

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Utredningen om
kameraövervakning – brottsbekämpning och
integritetsskydd (Ju 2015:14)

Dir.
2016:54

Beslut vid regeringssammanträde den 16 juni 2016.

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 26 november 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda vissa frågor om kameraövervakning (dir. 2015:125).

Uppdraget utvidgas så att utredaren även ska analysera hur regleringen i kameraövervakningslagen (2013:460) bör anpassas till den nya EU-rättsliga dataskyddsregleringen samt lämna de författningsförslag med anledning av detta som behövs och är lämpliga.

Enligt utredningens direktiv skulle uppdraget redovisas senast den 28 februari 2017. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 juni 2017.

Den nya EU-rättsliga dataskyddsregleringen

Om kameraövervakning sker på ett sätt som innebär att personer direkt eller indirekt kan identifieras, innebär det en behandling av personuppgifter. Personuppgiftsbehandling som sker helt eller delvis på automatisk väg eller med uppgifter som ska ingå i ett register omfattas av den EU-rättsliga dataskyddsregleringens tillämpningsområde. En svensk reglering av kameraövervakning måste därför vara förenlig med denna EU-reglering.

Den allmänna regleringen om behandling av personuppgifter inom EU finns i dag i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om behandling av det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Dataskyddsdirektivet har genomförts i svensk rätt huvudsakligen genom personuppgiftslagen (1998:204). Tidigare reglerades också viss kameraövervakning i personuppgiftslagen men genom införandet av kameraövervakningslagen samlades reglerna om kameraövervakning på ett och samma ställe.

Den 27 april 2016 antog Europaparlamentet och rådet förordningen (EU) 2016/679 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), nedan dataskyddsförordningen. Förordningen utgör en ny generell reglering för personuppgiftsbehandling inom EU och kommer att ersätta det nuvarande dataskyddsdirektivet. Förordningen ska börja tillämpas två år räknat från den tjugonde dagen efter publicering i Europeiska unionens officiella tidning. Det huvudsakliga syftet med förordningen är att ytterligare harmonisera och effektivisera skyddet för personuppgifter för att förbättra den inre marknadens funktion och öka enskildas kontroll över sina personuppgifter.

Från dataskyddsförordningens tillämpningsområde undantas behandling av personuppgifter som a) utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten, b) medlemsstaterna utför när de bedriver verksamhet som omfattas av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, c) en fysisk person utför som ett led i verksamhet av rent privat natur eller som har samband med hans eller hennes hushåll, eller d) behöriga myndigheter utför i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, i vilket även ingår att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten.

Samtidigt med dataskyddsförordningen antog Europaparlamentet och rådet direktivet om skydd för fysiska

personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, nedan ”det nya dataskyddsdirektivet”. Direktivet innehåller särregler för sådan personuppgiftsbehandling som behöriga myndigheter utför i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten. Direktivet ska ha genomförts i svensk rätt senast två år efter dess ikraftträdande.

Regeringen har tillsatt en utredning som ska föreslå de anpassningar och kompletterande författningsbestämmelser på generell nivå som dataskyddsförordningen ger anledning till (Ju 2016:04, dir. 2016:15). Regeringen har också tillsatt en utredning som ska föreslå hur det nya dataskyddsdirektivet ska genomföras i svensk rätt (Ju 2016:06, dir. 2016:21).

Utredarens nuvarande uppdrag

Utredaren ska enligt sina nuvarande direktiv utreda vissa frågor om kameraövervakning. Det övergripande syftet är att säkerställa att kameraövervakning kan användas där det behövs för att bekämpa brott och samtidigt garantera ett starkt skydd för den personliga integriteten. Utredaren ska mot denna bakgrund bl.a. analysera om möjligheterna till kameraövervakning på särskilt brottsutsatta platser och andra platser med förhöjt skyddsbehov behöver förbättras. Utredaren ska också undersöka hur lagens tillämpningsområde förhåller sig till användningen av ny teknik, ta ställning till om integritetsskyddet på vissa platser dit allmänheten inte har tillträde behöver förbättras samt analysera om Datainspektionen ska ges föreskriftsrätt när det gäller tillämpningen av kameraövervakningslagen.

Av de nuvarande direktiven framgår också att utredaren kommer att ges tilläggsdirektiv om frågor som rör anpassningen till den nya EU-rättsliga dataskyddsregleringen.

Utvidgningen av uppdraget

Enligt artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska en EU-förordning ha allmän giltighet och vara till alla delar bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Till skillnad från EU-direktiv ska förordningar inte genomföras i nationell rätt. Inom dataskyddsförordningens tillämpningsområde är utrymmet för nationell särreglering av personuppgiftsbehandling således generellt sett begränsat.

Det finns dock flera bestämmelser i förordningen som ger medlemsstaterna rätt att införa eller behålla nationell reglering. Av artikel 6.2 framgår exempelvis att medlemsstaterna får behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen för sådan personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse eller utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Medlemsstaterna får i fråga om sådan behandling närmare fastställa specifika krav och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling av uppgifterna. Enligt artikel 6.3 i förordningen ska i dessa fall grunden för behandlingen fastställas i enlighet med unionsrätten eller nationell rätt. Det kan i sammanhanget också framhållas att medlemsstaterna enligt artikel 88 i dataskyddsförordningen har möjlighet att i lag eller i kollektivavtal fastställa mer specifika regler för att säkerställa skyddet av rättigheter och friheter vid behandling av anställdas personuppgifter i anställningsförhållanden, särskilt när det t.ex. gäller säkerhet på arbetsplatsen eller skydd av arbetsgivarens eller kundens egendom.

Det nya dataskyddsdirektivet kräver ett nationellt genomförande vilket betyder att Sverige inom direktivets tillämpningsområde måste behålla eller införa bestämmelser om personuppgiftsbehandling som lever upp till direktivets krav. Enligt artikel 1.3 ska direktivet dessutom inte hindra medlemsstaterna från att föreskriva starkare skyddsåtgärder än de som fastställs i direktivet för skyddet av den registrerades

rättigheter och friheter med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter.

Mot denna bakgrund behöver det analyseras hur den nya EU-rättsliga dataskyddsregleringen påverkar utrymmet att i nationell rätt reglera personuppgiftsbehandling vid kameraövervakning. Med utgångspunkt i en sådan analys behöver det sedan utredas hur regleringen i kameraövervakningslagen bör anpassas till dataskyddsförordningen och det nya dataskyddsdirektivet. En fråga som därmed behöver belysas är hur kameraövervakningslagens krav på tillstånd respektive anmälan för viss kameraövervakning förhåller sig till dataskyddsregleringen. Det bör även ingå i uppdraget att analysera om regleringen i 32 kap. 3 och 3 a §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om sekretess för uppgifter som har inhämtats genom kameraövervakning behöver ses över med anledning av dataskyddsreformen.

En fråga som också behöver analyseras särskilt är hur den nya EU-rättsliga dataskyddsregleringens bestämmelser om tillsynsmyndigheter förhåller sig till organisationen av tillsynen över kameraövervakning i Sverige. Enligt kameraövervakningslagen ansvarar i dag länsstyrelserna för den operativa tillsynen över kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde, medan Datainspektionen har ett motsvarande ansvar för platser dit allmänheten inte har tillträde. Därutöver har Datainspektionen ett centralt tillsynsansvar för all kameraövervakning och en rätt att överklaga länsstyrelsernas beslut för att tillvarata allmänhetens intressen. Både dataskyddsförordningen och det nya dataskyddsdirektivet innehåller detaljerade regler om tillsynsmyndigheternas roll, organisation och uppgifter. Det ställs bl.a. krav på hur tillsynsmyndighetens ledamöter ska utses samt vilka kvalifikationer, erfarenheter och kompetens de ska ha. Vidare föreskrivs att de nationella tillsynsmyndigheterna på olika sätt ska samarbeta med och assistera andra medlemsstaters tillsynsmyndigheter. Vid genomförandet av uppdraget i denna del bör utredaren ta hänsyn till de förslag som lämnas av Utredningen om tillsynen över den personliga integriteten

(Ju 2015:02) som ska redovisa sitt uppdrag senast den 30 september 2016.

Det är viktigt att regler om kameraövervakning är tydliga, förutsebara och enkla att tillämpa samtidigt som de skyddar enskilda från otillbörliga intrång i den personliga integriteten. Utgångspunkten bör därför vara att kameraövervakning i Sverige även fortsättningsvis ska regleras särskilt i den utsträckning som det bedöms vara förenligt med EU-rätten. Utredaren bör också eftersträva att huvuddragen i den nuvarande regleringen av kameraövervakning behålls, samtidigt som det är angeläget att de förbättringsbehov som uppmärksammas inom ramen för det ursprungliga uppdraget tillgodoses. Utredaren ska vidare under arbetet analysera hur en anpassning av kameraövervakningslagen förhåller sig till de förslag om kameraövervakning av vildsvinsåtlar som lämnats i Jaktlagsutredningens betänkande Vildsvin och viltskador (SOU 2014:54) samt i promemorian Kameraövervakning av vildsvinsåtlar (N2015/06665/RS).

Utredaren ska därför

- analysera hur regleringen i kameraövervakningslagen bör anpassas till den nya EU-rättsliga dataskyddsregleringen,
- analysera om regleringen om sekretess för uppgifter som har inhämtats genom kameraövervakning samt tillsynsansvaret på kameraövervakningsområdet behöver anpassas med anledning av den nya EU-rättsliga dataskyddsregleringen, och
- lämna de författningsförslag som behövs och är lämpliga.

Uppdragets genomförande och redovisning

Det som sägs om uppdragets genomförande och konsekvensbeskrivning i ursprungsdirektiven gäller också det utvidgade uppdraget. Här ingår bl.a. att redovisa de ekonomiska konsekvenserna av förslag som innebär förändringar av den nuvarande tillstånds- eller tillsynsverksamheten. Vid anpassningen av svensk rätt till den nya EU-regleringen bör en enhetlig tolkning av regelverket eftersträvas. Utredaren ska

därför följa och i lämplig omfattning samråda med Dataskyddsutredningen (Ju 2016:04), Utredningen om genomförande av EU:s direktiv om skydd av personuppgifter vid brottsbekämpning, brottmålshantering och straffverkställighet (Ju 2016:06) samt Utredningen om tillsynen över den personliga integriteten (Ju 2015:02).

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2017.

(Justitiedepartementet)