

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

ju.16@regeringskansliet.se

Stockholm 2017-09-19

Remissyttrande; En ny kamerabevakningslag (SOU 2017:55) (Ert diarienummer JU2017/05495/L6)

Visita - Svensk besöksnäring är bransch- och arbetsgivarorganisation för den svenska besöksnäringen. Visita samlar cirka 5 040 medlemsföretag med över 7 180 verksamheter, främst hotell, restauranger, caféer, nöjesrestauranger, cateringföretag, konferensanläggningar, spa, campingföretag, vandrarhem, skidanläggningar, nöjes- och djurparker, turistbyråer, turist- och eventföretag. Visita tecknar branschens kollektivavtal och är en medlemsorganisation i Svenskt Näringsliv. Som branschorganisation hjälper Visita företagen att växa och utvecklas och är besöksnäringens företrädare i politiska frågor. Visita ger företagen råd och biträde i fastighets- och nyttjanderättsliga frågor och förhandlingar.

Visita har getts möjlighet att lämna yttrande över rubricerat förslag och får härmed inge följande

YTTRANDE

Sammanfattning av Visitas inställning

- Visita tillstyrker utredningens förslag om att det generella kravet på tillstånd avskaffas.
- Visita tillstyrker utredningens förslag om att straffansvaret avskaffas för den som bryter mot kamerabevakningslagen.
- Visita avstyrker utredningens förslag om införandet av en bestämmelse som innebär en absolut skyldighet för arbetsgivare, vars arbetsplatser inte omfattas av kravet på tillstånd, att förhandla med berörd arbetstagarorganisation.

- Då kamerabevakningslagens tillämpning i väsentliga delar kommer att styras av rättsutvecklingen på dataskyddsförordningens område, vill Visita understryka vikten av att lagens syfte inte urholkas genom en snäv rättstillämpning avseende förordningen.

Föreslagna lagändringar i utredningen

Avskaffandet av kravet på tillstånd

Visita önskar inledningsvis uppmärksamma den grundläggande frågan att den framtida tillämpningen av dataskyddsförordningen kommer att påverka möjligheterna till kamerabevakning. I utredningen framhålls att utgångspunkten för den nya kamerabevakningslagen är att ökade möjligheter till kamerabevakning både är möjligt och önskvärt. I utredningen förutses att den svenska tillsynsmyndigheten, liksom svenska domstolar och ytterst EU-domstolen kommer att ha en mer generös syn på utrymmet för kamerabevakning än vad som hittills gällt enligt svensk rätt. Det är mot bakgrund av denna bedömning som Visita tillstyrker förslaget om att avskaffa det generella kravet på tillstånd för kamerabevakning. Att avskaffa det kravet har potential att förenkla för företagen och minska företagens administrativa börda. Detta är dock under förutsättning att avvägningar av när intresset av kamerabevakning är berättigat och väger tyngre än integritetsskyddsintresset inte är alltför svårt att göra eller behöver göras alltför snävt. Om inte utredningens bedömning att kamerabevakning möjliggörs i större utsträckning än vad som idag är möjligt är korrekt innebär avskaffandet av tillståndskravet snarare nackdelar för företagen. Detta då företag inte längre har möjlighet att få tillståndsansökningar prövade och beviljade utan får göra dessa bedömningar själva samt härmed stå risken för sanktioner och böter, vilket skulle innebära en betydande rättsosäkerhet och eventuellt stora kostnader för företagen.

Visita har under många år arbetat för att det måste bli lättare för hotell, restauranger och liknande verksamheter att få bedriva kamerabevakning. Det är i dagsläget orimligt svårt för företag inom besöksnäringen att beviljas tillstånd för kameraövervakning. Som ett exempel kan nämnas att det i praktiken är omöjligt att vid nyetablering av en hotellverksamhet beviljas tillstånd förrän hotellet först blivit utsatt för omfattande brottslighet, vilket är stötande och innebär tydliga risker för gäster och personal. Även vad gäller områden dit allmänheten inte har tillträde (och där det idag inte finns något tillståndskrav) har utrymmet för kameraövervakning bedömts som nästan obefintligt av Datainspektionen vid dess prövningar av handeln och hotell.

Som anges i utredningen är dock ökade möjligheter till kamerabevakning både möjligt och önskvärt vilket Visita anser är mycket positivt. Vidare fastställs i utredningen att vad som utgör berättigade intressen av kamerabevakning och hur tungt dessa väger inte en gång för alla är givet utan förändras över tid i takt med samhällsutvecklingen. Detsamma gäller även synen på hur ingripande kamerabevakning är på den personliga integriteten. Såsom betonas i utredningen har behovet av kamerabevakning ökat och detta behov tillgodoses inte. Bland annat har risken för och människors oro för terrorangrepp ökat och angrepp har varit riktade mot restauranger och andra nöjesetablissemang. Kamerabevakning har i flera fall lett till att brott kunnat utredas och att nätverken kunnat identifieras och lagföras. Även vad gäller annan brottslighet kan kamerabevakning avskräcka från brott, få gäster och personal att känna sig tryggare samt hjälpa till vid utredning och lagföring. Mot bakgrund av att mobiler är utrustade med kameror och inspelningsmöjligheter är det Visitas uppfattning att kamerabevakning vidare borde bedömas som mindre integritetskänsligt än tidigare. Nämnas i sammanhanget kan att besöksnäringen inte bara utsätts för brott som stölder etc. såsom t.ex. i handeln utan dessutom tyvärr utgör en arena för brottslighet såsom prostitution på hotell och narkotikaförsäljning på restauranger. Besöksnäringen omfattas inte bara av skyldigheter att inte tillåta dessa handlingar, utan har även en stark önskan om att motverka dessa brott och här stärka samverkan med rättsväsendets myndigheter, och detta skulle underlättas med ökade möjligheter till kamerabevakning. Visita önskar i detta sammanhang betona vikten av att tillsynsmyndigheten och de svenska domstolarna låter företagen utnyttja de ökade möjligheter till kamerabevakning som utredningen bedömer föreligger enligt den kommande regleringen och inte bedömer frågan onödigt snävt t.ex. i väntan på EU-praxis.

Mot bakgrund av att företagen kommer att behöva göra komplexa bedömningar med risk för omfattande sanktionsavgifter och böter är det vidare nödvändigt att tillsynsmyndigheten i samarbete med branschföreträdare skyndsamt tar fram en vägledning som berörda företag kan lägga till grund för sina bedömningar. Visita är gärna delaktig i ett sådant arbete.

Avskaffandet av straffansvaret

Visita tillstyrker utredningens förslag om att straffansvaret avskaffas för den som bryter mot kamerabevakningslagen. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av det tolkningsutrymme som finns i aktuella bedömningsfrågor om integritetsaspekter samt det faktum att det kommer att ta ett antal år innan rättspraxis vad gäller dataskyddsförordningen är utvecklad.

Kamerabevakning vid arbetsplatser

Visita avstyrker utredningens förslag om införandet av en bestämmelse som innebär en absolut skyldighet för arbetsgivare, vars arbetsplatser inte omfattas av kravet på tillstånd, att förhandla med berörd arbetstagarorganisation enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet 11 – 14 §§ (MBL)

För det första menar Visita att dataskyddsförordningen medför ett mycket starkt integritetsskydd även vad gäller arbetsplatser. Det finns därför inte något behov av att i svensk lagstiftning gå utöver denna reglering. Visita delar inte heller utredningens uppfattning att förslaget rent faktiskt skulle stärka integritetsskyddet på arbetsplatser utan menar att integritetsskyddet omhändertas fullt ut genom dataskyddsförordningen.

Vidare har arbetsgivare enligt MBL redan idag en omfattande skyldighet att förhandla avseende frågor om just kameraövervakning. Att såsom utredningen föreslår införa en absolut skyldighet innebär att förhandlingsskyldigheten ska gälla även i situationer där beslutet typiskt sett saknar sådan betydelse att fackliga organisationer måste antas vilja förhandla i frågan, dvs förhandlingsskyldigheten skulle komma att utvidgas i förhållande till MBL och kan komma att avse situationer i vilka arbetstgares integritet överhuvudtaget inte berörs. En bestämmelse av detta slag skulle således bara komma att bli onödigt belastande.

Ett mer lämpligt alternativ skulle kunna vara att följa det tillvägagångssätt som tillämpas i annan arbetsrättslig lagstiftning, dvs att i lagen erinra om den förhandlingsskyldighet som föreligger enligt MBL.

Visita saknar också en analys om och i så fall på vilket sätt förslaget på en absolut förhandlingsskyldighet ska tillmätas betydelse i den intresseavvägning arbetsgivaren ska göra före det att kamerautrustning sätts upp på arbetsplatsen. Utifrån den praxis som idag föreligger kan konstateras att fackens inställning inte påverkar bedömningen av integritetsintresset på en arbetsplats. Sker det inte någon förflyttning i detta avseende förefaller det därför även av denna anledning onödigt belastande och dessutom helt onödigt att införa en absolut förhandlingsskyldighet.

Slutligen innebär en dylik reglering i kombination med föreslagna regler om sanktioner och böter att en arbetsgivare kan komma att dubbelbestraffas då den kan få dubbla sanktioner för en eventuell överträdelse mot förhandlingsskyldigheten; dels

sanktionsavgifter och böter för överträdelse enligt kamerabevakningslagen och dels ett skadestånd för samma överträdelse mot medbestämmandelagen. En sådan dubbelbestraffning är orimlig och oproportionerligt belastande för företagen.

Konsekvensutredningen

Visita anser att den konsekvensutredning som gjorts vad gäller konsekvenser för enskilda är alltför summarisk samt att ett antal faktorer och kostnader inte beaktats. Utredningen konstaterar att förslagen inte väntas leda till några nya kostnader eller någon ökad administrativ börda för enskilda. Utredningen har inte angivit någon bedömning av i vilken utsträckning företagen kommer att behöva göra konsekvensbedömningar och samråda med tillsynsmyndigheten eller vad detta kan komma att innebära för företagen i tid, administration eller kostnader. Utredningen anger att då dessa krav följer av EU-regleringen hade aktuella kostnader blivit följden även utan utredningens förslag. Då utredningen föreslår att tillståndskravet ska avskaffas – vilket gör att företagen själva ska göra bedömningar för om kamerabevakning är möjlig – borde dock möjliga konsekvenser av detta ändå utretts enligt Visitas uppfattning. Kommer företagen att klara av att göra dessa bedömningar själva eller kommer förslaget om att avskaffa tillståndskravet leda till konsultkostnader och dylikt? Då rättsläget kommer att vara osäkert under en längre tid och då det finns risk för att tillsynsmyndigheten gör andra bedömningar än företagen föreligger även risk för omfattande sanktionsavgifter och böter för företagen samt processkostnader, vilket utredningen inte heller har utrett ordentligt. Mot bakgrund av det oklara rättsläget och potentiella sanktioner och böter finns även risk för att företag inte kommer att våga ta risken att sätta upp kamerabevakning vilket kan medföra att de utsätts för brott i större utsträckning vilket medför ökade kostnader för företagen. På samma sätt medför den i utredningen uttalade risken att rättspraxis inte utvecklas på ett förväntat sätt att kamerabevakning inte kan ske – med förmögenhets- och personskador samt andra konsekvenser för företagen som följd. Dessa aspekter har inte heller utretts ordentligt i konsekvensutredningen.

Övrigt

Härutöver ansluter vi oss till de synpunkter Svensk Handel framfört i sitt remissyttrande härom.

Med vänlig hälsning

Eva Östling

VD

Anna Sandborgh
Bitr. avdchef Branschjuridik