föreslås bytas ut mot bevakning grundas i att det ska vara tydligt att det rör sig om en ny lag. Det faktum att kameraanvändning ofta sker för att skapa trygghet, samtidigt som uttrycket övervakning istället antyder att kameraanvändningen inte beaktar den enskildes integritetsintressen i tillräcklig utsträckning, anges också vara ett av de bakomliggande skälen till namnbytet.¹⁴⁸ Anledningen till att en ny lag föreslås är enligt utredningen EU:s nya dataskyddsförordning, som kommer vara direkt tillämplig i Sverige, samt behovet av att göra kameraövervakningslagen mer ändamålsenlig. Detta ska åstadkommas genom att den nya kamerabevakningslagen i större utsträckning än kameraövervakningslagen ska tillåta kameraövervakning för brottsbekämpande ändamål och berättigade ändamål i övrigt.¹⁴⁹ Utredningen menar att den nya lagen samtidigt ska innebära ett förstärkt integritetsskydd på arbetsplatser genom att bestämmelser i den nya dataskyddsförordningen kommer att vara tillämpliga på kameraövervakning som inte omfattas av den nya kamerabevakningslagen.¹⁵⁰ Utredningen beskriver att betydande förändringar har skett i samhället de senaste åren och att kameraövervakning kan utgöra en av de åtgärder som kan vidtas för att möta dessa förändringar.¹⁵¹

I utredningen konstateras att kameraövervakning med den nuvarande lagstiftningen inte kan bedrivas i en sådan omfattning att dagens ökade behov av kameraövervakning för de förändringar som har skett i samhället kan tillgodoses.¹⁵² Det konstateras att sökande idag svårligen kan visa att platser är brottutsatta eller särskilt brottutsatta, eftersom det ofta ställs krav på att den sökanden konkret kan visa att den aktuella platsen varit utsatt för brott. Detta beskrivs vidare få till följd att platser för vilka brottslighet inte har förekommit i tillräcklig

¹⁴⁶ SOU 2017:55.

¹⁴⁷ A.a. s. 15.

¹⁴⁸ A.a. s. 180.

¹⁴⁹ A.a. s. 15.

¹⁵⁰ A.a. s. 15, 21.

¹⁵¹ A.a. s. 185.

¹⁵² Se avsnitt 2.5.2 för en närmare redogörelse för dagens behov av kameraövervakning.

utsträckning tidigare, men för vilka det ändå föreligger en högre risk för att brott kommer att begås än på andra platser i samhället, svårligen kan visas vara brottsutsatta i tillräcklig grad för att beviljas tillstånd. Exempelvis beskrivs sådana platser kunna utgöras av asylboenden eller platser representativa för olika religiösa riktningar.¹⁵³ Utöver sådana platser där brottslighet svårligen kan bevisas beskrivs det även vara svårt att erhålla tillstånd för kameraövervakning i brottsförebyggande ändamål på platser där konkret brottslighet kan styrkas, såsom gator och torg, i de fall då det är andra aktörer än Polismyndigheten som ansöker om tillstånd. I förhållande till sådana platser beskrivs det att det är rättspraxis som hindrar att tillstånd beviljas, eftersom det i rättspraxis föreskrivs att det vid en intresseavvägning ska beaktas huruvida det är Polismyndigheten som övervakar eller kommunen. Således rör det sig inte om att lagstiftningen i sig har en begränsande effekt. I utredningen uttrycks emellertid att ett sådant innehåll i gällande rätt kan ifrågasättas utifrån att det idag finns en ambition att samarbetet mellan Polismyndigheten och andra aktörer ska öka vad avser brottsförebyggande åtgärder.¹⁵⁴ Vidare beskrivs i utredningen att det kan finnas ett intresse av att kunna använda sig av kameraövervakning som en kompletterande åtgärd i väntrum på sjukhus och hos myndigheter, vilket med gällande rätt inte alltid tillåts. Ett annat exempel på där behovet av kameraövervakning inte alltid tillgodoses i tillräcklig utsträckning beskrivs vara med avseende på fordon som utsätts för brottslighet såsom fordon tillhörande blåljuspersonal eller fordon av högt värde såsom skogsbruksmaskiner.¹⁵⁵ Det konstateras sammantaget att sådan övervakning som sker i brottsutredande syfte med avseende på framtida brott inte får särskilt stort genomslag med innehållet i gällande rätt idag, trots att sådan övervakning kan vara tillåtlig enligt nuvarande lagstiftning.¹⁵⁶ I utredningen uttrycks dessutom att övervakning som bedrivs för dessa ändamål inte alltid står i motsättning till integritetsintressen. Detta förklaras med att övervakning för brottsbekämpande ändamål ibland även kan syfta till att skydda enskilda mot de integritetsintrång som sådan brottslighet innebär.¹⁵⁷

I utredningen påpekas vidare att det är av vikt att kameraövervakningslagstiftningen inte motverkar de möjligheter som användningen av kamerautrustade drönare innebär för exempelvis effektiviseringen av olika verksamheter.¹⁵⁸ Utredningen pekar på att den nuvarande kameraövervakningslagen är teknikberoende.¹⁵⁹ Lagstiftningen beskrivs vara teknikberoende såtillvida att den är inriktad på kameratekniken istället för att fokusera på behandlingen av upptaget material. Enligt utredningen har flera berörda aktörer menat att lagstiftningen i större utsträckning bör fokusera på materialbehandlingen. I utredningen framhålls att detta särskilt har tydliggjorts i förhållande till definitionen av begreppet övervakningskamera, som har lett till tillämpningssvårigheter. Tillämpningssvårigheter har exempelvis uppstått i förhållande till ny teknik såsom dashcams och drönare, men tolkningen av övervakningskamera har i förhållande till denna teknik idag klargjorts genom de tidigare nämnda avgörandena från HFD.¹⁶⁰ Tillsynsmyndigheten, Datainspektionen, är en av de aktörer som i utredningen i en enkätundersökning påpekar att lagstiftningen inte är

¹⁵³ SOU 2017:55 s. 190.

¹⁵⁴ A.a. s. 191.

¹⁵⁵ A.a. s. 191 f.

¹⁵⁶ A.a. s. 192.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ A.a. s. 83.

¹⁵⁹ A.a. s. 89.

¹⁶⁰ A.a. s. 90.

teknikneutral. Myndigheten menar att definitionen av övervakningskamera och främst begreppen ”uppsatt” och ”utan att manövreras på platsen” skapar tillämpningsproblem i förhållande till rörliga föremål eller plattformar. Datainspektionen anger att gällande rätt idag är oklar med avseende på ny teknik såsom videokonferensutrustning, vilket kan utgöras av webbkameror på internetcaféer eller hos arbetsgivare. Vidare anges gällande rätt vara oklar med avseende på kameror som bärs på kroppen, såsom actionkameror eller kameror som sitter fastsatta i klädesplagg. Vårdinrättningsans kameror som används för vårdändamål, genom att exempelvis filma i en operationssal samtidigt som materialet spelas upp i ett rum beläget bredvid, påstås vidare finnas i en gråzon med avseende på gällande rätt.¹⁶¹

Sammantaget framhålls i utredningen att en lagstiftning som ger ökade möjligheter till kameraövervakning för berättigade ändamål och samtidigt upprätthåller en balans i förhållande till enskildas skydd för den personliga integriteten är potentiellt genomförbar. Detta påstås mot bakgrund av att samhällsutvecklingen och teknikutvecklingen har bidragit till att kameraövervakning idag är mer accepterat av allmänheten samt att det idag finns tekniska möjligheter att öka skyddet mot intrång i den personliga integriteten.¹⁶²

4.1.1 Utredningens förslag

Enligt utredningen föreslås att det generella tillståndskravet för kameraövervakning avskaffas och att det därför inte ska föreligga någon generell tillståndsplikt enligt den nya kamerabevakningslagen.¹⁶³ Det beskrivs i utredningen att samhälls- och teknikutvecklingen har bidragit till att det inom många områden där enskildas integritetsintressen förefaller vara begränsade idag är av stort värde att kunna använda sig av kameraövervakning. I utredningen uttalas vidare att det är av vikt att användning av kameror för berättigade ändamål inte förhindras eller försvåras om det inte finns ett integritetsintresse som väger tyngre än det berättigade ändamålet. Mot bakgrund av detta menar utredaren att ett generellt tillståndskrav kan ifrågasättas.¹⁶⁴ Utredningen föreslår att tillståndskravet emellertid ska behållas med avseende på vissa myndigheter och privaträttsliga aktörer som utför uppgifter av allmänt intresse.¹⁶⁵ En ytterligare anledning till att sådant generellt krav inte kan behållas är den nya dataskyddsförordningen,¹⁶⁶ men eftersom denna förordning faller utanför uppsatsens omfattning kommer grunderna till detta inte att behandlas vidare. I utredningen beskrivs att den kameraövervakning som, på grund av ett avskaffande av den generella tillståndsplikten, inte kommer omfattas av kamerabevakningslagen istället kommer omfattas av annan reglering. Detta kommer således innebära ökade möjligheter till kameraövervakning samtidigt som skyddet för den personliga integriteten tillförsäkras genom annan reglering. Utredningen menar emellertid att möjligheterna att övervaka troligen även kommer öka för de verksamheter som kommer omfattas av annan reglering.¹⁶⁷

Enligt utredningens förslag ska det materiella tillämpningsområdet för kameraövervakningslagen i stort sett behållas.¹⁶⁸ Utredningen konstaterar i förhållande till det materiella tillämpningsområdet att avgränsningen av vilken utrustning som ska omfattas av

¹⁶¹ SOU 2017:55 s. 80.

¹⁶² A.a. s. 194. Se även avsnitt 2.4.2 för en vidare diskussion om dagens behov av integritetsskydd.

¹⁶³ SOU 2017:55 s. 235.

¹⁶⁴ A.a. s. 236.

¹⁶⁵ A.a. s. 246.

¹⁶⁶ A.a. s. 235.

¹⁶⁷ A.a. s. 237 f.

¹⁶⁸ A.a. s. 203.

lagen inte har varit särskilt problematisk ur tillämpningssynpunkt.¹⁶⁹ I förhållande till begreppet ”utan att manövreras på platsen” föreslår utredningen att detta begrepp bör behållas för att fortsatt avgränsa tillämpningsområdet, trots att begreppet har upplevts som svårtillämpat i förhållande till ny teknik.¹⁷⁰ Det materiella tillämpningsområdet föreslås i övrigt vara vittomfattande och således omfatta användning av kameror som sker från såväl fasta som rörliga föremål.¹⁷¹ Avseende det nuvarande begreppet ”uppsatt så att den kan användas för personövervakning” föreslås att formuleringen ändras till *används för personbevakning*. Därmed föreslås begreppet uppsatt uteslutas från formuleringen i lagstiftningen. En sådan ändring föreslås för att avgränsningen av tillämpningsområdet ska knyta an till användningen av kameran istället för var kameran är placerad.¹⁷²

¹⁶⁹ SOU 2017:55 s. 210.

¹⁷⁰ A.a. s. 210 f.

¹⁷¹ A.a. s. 216.

¹⁷² A.a. s. 217, 220.

5 RÄTTSFALLSSTUDIE

I det här kapitlet presenteras, diskuteras och analyseras resultatet av rättsfallstudien. Kapitlet inleds med en redogörelse för insamlings- och urvalsprocessen. Därefter redogörs för de frågor som har använts och det resultat som har uppnåtts genom studien. Diskussion kommer föras löpande i förhållande till resultaten i respektive avsnitt och kapitlet avslutas även med en sammanfattande analys av den faktiska tillämpningen och hur denna förhåller sig till gällande rätt. Detta kapitel avser att bemöta den andra frågeställningen.¹⁷³

5.1 Insamlings- och urvalsprocessen

Eftersom tiden inom vilken studien ska genomföras är begränsad, så har omfattningen av sökningen begränsats, vilket har gjorts genom att studien endast omfattar avgöranden i en av förvaltningsrätterna i Sverige. En första avgränsning är således att undersökningen endast kommer behandla domar meddelade av Förvaltningsrätten i Göteborg. Att studera avgöranden i just Förvaltningsrätten i Göteborg var det som föreföll vara mest naturligt med hänsyn till dess geografiska läge, eftersom det således vid eventuella svårigheter att få fram avgörandena skulle kunna lösas genom att besöka domstolen.

I ett första steg kontaktades Förvaltningsrätten i Göteborg för att begära ut domar avseende tillstånd enligt kameraövervakningslagen. Förvaltningsrätten meddelade att deras register inte medgav sökningar på ärendemening, utan istället kunde de ta fram alla ärenden där sakfrågan var kameraövervakning avslutade mellan åren 2012 och 2017. Förvaltningsrätten i Göteborg tillhandahöll en målförteckning över samtliga mål avseende kameraövervakning för denna period, vilken listade 146 domar där saken rörde kameraövervakning. Undersökningen begränsades därefter till mål som avgjorts i enlighet med KÖL och tidsperioden för min undersökning begränsades därför till mål som har avslutats efter den 1 juli 2013, vilket är datumet för kameraövervakningslagens ikraftträdande. Undersökningen avgränsades därmed till att omfatta domar meddelade mellan den 1 juli 2013 och den 11 september 2017.

För att undersökningen endast skulle omfatta avgöranden enligt KÖL sorterades sedan de avgöranden som påbörjats innan den 1 juli 2013 och därför avser LAK ut. Efter en sådan sällning återstod 99 domar. I nästa steg söktes samtliga av de kvarvarande avgörandena upp i databasen Karnov för att sparas ner. Det bör anmärkas att samtliga avgöranden inte var tillgängliga via Karnov, varför de avgöranden som inte var tillgängliga begärdes ut från Förvaltningsrätten i Göteborg.¹⁷⁴ Därefter granskades samtliga avgöranden för att sortera ut alla avgöranden som inte avsåg tillstånd till kameraövervakning. I detta led sällades även alla avgöranden som rörde tillstånd, men där förvaltningsrätten inte tillämpat överviktsprincipen enligt 9 § KÖL, bort. Eftersom det inte framgick av samtliga avgöranden om avgörandet i fråga var relevant genom att endast granska rubriken ”Saken”, så var mitt tillvägagångssätt att granska yrkanden, förvaltningsrättens avgörande och förvaltningsrättens skäl för ett sådant avgörande. I detta steg avgränsades min undersökning till att endast omfatta avgöranden avseende tillstånd där domstolen tillämpar överviktsprincipen, dvs. gör en intresseavvägning. De avgöranden som behandlar flera frågor och där överviktsprincipen är en av de frågor som

¹⁷³ ”Hur tillämpas kameraövervakningslagens överviktsprincip vid tillståndsprövningar i underrätt samt hur förhåller sig den faktiska tillämpningen i underrätt till gällande rätt?”.

¹⁷⁴ Eftersom Förvaltningsrätten i Göteborg tar ut en avgift för beställningar av handlingar som omfattar 10 handlingar eller mer, så var mitt tillvägagångssätt att så långt möjligt spara ner avgörandena via Karnov och endast begära ut resterande avgöranden. Detta är anledningen till att avgörandena både begärdes ut från Förvaltningsrätten i Göteborg och söktes upp och sparades ned via Karnov.

behandlas, har undersökts endast med avseende på tillämpningen av överviktsprincipen. I ett första skede var tanken att de domar där förvaltningsrättens intresseavvägning enbart avser tillståndets omfattning eller villkor skulle sållas bort, men vid en genomgång av samtliga domar föreföll det som att urvalet skulle vara tydligare avgränsat om dessa domar inkluderades i undersökningen.

Föremål för min undersökning blev således de kvarvarande 63 domarna.¹⁷⁵ Undersökningens första del undersöker förvaltningsrättens tillämpning av överviktsprincipen, dvs. vilket intresse som har vägt tyngst i respektive intresseavvägning i de olika domarna. Domarna har indelats efter vilket ändamål eller intresse som har vägt över vid förvaltningsrättens tillämpning av överviktsprincipen i respektive intresseavvägning. Eftersom förvaltningsrätten kan behandla tillstånd för olika kameror i samma dom och det därför inte är möjligt att säga att endast ett ändamål är avgörande i varje dom, har indelningen skett efter antalet intresseavvägningar som har undersökts och inte antalet domar. Indelningen har således gjorts utifrån vilket ändamål som har varit avgörande för hur överviktsprincipen har utfallit i respektive intresseavvägning. Detta innebär vidare att undersökningen omfattar avgöranden där förvaltningsrätten prövat såväl överklaganden avseende hela tillståndet som överklaganden avseende en del av tillståndet eller specifika villkor för tillståndet. I de avgöranden för vilka tillstånd har beviljats av länsstyrelsen och förvaltningsrätten inte ändrat tillståndsbedömningen, men gjort en intresseavvägning avseende huruvida ytterligare villkor ska meddelas eller tillståndets omfattning ska begränsas har avgörandet indelats efter utfallet i denna intresseavvägning. Det är således utfallet i den specifika intresseavvägningen som har gjorts i förvaltningsrätten som har varit avgörande för under vilket ändamål avgörandena ska indelas. Undersökningen omfattar såväl avgöranden som avser endast bildupptagning som avgöranden vilka även innefattar bildinspelning, även benämnt behandling och bevarande. Sådana avgöranden omfattas för att ge en mer överskådlig bild och i nästa del av undersökningen också få en bild av hur det som innefattas i ansökan om tillstånd för övervakning vägs in vid tillämpningen av överviktsprincipen. I denna del av undersökningen har även granskats i hur många av intresseavvägningarna som tillstånd har beviljats för den avsedda övervakningen. Resultatet av undersökningen av antalet beviljade tillstånd har redogjorts för i en egen tabell, för att tydliggöra att undersökningen avseende fördelningen av hur intresseavvägningarna utfaller syftar till att visa hur intresseavvägningen utfaller och inte huruvida tillstånd beviljas. En separat undersökning av antalet beviljade tillstånd har emellertid bedömts som nödvändig för att sätta undersökningen i ett sammanhang och för att tydliggöra vad det innebär att integritetsintressen bedöms som övervägande vid den specifika prövningen av villkoren för tillståndet. Att inkludera en separat undersökning avseende antalet beviljade tillstånd med avseende på de intresseavvägningar där integritetsintressen respektive övervakningsintressen bedömts som övervägande bidrar även till att resultatet av undersökningen framstår som rimligare.

I den andra delen av studien har förvaltningsrättens motivering till och avgörande argument för att respektive ändamål ska vara övervägande i det enskilda fallet undersökts. Mitt tillvägagångssätt i denna del har varit att gå igenom förvaltningsrättens domskäl i samtliga domar för att hitta ett mönster för hur domstolen argumenterar för att respektive ändamål ska vara övervägande. Argumenten har sedermera delats in under vanligt förekommande argument för bedömningen av integritetsintressen respektive övervakningsintressen. I denna

¹⁷⁵ Se förteckning över samtliga avgöranden i bilaga 1.

del har också beaktats hur kameraövervakningen i respektive fall ska ske och huruvida tillstånd har beviljats för den avsedda övervakningen. Om tillstånd har beviljats har även beaktats om förvaltningsrätten förenat tillståndet med villkor. I avsikt att göra studien mer översiktlig har avgörandena benämnts med nummer. En förteckning över de domar som har ingått i studien samt dess benämning återfinns i bilaga 1.

5.2 Resultatet av rättsfallsstudien

5.2.1 Utgångspunkter för undersökningen

Vid undersökningen av domarna har utgångspunkt tagits i följande frågeställningar.

- Vilket ändamål väger tyngst i respektive intresseavvägning?
- Vad är domstolens motivering till att brottsförebyggande, olycksförebyggande, andra berättigade ändamål respektive flera av de berättigade ändamålen väger tyngre än integritetsintresset i det enskilda fallet?
- Vad är domstolens motivering till att integritetsintresset väger tyngre än respektive övervakningsintresse i det enskilda fallet?
- Avser ansökan endast kameraövervakning eller kameraövervakning förenad med bevarande och behandling?
- Beviljas tillstånd till den avsedda kameraövervakningen?
- Om tillstånd beviljas eller har beviljats av länsstyrelsen, förenar förvaltningsrätten tillståndet med villkor eller begränsar förvaltningsrätten tillståndets omfattning?

Eftersom frågorna som använts för att analysera det empiriska materialet syftar till att undersöka och analysera domstolens argument, så är frågorna av en kvalitativ karaktär. Undersökningen består till viss del av tabeller och siffror, men syftar inte enbart till att undersöka antalet intresseavvägningar där respektive ändamål bedömts som övervägande. Eftersom undersökningen även syftar till att undersöka förvaltningsrättens motivering till att de olika ändamålen bedöms som övervägande och kontexten i vilken argumenten framförts, så förutsätter svaren på de uppställda frågorna en kvalitativ lösning. Undersökningen och analysen kan därför på ett övergripande plan anses vara kvalitativ.¹⁷⁶

Med förvaltningsrätten eller domstolen åsyftas i detta kapitel Förvaltningsrätten i Göteborg om inte något annat anges. När något benämns som den faktiska tillämpningen avses hädanefter den faktiska tillämpningen i Förvaltningsrätten i Göteborg om inte något annat anges. I detta kapitel och hädanefter i uppsatsen utgör brottsförebyggande ändamål ett samlingsbegrepp för ändamål för att förebygga, avslöja och utreda brott. Med olycksförebyggande avses hädanefter att ändamålet är att förhindra olyckor.

Eftersom domstolen kan göra flera intresseavvägningar i en och samma dom utgår undersökningen ifrån antalet intresseavvägningar och inte antalet domar. I de 63 undersökta domarna har totalt kunnat urskiljas 70 intresseavvägningar, vilka utgör utgångspunkten för rättsfallsstudien.

¹⁷⁶ Bryman (2013) s. 371 ff.

5.2.2 Intresseavvägningar respektive antalet beviljade tillstånd

I detta avsnitt ges en översiktlig bild av de intresseavvägningar som görs i de domar som undersöks i studien. Följande tabell, *Tabell 1*, ger en sammanfattande bild av antalet intresseavvägningar där integritetsintressen eller berättigade ändamål för kameraövervakning har bedömts som övervägande. I de 63 undersökta domarna har det totalt kunnat urskiljas 70 intresseavvägningar, varför nedanstående tabell visar antalet intresseavvägningar.

Tabell 1 – Intresseavvägningar

Integritetsintressen övervägande	Antal intresseavvägningar
Integritetsintressen – brottsförebyggande ändamål	50
Integritetsintressen – olycksförebyggande ändamål	2
Integritetsintressen – övriga berättigade ändamål	3
Integritetsintressen – flera berättigade ändamål	7
Summa	62
Övervakningsintressen övervägande	Antal intresseavvägningar
Brottsförebyggande ändamål - integritetsintressen	5
Olycksförebyggande ändamål - integritetsintressen	1
Jämförliga ändamål - integritetsintressen	0
Andra berättigade ändamål - integritetsintressen	0
Flera berättigade ändamål - integritetsintressen	2
Summa	8

Enligt *Tabell 1* väger integritetsintressen över övervakningsintressen vid förvaltningsrättens intresseavvägning i 62 av de 70 undersökta intresseavvägningarna. Det vanligast förekommande berättigade ändamålet i de intresseavvägningar där integritetsintresset inte bedömts som övervägande är enligt undersökningen brottsförebyggande ändamål, vilket vägt över integritetsintresset i fem av de sammanlagt 70 undersökta intresseavvägningarna. Det framgår också att det är klart flest intresseavvägningar som görs mellan integritet och brottsförebyggande ändamål. Detta grundas på att det är sammanlagt 55 av de 70 undersökta intresseavvägningarna som rör brottsförebyggande ändamål. Det är således endast 15 intresseavvägningar där integritetsintressen vägs mot andra övervakningsintressen.

Följande tabell, *Tabell 2*, ger en översiktlig bild av antalet intresseavvägningar för vilka utfallet i förvaltningsrättens dom inneburit att tillstånd beviljats respektive avslagits. I de fall integritetsintressen bedömts som övervägande i den enskilda intresseavvägningen, men tillstånd har beviljats, har intresseavvägningen avsett huruvida tillståndet ska begränsas eller förenas med villkor. Således förenas de tillstånd som har beviljats, i de fall där integritetsintressen redogörs för som övervägande, med villkor.

Tabell 2 – Beviljade tillstånd

Integritetsintressen övervägande	Antal intresseavvägningar
Beviljade tillstånd förenade med villkor	21
Avslag	41
Övervakningsintressen övervägande	Antal intresseavvägningar
Beviljade tillstånd	8
Summa beviljade tillstånd	29 (21+8)

Av *Tabell 2* framgår att i de intresseavvägningar där integritetsintressen har bedömts som övervägande har tillstånd beviljats i 21 fall, men tillståndet har villkorats eller omfattningen av tillståndet har begränsats på grund av att integritetsintressen har bedömts som övervägande utan en sådan begränsning. I samtliga av de åtta intresseavvägningar där övervakningsintressen har bedömts som övervägande har tillstånd beviljats. I sammanlagt 29 av de 70 undersökta intresseavvägningarna har tillstånd beviljats. Det framgår vidare att

ansökan om tillstånd har avslagits och tillstånd därför inte har beviljats i 41 av de 70 undersökta intresseavvägningarna.

Diskussion

Undersökningen ger en bild av hur vanligt det är att respektive intresse anses övervägande vid domstolens tillämpning av överviktsprincipen och hur vanligt förekommande avvägningar mellan integritetsintressen och respektive motstående intresse ter sig vara i Förvaltningsrätten i Göteborg. Resultatet visar att det klart vanligast att intresseavvägningar sker mellan integritet och brottsförebyggande ändamål. Ett resultat som pekar på att brottsförebyggande ändamål är det vanligast förekommande berättigade ändamålet som prövas vid förvaltningsrättens tillämpning av överviktsprincipen är möjligen föga förvånande. Ett sådant resultat kan i någon mån anses tyda på att brottsförebyggande ändamål är det vanligast förekommande ändamål för vilket kameraövervakning sker. Resultatet kan även i viss utsträckning anses tyda på att övervakning för andra ändamål är förhållandevis ovanligt. Utifrån den begränsade undersökning som företagits saknas emellertid tillräckligt underlag för att dra några mer definitiva sådana slutsatser.

Undersökningen pekar emellertid på att övervakningsintressen, i de undersökta intresseavvägningarna, endast bedömts som övervägande i åtta fall. Ett sådant resultat kan delvis ha sin förklaring i att det i en del av de undersökta domarna endast varit frågan om ett av länsstyrelsen beviljat tillstånd ska förenas med begränsande villkor. Således har intresseavvägningen i dessa fall utfallit till förmån för integritetsintresset vid den specifika prövningen av villkoren för att tillstånd ska kunna beviljas. Ett resultat som innebär att integritetsintressen bedömts som övervägande i 62 av 70 undersökta intresseavvägningar pekar även i riktning mot att integritetsintresset görs starkt gällande vid intresseavvägningar. Det bör emellertid beaktas att det i 21 av de intresseavvägningar där integritetsintressen bedömts som övervägande faktiskt har beviljats tillstånd mot bakgrund av att intresseavvägningen endast har avsett huruvida tillståndet ska begränsas eller villkoras. Detta innebär att det i 41 av de intresseavvägningar där integritetsintresset har bedömts som övervägande har inneburit att tillstånd inte har beviljats och 21 har lett till att tillstånd har förenats med villkor eller begränsats.

Vidare kan anmärkas att övervakning för andra samhälleliga intressen, än de i lagstiftningen uttryckliga, bedöms i tre fall och integritetsintressen bedöms som övervägande i samtliga av dessa. Det framstår även som anmärkningsvärt att det inte i någon av domarna återfunnits en intresseavvägning som behandlar vad som i lagstiftningen benämns som därmed jämförliga ändamål. En anledning till ett sådant resultat kan vara att domstolen vävt in en bedömning av sådana intressen i bedömningen av de i lagstiftningen uttryckliga ändamålen utan att explicit benämna dem som jämförliga ändamål. Så kan exempelvis vara fallet i några av de bedömningar som görs mellan integritet och det som i undersökningen benämns som flera berättigade ändamål.

5.2.3 Förvaltningsrättens motivering vid tillämpning av överviktsprincipen

I denna del av studien, avsnitt 5.2.3-5.2.8, har förvaltningsrättens motivering till att respektive ändamål ska vara övervägande i det enskilda fallet granskats. Undersökningen syftar således till att granska förvaltningsrättens tolkning och tillämpning av de olika ändamålen med avseende på överviktsprincipen. Förvaltningsrättens motivering till att ett ändamål ska anses övervägande i det enskilda fallet har inordnats under argument som är gemensamma för de undersökta intresseavvägningarna.

5.2.4 Brottsförebyggande ändamål väger över integritetsintressen

Följande sammanfattande tabeller, *Tabell 3* och *Tabell 4*, visar på hur domstolen har argumenterat vid en intresseavvägning mellan brottsförebyggande ändamål och skyddet mot intrång i den personliga integriteten i de intresseavvägningar där brottsförebyggande ändamål har bedömts väga tyngst. Den första tabellen redogör för hur domstolen har argumenterat för att brottsförebyggande ändamål ska väga tungt och den andra tabellen sammanfattar vilken integritetshänsyn som har tagits.

Följande tabell, *Tabell 3*, sammanfattar vilka de vanligast förekommande argumenten är avseende brottsförebyggande ändamål i de intresseavvägningar där brottsförebyggande ändamål har vägt över integritetsintressen. I *Tabell 3* avses med Kö att tillståndet ska innefatta endast kameraövervakning och med Köb att tillståndet ska innefatta kameraövervakning förenad med behandling eller bevarande av material. Kolumnen som benämns villkor avser att visa om förvaltningsrätten förenar tillståndet med villkor. Kolumnen som benämns tillstånd visar om tillstånd har beviljats.

Tabell 3 – Domstolens argument avseende brottsförebyggande ändamål

Dom	Kö/ Køb	Bevisad brottslighet	Särskilda säkerhets- intressen	Alternativa åtgärder uttömda/ otillräckliga	Övriga argument som ges betydelse	Villkor	Tillstånd
1	Kö				Misstänkt brottslighet.		X
2	Kö	X					X
3	Køb	X			Kontinuerlig brottslighet.		X
6	Køb		X		Allmän hotbild mot domstolar.	X	X
7	Køb		X	X	Område utanför polisstation generellt extra brottsutsatt.		X
5		2	2	1		1	5

Av *Tabell 3* framgår att domstolen har argumenterat för brottslighet har bevisats i två av de fem intresseavvägningar i vilka brottsförebyggande ändamål vägt över integritetsintressen. Vid bedömningen av brottsförebyggande ändamål har domstolen vidare i två fall argumenterat för att det föreligger särskilda säkerhetsintressen.¹⁷⁷ I en av de undersökta intresseavvägningarna har domstolen argumenterat för att alternativa åtgärder är uttömda eller otillräckliga. I samtliga av de fem intresseavvägningar där brottsförebyggande ändamål har

¹⁷⁷ Domstolen bedömer att det föreligger särskilda säkerhetsintressen mot bakgrund av att det rör sig om området utanför en tingsrätt respektive en polisstation.

vägt över integritetsintressen har tillstånd beviljats och i en av intresseavvägningarna har tillstånd beviljats med villkor.

Följande tabell, *Tabell 4*, sammanfattar Förvaltningsrätten i Göteborgs argument för integritetsintressen i de domar som brottsförebyggande ändamål har bedömts väga tyngre än integritetsintressen.

Tabell 4 – Domstolens argument avseende integritetsintressen

Dom	Ej område för friluftsliv/rekreation	Begränsad övervakningstid	Begränsat upptagningsområde	Allmänna transportmedel för kortare sträckor	Övriga argument som ges betydelse
1					
2	X	X			Utanför detaljplanelagt område.
3	X	X	X	X	
6			X		
7			X		Ej gata med mycket affärer, restauranger eller trafik.
5	2	2	3	1	

Av *Tabell 4* kan utläsas att i de domar där brottsförebyggande ändamål vägt över integritetsintressen har domstolen argumenterat för att det inte rör sig om områden för friluftsliv eller rekreation i två av fem intresseavvägningar. I dessa två intresseavvägningar har domstolen även argumenterat för att det rör sig om en begränsad övervakningstid. I sammanlagt tre av de fem intresseavvägningar där brottsförebyggande ändamål vägt över integritetsintressen har domstolen argumenterat för att upptagningsområdet för övervakningen är begränsat. I en av de fem intresseavvägningarna har domstolens argument handlat om att det rör sig om allmänna transportmedel för kortare sträckor, vilket påverkar integritetsintresset.

Diskussion

Av *Tabell 3* framgår att domstolen endast i två av domarna argumenterar för att brottsligheten är bevisad i tillräcklig grad. I Dom 1 har brottsförebyggande ändamål bedömts väga tyngre än integritetshänsyn endast med stöd av argumentet att brottslighet misstänks. Någon vidare redogörelse för huruvida brottslighet faktiskt är bevisad görs således inte i denna intresseavvägning. Domstolens tillämpning av överviktsprincipen, som endast baseras på argumentet att brottslighet misstänks föreligga, kan ifrågasättas utifrån vad som föreskrivs i gällande rätt. I gällande rätt föreskrivs att det krävs någon form av visad brottslighet för att övervakning i brottsförebyggande ändamål ska anses ändamålsenlig och behövas.¹⁷⁸ Den argumentation som domstolen för i Dom 1 baseras, såvitt framgår av domen, inte på någon utredd eller bevisad brottslighet och bör därför, mot bakgrund av vad som framkommit i nämnda praxis, inte anses behövlig. Det bör emellertid framhållas att den praxis som finns på området rör kameraövervakning förenad med bildinspelning, varför kraven på sökanden att visa att området är brottsutsatt förmodligen inte är lika strikta för de fall då det enbart rör sig om kameraövervakning.

¹⁷⁸ RÅ 2010 ref. 22 III. Se en vidare redogörelse i avsnitt 3.4.1.

I Dom 6 och Dom 7 beaktar domstolen att det rör sig om områden som i allmänhet är hotade eller utsatta för brott och att det är av särskild vikt att personalen är säker, eftersom det rör sig om övervakning av områden utanför en tingsrätt respektive en polisstation. I förhållande till dessa domar, som rör kameraövervakning förenad med bildinspelning, kan det anmärkas att domstolen inte argumenterar för huruvida det föreligger bevisad brottslighet utan endast konstaterar att det generellt sett föreligger en hotbild respektive brottslighet vid tingsrätter och polisstationer. Det är emellertid svårt att dra några slutsatser om att det faktum att brottsförebyggande ändamål i dessa domar bedömts väga tyngre än integritetsintressen, trots att det föreligger en brist på konkreta bevis, skulle stå i strid med gällande rätt. Sådana slutsatser kan svårligen dras, eftersom övervakningen rör platser för vilka domstolen bedömer att säkerheten är av särskild vikt och att det därför finns utrymme för att argumentera att omständigheterna är speciella i dessa domar.

Av *Tabell 4* framgår att domstolens argumentation avseende integritetsintressenas tyngd i stor utsträckning överensstämmer med de faktorer som getts betydelse i gällande rätt. I gällande rätt föreskrivs det att hänsyn ska tas till huruvida det rör sig om integritetskänsliga platser såsom platser för allmänhetens friluftsliv, rekreation och nöje samt till omständigheter såsom omfattningen av den avsedda övervakningen.¹⁷⁹ I Dom 2 argumenterar domstolen emellertid för att övervakningen ska ske av ett område som inte är detaljplanelagt och att integritetsintrånget därför minskas. Med denna argumentation kan förmodas att domstolen främst avser att klargöra att det inte rör sig om övervakning av tätbebyggda områden, varför även denna argumentation skulle stå i överensstämmelse med vad som föreskrivs i gällande rätt.

5.2.5 Integritetsintressen väger över brottsförebyggande ändamål

Följande sammanfattande tabeller, *Tabell 5* och *Tabell 6*, kartlägger förvaltningsrättens argument vid en avvägning mellan brottsförebyggande ändamål och integritetsintressen vid de intresseavvägningar där integritetsintressen har bedömts väga tyngst.

Följande tabell, *Tabell 5*, visar vilka de vanligaste argumenten avseende integritetsintressen i de intresseavvägningar integritetsintresset har bedömts väga tyngre än brottsförebyggande ändamål. I *Tabell 5* avses med Kö att tillståndet ska innefatta endast kameraövervakning och med Köb att tillståndet ska innefatta kameraövervakning förenad med behandling eller bevarande av material. Med övervakningens omfattning avses både tidsomfattning och upptagningsområdets omfattning.

¹⁷⁹ Se avsnitt 3.4.2 för en vidare redogörelse.

Tabell 5 – Domstolens argument avseende integritetsintressen

Dom	Kö/ Köb	Område för friluftsliv/ rekreation/ nöje	Särskilt integritets- känslig miljö	Över- vakningens omfattning	Bevara/ behandla material	Övriga argument som ges betydelse
8	Köb	X			X	
9	Köb	X	X		X	
10	Köb		X		X	
11 ¹⁸⁰	Kö			X		
11 ¹⁸¹	Köb		X	X	X	
12	Köb					
13	Köb			X	X	
14	Kö					
16	Köb		X		X	
17 ¹⁸²	Kö		X			Restriktiv bedömning då torg.
17 ¹⁸³	Köb		X			Se ovan.
18	Kö		X			
19	Kö		X			
15	Köb			X	X	
4	Köb		X		X	
5	Köb	X		X	X	
20	Köb				X	
21	Köb				X	
22	Köb		X		X	
23	Köb		X			
24	Köb	X			X	
25	Köb					
26	Köb	X	X		X	
27	Köb		X			
28 ¹⁸⁴	Köb					
28 ¹⁸⁵	Köb		X			Restriktiv bedömning av ljud- upptagning.
29	Köb				X	
30	Köb	X		X		Allmänheten idag större överseende.
31	Köb		X			
32	Köb		X			
33	Köb		X	X		Avser att skydda den som är föremål för intrång.
34	Köb	X		X	X	Avser att skydda den som är föremål för intrång.
35 ¹⁸⁶	Köb		X		X	
35 ¹⁸⁷	Köb		X			
36	Köb	X			X	

¹⁸⁰ Bedömning avseende vad som i förevarande dom benämns som kamera 2.

¹⁸¹ Bedömning avseende vad som i förevarande dom benämns som kamera 3 och 4.

¹⁸² Bedömning avseende tillstånd för kamerorna 1-4.

¹⁸³ Bedömning avseende utökat tillstånd för kamerorna 5-8.

¹⁸⁴ Bedömning avseende vad som i förevarande dom benämns som kamera 1.

¹⁸⁵ Bedömning avseende vad som i förevarande dom benämns som kamera 4.

¹⁸⁶ Bedömning avseende vad som i förevarande dom benämns som kamera 6, 7 och 8.

¹⁸⁷ Bedömning avseende kamera 9 och 10.

37	Köb	X				
38	Köb			X		
39	Köb			X	X	
40	Kö	X				
41	Köb					Restriktiv bedömning då gator & torg.
42	Köb			X	X	Allmänna transportmedel för längre sträckor.
43	Köb			X	X	
44	Köb	X	X		X	
45	Kö			X		
46	Köb		X			
47	Köb					
48	Köb				X	Restriktiv bedömning av gator & torg.
49	Kö					Restriktiv bedömning av gator.
52 ¹⁸⁸	Köb	X		X	X	
54	Köb	X				
50		13	21	14	24	

Av *Tabell 5* framgår att domstolen i 13 av de 50 intresseavvägningarna där integritetsintressen bedömts väga över brottsförebyggande ändamål argumenterat för att det rör sig om ett område för friluftsliv, rekreation eller nöje.¹⁸⁹ I 21 av 50 intresseavvägningar har domstolen argumenterat för att det rör sig om en särskilt integritetskänslig miljö.¹⁹⁰ I 14 intresseavvägningar rör domstolens argument övervakningens omfattning. I 24 av 50 intresseavvägningar har det avgörande betydelse för bedömningen av integritetsintressen att det rör sig om bevarande eller behandling av material.

Följande tabell, *Tabell 6*, redogör för de vanligast förekommande argumenten avseende brottsförebyggande ändamål i de intresseavvägningar integritetsintresset bedömts väga tyngre än brottsförebyggande ändamål. Att alternativa åtgärder är tillräckliga eller inte uttömda innefattar även domar där det inte är visat att ett begränsat tillstånd skulle få samma brottsförebyggande effekt. Kolumnen som benämns villkor/begränsning av tillstånd avser att tydliggöra i vilka intresseavvägningar integritetsintresset redogörs för som övervägande, men som endast berör villkoren för tillståndet eller omfattningen av tillståndet och där integritetsintresset endast är övervägande i denna specifika bedömning. Kolumnen som benämns tillstånd visar i vilka domar som tillstånd har beviljats.

¹⁸⁸ Bedömning avseende kamera 1-2 och 10.

¹⁸⁹ Domstolen bedömer bl.a. att en restaurang, en ishall och korridorer i en idrottshall utgör platser för allmänhetens rekreation, friluftsliv och nöje.

¹⁹⁰ Domstolen bedömer bl.a. att en trappuppgång till en tandläkarpraktik, hotellmiljö och en idrottshall utgör särskilt integritetskänsliga miljöer.

Tabell 6 – Domstolens argument avseende brottsförebyggande ändamål

Dom	Ej tillräckligt visad brottslighet	Ej ändamåls-enlig	Ej särskilt brottutsatt	Alternativa åtgärder tillräckliga/ej uttömda	Övriga argument som ges betydelse	Villkor/begränsning av tillstånd	Tillstånd
8	X		X				
9	X		X				
10	X		X	X			
11 ¹⁹¹				X			
11 ¹⁹²	X		X	X		X	X
12	X		X	X			
13	X		X				
14	X			X		X	X
16	X		X				
17 ¹⁹³				X			
17 ¹⁹⁴				X		X	X
18	X			X		X	X
19	X			X		X	X
15				X		X	X
4	X		X	X		X	X
5				X		X	X
20	X		X			X	X
21	X		X				
22			X	X		X	X
23			X	X			
24	X		X	X			
25	X	X	X	X			
26	X		X	X		X	X
27	X		X	X			
28 ¹⁹⁵	X	X		X			
28 ¹⁹⁶	X		X	X			
29	X		X				
30	X			X			
31	X		X	X		X	X
32	X		X	X			
33	X		X	X			
34				X	Hotbild föreligger.	X	X
35 ¹⁹⁷	X	X	X				
35 ¹⁹⁸	X	X	X	X		X	X
36	X		X	X			
37	X		X	X			
38	X		X			X	X
39	X		X	X			
40	X			X			
41		X					
42				X			
43	X		X				
44	X		X	X			
45	X			X			
46				X			
47	X		X			X	X

¹⁹¹ Bedömning avseende kamera 2.

¹⁹² Bedömning avseende kamera 3 och 4.

¹⁹³ Bedömning avseende tillstånd för kamerorna 1-4.

¹⁹⁴ Bedömning avseende utökat tillstånd för kamerorna 5-8.

¹⁹⁵ Bedömning avseende kamera 1.

¹⁹⁶ Bedömning avseende kamera 4.

¹⁹⁷ Bedömning avseende kamera 6, 7 och 8.

¹⁹⁸ Bedömning avseende kamera 9 och 10.

48	X		X				
49	X			X			
52 ¹⁹⁹	X		X				
54	X		X	X	Trygghets- skapande syfte ej tillräckligt.		
50	39	5	33	36		16	16

Av *Tabell 6* framgår att domstolen vid bedömningen av brottsförebyggande ändamål argumenterat för att brottslighet inte är tillräckligt visad i 39 av de 50 intresseavvägningar där integritetsintressen bedömts väga över brottsförebyggande ändamål.²⁰⁰ I fem av 50 intresseavvägningar har domstolen argumenterat för att övervakningen inte är ändamålsenlig. I 33 av 50 intresseavvägningar har domstolens argument rört att platsen för övervakning inte är särskilt brottsutsatt, vilket är ett krav enligt gällande rätt när det rör sig om bevarande och behandling av material.²⁰¹ Domstolens argument vid bedömningen av brottsförebyggande ändamål har i 36 av 50 intresseavvägningar handlat om att alternativa åtgärder är tillräckliga eller inte är uttömda. I 16 av de 50 intresseavvägningarna i vilka integritetsintressen vägt över brottsförebyggande ändamål har utfallet blivit att tillstånd har beviljats, men förenats med villkor eller begränsats på grund av att integritetsintressena har bedömts som övervägande.²⁰²

Diskussion

Av *Tabell 5* framgår att det i 24 av de 50 intresseavvägningar, där integritetsintresset bedömts väga tyngre, har haft avgörande betydelse att övervakningen även innefattar bevarande eller behandling av övervakningsmaterialet. En annan faktor som tillmätts vikt av domstolen är huruvida övervakningen avser ett område där integritetsintresset kan göras starkt gällande. I 21 intresseavvägningar bedöms integritetsintresset vara starkt, eftersom övervakningen omfattar en integritetskänslig miljö. I ytterligare 13 avvägningar anses integritetsintresset väga tungt med hänsyn till att övervakningen sker av ett område avsett för allmänhetens nöje, friluftsliv eller rekreation. Domstolens argument avseende integritet överensstämmer i stort sett med gällande rätt som föreskriver att hänsyn ska tas till huruvida området som är föremål för övervakning är ett område avsett för allmänhetens rekreation.²⁰³ Domstolen gör vidare i flera fall en relativt bred bedömning av när det ska anses föreligga ett särskilt starkt integritetsintresse eller när det rör sig om en särskilt integritetskänslig miljö. Exempelvis anses en trappuppgång för bland annat en tandläkarpraktik som en sådan miljö i Dom 10, mot bakgrund av att patienterna till mottagningen rör sig på området för övervakningen. I Dom 16 bedöms vidare integritetsintrånget vara stort bland annat med hänsyn till att det vanligtvis befinner sig mycket människor på platsen som är avsedd att övervakas.

¹⁹⁹ Bedömning avseende kamera 1-2 och 10.

²⁰⁰ Domstolen bedömer bl.a. att det inte är tillräckligt att näraliggande platser är brottsutsatta om sökanden inte har visat att platsen som ansökan avser är brottsutsatt. Vidare argumenterar domstolen för att det inte kunnat visas några faktiska incidenter mot bakgrund av att verksamheten som bedrivs på platsen för ansökan är nystartad och att brottslighet därför inte kan anses tillräckligt visad.

²⁰¹ Domstolen tar bl.a. hänsyn till att sökandens utredning inte ger stöd för att brottslighetens natur och frekvens är sådan att ett område kan anses särskilt brottsutsatt en viss tid på dygnet. Vidare beaktar domstolen att sökandens inlämnade anmälningar inte visar att den aktuella platsen är särskilt brottsutsatt.

²⁰² Anledningen till att integritetsintresset visas som övervägande trots att tillstånd beviljas är att dessa intresseavvägningar har avsett huruvida ett redan beviljat tillstånd ska förenas med villkor. Utfallet i denna specifika prövning har således blivit att integritetsintresset har bedömts som övervägande och tillståndet har därför villkorats.

²⁰³ Se vidare avsnitt 3.4.2.

I Dom 30 argumenterar domstolen för att allmänheten idag har större överseende med det integritetsintrång som kameraövervakning innebär. Domstolen klargör dock att denna omständighet inte ensamt kan anses avgörande och den slutliga avvägningen leder därför till att integritetsintresset får anses vara övervägande. Följande argumentation utgör ett exempel på den argumentation som förs i Dom 30:

”Utöver detta är människor i allmänhet numera mer toleranta mot kameraövervakning än för ett antal år sedan och kan även finna trygghet i att övervakning sker. Detta i sig motiverar dock inte att övervakning sker utan att det visats att det finns behov och vilka övriga åtgärder man vidtagit för att förhindra brottslig verksamhet.”

Domstolen tar således hänsyn till den förändrade synen på vad som utgör ett integritetsintrång vid sin bedömning av integritetsintressen. En sådan hänsyn tas även om domstolen konstaterar att det fortfarande krävs att behovet av övervakning är visat samt att det är visat att alternativa åtgärder är uttömda. Att en sådan hänsyn beaktas, men inte blir avgörande för avvägningen i sig kan sägas stå i överensstämmelse med gällande rätt. Eftersom det anges i förarbetena att det faktum att allmänhetens syn på integritet förändras med tiden utgör skäl för att en bedömning ska företas i varje enskilt fall, så kan gällande rätt inte anses ge uttryck för att sådan hänsyn ska vara avgörande.²⁰⁴ Formuleringen i förarbetena tyder emellertid på att en förändrad syn på integritet i någon mån ska beaktas vid bedömningen, eftersom individuella prövningar av integritet annars inte hade framstått som ändamålsenliga. Med beaktande av att Dom 30 är den enda av de undersökta domarna där sådan hänsyn uttrycks explicit, förefaller det inte som att sådan hänsyn tas vid den faktiska tillämpningen.

Av *Tabell 5* och *Tabell 6* framgår att domstolen i Dom 47 bedömer integritetsintresset som övervägande trots att domstolen inte anför några argument med avseende på bedömningen av integritetsintresset i det enskilda fallet. Bedömningen utgår således endast ifrån att behovet av kameraövervakning av den aktuella platsen inte är tillräckligt visat och beaktar inte vilka integritetsintressen som faktiskt föreligger på den aktuella platsen, som därför riskerar att inskränkas.

Domstolens argument avseende vilken vikt som ska tillmätas brottsförebyggande ändamål bygger i enlighet med *Tabell 6* till stor utsträckning på att den sökande inte har visat att det föreligger brottslighet i tillräckligt hög grad eller att alternativa åtgärder inte är uttömda. I 39 av de undersökta intresseavvägningarna baseras argumentationen på att brottslighetens omfattning eller art inte är tillräckligt visad. I 33 av dessa intresseavvägningar utgörs denna bristfällighet bland annat av att den sökande inte kunnat visa att området som är föremål för den tilltänkta övervakningen är särskilt brottsutsatt, vilket krävs för att kameraövervakningen ska få förenas med bevarande eller behandling av materialet. I Dom 54 uttrycker domstolen att det inte är tillräckligt att övervakningen avser att vara trygghetsskapande, utan att det krävs att sökanden kan visa att det aktuella området är särskilt brottsutsatt. Följande utdrag ur Dom 54 exemplifierar hur domstolen, bland annat mot bakgrund av sökandens bristfälliga utredning av huruvida området är brottsutsatt i tillräcklig grad, motiverar att integritetsintressen ska ges störst vikt vid en tillämpning av överviktsprincipen:

”Allmän kameraövervakning är inte avsedd att användas endast i trygghetsskapande syfte. Förvaltningsrätten bedömer inte heller att utredningen kan anses utvisa att konsthallen har varit särskilt brottsutsatt eller att man i hallen ställer ut unika och oersättliga konstsamlingar. Vid en samlad bedömning finner förvaltningsrätten därför att kommunen inte har visat att

²⁰⁴ Se vidare avsnitt 3.4.

behovet av kameraövervakning väger över den enskildes intresse av att inte bli övervakad.”

Det ställs således höga krav på den sökande att visa att det finns ett behov av övervakningen och i många fall innebär sådana krav att sökanden ska kunna visa att det faktiskt föreligger brottslighet på den specifika platsen som är föremål för övervakning. Undersökningen tyder på att en brist på utredning till stöd för sådan brottslighet är en av de vanligaste anledningarna till att brottsförebyggande ändamål ska tillmätas begränsad vikt vid avvägningen med motstående integritetsintressen.

Bristande bevis på att det föreligger ett behov av kameraövervakning för att förebygga brott kan vidare utgöra en anledning till att domstolen i fem intresseavvägningar argumenterat för att övervakningen inte är att anse som ändamålsenlig. Domstolens argumentation avseende visad brottslighet kan med avseende på kameraövervakning förenad med bildinspelning sägas stämma väl överens med den praxis som finns på området, vilken tidigare beskrivits. Denna praxis ställer krav på att sökanden ska visa brottslighetens frekvens och art.²⁰⁵ Mot bakgrund av att det i gällande rätt ställs mer restriktiva krav på övervakning som ska förenas med behandling eller bevarande,²⁰⁶ kan det emellertid ifrågasättas om lika strikta krav på visad brottslighet på det aktuella området förutsätts enligt gällande rätt med avseende på ansökningar som endast rör kameraövervakning. I intresseavvägningarna i de domar som har undersöks kan konstateras att ett avgörande argument för domstolen i Dom 18, 19, 40, 45 och 49, i vilka domar ansökan endast rör kameraövervakning, är att sökanden inte i tillräcklig omfattning har visat på att brottslighet föreligger på den aktuella platsen. I Dom 40 argumenterar domstolen exempelvis enligt följande:

“Förvaltningsrätten konstaterar att utredningen i målet inte visar att restaurangen har varit utsatt för någon brottslighet, varför något stort övervakningsintresse av det skälet inte kan anses föreligga. Den omständigheten att ägarna misstänker att pengar försvinner ut kassan ändrar inte bedömningen, eftersom någon polisanmälan inte gjorts och det inte heller har kunnat påvisas att något konkret brott faktiskt har begåtts.”

En sådan argumentation ställer i viss utsträckning ett krav på den sökanden att visa att denne har varit utsatt för brottslighet, även om ansökan enbart avser kameraövervakning. Argumentationen kan möjligen motiveras med att gällande rätt ställer krav på att det föreligger ett behov av kameraövervakning som väger tyngre än integritetsintresset för att tillstånd ska medges och att sökanden således ska visa att ett sådant behov faktiskt föreligger.²⁰⁷ I gällande rätt ges ingen uttrycklig vägledning till vad som ska beaktas vid bedömningen av övervakningsbehov och vad som krävs för att övervakningsbehov ska anses föreligga. Det kan konstateras att domstolen vid den faktiska tillämpningen emellertid inte framstår som konsekvent i vad som krävs för att sökanden ska anses ha visat att ett sådant behov av övervakning föreligger. Ett sådant konstaterande kan göras mot bakgrund av att domstolen i tre av de i avsnitt 5.2.4 undersökta intresseavvägningar, där brottsförebyggande ändamål ansetts väga över, Dom 1, 6 och 7, saknat konkreta bevis på att brottslighet faktiskt föreligger på den aktuella platsen. Som tidigare nämnts avseende Dom 1, bedömer domstolen i denna dom att det är tillräckligt att sökanden misstänker brottslighet. En sådan bedömning kan inte anses stämma väl överens med kraven på visad brottslighet som domstolen i Dom 18, 19, 40, 45 och 49 ställt upp för att sökanden ska anses ha visat att ett behov av

²⁰⁵ Se RÅ 2010 ref. 22 III. Se avsnitt 3.4.1 för en vidare beskrivning.

²⁰⁶ Se avsnitt 3.4.2.

²⁰⁷ Se avsnitt 3.4.

kameraövervakning föreligger.

5.2.6 Intresseavvägningen mellan olycksförebyggande ändamål och integritet

De följande två tabellerna, *Tabell 7* och *Tabell 8*, redogör för domstolens argument vid en avvägning mellan olycksförebyggande ändamål²⁰⁸ och integritetsintressen. *Tabell 7* och *Tabell 8* behandlar både domar där olycksförebyggande ändamål bedömts väga över och domar där integritetsintressen vägt över, därför framgår av tabellerna vilket intresse som har bedömts väga över i respektive intresseavvägning i de undersökta domarna. Eftersom förvaltningsrätten inte förenar något tillstånd med ytterligare villkor eller begränsar omfattningen av ett beviljat tillstånd har en sådan kolumn uteslutits.

Följande tabell, *Tabell 7*, sammanfattar domstolens argument avseende olycksförebyggande ändamål i intresseavvägningar där olycksförebyggande ändamål vägts mot integritetsintressen. I *Tabell 7* avses med Kö att tillståndet ska innefatta endast kameraövervakning och med Köb att tillståndet ska innefatta kameraövervakning förenad med behandling eller bevarande av material.

Tabell 7 – Domstolens argument avseende olycksförebyggande ändamål

Dom	Övervägande intresse	Kö/ Køb	Ej visad grad av/förhöjd risk för olyckor	Särskilda säkerhetskrav	Alternativa åtgärder	Övriga argument som ges betydelse
50	Olycksförebyggande	Kö/Køb ²⁰⁹		X	Vidtagits	Säkerhetstekniskt värde av bildinspelning.
51	Integritet	Kö	X			
52 ²¹⁰	Integritet	Køb	X		Ej utrett	
3			2	1		

Av *Tabell 7* framgår att olycksförebyggande ändamål har bedömts väga tyngre än integritetsintressen i en av tre intresseavvägningar och att integritetsintressen har bedömts väga över olycksförebyggande ändamål i två av tre intresseavvägningar. I den intresseavvägning där olycksförebyggande ändamål har bedömts vara övervägande, Dom 50, argumenterar domstolen för att det föreligger särskilda krav på säkerhet. I de två intresseavvägningar där integritetsintressen har bedömts som övervägande rör domstolens argument avseende olycksförebyggande ändamål att sökanden inte har visat graden av risk för olyckor eller att det föreligger en förhöjd risk för olyckor. I två av intresseavvägningarna rör domstolens argument alternativa åtgärder. I Dom 50 har det betydelse att alternativa åtgärder har vidtagits för att olycksförebyggande ändamål ska anses övervägande. I Dom 52 utgör ett av argumenten för att integritetsintressen bedöms vara övervägande att alternativa åtgärder inte har utretts.

Följande sammanfattande tabell, *Tabell 8*, visar domstolens argument för bedömningen av integritetsintressen i de domar där domstolen har gjort en intresseavvägning mellan olycksförebyggande ändamål och integritetsintressen. Med ”avser skydda samma personer” avses att övervakningen syftar till att skydda samma personer som de som övervakningen kan

²⁰⁸ Av undersökningen av gällande rätt i kapitel 3 framgår att det i gällande rätt inte ges någon närmare vägledning till vad olycksförebyggande ändamål kan anses utgöra.

²⁰⁹ Samma intresseavvägning görs avseende både kameror för vilka endast kameraövervakning ska ske och kamera för vilken övervakning ska förenas med bildinspelning.

²¹⁰ Bedömning avseende kamerorna 4-9.

utgöra ett intrång i den personliga integriteten för. Kolumnen som är benämnd tillstånd visar i vilka domar tillstånd har beviljats.

Tabell 8 – Domstolens argument avseende integritetsintressen

Dom	Övervägande intresse	Begränsat upptagningsområde	Avser skydda samma personer	Integritetskänslig miljö	Tidsomfattning	Tillstånd
50	Olycksförebyggande	X	X	X		X
51	Integritet			X		
52 ²¹¹	Integritet			X	X	
3		1	1	3	1	1

Enligt *Tabell 8* argumenterar domstolen vid bedömningen av integritetsintressen i Dom 50, vilken är den intresseavvägning där olycksförebyggande ändamål bedöms som övervägande, för att det rör sig om ett begränsat upptagningsområde. Vid bedömningen av integritetsintressen i Dom 50 argumenterar domstolen även för att övervakningen avser att skydda samma personer som för vilka övervakningen kan utgöra ett integritetsintrång. I samtliga av de tre intresseavvägningar som rör avvägningen mellan integritetsintressen och olycksförebyggande ändamål beaktar domstolen att övervakningen avser integritetskänsliga miljöer.²¹² I intresseavvägningen i Dom 52, i vilken intresseavvägning integritetsintresset bedöms som övervägande, rör domstolens argument bland annat övervakningens tidsomfattning. Av tabellen framgår att tillstånd beviljas i en av tre domar.

Diskussion

I en av de tre intresseavvägningarna som har undersökts har övervakning för olycksförebyggande ändamål ansetts väga tyngre än integritetsskyddsändamål. I denna dom har även tillstånd beviljats. I bedömningen i Dom 50 motiveras olycksförebyggande ändamål vara övervägande med hänsyn till att övervakning sker av en åkattraktion, för vilken det ställs höga krav på säkerhet, och att det därför kan anses föreligga ett starkt övervakningsintresse. Huruvida en risk för olyckor kan anses visad går inte domstolen in på i sin bedömning. En förklaring till att domstolen utesluter en sådan argumentation kan förmodligen vara att det rör sig om en nöjespark och att det är vedertaget att sådana platser är föremål för olycksrisk. Domstolen bedömer i förevarande dom integritetsintresset som inte lika starkt gällande mot bakgrund av att övervakningen avser att säkerställa säkerheten för de personer som den kan anses utgöra ett integritetsintrång för. De avvägningar och bedömningar som domstolen gör kan i denna del sägas vara förenliga med gällande rätt även om det av innehållet i gällande rätt inte explicit uttrycks vad som kan anses utgöra olycksförebyggande ändamål. I Dom 51 och Dom 52 bedöms integritetsintressen väga över olycksförebyggande ändamål. I dessa domar var övervakningen avsedd att ske för att förhindra att rullstolsburna gäster ska råka ut för olyckor vid användandet av specialhissar respektive för att utreda och fastställa orsaker till olyckor på en lekparksanläggning.

Av *Tabell 7* framgår att vid bedömningen av huruvida bildinspelning, dvs. bevarande och behandling av bilder, ska tillåtas tillmäts i Dom 50 övervakningens säkerhetstekniska värde betydelse. I förevarande dom har det ingen betydelse för bedömningen att det specifika området inte är särskilt brottsutsatt. Likt tidigare beskrivits innebär gällande rätt med

²¹¹ Bedömning avseende kamerorna 4-9.

²¹² Domstolen bedömer bl.a. att en nöjespark och hotellmiljö utgör integritetskänsliga miljöer.

avseende på bildinspelning att området ska vara särskilt brottsutsatt eller att det ska finnas något annat övervakningsbehov av betydande vikt.²¹³ Det kan i någon mån ifrågasättas huruvida ett sådant säkerhetstekniskt värde, som övervakningen har, i avsikt att förhindra incidenter som kan uppstå i framtiden, i sig är tillräckligt för att utgöra ett tungt vägande övervakningsbehov enligt gällande rätt. Ett sådant ifrågasättande kan göras särskilt med hänsyn till att det i praxis vid intresseavvägningar ställts krav på att sökanden i tillräcklig utsträckning visar att sådana incidenter som övervakningen syftar till att förhindra faktiskt har inträffat på den aktuella platsen.²¹⁴ I Dom 50 argumenterar domstolen inte för att sökanden har visat att några sådana incidenter har inträffat inom det aktuella området. Det framgår istället att det endast är visat att det inträffat incidenter utanför området. Det bör anmärkas att den rättspraxis, som ställer krav på visade incidenter, rör övervakning för brottsförebyggande ändamål och bedömningen av huruvida en plats är särskilt brottsutsatt. Det kan således ifrågasättas huruvida denna praxis även kan anses vara tillämplig vid övervakning som sker för olycksförebyggande ändamål. Emellertid bör krav på visade incidenter inte skilja sig beroende på om det rör sig om övervakning för brotts- eller olycksförebyggande ändamål.

Den bedömning, som görs i Dom 50, av huruvida sökanden ska anses ha visat att det föreligger ett betydande behov av övervakning skiljer sig även från bedömningen av betydande behov i Dom 52. I Dom 52 ställer domstolen istället upp ett krav på att sökanden redogör för olycksförhållandena. Mot en argumentation om att domstolens bedömningar skiljer sig åt står möjligtvis det faktum att sökanden i Dom 52 inte överhuvudtaget hade lämnat in någon utredning avseende inträffade olyckor med hänsyn till att verksamheten var nystartad vid ansökningen. I vart fall kan konstateras att domstolen i de två domarna ställer olika krav för att övervakningsbehovet ska anses betydande.

I Dom 51 och 52 får tillämpningen av överviktsprincipen till utfall att skyddet mot intrång i den enskildes integritet anses övervägande. Av *Tabell 8* kan utläsas att detta bland annat motiveras med att integritetsintresset kan göras särskilt starkt gällande, eftersom det rör sig om övervakning av särskilt integritetskänsliga miljöer, vilket i förevarande fall utgörs av hotellmiljö respektive en anläggning för allmänhetens rekreation i form av en lekparksanläggning med sporthall och skumgrop. Att övervakningsområdet utgör en integritetskänslig miljö vägs även in i Dom 50, där övervakningen avser en åkattraktion i en nöjespark. I denna dom argumenterar domstolen emellertid för att det är den enskildes eget val att befinna sig inom den avgränsade platsen som är föremål för övervakning. Det kan ifrågasättas ifall en sådan argumentation inte likväl skulle kunna vara tillämplig med avseende på en sporthall eller en skumgrop, vilket också är områden till för allmänhetens rekreation och nöje samt bör vara avgränsade platser var den enskilde befinner sig av eget val. I Dom 52, i vilken dom övervakningen avser en skumgrop och en sporthall, förs emellertid ingen sådan argumentation. Det kan således urskiljas en diskrepans i domstolens argumentation. Mot en argumentation om diskrepans i domstolens sätt att argumentera måste dock ställas det faktum att det ska göras en individuell prövning i det enskilda fallet och att det kan vara andra omständigheter som ligger bakom dessa skillnader.

²¹³ Se avsnitt 3.4.2 för en närmare redogörelse.

²¹⁴ Se bland annat RÅ 2010 ref. 22 III, som emellertid avser brottsförebyggande ändamål. Se avsnitt 3.4.1 för en närmare redogörelse.

5.2.7 Intresseavvägningen mellan övriga berättigade ändamål och integritet

Följande sammanfattande tabeller, *Tabell 9* och *Tabell 10*, visar på hur förvaltningsrätten har argumenterat i de mål där de gjort en intresseavvägning mellan ett övervakningsintresse som inte finns uppräknat i lagstiftningen och integritetsintressen. I samtliga intresseavvägningar har integritetsintresset bedömts väga över övervakningsintresset, men i två av intresseavvägningarna har villkor meddelats för att minska integritetsintresset.

Den följande tabellen, *Tabell 9*, redogör för domstolens argument vid bedömningen av övriga berättigade ändamål vid avvägningen mellan övriga berättigade ändamål och integritetsintressen. I *Tabell 9* avses med Kö att tillståndet ska innefatta endast kameraövervakning och med Köb att tillståndet ska innefatta kameraövervakning förenad med behandling eller bevarande av material.

Tabell 9 – Domstolens argument avseende övriga berättigade ändamål

Dom	Kö/ Køb	Samhälleligt intresse	Ej ändamålsenlig	Alternativa åtgärder tillräckliga/ ej uttömda	Övriga argument som ges betydelse
53	Kö	Inventering av rovdjur.	X	X	Ej ändamålsenlig då ej visat att ändamålet inte kan uppfyllas utan övervakning på platsen.
55	Køb	Utvecklingssyfte för att reducera lastbilsolycksrisk.			
52 ²¹⁵	Køb	Bevis på att besökare informerats är ej ett samhälleligt intresse.			
3			1	1	

Enligt *Tabell 9* argumenterar domstolen vid intresseavvägningen i Dom 53 för att den avsedda övervakningen inte är ändamålsenlig och att alternativa åtgärder inte är uttömda. Det kan även utläsas av tabellen att domstolens argumentation avseende övriga berättigade ändamål avser huruvida intresset ifråga utgör ett samhälleligt intresse. I två av de tre intresseavvägningar där en avvägning görs mellan övriga berättigade ändamål och integritetsintressen bedöms ändamålen med övervakningen utgöra samhälleliga intressen.

Den följande tabellen, *Tabell 10*, visar på domstolens argument vid bedömningen av integritetsintressenas tyngd vid avvägningen mellan övriga berättigade ändamål och integritetsintressen. Kolumnen som benämns villkor/begränsning av tillstånd visar i vilka intresseavvägningar integritetsintresset redogörs för som övervägande, men som endast berör villkoren för tillståndet eller omfattningen av tillståndet och där integritetsintresset endast är övervägande i denna specifika bedömning. Kolumnen som är benämnd tillstånd visar i vilka domar tillstånd har beviljats.

²¹⁵ Bedömning avseende kamera 3.

Tabell 10 – Domstolens argument avseende integritetsintressen

Dom	Område för rekreation/ friluftsliv/ nöje	Bevara/ behandla material	Integritetsintresset kan reduceras till försumbart	Villkor/ begränsning av tillstånd	Tillstånd
53	X		X	X	X
55			X	X	X
52 ²¹⁶	X	X			
3	2	1	2	2	2

Enligt *Tabell 10* baseras domstolens argument avseende integritetsintressen i två av tre intresseavvägningar på att det rör sig om ett område för rekreation, friluftsliv eller nöje.²¹⁷ I en av de tre intresseavvägningar som görs mellan övriga berättigade ändamål och integritetsintressen bedöms integritetsintresset som tyngre vägande än de berättigade ändamålen på grund av att det rör sig om bevarande och behandling av material. I två av tre domar meddelas tillstånd mot bakgrund av att integritetsintresset kan reduceras till försumbart genom att villkor meddelas och tillståndet begränsas.

Diskussion

Av *Tabell 9* framgår att det i två av de tre undersökta intresseavvägningarna föreligger ett samhälleligt intresse av den avsedda övervakningen enligt domstolens bedömning. I dessa två domar, Dom 53 och Dom 55, rör sig övervakningsintresset om att övervaka i syfte att inventera rovdjur respektive utveckla säkrare lastbilar för att minska olycksrisken. Domstolen konstaterar i dessa domar att det krävs att villkor meddelas för att övervakningsbehovet ska anses väga över integritetsintressena så att tillstånd kan medges. Domstolens bedömning är därmed i linje med vad som uttalats i förarbetena avseende att integritetsintrånget ska reduceras till försumbart för att andra samhälleliga intressen än de som finns uppräknade i lagen ska kunna väga över motstående integritetsintressen.²¹⁸ I Dom 55 meddelar domstolen villkor avseende att integritetsvänlig teknik ska användas för att integritetsintresset ska reduceras till försumbart. Domstolen förklarar i Dom 55 att sådana villkor innebär att intrånget i den enskildas integritet kommer att minskas genom att enskilda i så liten utsträckning som möjligt omfattas av övervakningen och möjligheten att identifiera enskilda minskas. I Dom 53 begränsas tillståndet istället till att endast omfatta sådana platser där integritetsintresset bedöms som försumbart, varför övervakningsintresset på dessa platser bedöms väga tyngre än integritetsintresset. En sådan begränsning sker genom att villkor meddelas om att platser såsom motionsslingor och platser där människor vistas i rekreationssyfte undantas från tillståndets omfattning. I förevarande dom bedöms övervakning av sådana platser inte som ändamålsenlig mot bakgrund av att syftet med övervakningen kan uppnås utan övervakning av dessa specifika platser.

I Dom 52 är syftet med övervakningen att utgöra ett bevis på att besökare till lekparksanläggningen har fått information avseende anläggningens regler. Domstolen konstaterar att ett sådant syfte inte kan anses utgöra ett samhälleligt intresse och att den tilltänkta övervakningen därför inte kan anses väga över motstående integritetsintressen. Bedömningen framstår som befogad mot bakgrund av att en sådan övervakning endast förefaller kunna vara till nytta för sökanden och inte för samhället i övrigt.

²¹⁶ Bedömning avseende kamera 3.

²¹⁷ Domstolen bedömer bl.a. att rastplatser, gångstråk och motionsslingor utgör platser som är avsedda för allmänhetens rekreation.

²¹⁸ Se avsnitt 3.4.1 för en närmare redogörelse.

5.2.8 Intresseavvägningen mellan flera berättigade ändamål och integritetsintressen

I följande tabeller, *Tabell 11* och *Tabell 12*, sammanställs förvaltningsrättens argument vid intresseavvägningar mellan flera berättigade ändamål för övervakning och integritetsintressen. Samtliga intresseavvägningar avser en avvägning mellan brotts- och olycksförebyggande ändamål och integritet. I somliga av intresseavvägningarna vägs även andra ändamål in. En sådan hänsyn till andra ändamål nämns endast om det bedöms ha någon betydelse för avvägningen. Tabellerna behandlar intresseavvägningar där de berättigade ändamålen vägt över och intresseavvägningar där integritet vägt över tillsammans, därför redogörs i tabellerna för vilket intresse som har bedömts väga över i respektive intresseavvägning i respektive dom.

I följande tabell, *Tabell 11*, redogörs för domstolens argument avseende berättigade ändamål vid avvägningen mellan behovet av övervakning för flera berättigade ändamål och integritetsintressen. I *Tabell 11* avses med Kö att tillståndet ska innefatta endast kameraövervakning och med Köb att tillståndet ska innefatta kameraövervakning förenad med behandling eller bevarande av material.

Tabell 11 – Domstolens argument avseende flera berättigade ändamål

Dom	Övervägande intresse/intressen	Kö/ Køb	(Ej) visad brottslighet/olycksrisk	(Ej) särskilt brottsutsatt/säkerhetsintresse	Alternativa åtgärder (ej) tillräckliga/uttömda	Övriga argument som ges betydelse
56	Brotts- och olycksförebyggande	Køb			X	Ökande behov av övervakning.
57 ²¹⁹	Brotts- och olycksförebyggande	Køb	X	X		Sjösäkerhet viktigare än säkerhet på land. Beaktar behov av förbättring av personalens situation.
57	Integritet	Køb	X	X		Se ovan.
58	Integritet	Køb		X		Ej ändamålsenlig för att förebygga olyckor.
59	Integritet	Køb	X	X		
60	Integritet	Kö	X		X	Restriktiv bedömning av arenor.
61	Integritet	Kö				
62	Integritet	Køb	X			Svårtillgänglig plats.
63	Integritet	Køb	X		X	Ej ändamålsenlig den aktuella tiden.
9			6	4	3	

²¹⁹ På vissa av färjorna som ansökan avser bedöms övervakningsintresset väga över och med avseende på vissa bedöms integritetsintresset vara övervägande. I tabellen har de olika resultaten behandlats på separata rader. Domstolen anför emellertid samma argument för de olika intressena, men i olika riktningar.

Av *Tabell 11* framgår att brotts- och olycksförebyggande ändamål bedömts som övervägande i två av de nio intresseavvägningar som rör avvägningen mellan flera berättigade ändamål och integritetsintressen. I sex av de intresseavvägningarna väger domstolen in huruvida brottslighet eller en olycksrisk kan anses visad på den aktuella platsen. Av de sex intresseavvägningarna argumenterar domstolen i intresseavvägningen i Dom 57, där brotts- och olycksförebyggande ändamål bedöms som övervägande, för att brottslighet och olycksrisk är tillräckligt visad. I de resterande fem domar som behandlar sådana argument argumenterar domstolen för att sådan brottslighet eller olycksrisk inte är tillräckligt visad. I fyra av de nio intresseavvägningarna rör domstolens argument huruvida området är särskilt brottsutsatt eller det föreligger ett särskilt säkerhetsintresse. Av de fyra intresseavvägningarna argumenterar domstolen för att området är särskilt brottsutsatt och det föreligger ett särskilt säkerhetsintresse i en av intresseavvägningarna och i motsatt riktning i de tre intresseavvägningar där integritet bedöms som övervägande.²²⁰ I tre av nio intresseavvägningar rör domstolens argumentation huruvida alternativa åtgärder är tillräckliga eller uttömda. Av de tre intresseavvägningar bedöms alternativa åtgärder inte vara tillräckliga i Dom 56, i vilken dom brotts- och olycksförebyggande ändamål bedöms väga över. I de två intresseavvägningar där integritetsintressen bedöms väga över argumenterar domstolen i motsatt riktning.

I den följande tabellen, *Tabell 12*, sammanställs domstolens argument avseende integritetsintressen vid avvägningen mellan flera berättigade ändamål och integritetsintressen. Med övervakningens omfattning avses både tidsomfattning och upptagningsområdets omfattning. Kolumnen som benämns villkor/begränsning av tillstånd avser att tydliggöra i vilka intresseavvägningar integritetsintresset redogörs för som övervägande, men som endast berör villkoren för tillståndet eller omfattningen av tillståndet och där integritetsintresset endast är övervägande i denna specifika bedömning. Kolumnen som benämns tillstånd visar om tillstånd har beviljats.

²²⁰ Domstolen argumenterar för att det föreligger ett särskilt säkerhetsintresse mot bakgrund av att sjösäkerheten är viktigare än säkerheten på land.

Tabell 12 – Domstolens argument avseende integritetsintressen

Dom	Övervägande intresse/intressen	(Ej) särskilt integritets-känslig miljö	Bevara/ behandla material	Övervakningens omfattning	Övriga argument som ges betydelse/ kommentarer	Villkor/ begränsning av tillstånd	Tillstånd
56	Brotts- och olycks-förebyggande			X	Omfattar ej väsentligen ytterligare personer än besökare till övervaknings-området		X
57 ²²¹	Brotts- och olycks-förebyggande	X	X	X	Ej långa resor.		X
57	Integritet	X	X	X	Samma som ovan.		
58	Integritet		X	X	Kunder vistas längre tid inom området.	X	X
59	Integritet	X	X	X			
60	Integritet	X		X		X	X
61	Integritet	X		X			
62	Integritet			X			
63	Integritet					X	X
9		5	4	8		3	5

Av Tabell 12 framgår att domstolens argumentation avseende integritetsintressen vid avvägningen mellan brotts- och olycksförebyggande ändamål och integritet i fem av nio intresseavvägningar handlar om huruvida det rör sig om en integritetskänslig miljö.²²² I fyra av nio intresseavvägningar argumenterar domstolen för att det rör sig om bevarande eller behandling av material och att integritetsintresset därför kan göras starkt gällande. Av Tabell 11 går vidare att utläsa att det vid dessa intresseavvägningar även har beaktats huruvida platsen för kameraövervakning är särskilt brottsutsatt eller det föreligger ett särskilt säkerhetsintresse.²²³ Av Tabell 12 framgår vidare att övervakningens omfattning ges betydelse för domstolens bedömning i åtta av nio intresseavvägningar. Tabellen visar även att tillstånd har beviljats i fem av nio intresseavvägningar. I tre av de intresseavvägningar i vilka tillstånd har beviljats, Dom 58, 60 och 63, har villkor meddelats eller tillståndet begränsats på grund av att integritetsintresset bedömts som övervägande utan en sådan begränsning. Intresseavvägningarna i dessa domar har således endast avsett huruvida tillståndet ska förenas med villkor eller begränsas.

²²¹ På vissa av färgerna som ansökan avser bedöms övervakningsintresset väga över och med avseende på vissa bedöms integritetsintresset vara övervägande. I tabellen har de olika resultaten behandlats på separata rader. Domstolen anför emellertid samma argument för de olika intressena, men i olika riktningar.

²²² Domstolen bedömer bl.a. att ett sjukhus och en idrottsarena utgör särskilt integritetskänsliga miljöer.

²²³ I Dom 57 bedömer domstolen bl.a. att det mot bakgrund av antalet incidenter och incidenternas svårighetsgrad finns ett särskilt säkerhetsintresse och att det rör sig om särskild integritetskänslig miljö på några av färgerna. I Dom 58 bedömer domstolen att området inte är särskilt brottsutsatt mot bakgrund av att anläggningen är ny och det därför inte har visats på att några faktiska incidenter har inträffat.

Diskussion

I två av de nio undersökta intresseavvägningarna väger brotts- och olycksförebyggande ändamål tyngre än integritetsintressen. I Dom 56 prövar domstolen om tillstånd även ska medges för ett område som ligger i anslutning till en fotbollsarena. Av *Tabell 12* framgår att domstolen vid bedömningen av om övervakningsintresset ska anses väga över integritetsintressen lägger vikt vid huruvida det främst vistas personer som ska eller har besökt fotbollsarenan i sig. Domstolen klargör emellertid inte vad ett sådant argument får för påverkan på bedömningen av de enskilda intressena i sig. En rimlig tolkning kan dock vara att övervakningen omfattar en begränsad krets personer och att ett lika starkt integritetsintresse därför inte kan göras gällande eller att övervakningen avser att vara trygghetsskapande för samma personer som den utgör ett intrång i integriteten för. I Dom 60, som avser övervakning av en idrottsarena, anses integritetsintresset istället vara tungt vägande med hänvisning till att det i praxis avseende arenor föreskrivs att sådana ska bedömas restriktivt, eftersom de utgör platser för allmänhetens rekreation. Det bör understrykas att de två undersökta domarna avser arenor avsedda för olika sporter. Domarna skiljer sig även åt genom att Dom 56 avser en intresseavvägning avseende en utökning av ett redan beviljat tillstånd till att även omfatta områden i anslutning till en arena och Dom 60 avser en utökning av de matcher som ska omfattas av tillståndet vid övervakning av arenan i sig. En möjlig förklaring till skillnaden i bedömningarna kan även vara att domarna är meddelade med några års mellanrum och att en sådan praxis som domstolen hänvisar till i Dom 60 har utvecklats under dessa år. Domstolen redogör inte mer specifikt för vilken praxis det rör sig om, varför detta inte går att fastställa.

Vid bedömningen av om det föreligger ett övervakningsbehov i Dom 56 lägger domstolen stor vikt vid att ändamålet med övervakningen, att tillgodose ett växande behov av brotts- och olycksförebyggande åtgärder, svårligen kan uppnås med alternativa åtgärder. Domstolens argumentation står å ena sidan i linje med gällande rätt där det föreskrivs att alternativa och mindre integritetskränkande åtgärder inte ska vara tillräckliga för att övervakning ska få ske.²²⁴ Å andra sidan kan det frågas vad det är som gör att domstolen inte ställer upp några ytterligare krav på utredning som visar att alternativa åtgärder är uttömda, vilket domstolen gör i Dom 60. I Dom 60 menar domstolen att det inte är visat att det vid sådana tillfällen som övervakningen avser inte finns alternativa åtgärder som kan uppfylla det brotts- och olycksförebyggande ändamålet med övervakningen. Enligt förarbetena till lagstiftningen föreskrivs att alternativa åtgärder inte ska vara tillräckliga för att uppnå syftet med övervakningen.²²⁵ Detta kan sägas bygga på att den sökande i någon mån visar att alternativa åtgärder är uttömda eller otillräckliga. Således kan det konstaterande om att ändamålet inte kan uppnås med alternativa åtgärder som domstolen gör i Dom 56, utan att hänvisa till någon vidare utredning avseende detta, ifrågasättas med hänsyn till gällande rätt.

Av *Tabell 11* framgår att domstolen även bedömer att brotts- och olycksförebyggande ändamål är övervägande med avseende på en viss del av övervakningen i Dom 57. I denna dom menar domstolen att behovet av säkerhet är särskilt tungt vägande mot bakgrund av att det rör sig om säkerheten till sjöss. Mot bakgrund av att personalen är viktig för säkerheten ombord tar domstolen även hänsyn till att personalen ombord på färjorna där övervakningen är avsedd att ske har känt sig hotad. Med hänsyn till att resorna huvudsakligen är korta och inte företas i nöjessyfte bedömer domstolen att integritetsintresset inte är övervägande med

²²⁴ Se avsnitt 3.4.1 för en närmare redogörelse.

²²⁵ Se avsnitt 3.4.1 för en närmare redogörelse.

avseende på de färjor där utredning visat att det förekommer brottslighet, vilken kan påverka sjösäkerheten. Tillstånd medges därför till övervakning på dessa färjor. Domstolen gör i förevarande dom en pedagogisk och välunderbyggd intresseavvägning, som mot bakgrund av beskrivna hänsyn som tas i domen, kan sägas överensstämma väl med gällande rätt som innebär att hänsyn ska tas till resornas längd och art.²²⁶

I sju av de nio undersökta intresseavvägningarna som redogörs för i *Tabell 11* och *Tabell 12* har integritetsintressen bedömts väga över brotts- och olycksförebyggande ändamål. Av *Tabell 12* kan utläsas att i sex av de intresseavvägningar där integritetsintressen har vägt över brotts- och olycksförebyggande ändamål har domstolens argumentation rört övervakningens omfattning. En sådan argumentation har i vissa fall rört omfattningen av upptagningsområdet för övervakningen och i vissa fall övervakningens tidsomfattning. I Dom 59 vägs övervakningens tidsomfattning in enligt följande:

“Att det nu handlar om ett område där människor endast passerar och inte uppehåller sig får i denna del vägas mot att övervakningen är avsedd att pågå dygnet runt på platser där inte enbart de som ska skyddas genom övervakningen rör sig.”

Domstolen väger således in tidsomfattningen tillsammans med andra relevanta faktorer, såsom hur länge den enskilde vistas på platsen ifråga. En argumentation i linje med denna framstår som ändamålsenlig med hänsyn till att domstolen tar hänsyn till de faktiska omständigheterna i det enskilda fallet. En liknande argumentation återfinns även i Dom 58, där domstolen menar att det rör sig om ett begränsat upptagningsområde, men konstaterar att personer som kan omfattas av övervakningen vistas inom upptagningsområdet under längre perioder.

5.3 Sammanfattande analys av den faktiska tillämpningen och hur denna förhåller sig till gällande rätt

Det faktum att integritetsintressen bedöms som övervägande i en majoritet av de undersökta intresseavvägningarna tyder på att det i många fall är integritetsintressen som är mest framträdande och utgör en utgångspunkt för bedömningen. Att övervakningsintressen endast bedöms som övervägande i enstaka fall kan, mot bakgrund av domstolens argumentation i de enskilda fallen, sägas bero på att det i många fall ställs höga krav på den sökande att visa att det faktiskt föreligger ett behov av övervakning. Kraven på tillräckliga utredningar avseende behov av övervakning och alternativa åtgärder är den anledning som ter sig som mest framträdande till att övervakningsintressen inte bedöms stå sig starkare än integritetsintressen. Sådana krav kan förvisso sägas vara förenliga med gällande rätt, men det kan ifrågasättas om kraven i vissa fall sträcker sig längre än vad som är förenligt med gällande rätt med hänsyn till att det går att utskilja en diskrepans mellan de krav som domstolen ställer upp i de olika domarna. Det bör emellertid beaktas att det faktum att integritetsintressen bedöms som övervägande i en klar majoritet av de undersökta intresseavvägningarna inte innebär att tillstånd inte beviljas i samtliga av dessa. I en del av de undersökta intresseavvägningarna där integritetsintressena har redogjorts för som övervägande har tillstånd beviljats i länsstyrelsen och förvaltningsrättens prövning endast avsett huruvida ett sådant tillstånd ska förenas med villkor eller begränsas. Att denna specifika prövning resulterar i att integritetsintressena bedöms som övervägande får således inte till konsekvens att tillstånd inte beviljas, utan får till konsekvens att tillståndet begränsas genom att det meddelas villkor. Således bör det anmärkas

²²⁶ Se avsnitt 3.6 för en närmare redogörelse.

att tillstånd har beviljats, men förenats med villkor i 21 av de 62 intresseavvägningar där integritetsintressena redogörs för som övervägande. Av de 70 intresseavvägningar som undersökts har det i sammanlagt 29 intresseavvägningar beviljats tillstånd.

Vid en närmare granskning av de undersökta domarna kan framhållas att domstolens bedömningar skiljer sig när det kommer till vad som krävs för att det ska anses föreligga ett behov av kameraövervakning. I de flesta intresseavvägningarna som har undersökts krävs det att den sökande kan visa att det föreligger ett behov av kameraövervakning genom att mer konkret visa på brotts- eller olycksförhållanden på den aktuella platsen. I andra fall är det tillräckligt att brottslighet förekommer på liknande platser, i närområdet eller att det föreligger misstänkt brottslighet. Enligt den i gällande rätt föreskrivna överviktsprincipen krävs det att övervakningsintresset väger över integritetsintresset och det ställs således vissa krav på den sökande att kunna visa att det föreligger ett behov av kameraövervakning. I gällande rätt ges ingen närmare vägledning avseende vad som ska beaktas vid bedömningen av om det föreligger ett behov av kameraövervakning. Den bristfälliga vägledning som ges i gällande rätt kan vara en anledning till att den faktiska tillämpningen får olika utfall i vissa bedömningar där liknande omständigheter föreligger. Ett sådant mönster går även att se i förhållande till kravet på den sökande att utreda alternativa åtgärder. Detta krav konkretiseras inte i gällande rätt och vid den faktiska tillämpningen skiljer sig således de krav som ställs på den sökande, med avseende på utredning, för att det ska anses visat att det inte föreligger alternativa åtgärder.

I förarbetena uppställs, likt tidigare nämnts, ett krav på att ett område ska vara särskilt brottsutsatt för att tillstånd ska beviljas för kameraövervakning som ska förenas med behandling och bevarande.²²⁷ Detta krav tydliggörs i praxis genom att det beskrivs att huruvida ett område är särskilt brottsutsatt bland annat bedöms utifrån brottslighetens frekvens och art.²²⁸ Denna bedömning förefaller vid undersökningen av den faktiska tillämpningen inte orsaka några större tillämpningssvårigheter, utan tillämpningen i underrätt överensstämmer i stort sett med vad som föreskrivs i gällande rätt. När kameraövervakning som förenas med behandling och bevarande sker för exempelvis olycksförebyggande ändamål, innebär gällande rätt att det ställs krav på att det föreligger ett betydande övervakningsintresse.²²⁹ Gällande rätt ger inte någon vägledning till vad som kan anses utgöra ett sådant betydande övervakningsintresse. I den faktiska tillämpningen anses i en av de undersökta intresseavvägningarna, likt tidigare nämnts, exempelvis ett säkerhetstekniskt värde i förebyggande syfte tillräckligt för att anses utgöra ett betydande övervakningsintresse, utan att det ställs några ytterligare krav på utredning avseende de konkreta olycksförhållandena. En sådan tolkning framstår som snedvriden i förhållande till de strikta krav som ställs med avseende på visad brottslighet vid en avvägning mellan integritet och brottsförebyggande ändamål. Domstolen har däremot i andra intresseavvägningar avseende olycksförebyggande ändamål ställt krav på den sökande att redogöra för konkreta olycksförhållanden. Det faktum att den faktiska tillämpningen således varierar mellan olika domar och intresseavvägningar, tyder på att det behövs ett förtydligande av gällande rätt med avseende på förutsättningarna för att ett betydande övervakningsintresse ska anses föreligga.

²²⁷ Prop. 1997/98:64 s. 26 ff.

²²⁸ RÅ 2010 ref. 22 III.

²²⁹ Prop. 1997/98:64 s. 26 ff.

Vid intresseavvägningar mellan övervakning för ett ändamål som utgör ett samhälligt intresse och integritetsintressen ställer gällande rätt krav på att integritetsintrånget minskas så att det är försumbart.²³⁰ Enligt den undersökning som företagits av den faktiska tillämpningen kan det svårligen dras några slutsatser om huruvida det är vanligt förekommande att ett ändamål utöver de i lagstiftningen angivna bedöms som ett samhälligt intresse. Trots att domstolen inte motiverar eller förklarar varför intressena i de enskilda fallen utgör samhällliga intressen eller inte, ger domstolens bedömningar en fingervisning om vad sådana kan tänkas utgöras av. Vid en granskning kan urskiljas att i de två fall där övervakningsintressena bedöms utgöra samhällliga intressen, syftar övervakningen till att tillgodose ett behov eller intresse som inte enbart den sökande har, utan som i någon mån även allmänheten i övrigt har. Det rör sig följaktligen om övervakning som är av intresse för fler än enbart den sökande. Det framgår även att domstolen vid den faktiska tillämpningen, i de fall det anses föreligga ett samhälligt intresse, reducerar integritetsintresset till att vara försumbart genom att meddela villkor avseende hur integritetsintrånget ska minskas. I de få fall som undersökts avseende samhällliga intressen framstår förvaltningsrättens bedömning som välavvägd i beaktande av vad som föreskrivs i gällande rätt avseende den restriktiva prövningen av övervakning för samhällliga intressen. Bedömningen framstår som välavvägd såtillvida att den tillåtna övervakningen anpassas utifrån den integritetshänsyn som kan göras gällande.

I gällande rätt ges viss vägledning till hur skydd mot intrång i den personliga integriteten ska bedömas i förhållande till övervakningsintressen, men begreppet personlig integritet definieras inte i lagstiftningen. Av undersökningen avseende den faktiska tillämpningen av överviktsprincipen framgår att det i de flesta av de undersökta intresseavvägningarna är skyddet för de enskildes integritet som anses övervägande. I de undersökta intresseavvägningarna motiveras detta med olika integritetsargument såsom att det rör sig om en integritetskänslig miljö, att upptagningsområdet eller tidsomfattningen är omfattande eller att det rör sig om behandling eller bevarande av material. Domstolen argumenterar även för att integritetsintressen i vissa fall inte ska anses väga lika tungt med hänsyn till att övervakningen avser att skydda de personer vars integritetsintressen kan göras gällande. Argumentationen för bedömningen av integritetsintressen kan således sägas till största del stå i överensstämmelse med den vägledning som ges till hur integritetsintressen ska bedömas i gällande rätt.

I flera av avgörandena argumenterar domstolen, utöver argumentation avseende föreliggande integritetsintressen, för att integritetsintresset ska vara övervägande med hänsyn till att motstående behov av kameraövervakning inte är visat i tillräcklig grad. Av undersökningen framgår även att domstolen i ett fåtal fall inte gör en bedömning av integritetsintressena i det enskilda fallet, utan endast baserar intresseavvägningen på att övervakningsbehoven inte är tillräckliga eller tillräckligt visade. Eftersom gällande rätt utgår ifrån att det sker en bedömning av föreliggande integritetsintressen och då en sådan bedömning inte görs i dessa fall, så kan det enligt min mening ifrågasättas om domstolens tillämpning av överviktsprincipen är tillfredsställande i de fall där en bedömning av integritetsintressena inte sker. Trots att domstolen i viss mån kan utgå ifrån att det finns ett intresse av skydd för den enskildes personliga integritet med hänsyn till att det rör sig om övervakning av en allmän

²³⁰ Prop. 2016/17:182 s. 25. Prop. 2012/13:115 s. 81. Prop. 1997/98:28 s. 28.

plats, så framstår tillämpningen av överviktsprincipen som mer välunderbyggd i de fall integritetsintressen också beaktas. I lagstiftningen föreskrivs att omständigheter såsom hur övervakningen ska ske, vilken teknik som används och vilket område som ska övervakas särskilt ska beaktas vid bedömningen av den enskildes integritetsintresse.²³¹ Eftersom gällande rätt har som utgångspunkt att en bedömning av integritetsintressena sker, så kan en intresseavvägning som inte gör en bedömning av eller ger en förklaring till att integritetsintresset ska anses vara övervägande således anses vara oförenlig med gällande rätt.

²³¹ Se avsnitt 3.4.2.

6 KAMERAÖVERVAKNINGSLAGENS FÖRMÅGA ATT LEVA UPP TILL SITT SYFTE

I det här kapitlet avses att, mot bakgrund av vad som i tidigare kapitel anförts avseende gällande rätt, den faktiska tillämpningen och utredningen avseende en ny kamerabevakningslag, analysera huruvida kameraövervakningslagens bestämmelser om tillstånd till kameraövervakning förmår leva upp till kameraövervakningslagens syfte. Detta kapitel avser således att bemöta den tredje frågeställningen.²³²

6.1 Kameraövervakningslagens tillämpningsområde

En förutsättning för att kameraanvändning ska omfattas av kameraövervakningslagens tillståndsplikt är, likt tidigare nämnts, att den avsedda kameraanvändningen omfattas av kameraövervakningslagens tillämpningsområde. Huruvida en lämplig balans upprätthålls mellan övervakningsbehov och integritetsintressen bör därför även analyseras i förhållande till tillämpningsområdets omfattning.

6.1.1 Begreppen ”upsatt” och ”utan att manövreras på platsen”

Gällande rätt med avseende på drönare och dashcams kan idag anses som klarlagt i förhållande till begreppen ”upsatt” och ”utan att manövreras på platsen”, men begreppen kan, likt tidigare beskrivits, alltså orsaka tillämpningssvårigheter i förhållande till kameraövervakning som sker inom andra nya användningsområden eller om kameror används på nya sätt. Sådan tillämpningsproblematik kan likt i HFD 2016 ref. 71 I leda till att rätten tolkas och beslut fattas på ett sådant sätt att gällande rätt sedermera får oönskade konsekvenser. Gällande rätt efter HFD 2016 ref. 71 I innebar exempelvis att användning av kameror inom en ny bransch uteslöts, vilket riskerade att få negativa samhällsliga konsekvenser genom att såväl hämma teknikutvecklingen som att minska antalet arbetstillfällen. Eftersom kameraövervakningslagen inte enbart syftar till att upprätthålla skyddet för den enskildes integritet, utan även tillgodose berättigade övervakningsbehov, kan ett sådant resultat ifrågasättas utifrån lagens syfte. Resultatet kan ifrågasättas, eftersom även sådan övervakning med kameror som används i vad som framstår som legitima syften omfattas av lagens tillämpningsområde med ett sådant innehåll i gällande rätt. Tillämpningssvårigheter vad avser lagens tillämpningsområde kan även leda till att en alltför restriktiv tolkning görs och kameror som bör omfattas av tillämpningsområdet därför utesluts. En sådan konsekvens kan på motsvarande sätt ifrågasättas utifrån det integritetsskydd som lagen syftar till att upprätthålla.

Genom att det har införts ett explicit undantag för obemannade luftfartyg i lagstiftningen sedan den förändring som skedde av innehållet i gällande rätt genom praxis, kan emellertid den obalans som kunde sägas föreligga mellan övervaknings- och integritetsintressen till viss del sägas ha återupprättats. Enligt det nuvarande innehållet i gällande rätt görs emellertid endast ett undantag för kameraövervakning som sker med användning av drönare, vilket innebär att problematiken kvarstår med avseende på andra nya och legitima användningsområden eller metoder för kameraövervakning. För sådan kameraövervakning

²³² ”Mot bakgrund av innehållet i gällande rätt, den faktiska tillämpningen och utredningen avseende en ny kamerabevakningslag, förmår kameraövervakningslagens tillståndsbestämmelser att leva upp till kameraövervakningslagens syfte?”

kan emellertid frågas om gällande rätt i tillräcklig mån tillgodoser övervakningsbehov och därmed upprätthåller en lämplig balans mellan intressena. Det bör samtidigt beaktas att ett undantag från lagens tillämpningsområde innebär att den ifrågavarande övervakningen inte kommer att prövas enligt lagens bestämmelser om tillstånd och därför kan sägas efterge en del av integritetsskyddet. Mot bakgrund av en sådan argumentation bör undantag från lagens tillämpningsområde inte i samtliga fall vara den lagstiftningskonstruktion som på bästa sätt upprätthåller en lämplig balans mellan skyddet för integritet och övervakningsbehov.

6.1.2 Begreppet ”upsatt så att den kan användas för personövervakning”

Som nämnts i avsnitt 3.10.1 kan ändamålsenligheten i att gällande rätt bygger på att det är den möjliga användningen av en kamera och inte den faktiska som styr bedömningen av det, i lagstiftningens definition av övervakningskamera, uppställda kriteriet att kameran är ”upsatt så att den kan användas för personövervakning” ifrågasättas. Trots att en kamera bara används för legitima ändamål och inte används för personövervakning, så innebär ett sådant innehåll i gällande rätt att den avsedda övervakningen omfattas av lagens tillämpningsområde. En sådan utgångspunkt för bedömningen kan därför inte sägas ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet och kan vidare likt tidigare argumenterats ifrågasättas huruvida den i tillräcklig mån beaktar berättigade övervakningsintressen, vilka också ska tillgodoses enligt lagens syfte. I den utredning, som tidigare nämnts, avseende en ny kamerabevakningslag föreslås emellertid att denna lagstiftningskonstruktion ändras. I utredningen föreslås att begreppet upsatt tas bort och att bedömningen istället baseras på att kameran ”används varaktigt eller regelbundet upprepat för personbevakning”.²³³ Den föreslagna lösningen motiveras bland annat med att de tillämpningsproblem som begreppet har medfört med avseende på ny teknik undviks med en sådan lösning och att en sådan formulering i större utsträckning är hänförlig till användningen av kameran istället för dess placering.²³⁴ Mot bakgrund av att det med en sådan lösning inte är avgörande hur kameran kan användas, utan hur den faktiskt används bör en sådan lösning enligt min mening tillrättläggas det problem som anförts avseende att gällande rätt idag inte i tillräcklig mån beaktar övervakningsintressen.

6.1.3 Teknikberoende utformning av tillämpningsområde

Kameraövervakningslagens tillämpningsområde är, likt tidigare beskrivits, teknikberoende till sin utformning. Att tillämpningsområdet är teknikberoende kan påpekas både i förhållande till förutsättningarna för lagens tillämplighet, som bland annat baseras på huruvida kameran är fjärrstyrd, och det undantag som finns i förhållande till obemannade luftfartyg. I utredningen om en ny kamerabevakningslag framhålls att det krävs att tillämpningsområdet begränsas genom den teknik som används och att det inte hade varit lämpligt att istället exempelvis begränsa tillämpningsområdet utifrån specifika syften med kameraövervakning. Detta framhålls mot bakgrund av att utredningen menar att en sådan lagstiftning inte med säkerhet är slagkraftig.²³⁵ Enligt min mening framstår det emellertid som att en lagstiftning vars tillämpningsområde istället baserades på de specifika syftena med kameraövervakning i större utsträckning hade kunnat tillgodose kameraövervakningslagens bakomliggande syften. Detta eftersom en sådan lösning skulle innebära att en avvägning mellan integritets- och

²³³ SOU 2017:55 s. 212, 222.

²³⁴ A.a. s. 217.

²³⁵ A.a. s. 209.

övervakningsintressen skulle ske redan vid bedömningen av lagstiftningens tillämplighet och att övervakningens ändamål skulle bli styrande för om lagen anses tillämplig. En sådan konstruktion skulle dels kunna medföra att det upprätthålls en bättre balans mellan de olika intressena även vid överväganden avseende lagens tillämpningsområde och dels innebära ett förtydligande av hur de berättigade ändamålen beaktas vid bedömningen av kameraövervakningslagens tillämplighet. Som nämns i utredningen bör det beaktas att även lösningar som innebär att tillämpningsområdet baseras på olika syften med kameraövervakning kommer att medföra tillämpningsproblem.²³⁶

6.2 Kameraövervakningslagens tillståndsbestämmelser

6.2.1 Tillståndspliktens omfattning

I gällande rätt föreskrivs en generell tillståndsplikt med avseende på all kameraövervakning som kan ske av platser dit allmänheten har tillträde. Ett sådant krav upprätthåller ett starkt integritetsskydd, eftersom det krävs att all användning av kameror, där övervakning är möjlig, prövas enligt förutsättningarna i kameraövervakningslagen. Det starka integritetsskyddet som ett generellt tillståndskrav innebär och som idag medför att övervakning för berättigade ändamål i olika verksamheter hindras, är en av anledningarna till att utredningen avseende en ny kamerabevakningslag föreslår att en sådan tillståndsplikt avskaffas. Tillståndsplikten föreslås emellertid kvarstå främst med avseende på övervakning som bedrivs av offentliga aktörer. I utredningen beskrivs vidare att den övervakning som enligt förslaget inte kommer att omfattas av en tillståndsplikt istället kommer att omfattas av andra bestämmelser såsom dataskyddsförordningen. Detta innebär att det även utan en generell tillståndsplikt skulle vara möjligt att upprätthålla ett starkt integritetsskydd, men samtidigt ge ökade möjligheter att bedriva kameraövervakning för olika berättigade ändamål för vilka tillstånd idag beviljas restriktivt.²³⁷ Enligt min mening kan därmed en lagstiftningskonstruktion som endast föreskriver en tillståndsplikt för vissa aktörer och i vissa specifika situationer anses upprätthålla en lämpligare balans mellan de övervakningsbehov och integritetsintressen som föreligger i dagens samhälle.

Tillståndspliktens omfattning begränsas, likt tidigare nämnts av explicita undantag, vilka är generellt tillämpliga avseende övervakning under de i lagstiftningen angivna förutsättningarna. Med hänsyn till att undantagen är generellt tillämpliga på varje fall som uttrycks i undantagsbestämmelserna så beaktas inte det specifika intrånget i den enskildes integritet eller behovet av övervakning i det enskilda fallet. Istället har en sådan avvägning företagits vid införandet av undantaget ifråga. Sådana undantag kan exempelvis motiveras med att en specifik typ av områden i allmänhet är särskilt brottsutsatta och generellt sett inte är av en integritetskänslig karaktär. Integritetsintressen kan i någon mån sägas skilja sig mellan specifika platser, även om det rör sig om samma typ av plats. Detsamma gäller exempelvis olika platser brottsutsatthet. Således kan det frågas om sådana generella undantag i samtliga fall i tillräcklig utsträckning beaktar integritetsintressen som kan göras gällande i den specifika situationen.

6.2.2 Bedömningen av berättigade övervakningsintressen

Likt såväl undersökningen av gällande rätt som undersökningen av den faktiska tillämpningen har visat ställs i de flesta fall höga krav på att den sökande visar att ett område exempelvis är

²³⁶ SOU 2017:55 s. 209.

²³⁷ A.a. s. 236 f.

brottsutsatt eller olycksdrabbat till en viss grad, för att det ska anses föreligga ett övervakningsbehov. En tolkning av gällande rätt som innebär att det ställs höga krav på att den sökande visar att det föreligger brottslighet eller konkret redogör för olycksförhållanden tar ett tydligt integritetsskyddsperspektiv. Det kan därför ifrågasättas om det faktum att det vid den faktiska tillämpningen i de flesta fall ställs höga krav på ett visat övervakningsbehov står i överensstämmelse med lagens syfte. Detta kan ifrågasättas mot bakgrund av att lagstiftningen inte enbart syftar till att upprätthålla ett integritetsskydd, utan även syftar till att tillgodose behovet av övervakning för berättigade ändamål. I utredningen avseende en ny kamerabevakningslag uttrycks att kravet på visad brottslighet innebär att vissa platser för vilka det föreligger en brottsrisk, men för vilka denna inte kan visas i förväg, inte bedöms ha ett behov av kameraövervakning. Det faktum att kravet på visad brottslighet får till följd att det inte anses föreligga ett övervakningsbehov och att kameraövervakning inte tillåts, innebär enligt utredningen följaktligen att kamerabevakningslagen inte i tillräcklig omfattning tillgodoser de behov av kameraövervakning som föreligger idag.²³⁸ Konstaterandet som görs i utredningen stödjer även argumentationen avseende att dagens innehåll i gällande rätt, som innebär högt ställda krav på visad brottslighet, kan ifrågasättas utifrån huruvida behov av övervakning tillgodoses i tillräcklig utsträckning.

Hittills har min analys i stor utsträckning baserats på att övervakningsintressen och integritetsintressen utgör motstående intressen. I den tidigare nämnda utredningen konstateras att det inte nödvändigtvis måste föreligga en motsättning mellan skyddet av den enskildes personliga integritet och behovet av kameraövervakning för brottsförebyggande ändamål. Detta förklaras med att kameraövervakning ibland sker för att skydda den enskilde mot integritetsintrång som utförs av andra enskilda. I utredningen uttrycks att övervakningsintresset därför i somliga fall blir starkare på grund av föreliggande integritetsintressen.²³⁹ I enlighet med utredningen utgör detta ett av skälen till att övervakningsmöjligheterna för brottsförebyggande ändamål bör och kan utökas.²⁴⁰ I ljuset av den nuvarande lagstiftningens syfte kan det ifrågasättas huruvida en sådan argumentation i sig är hållbar för att öka möjligheterna till övervakning för brottsförebyggande ändamål. Lagstiftningen syftar till att tillgodose behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål samtidigt som den enskilda ska skyddas mot otillbörliga integritetsintrång. Enligt lagstiftningens syfte omfattas skyddet mot intrång i den enskildes integritet, i form av att samhället ska kunna utreda, förebygga och avslöja brott, av behovet av övervakning för berättigade ändamål. Skyddet mot intrång i integriteten i lagstiftningens syftesbestämmelse avser istället det intrång i den personliga integriteten, som kameraövervakning i sig kan innebära. Trots att både skyddet mot brott och skyddet mot otillbörlig övervakning i vissa situationer syftar till att skydda den enskildes integritet, bör de ses som två olika intressen och således omfattas av lagstiftningens olika ändamål. Skyddet mot brott och skyddet mot otillbörlig övervakning kan därför sägas stå i motsättning till varandra. Mot bakgrund av en sådan tolkning bör utredningens argumentation, avseende att det inte nödvändigtvis föreligger en motsättning mellan intressena, inte vara en hållbar grund för att utöka möjligheterna till kameraövervakning.

Utredningens argumentation avseende att intressena inte alltid står i motsättning till varandra kan emellertid sägas ha viss likhet med vad som uttryckts i gällande rätt avseende att hänsyn

²³⁸ SOU 2017:55 s. 190 ff.

²³⁹ A.a. s. 192.

²⁴⁰ A.a. s. 192.

ska tas till om övervakningen kan utgöra ett intrång i samma personers integritet som övervakningen avser att skydda.²⁴¹ Enligt min mening framstår det som att det är mer motiverat att ge en sådan argumentation betydelse för att övervakningsbehovet ska väga tyngre i det enskilda fallet, än att låta en sådan argumentation utgöra ett skäl för att i allmänhet utöka möjligheterna till kameraövervakning. Genom att låta en sådan argumentation utgöra skäl för att utöka möjligheterna till kameraövervakning generellt, riskeras enligt min mening att lagstiftningen inte kommer upprätthålla ett tillräckligt skydd mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten, som övervakningen i sig kan innebära, i varje enskilt fall. Mot bakgrund av detta kan dagens innehåll i gällande rätt, som innebär att de olika integritetsintressena som kan göras gällande avseende övervakningen i sig respektive de brott som övervakningen avser att förebygga beaktas i den enskilda bedömningen, anses upprätthålla en lämplig balans mellan intressena i varje enskilt fall. Likt tidigare anförts finns det emellertid andra skäl till att ifrågasätta om det krävs en förändring av gällande rätt för att kameraövervakningslagen ska förmå leva upp till lagstiftningens syfte.

Den nuvarande rättsliga regleringen ger utrymme för kameraövervakning för andra ändamål än de i lagstiftningen angivna i den mån de berättigade ändamålen utgör samhällseliga intressen och motstående integritetsintressen är försumbara. Den omständighet att övervakning för andra berättigade ändamål än de i lagstiftningen angivna endast beviljas om integritetsintressena bedöms som försumbara medför att de fall då övervakningen har vad som kan anses som legitima ändamål, men då det finns motstående integritetsintressen, utesluts från kameraövervakning enligt lagstiftningen. Gällande rätt innebär även att övervakning för vad som kan tyckas vara legitima ändamål, men som inte utgör samhällseliga intressen, inte är tillåtlig. Utredningen avseende en ny kamerabevakningslag ger vidare uttryck för att lagstiftningen inte ger utrymme för att meddela tillstånd i den utsträckning som med hänsyn till samhälls- och teknikutvecklingen idag behövs.²⁴² I utredningen konstateras således att lagstiftningens bestämmelser om förutsättningarna för tillstånd till sin utformning är för restriktiva. Den alltför restriktiva utformningen konstateras avse såväl bestämmelserna om tillstånd för brottsförebyggande ändamål som bestämmelserna om tillstånd för andra berättigade ändamål.²⁴³ Med stöd av vad som uttryckts i utredningen kan den restriktiva prövningen av berättigade ändamål för kameraövervakning som föreskrivs i gällande rätt ifrågasättas utifrån lagstiftningens bakomliggande syfte. En sådan restriktiv utformning kan ifrågasättas, eftersom det enligt utredningen idag förefaller föreligga ett ökat behov av kameraövervakning, vilket den nuvarande kameraövervakningslagstiftningen inte i tillräcklig omfattning kan tillgodose. Ett sådant resultat av innehållet i gällande rätt, som inte tillgodoser föreliggande övervakningsbehov, förmår inte att leva upp till lagstiftningens syfte, vilket innebär att behovet av kameraövervakning ska tillgodoses samtidigt som lagstiftningen skyddar den enskildes integritet.

Den restriktiva prövningen av övervakning för andra samhällseliga intressen grundas möjligtvis på att den enskilde inte ska utsättas för onödiga integritetsintrång. Möjligheterna att övervaka ska därför begränsas till de fall då det med säkerhet föreligger ett allmänt intresse av övervakningen, vilket kan motivera ett sådant intrång som övervakningen kan innebära. Eftersom den snabba samhälls- och teknikutvecklingen har inneburit att sådana

²⁴¹ Se avsnitt 3.4.2.

²⁴² Se avsnitt 2.5.2 för en vidare redogörelse för behov av kameraövervakning som uppstått i takt med samhällsutvecklingen.

²⁴³ SOU 2017:55 s. 281, 184 ff.

intressen föreligger i en större utsträckning och då lagstiftningen inte är anpassad efter ett sådant förändrat behov, så kan det frågas om en sådan restriktiv hållning alljämt är motiverad. En prövning som istället är möjlig att anpassa efter den specifika situationen, så att vad som utgör ett berättigat intresse kan anpassas i takt med förändrade övervakningsbehov i samhället, framstår som mer ändamålsenlig. En sådan lösning kan även upprätthålla en lämplig balans mellan övervaknings- och integritetsintressen genom att integritetshänsyn görs anpassningsbar på motsvarande sätt. Det bör dock framhållas att det vid den granskning som vidtagits av den faktiska tillämpningen, framstår som att Förvaltningsrätten i Göteborg i de fåtal fall som innefattats i undersökningen, vid sin bedömning i de enskilda fallen upprätthåller en lämplig balans mellan integritetshänsyn och övervakning. Att domstolen vid den faktiska tillämpningen upprätthåller en lämplig balans, utifrån det som föreskrivs i gällande rätt, ändrar emellertid inte det faktum att domstolen enligt gällande rätt måste reducera risken för integritetsintrång till försumbart, vilket skapar en sådan obalans som getts uttryck för att föreligga.

6.2.3 Bedömningen av integritetsintressen

I gällande rätt ges ingen explicit definition av vad som avses med personlig integritet. Gällande rätt ger emellertid viss vägledning till vad som ska beaktas vid en avvägning mellan integritetsintressen och övervakningsintressen. Likt tidigare beskrivits ska omständigheter såsom hur och var övervakningen ska ske samt vilken teknik som ska användas tillmätas betydelse vid bedömningen av integritetsintressen.²⁴⁴ I undersökningen som har företagits avseende den faktiska tillämpningen framgår att det i de flesta intresseavvägningarna är skyddet för den enskildes personliga integritet som bedömts väga tyngst. Att det föreligger ett intresse av att skydda den personliga integriteten när det rör sig om övervakning av allmänna platser kan vidare sägas utgöra en utgångspunkt i de undersökta intresseavvägningarna. Den faktiska tillämpningen följer i stort sett den vägledning som uttrycks med avseende på vad som ska beaktas vid bedömningen av integritetsintressen i gällande rätt, men kan likt tidigare nämnts i ett fåtal fall ifrågasättas mot bakgrund av domstolens bristfälliga motiveringar av föreliggande integritetsintressen.²⁴⁵ Det faktum att den faktiska tillämpningen och till viss del även gällande rätt tar utgångspunkt i att det föreligger ett intresse av skydd för den personliga integriteten mot bakgrund av att det rör sig om övervakning av en plats dit allmänheten har tillträde är anmärkningsvärt med hänsyn till lagstiftningens syfte. En sådan utgångspunkt kan likväl sägas vara motiverad med hänsyn till den i lagstiftningen föreskrivna allmänna hänsynsregeln, som föreskriver att tillbörlig hänsyn i allmänhet ska tas till den enskildes personliga integritet. Det kan emellertid anföras att det bör vara möjligt att ta en sådan tillbörlig hänsyn utan att utgå ifrån att det föreligger ett intresse av integritetsskydd. Istället för att ta utgångspunkt i att det föreligger integritetsskyddsintresse i varje sådant fall, bör en bedömning och motivering av integritetsintresset i det enskilda fallet företas i avsikt att upprätthålla en lämplig balans mellan integritetsintressen och motstående övervakningsintressen.

I gällande rätt föreskrivs att det vid bedömningen av den enskildes integritet ska tas hänsyn till det område som övervakas. Vid undersökningen som har vidtagits av den faktiska tillämpningen framgår att domstolen i vissa fall gör en bred tolkning av när ett område är sådant att integritetsintresset kan göras starkt gällande. Breda tolkningar av vad som utgör

²⁴⁴ Se avsnitt 3.4.2 för en närmre redogörelse.

²⁴⁵ Se diskussionen i avsnitt 5.3.

integritetskänsliga områden är troligen förenligt med gällande rätt. Det kan därför frågas om gällande rätt i detta avseende i tillräcklig mån kan anses upprätthålla en lämplig balans mellan övervakningsintressen och integritet. Det faktum att gällande rätt medger att en vidsträckt tolkning av områden, för vilka integritetsintressena anses starka innebär att ett starkt integritetsskydd upprätthålls. Ett innehåll i gällande rätt som på ett sådant sätt upprätthåller ett starkt integritetsskydd riskerar att skapa en obalans i förhållande till övervakningsintressen. Särskilt om gällande rätt samtidigt innebär att det är svårt att visa att det föreligger ett starkt övervakningsbehov.

6.2.4 Tillämpningen av överviktsprincipen

Undersökningen av den faktiska tillämpningen visar att det vid intresseavvägningarna vid den faktiska tillämpningen i de flesta fall är integritetsintressena som bedöms väga över. Det bör emellertid anmärkas att det inte i samtliga fall innebär att tillstånd inte beviljas, utan i 21 av de 62 intresseavvägningarna där integritetsintressen redogörs för som övervägande beviljas tillstånd. I dessa fall avser intresseavvägningen huruvida tillståndet ska begränsas och får istället till utfall att integritetsskyddet upprätthålls genom att exempelvis villkor meddelas om tillståndets omfattning. Ett resultat som innebär att integritetsintressen i en klar majoritet av intresseavvägningarna bedöms som övervägande står likväl i överensstämmelse med vad som i utredningen konstaterats om att gällande rätt inte i tillräcklig utsträckning beaktar dagens övervakningsbehov. Det kan anmärkas att en lagstiftning som förmår upprätthålla ett starkt integritetsskydd kan anses vara något som bör ses som positivt. Ur ett perspektiv där lagstiftningen syftar till att upprätthålla en lämplig balans mellan övervakningsbehov och integritetsskydd kan det emellertid frågas om en sådan rättstillämpning innebär att gällande rätt faktiskt förmår att leva upp till lagstiftningens syfte. Enligt utredningen avseende en ny kamerabevakningslag föreslås istället att den generella tillståndsplikten avskaffas. En stor del av kameraövervakningen skulle då inte omfattas av den tillståndsplikt som föreskrivs i kameraövervakningslagen, utan istället omfattas av annan lagstiftning, vilket i utredningen uttrycks leda till att såväl ökade möjligheter till kameraövervakning som ett förstärkt integritetsskydd.

6.2.5 Förändrad syn på personlig integritet och kameraövervakning

Eftersom den vidtagna undersökningen av den faktiska tillämpningen endast avser domar meddelade mellan åren 2013 och 2017, är det svårt att dra några slutsatser avseende om bedömningen av den personliga integriteten har förändrats i takt med synen på personlig integritet. Då det enligt undersökningen är en klart övervägande andel intresseavvägningar som utfallit till förmån för integritetsskydd samt då domstolen endast i en dom uttryckligen beaktar en sådan attitydförändring i förhållande till kameraövervakning och integritetsintrång, framstår det som att sådana omständigheter inte ges betydelse för integritetsbedömningarna. Enligt vad som föreskrivs i gällande rätt utgör allmänhetens förändrade inställning skäl för att en avvägning ska göras i det enskilda fallet. Det föreskrivs således inte att sådana omständigheter ska vara avgörande för den enskilda bedömningen av integritet, men gällande rätt kan i någon mån anses ge uttryck för att sådana omständigheter i vart fall ska beaktas. En sådan argumentation kan baseras på att skälet till att en prövning ska ske i det enskilda fallet i förarbetena har beskrivits vara samhällets förändrade inställning till kameraövervakning. Således skulle enskilda prövningar inte framstå som ändamålsenliga om gällande rätt inte gav utrymme för att beakta dessa förändringar. Det förefaller emellertid som att det inte ges något större utrymme för att beakta samhällets förändrade inställning till kameraövervakning och intrång i den personliga integriteten i den enskilda intresseavvägningen med dagens innehåll i

gällande rätt. Detta indikeras även vid en granskning av Förvaltningsrätten i Göteborgs argument vid den faktiska tillämpningen. Det kan emellertid frågas om sådan hänsyn inte krävs för att gällande rätt ska vara aktualiserad i enlighet med samhällets syn på integritetsintrång och övervakningsbehov. Att gällande rätt framstår som aktualiserad i förhållande till rådande syn på kameraövervakning kan även leda till att balansen mellan övervakningsbehov och integritetsskydd i gällande rätt förefaller vara lämpligare och följaktligen att gällande rätt skulle anses ha förmåga att leva upp till lagstiftningens syfte. En sådan argumentation ligger även i linje med vad som uttryckts i utredningen, angående att det är viktigt att beakta allmänhetens rådande inställning till kameraövervakning för att upprätthålla en lämplig balans mellan övervakningsbehov och integritetsintressen.²⁴⁶

I utredningen avseende en ny kamerabevakningslag beskrivs sådana förändringar av allmänhetens inställning till övervakning och vad som utgör integritetsintrång motivera att möjligheterna till kameraövervakning för berättigade ändamål utökas.²⁴⁷ Utredningen uttrycker vidare att det ökade behovet av övervakning och allmänhetens förändrade syn på kameraövervakning som skett i takt med samhälls- och teknikutvecklingen innebär att lagstiftningen bör kunna ge utrymme för ökade möjligheter till kameraövervakning. Sådana möjligheter bör, mot bakgrund av den utveckling som skett och dess konsekvenser, kunna införas utan att det skulle leda till en obalans i förhållande till integritetsintressen.²⁴⁸ Att ändra lagstiftningen så att ökade möjligheter ges till övervakning för berättigade ändamål skulle enligt min mening beakta den samhällsförändring som skett de senaste åren på ett generellt plan. Detta genom att förutsättningarna i lagstiftningen ändras i enlighet med den förändring som har skett. En sådan förändring av lagstiftningen skulle även kunna bidra till att avvägningen mellan integritetsintressen och övervakningsintressen, åtminstone i den tid då förändringarna införs, i högre grad framstår som balanserad i de enskilda fallen. I takt med att ytterligare samhällsförändring sker kommer lagstiftningen emellertid behöva genomgå ytterligare förändringar för att upprätthålla en lämplig balans mellan övervakningsintressen och integritetsintressen. Eftersom en sådan lösning bygger på att lagstiftningen i sig anpassas efter förändrade behov och attityder i samhället, så kan den även sägas ha sina nackdelar. Alternativ till att ständigt behöva ändra lagstiftningen kan vara att lagstiftningen görs mer anpassningsbar efter ändrade omständigheter och att gällande rätt möjliggör att sådana omständigheter beaktas. Ett sådant alternativ kan emellertid bidra till komplicerade lagstiftningskonstruktioner och vidare leda till komplexa bedömningar. En annan möjlighet, som delvis kan lösa problematiken, är att likt utredningen föreslagit att avskaffa det generella tillståndskravet. Ett sådant avskaffande skulle innebära att flertalet av de fall som förefaller vara illa anpassade till samhällsutvecklingen inte skulle vara föremål för en prövning enligt kameraövervakningslagen. Genom att integritetsintressen för dessa fall säkerställs genom annan lagstiftning förefaller en sådan lösning även vara tillfredsställande med hänsyn till lagstiftningens nuvarande syfte. Med enbart en sådan lösning kvarstår emellertid problematiken i förhållande till den övervakning som alltjämt kommer omfattas av tillståndskravet.

²⁴⁶ SOU 2017:55 s. 67 f. Se även redogörelsen i avsnitt 2.3.

²⁴⁷ SOU 2017:55 s. 194.

²⁴⁸ Ibid.

6.3 Sammanfattande analys av kameraövervakningslagens förmåga att leva upp till lagstiftningens syfte

Det faktum att kameraövervakningslagens tillämpningsområde orsakar tillämpningsproblematik i förhållande till nya användningsområden och ny teknik kan resultera i att gällande rätt tolkas och tillämpas på ett sätt som leder till oönskade konsekvenser, såsom att lagstiftningen får en hämmande effekt. Detta främst för de behov av kameraövervakning som föreligger i samhället idag. Tillämpningssvårigheter kan innebära att lagstiftningens tillämpningsområde såväl vidgas som krymps mer än vad som kan anses befogat med hänsyn till lagstiftningens syfte. Lagstiftningskonstruktionen som innebär att undantag görs från lagens tillämpningsområde bör inte vara den lagstiftningskonstruktion som på bästa sätt upprätthåller en lämplig balans mellan övervaknings- och integritetsskyddsintressen. Att övervakning undantas innebär att det inte sker någon prövning av övervakningen och på så sätt säkerställs inte ett starkt integritetsskydd.

Definitionen av övervakningskamera baseras inte på vad kameror faktiskt används för utan vad de *kan* användas för, vilket kan sägas innebära att omfattningen av lagens tillämpningsområde har ett starkt integritetsskyddsperspektiv och kan således ifrågasättas utifrån dess ändamålsenlighet. Hänsynen till föreliggande övervakningsbehov skulle möjligen kunna stärkas om definitionens formulering istället för att fokusera på placeringen av kameran tog utgångspunkt i dess användning. En sådan lösning framstår som mer ändamålsenlig och stöds även av den föreliggande utredningen avseende en ny kamerabevakningslag. Vidare kan konstateras att ett tillämpningsområde vilket avgränsas utifrån de olika ändamålen med kameraövervakning skulle kunna medföra en bättre balans mellan integritetsintressen och övervakningsintressen än att tillämpningsområdet är teknikberoende till sin utformning. Detta mot bakgrund av att en sådan konstruktion förutsätter att det görs en avvägning redan vid bedömningen av lagens tillämplighet. Att ha ett syftesbaserat tillämpningsområde har emellertid ifrågasatts i utredningen avseende en ny kamerabevakningslag utifrån en sådan lagstiftnings slagkraft.

Den generella tillståndsplikten kan sägas upprätthålla ett starkt integritetsskydd. Enligt utredningen kommer dock ett tillräckligt integritetsskydd troligen att upprätthållas genom annan lagstiftning, även om den generella tillståndsplikten slopas. Ett avskaffande av den generella tillståndsplikten skulle i enlighet med vad som beskrivits i utredningen även innebära ökade möjligheter till kameraövervakning och därigenom i större utsträckning tillgodose dagens övervakningsbehov. De generella undantag från tillståndsplikten som finns i dagens lagstiftning begränsar tillståndspliktens omfattning ytterligare. Sådana undantag kan motiveras utifrån att en avvägning mellan integritets- och övervakningsintressen vidtagits redan vid införandet av undantagen. En sådan avvägning sker emellertid generellt med hänsyn till platsens karaktär och därför kan generella undantag från tillståndsplikten inte sägas garantera att ett tillräckligt integritetsskydd upprätthålls i varje specifikt fall.

De höga krav som ställs på den sökande, i gällande rätt och den faktiska tillämpningen, att konkret visa på förhållanden som styrker att ett område är brottsutsatt eller olycksdrabbat tar ett tydligt integritetsskyddsperspektiv. Sådana krav kan således ifrågasättas utifrån lagens syfte som också innebär att behovet av övervakning för berättigade ändamål ska tillgodoses. Ett sådant innehåll i gällande rätt innebär att platser för vilka det föreligger en brottsrisk som inte konkret går att visa på förhand, inte bedöms ha ett behov av kameraövervakning. Det kan således ifrågasättas om ett sådant innehåll i gällande rätt i tillräcklig utsträckning tillgodoser dagens övervakningsbehov. Ett sådant resonemang stöds även av vad som uttryckts i

utredningen avseende en ny kamerabevakningslag, där det framhålls att en av anledningarna till att dagens övervakningsbehov inte tillgodoses i tillräcklig utsträckning är att brottslighet i flera fall svårigen låter sig bevisas.²⁴⁹ Vidare bör utökade möjligheter till kameraövervakning för berättigade ändamål inte kunna motiveras med att det inte behöver föreligga en motsättning mellan övervakningsintressen och integritetsintressen. Detta med hänsyn till att skydd mot otillbörliga intrång i den enskildes integritet bör syfta på de integritetsintrång som den enskilde kan tillfogas av övervakningen i sig och inte i allmänhet. Att det inte bedöms föreligga en motsättning mellan integritetsintressen och övervakningsintressen bör däremot, likt visats i undersökningen av gällande rätt, kunna motiveras att övervakningsbehovet bedöms väga tyngst i det enskilda fallet. Genom att endast låta argument avseende brist på intresse motsättning påverka den enskilda prövningen bör ett tillräckligt skydd mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten som övervakningen i sig kan innebära kunna anses upprätthållas.

Dagens innehåll i gällande rätt med avseende på förutsättningar för tillstånd kan sägas innebära att flera legitima ändamål för kameraövervakning inte tas hänsyn till då de inte bedöms som samhällseliga intressen. De nuvarande bestämmelserna om förutsättningar för tillstånd i kameraövervakningslagen kan därför inte sägas tillgodose samhällets ökade behov av kameraövervakning som även konstaterats föreligga i utredningen avseende en ny kamerabevakningslag. Den restriktiva hållning som föreskrivits i gällande rätt med avseende på övervakning för andra berättigade ändamål än de i lagstiftningen angivna kan vidare ifrågasättas om den alltså är att anse som motiverad. En prövning som istället för att ställa krav på reducerat integritetsintrång, i samtliga fall avseende andra övervakningsändamål än de i lagstiftningen angivna, är anpassningsbar efter den specifika situationen och samhällets förändrade behov av övervakning framstår som mer ändamålsenlig. En prövning som görs mer anpassningsbar skulle även säkerställa att balans mellan integritetsskydd och övervakningsbehov upprätthålls trots förändringar i samhället. Att lagstiftningen bör anpassas efter förändringar i samhället för att en lämplig balans ska kunna upprätthållas mellan integritetsintressen och övervakningsbehov förhåller sig även väl med vad som uttryckts i utredningen avseende en ny kamerabevakningslag.

Att utgångspunkt tas i att det föreligger ett integritetsskyddsintresse enbart på grund av den omständigheten att det rör sig om övervakning av en plats som är tillgänglig för allmänheten kan till viss del motiveras utifrån den allmänna hänsynsregeln, men kan även ifrågasättas utifrån lagens syfte. En bedömning och motivering av integritetsintressena i varje enskilt fall förefaller utgöra en bättre bedömning av integritetsintressena och säkerställer att en balans upprätthålls i varje enskilt fall. För de fall då det företas en faktisk bedömning av integritetsintressen förefaller det som att såväl domstolen vid den faktiska tillämpningen som gällande rätt tillåter att vad som utgör ett integritetskänsligt område tolkas brett. Detta innebär att ett starkt integritetsskydd upprätthålls, vilket riskerar att skapa obalans i förhållande till övervakningsintressen. En sådan argumentation gör sig särskilt starkt gällande i en kontext där det förefaller vara svårt att visa att det föreligger starka behov av kameraövervakning.

Undersökningen av den faktiska tillämpningen visar på att integritet i de flesta fall bedöms väga över behovet av övervakning och förhåller sig således väl till det utredningen kommer fram till om att övervakningsbehov inte beaktas i tillräcklig utsträckning med dagens innehåll i gällande rätt. Mot bakgrund av att kameraövervakningslagen syftar till att tillgodose både

²⁴⁹ SOU 2017:55 s. 190. Se även avsnitt 4.1.

behovet av kameraövervakning för berättigade ändamål och skyddet av den enskildes integritet så kan ett sådant resultat ifrågasättas utifrån huruvida det kan anses förmå leva upp till lagstiftningens syfte. I enlighet med utredningens förslag skulle en lagstiftning som inte uppställer ett generellt tillståndskrav innebära såväl ett förstärkt skydd av den enskildes personliga integritet som ökade möjligheter till kameraövervakning. Således kan konstateras att ett sådant innehåll i gällande rätt på ett bättre sätt skulle förmå leva upp till lagstiftningens syfte.

Dagens innehåll i gällande rätt kan inte anses ge något större utrymme för att beakta samhällets förändrade inställning till kameraövervakning. Sådan hänsyn bör däremot krävas för att lagstiftningen ska anses som ändamålsenlig. Konsekvenserna av bristen på sådan hänsyn i gällande rätt har emellertid i utredningen framförts vara en anledning till att lagstiftningen bör ändras. Den förändrade inställningen till kameraövervakning och synen på den personliga integriteten har i utredningen även anförts som ett skäl för att ökade möjligheter till kameraövervakning inte heller skulle leda till en obalans mellan lagens bakomliggande syften. Att beakta samhällsutvecklingen på ett generellt plan, genom att företa en lagändring som endast utökar de berättigade ändamålen för kameraövervakning, skulle enligt min mening kräva återkommande förändringar. Alternativa lösningar skulle enligt min mening kunna vara att göra lagstiftningen mer anpassningsbar eller, likt föreslagits i den aktuella utredningen avseende en ny kamerabevakningslag, slopa den generella tillståndsplikten och på så sätt ge ökat utrymme för kameraövervakning i enlighet med kamerabevakningslagen. Sådana lösningar förefaller emellertid även de till någon del vara problematiska.

7 AVSLUTNING

I det här kapitlet redogörs för slutsatser i förhållande till respektive frågeställning som ställts upp i avsnitt 1.2. Kapitlet avslutas även med en diskussion om framtiden och framtida problematik som utgör uppslag för fortsatt forskning.

7.1 Slutsatser

7.1.1 Slutsatser avseende frågeställning 1

Definitionen av begreppet övervakningskamera är enligt innehållet i gällande rätt avgörande för om kameraanvändning ska omfattas av kameraövervakningslagens tillämpningsområde och följaktligen lagens tillståndsplikt. Det är främst definitionens begrepp ”uppsatt” och ”utan att manövreras på platsen” som har problematiserats i gällande rätt, vilket har skett i förhållande till nya användningsområden för kameror. Det faktum att kameran kan användas för personövervakning har också avgörande betydelse för lagens tillämplighet. Gällande rätt med avseende på tolkningen av begreppen kan sägas innebära att det ska röra sig om en varaktig eller återkommande placering av en kamera, som fortlöpande hanteras från en annan plats än den där kameran är uppsatt samt att det är tillräckligt att kameran *kan* användas för personövervakning. Vidare kan konstateras att undantagen från lagens tillämpningsområde avseende exempelvis obemannade luftfartyg utgör en begränsning av lagens tillämpningsområde.

Huruvida kameraanvändning omfattas av lagens tillståndsplikt beror, utöver bestämmelserna om lagens tillämpningsområde, på om kamerorna är uppsatta så att de kan riktas mot platser dit allmänheten har tillträde. Det saknar därför betydelse var kamerorna är uppsatta om de kan riktas mot sådana platser. Kameraövervakningslagens undantag från tillståndsplikten begränsar tillståndspliktens omfattning ytterligare. Lagstiftningens syfte, som enligt lagstiftningen och förarbetena är att upprätthålla en lämplig balans mellan övervakningsbehov och skydd mot otillbörliga intrång i den personliga integriteten aktualiseras särskilt vid kameraövervakningslagens tillståndsprövning. Dagens innehåll i gällande rätt avseende förutsättningarna för att erhålla tillstånd, innebär att ansökan om tillstånd till kameraövervakning prövas enligt den s.k. överviktsprincipen. Överviktsprincipen innebär att det krävs att intresset för övervakningen väger tyngre än intresset för skydd mot otillbörliga intrång i den enskildes personliga integritet för att tillstånd ska medges. De övervakningsändamål som ska beaktas är de som uttrycks explicit i lagstiftningen. Endast i det fall övervakningen syftar till att tillgodose något samhälleligt intresse och motstående integritetsintressen är försumbara kan andra intressen beaktas. Sådana samhälleliga intressen exemplifieras inte i gällande rätt. I lagstiftningen definieras likaså inte begreppet personlig integritet, men gällande rätt ger viss vägledning till vad som ska beaktas vid bedömningen av integritetsintressen. Det är således omständigheter såsom övervakningens omfattning, övervakningsområdets och övervakningens art samt övervakningsteknikens integritetsvänlighet som tillmäts betydelse vid bedömningen av integritetsintressen. En intresseavvägning mellan integritets- och övervakningsintressen ska ske i det enskilda fallet för att bedömningen av integritetsintressen och övervakningsbehov ska spegla samhällets rådande inställning till kameraövervakning.

7.1.2 Slutsatser avseende frågeställning 2

Det kan konstateras att det i en klar majoritet av de undersökta intresseavvägningarna i domarna meddelade av Förvaltningsrätten i Göteborg är integritetsintressen som bedöms väga

tyngre än övervakningsintressen vid förvaltningsrättens tillämpning av överviktsprincipen. Ett sådant resultat innebär inte nödvändigtvis att det i samtliga fall inte har meddelats tillstånd, utan i somliga fall får en sådan bedömning till konsekvens att tillståndet begränsas genom att villkor meddelas. Avgörande för Förvaltningsrätten i Göteborgs bedömning är i flertalet bedömningar att sökanden inte når upp till högt ställda krav på att visa att det föreligger ett faktiskt behov av övervakning och att alternativa åtgärder är uttömda. Vid en närmare granskning av de specifika argumenten kan en diskrepans mellan de krav som ställs i de undersökta bedömningarna urskiljas. En sådan diskrepans kan ha sin grund i det rör sig om frågor där gällande rätt ger utrymme för tolkning eller frågor där det inte mer konkret har tydliggjorts vad som utgör gällande rätt. Diskrepans mellan domar och bedömningar, i vilka förutsättningarna förefaller vara liknande, kan också tyda på att domstolen gjort avsteg från gällande rätt i någon av bedömningarna.

Tillämpningen av kameraövervakningslagens överviktsprincip i underrätt, åtminstone vid Förvaltningsrätten i Göteborg, kan i stort sett sägas stå i överensstämmelse med vad som föreskrivs i gällande rätt. För att övervakningsintresset ska anses väga över integritetsintressen krävs att det föreligger ett behov av kameraövervakningen för vad som kan anses som ett berättigat ändamål och att det inte finns alternativa åtgärder som kan tillgodose ett sådant behov. Bedömningen av andra berättigade ändamål än de som anges i lagtexten utgår ifrån om det rör sig om ett samhälleligt intresse och sker restriktivt. Det krävs således att integritetsintressena är försumbara, för att sådana berättigade ändamål ska bedömas väga över integritetsintressen. Bedömningen av integritetsintressen utgår ifrån övervakningens omfattning, övervakningsområdets art och om övervakningen ska ske genom endast kameraövervakning eller kameraövervakning förenad med bildinspelning. Det kan ifrågasättas om de krav som ställs på tillräckliga utredningar med avseende på behovet av kameraövervakning i vissa fall går utöver vad som kan anses vara förenligt med gällande rätt. Den faktiska tillämpningen kan även konstateras skilja sig från gällande rätt i de fall där domstolen inte motiverar att det föreligger ett integritetsintresse, eftersom gällande rätt har som utgångspunkt att en bedömning av föreliggande integritetsintressen sker.

7.1.3 Slutsatser avseende frågeställning 3

Den tillämpningsproblematik som kameraövervakningslagens tillämpningsområde kan orsaka kan leda till att lagstiftningen tolkas och tillämpas på ett sätt som innebär att tillämpningsområdet blir alltför vidsträckt eller avgränsat i förhållande till lagens syfte. Vidare riskerar ett innehåll i gällande rätt som i olika situationer upprätthåller ett starkt integritetsskydd, särskilt i en kontext där det förefaller vara svårt att visa att det föreligger starka övervakningsbehov, att skapa obalans i förhållande till behovet av kameraövervakning för olika legitima ändamål. Ett sådant resultat stöds av såväl den undersökning som företagits av den faktiska tillämpningen som uttalandena i utredningen avseende en ny kamerabevakningslag, i enlighet med vilka det kan konstateras att övervakningsbehov inte tillgodoses i tillräcklig utsträckning med dagens innehåll i gällande rätt. En lagstiftningskonstruktion som innebär att det föreligger en generell tillståndsplikt upprätthåller ett starkt integritetsskydd och kan ställas mot en lösning där tillstånd endast skulle krävas för viss övervakning, vilken i större utsträckning tar hänsyn till föreliggande övervakningsbehov. En lagändring som innebär att den generella tillståndsplikten avskaffas skulle enligt utredningen avseende en ny kamerabevakningslag medföra ökade möjligheter till kameraövervakning samtidigt som integritetsskyddet skulle stärkas. Ett sådant resultat av

innehållet i gällande rätt kan konstateras tillgodose befintliga övervakningsbehov i större utsträckning och förmår således leva upp till lagstiftningens syfte.

Lagstiftningen på kameraövervakningsområdet kan konstateras vara under ständig påverkan av samhälls- och teknikutvecklingen. Samhälls- och teknikutvecklingen och den förändrade synen på integritet och kameraövervakning som denna utveckling innebär, är en av anledningarna till att dagens innehåll i gällande rätt med avseende på tillstånd till kameraövervakning inte tar hänsyn till dagens övervakningsbehov i tillräcklig utsträckning. Ett sådant resultat förhåller sig väl till vad som framhålls i den ifrågavarande utredningen, avseende vikten av att beakta allmänhetens rådande inställning för att förmå upprätthålla en lämplig balans mellan dagens övervakningsbehov och integritetsintressen. En lagstiftning som förändras i takt med samhälls- och teknikutvecklingen eller är anpassningsbar efter sådana förändringar kan således sägas krävas, för att en lämplig balans ska upprätthållas mellan behovet av övervakning för berättigade ändamål och skyddet mot otillbörliga intrång i den enskildes personliga integritet.

7.2 Framtidsutsikter och uppslag till fortsatt forskning

Det kan konstateras att kameraövervakningslagstiftningen är ett område som är utsatt för stor samhällelig påverkan, vilket har bidragit till att området har varit föremål för förändring de senaste åren. Gällande rätt på området kommer med all säkerhet inte heller förbli som det förhåller sig idag. Från och med den 25 maj 2018 kommer EU:s nya dataskyddsförordning att tillämpas i samtliga av EU:s medlemsstater.²⁵⁰ Kameraövervakning som omfattas av kameraövervakningslagen kan innebära att personuppgifter behandlas och kommer därför även omfattas av den nya dataskyddsförordningen. Detta innebär att de bestämmelser som står i strid med förordningen måste ändras eller tas bort, vilket är en av anledningarna till att en ny kamerabevakningslag har utretts och föreslås.²⁵¹ Enligt förordningen medges endast att det föreligger kompletterande bestämmelser med avseende på kameraövervakning om det rör sig om behandling av personuppgifter som utgör ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning eller om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse. Det kommer således att krävas att den svenska kameraövervakningslagen, i vilken det föreskrivs en generell tillståndsplikt, ändras.²⁵²

Den ändring som föreslås i utredningen avseende en ny kamerabevakningslag har diskuterats tidigare, utifrån några av de föreslagna ändringarna i kameraövervakningslagen, och innebär att den generella tillståndsplikten avskaffas till förmån för en mer specificerad tillståndsplikt. Att kompletterande bestämmelser, i form av tillståndsplikt, kvarstår endast för aktörer som använder sig av kameraövervakning som ett led i myndighetsutövning eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse kan, likt utredningen föreslagit, vara en väg för att anpassa lagstiftningen.²⁵³ Gränsdragningen mellan dataskyddsförordningen och kameraövervakningslagstiftningen blir då avhängig vad som definieras som en utförande av en uppgift av allmänt intresse. En sådan gränsdragning riskerar emellertid att leda till nya tillämpnings- och tolkningssvårigheter, bland annat med avseende på begreppet uppgift av

²⁵⁰ Europaparlamentet 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).

²⁵¹ SOU 2017:55 s. 105.

²⁵² A.a. s. 123.

²⁵³ A.a. s. 248.

allmänt intresse. Hur gränsdragningen mellan dataskyddsförordningen och kameraövervakningslagen ska ske i framtiden utgör därför uppslag för vidare diskussion och undersökning. Gällande rätt med avseende på tillstånd till kameraövervakning kan således väntas vara föremål för ytterligare förändring.

KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING

Offentligt tryck

Författningar

Förvaltningsprocesslag (1971:291)

Lag (1998:150) om allmän kameraövervakning

Personuppgiftslag (1998:204)

Luftfartslag (2010:500)

Kameraövervakningslag (2013:460)

Lag (2017:717) om ändring av kameraövervakningslagen (2013:460)

Regeringens propositioner

Prop. 1989/90:119 om övervakningskameror m.m.

Prop. 1997/98:64 Lag om allmän kameraövervakning

Prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag

Prop. 2012/13:115 En ny kameraövervakningslag

Prop. 2016/17:182 Kameraövervakningslagen och möjligheterna att använda drönare

Statens offentliga utredningar

SOU 2017:55 En ny kamerabevakningslag, Betänkande av Utredningen om kameraövervakning – brottsbekämpning och integritetsskydd

Offentligt tryck från EU

32016R0679 Europaparlamentet 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)

Rättsfall

Högsta förvaltningsdomstolen/Regeringsrätten

RÅ 2003 ref. 7

RÅ 2004 ref. 44

RÅ 2005 not 52

RÅ 2009 ref. 10

RÅ 2010 ref. 22 I

RÅ 2010 ref. 22 III

RÅ 2010 ref. 35

HFD 2016 ref. 71 I

HFD 2016 ref. 71 II

Se bilaga 1 för en förteckning över domar i rättsfallsstudien.

Litteratur och övrigt material

Böcker

Bryman, Alan, Samhällsvetenskapliga metoder, Nilsson Björn (övers.), upplaga 2, Liber AB, Stockholm, 2013, [Bryman (2013)]

Nek, Lennart, Personlig integritet: den privata sfären, upplaga 1, Författares bokmaskin, Stockholm, 1997

Peczenik, Aleksander, Juridikens teori och metod: en introduktion till allmän rättslära, upplaga 1, Fritzes Förlag AB, Stockholm, 1995 (Norstedts Juridik), [Peczenik (1995)]

Sandgren, Claes, Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod och argumentation, upplaga 3, Norstedts Juridik AB, Stockholm, 2015, [Sandgren (2015)]

Artiklar

Björklund, Fredrika, Hur kan kameraövervakning på allmän plats vara ett hot mot den personliga integriteten?, Statsvetenskaplig tidskrift 2013, 113-130 s.

Kleineman, Jan, Rättsdogmatisk metod, Korling, Fredric & Zamboni, Mauro (red.), i Juridisk metodlära, upplaga 1, Studentlitteratur AB, Lund, 2014, 21-45 s., [Kleineman (2014)]

Sandgren, Claes, Är rättsdogmatiken dogmatisk?, Tidsskrift for Rettsvitenskap 2005, 648-656 s., [Sandgren (2005)]

Studentuppsatser

Karlsson, Rickard, Kameraövervakning: En juridisk analys, Fakulteten för humanvetenskap vid Mittuniversitetet, 2009

Nilsson, Karin, Skyddet för personlig integritet vid allmän kameraövervakning, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, 2011

Westermann, Anneli, Yrkesmässig fotografering med drönare och skyddet för enskildas personliga integritet, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, 2017

Övrigt material

TSFS 2009:88, Transportstyrelsens föreskrifter om obemannade luftfartyg (UAS)

Elektroniska källor

Cambridge Dictionary's hemsida, dash cam,
<http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/dash-cam>, hämtad 2017-09-24

Datainspektionens hemsida, Vilka regler gäller för dashcams eller vindrutekameror?,
<http://www.datainspektionen.se/fragor-och-svar/kameraovervakning/vilka-regler-galler-for-dashcams-eller-vindrutekameror/>, hämtad 2017-09-24

BILAGA 1

Förteckning över domar som innefattas i rättsfallsstudien

- ”Dom 1” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-08-28, mål 5429-14
”Dom 2” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-02-24, mål 7912-15
”Dom 3” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-02-22, mål 8787-14
”Dom 4” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2013-11-19, mål 8876-13
”Dom 5” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2013-12-12, mål 9772-13
”Dom 6” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-04-13, mål 12140-15
”Dom 7” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-04-14, mål 12733-15
”Dom 8” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2015-05-28, mål 31-15
”Dom 9” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-03-06, mål 169-16
”Dom 10” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-11-09, mål 212-16
”Dom 11” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-04-14, mål 217-14
”Dom 12” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-06-15, mål 310-17
”Dom 13” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-10-27, mål 386-14
”Dom 14” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-04-01, mål 636-16
”Dom 15” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-03-06, mål 2866-16
”Dom 16” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-11-28, mål 2944-14
”Dom 17” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2015-10-02, mål 4014-15
”Dom 18” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-08-19, mål 4421-16
”Dom 19” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-08-19, mål 4440-16
”Dom 20” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-04-06, mål 5163-16
”Dom 21” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-06-13, mål 5523-16
”Dom 22” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-04-21, mål 5703-16
”Dom 23” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-03-11, mål 5774-15
”Dom 24” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-06-07, mål 6054-16
”Dom 25” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-01-28, mål 6803-15
”Dom 26” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-06-07, mål 7059-16
”Dom 27” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-04-21, mål 7955-16
”Dom 28” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2015-05-26, mål 8659-14
”Dom 29” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2015-04-09, mål 8730-14
”Dom 30” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-01-15, mål 8750-13
”Dom 31” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-04-21, mål 9311-16
”Dom 32” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-04-21, mål 9314-16
”Dom 33” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-04-21, mål 9316-16
”Dom 34” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2013-12-20, mål 9654-13

”Dom 35” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-05-30, mål 9731-16
”Dom 36” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-01-30, mål 10656-13
”Dom 37” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2015-03-31, mål 10893-14
”Dom 38” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-02-10, mål 11217-15
”Dom 39” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-10-03, mål 11348-13
”Dom 40” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2013-12-19, mål 11432-13
”Dom 41” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-03-04, mål 11461-15
”Dom 42” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-06-27, mål 11599-16
”Dom 43” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-03-15, mål 11887-15
”Dom 44” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-06-09, mål 12233-13
”Dom 45” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-02-24, mål 12689-15
”Dom 46” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-09-06, mål 12783-15
”Dom 47” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-03-17, mål 12954-15
”Dom 48” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-03-18, mål 13007-15
”Dom 49” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-03-27, mål 13411-16
”Dom 50” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-02-23, mål 11275-14
”Dom 51” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-04-08, mål 315-16
”Dom 52” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-05-22, mål 9926-16
”Dom 53” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2015-12-09, mål 6097-15
”Dom 54” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-04-25, mål 9927-16
”Dom 55” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-05-23, mål 13980-13
”Dom 56” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-11-28, mål 4726-14
”Dom 57” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-08-19, mål 10005-13
”Dom 58” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-03-06, mål 4447-16
”Dom 59” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2016-03-17, mål 6328-15
”Dom 60” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-09-11, mål 7627-16
”Dom 61” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2017-08-17, mål 8121-16
”Dom 62” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2014-12-23, mål 8894-14
”Dom 63” – Förvaltningsrätten i Göteborg, dom 2015-02-11, mål 13632-14

Jag, Sofia Oskarsson, registrerades på kursen första gången HT17. Jag har inte omregistrerats någon gång och inte deltagit i något tidigare examinationstillfälle.