



HANDLÄGGARE/ENHET
Arbetslivsenheten
Sofie Rehnström/CA

DATUM
2010-0210

DIARIENUMMER
20090598

ERT DATUM
2009-12-07

ER REFERENS
Ju2009/9053/L6

Justitiedepartementet
□ 103 33 STOCKHOLM

LOs yttrande över utredningen ”En ny kameraövervakningslag” SOU 2009:87

Landsorganisationen har tagit del av utredningen och lämnar följande yttrande. Yttrandet behandlar utredningens förslag i huvudsak från arbetstagarperspektiv.

Sammanfattning av LOs ställningstagande

- LO ställer sig positiv till förslaget att regleringarna om kameraövervakning samlas i en lag. LO har dock flera invändningar mot lagförslagets utformning.
- LO ställer sig även positiv till förslaget att plats dit allmänheten inte har tillträde regleras i lagen. LO har dock flera allvarliga invändningar mot lagförslagets utformning vilka tar sikte på förhållanden på arbetsplatser, främst avseende att skyddsnivån är för lågt satt för arbetstagare, att samtycke från arbetstagare ska räcka för att kameraövervakning ska vara tillåten och att hänsyn inte tagits till den svenska partsmodellen med möjlighet att träffa kollektivavtal, medbestämmande m.m.
- LO avstyrker förslaget att utvidga möjligheten att bedriva kameraövervakning i butikslokal med enbart anmälningsplikt.
- LO tillstyrker förslaget att Personuppgiftslagens finalitetsprincip och missbruksregel införs i lagen.
- LO tillstyrker förslaget att den övervakade kan få skadestånd för skada och kränkning av den som bedriver kameraövervakning.

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

- LO avstyrker förslaget att kretsen som kan ta del av det inspelade materialet utökas.
- LO tillstyrker förslaget att möjligheten till dold kameraövervakning tas bort.
- LO avstyrker förslagen att det inspelade materialet från plats dit allmänheten har tillträde ska få sparas i tre månader (istället för 1 månad) och att materialet från plats dit allmänheten inte har tillträde ska kunna sparas i princip obegränsad tid.
- LO motsätter sig i och för sig inte förslaget att Datainspektionen ges det centrala ansvaret för lagstiftningen men ställer sig synnerligen frågande till hur detta ska kunna genomföras på ett tillfredställande sätt med tanke på den stora mängd arbetsplatser (dit allmänheten inte har tillträde) där kameraövervakning redan idag bedrivs.

Inledning

Integritetsfrågorna har tidigare vid ett flertal tillfällen varit föremål för utredning. Den senaste utredningen om integritetsfrågor som berör arbetslivet var ”Integritetsskydd i arbetslivet” SOU 2009:44. Den utredningen tangerar till stora delar kameraövervakningsutredningens område beträffande arbetsplatser. LOs remissyttrande kommer därför i tillämpliga delar att innehålla samma ställningstaganden som anfördes i föregående utredning.

LO delar inte utredningens syn på effekten av kameraövervakning och dess brottspreventiva funktion. Visserligen kan kameraövervakning ha en preventiv effekt på oplanerad brottslighet men effekten torde vara minimal på planerad. Arbetsgivarna visar ofta en övertro på kameraövervakningens möjligheter att begränsa rån, hot och våld och använder detta förhållandevis billiga alternativ istället för att använda sig av beprövade medel som, menar LO, har större effekt; exempelvis slutna kontanthanteringssystem, stopp för farligt ensamarbete, värdetransportföretag som sköter bankning av kassor osv. LO vill dock påpeka att LO inte är motståndare till kameraövervakning, så länge övervakningen de facto skyddar de anställda och de anställda och deras fackförening har reellt inflytande över utformningen av kameraövervakningen.

Utredningens förslag beträffande plats dit allmänheten har tillträde innebär endast viss modifiering av gällande lag. Däremot vill LO med enfaset betona att den del av förslaget som träffar arbetsplatser dit allmänheten inte har tillträde, ett område som i dagsläget i praktiken är oreglerat av lag och till viss del reglerat av kollektivavtal, innebär ett systemskifte för arbetstagarna och arbetsmarknadens parter. En stor och viktig fråga ställs helt utanför parternas kontroll och ställer arbetstagarna i stort sett skyddslösa. Det ter sig för LO obegripligt att utredningen inte i sitt förslag lagt sig närmare partsmodellen vilken också är den modell som föreslås av utredningen "Integritetsskydd i arbetslivet". Om bägge utredningarna realiserats kommer det att innebära två helt olika system för reglering av integritetskänsliga åtgärder som kan vidtas av arbetsgivaren.

LOs erfarenhet är att kameraövervakning på arbetsplatser (dit allmänheten inte har tillträde) är mycket vanligt och dessutom kraftigt ökande. Ett behov av lagstiftning föreligger. En viktig förutsättning för en sådan lag är att den är tydlig, förutsebar, enkel att tillämpa för parterna, anknyter nära till partsmodellen och ger ett starkt skydd för arbetstagarna. LOs bedömning är att skyddsnivån för arbetstagare i förslaget måste höjas, bl.a. med hänvisning till Europakonventionen och att lagförslaget inte uppfyller de krav som måste ställas.

LO kommer nedan att behandla de punkter LO är mest kritisk till.

Personlig integritet i arbetslivet

LOs grundläggande syn på integritet i arbetslivet utgår från förutsättningen att arbetstagare säljer sitt arbete och inte sig själva. Personlig integritet är en mänsklig rättighet som ska respekteras. Om den personliga integriteten ska vägas eller balanseras mot andra intressen ska dessa intressen vara tungt vägande, exempelvis allmän ordning och säkerhet.

Platser dit allmänheten har tillträde

Förslaget innebär vissa justeringar av den sedan 1998 gällande lagen om allmän kameraövervakning.

Förslaget (15 §) innebär bl.a. en utvidgning av möjligheten att bedriva kameraövervakning i butikslokal efter anmälan genom att den tidigare

begränsningen ”endast bilder av kassaområdet och av in- och utgångar får behandlas eller bevaras utan tillstånd” har tagits bort. Innebörden blir att kameraövervakning kan bedrivas i hela butiken, med uttryckligt undantag för omklädningsrum, provhytter och toalettutrymmen, utan tillstånd. Liksom tidigare ska en skriftlig överenskommelse om övervakning träffas med skyddsombud, skyddskommitté eller en organisation som företräder de anställda på arbetsplatsen.

LOs uppfattning är att det inte finns anledning att ändra den nu gällande bestämmelsen. Risken för integritetskränkning för allmänhet och anställda ökar påtagligt när tillståndsplikt inte föreligger. Skälen att utöka denna möjlighet är inte tillräckligt tungt vägande.

Platser dit allmänheten inte har tillträde

Med sådana avses bl.a. arbetsplatser, föreningslokaler, gemensamhetsutrymmen i hyreshus och skolor. LOs yttrande tar sikte på lagens påverkan på arbetsplatser.

Lagförslaget (22 – 26 §§) innebär att kameraövervakning kan bedrivas utan tillstånd och utan anmälningsplikt. Den som bedriver övervakning ska själv tillse att bestämmelserna följs. Någon skriftlig överenskommelse om övervakning med facklig företrädare, som krävs vid övervakning i butikslokal när anmälningsplikt föreligger, krävs inte. Datainspektionen ska bedriva tillsyn och kan utfärda föreläggande, förbud och vite.

Detta område är i praktiken oreglerat av lagstiftaren (Personuppgiftslagens (PULs) missbruksregel innebär ju att PUL i stort sett inte kan tillämpas på kameraövervakning). Däremot finns kollektivavtal på vissa arbetsplatser, där parterna, ofta med bestämmelserna om tillståndsplikt i lagen om allmän kameraövervakning som förebild, på ett rättssäkert sätt reglerat frågan.

Den föreslagna regleringen i 22 § innebär att ett samtycke, som inte behöver vara skriftligt, från den övervakade medför att kameraövervakning är tillåten. Det anges att det är PULs definition av samtycke som gäller; det ska vara en frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring från den övervakades sida. Samtycket ska också när som helst kunna tas tillbaka utan att den anställda upplever att det medför en nackdel för denne. Utredningen ”Integ-

ritetsskydd i arbetslivet” (SOU 2009:44 s. 237 – 238) ansåg att ”en arbetstagare många gånger kan anses stå i en sådan beroendeställning till arbetsgivaren att det kan sättas i fråga om ett samtycke verkligen är frivilligt på det sätt som krävs i PUL.” Utredningen valde att ta bort regleringen om samtycke vid behandling av integritetskänsliga uppgifter och föreslog att annan rättslig grund ska föreligga för att sådan behandling ska vara tillåten. LO delar helt Integritetsutredningens ställningstagande i den delen.

LOs uppfattning är att om den föreslagna bestämmelsen i 22 § realiseras skulle integritetsskyddet för den anställde bli en chimär, och kameraövervakning skulle i praktiken ske ensidigt från arbetsgivarens sida. Samtycke av enskild arbetstagare kan och ska inte vara en grund för tillåtlighet av kameraövervakning.

I 23 § föreslås en bestämmelse som innebär att kameraövervakning också kan vara tillåten utan den övervakades samtycket om övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller andra berättigade ändamål och om övervakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Någon anvisning om vad ”andra berättigade ändamål” skulle kunna vara ges inte av utredningen. Vägningen av de motstående intressena sker med överviktsprincipen. Utredningen anger att bestämmelsen är en kodifiering av gällande praxis.

Att märka är att ändamålen för övervakning när fråga är om plats dit allmänheten har tillträde anges till ”om övervakningen behövs för att förebygga brott, förhindra olyckor eller därmed jämförliga ändamål” vilket ju är en betydligt snävare bedömningsgrund.

Enligt 2 kap. 6 § och 2 kap. 12 § regeringsformen (RF) får skyddet mot bl.a. hemlig avlyssning och upptagning av förtroligt meddelande endast begränsas för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Enligt 2 kap. 23 § RF får lag eller annan föreskrift ej meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Enligt artikel 8.1 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Denna rättighet får inskränkas endast om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välförhållanden eller

till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. För offentligt anställda gäller skyddet såväl enligt RF som enligt Europakonventionen. För privat anställda gäller skyddet enligt Europakonventionen eftersom konventionen anses ge staten en skyldighet att skydda enskilda från att rättigheten kränks av andra enskilda.

Europadomstolen har i avgörandena *Wretlund mot Sverige* (arbete på kärnkraftverk) och *Madsen mot Danmark* (arbete ombord på personfärja), mål som i och för sig gäller andra integritetskränkande åtgärder, ansett att åtgärderna uppfyllde kraven som uppställs i artikel 8.2 i Europakonventionen. Europadomstolen har dock aldrig prövat frågan hur skyddet i artikel 8 förhåller sig till en inskränkning motiverad endast av ”andra berättigade ändamål” utan att lagstiftaren anvisat vad detta kan vara dvs. utan att starka säkerhets- eller skyddsintressen föreligger. LO menar att det finns fog för uppfattningen att den föreslagna regleringen strider mot Europakonventionen.

LO anser att den föreslagna regleringen i 23 § är oacceptabel och leder till en alldeles för låg skyddsnivå, bedömningsgrunden ”eller andra berättigade ändamål” måste tas bort ur lagförslaget.

Systemfrämmande är att lagförslaget inte på något sätt anknyter till den svenska partsmodellen som i övrigt råder på arbetsmarknaden. Det enda logiska vore att avsnittet om kameraövervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde, 22 – 26 §§, till den del det gäller arbetsplatser, görs dispositivt för parterna och att en bestämmelse om förhandlingsskyldighet införs. På så sätt skulle kollektivavtal kunna träffas och rättssäkerheten för arbetstagare därmed kraftigt öka liksom möjligheterna att övervaka tillämpningen av bestämmelserna. Då skulle även Datainspektionens möjligheter att bevaka lagen hamna inom möjligheternas gräns.

Gemensamma bestämmelser för kameraövervakning

I 28 § 2 stycket föreslås en ny bestämmelse där det framgår att det alltid är tillåtet att lämna ut bild- och ljudupptagningar i vissa situationer. Till diverse myndigheter, bl.a. Tullverket, Skattemyndigheten och Kustbevakningen, för att användas i brottsbekämpande verksamhet, till kommuner

och myndigheter som svarar för räddningsinsatser och dylikt samt till vem det vara må om samtycke från den övervakade föreligger. Bestämmelsen är inte uttömmande utan utlämnande kan även ske i andra situationer.

LO anser att bestämmelsen innebär en alldeles för stor krets som kan ta del av materialet. Beträffande samtycke hänvisar LO till resonemanget om samtycke från den övervakade i avsnittet ovan. Möjlighet att lämna ut materialet till polismyndighet och åklagare är fullt tillräckligt för att uppnå syftet med lagstiftningen.

I förslagets 33 § anges hur länge ljud- och bildupptagningar från plats dit allmänheten har tillträde får sparas. Utredningen föreslår en förlängning av tiden från idag gällande 1 månad till 3 månader och en utvidgning av kretsen av de som kan ta del av materialet i enlighet med förslaget i 28 § 2 stycket (med undantag för samtycke från den övervakade).

LO anser, med ovan angiven motivering, att det inte finns någon anledning att ändra den nu gällande bestämmelsen.

I 34 § föreslås en ny regel om bevarande av material från plats dit allmänheten inte har tillträde. Ljud- och bildmaterialet ”får inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med övervakningen”.

LO hänvisar till resonemanget i avsnittet som behandlar plats dit allmänheten inte har tillträde. Bestämmelsen är oprecis och kan innebära vad som helst. En tidsgräns om 1 månad är även här tillfyllest för att uppfylla syftet med lagstiftningen.

Landsorganisationen i Sverige
Stockholm som ovan

Wanja Lundby-Wedin

Sofie Rehnström