

REMISSYTTRANDE

2018-12-12

Dnr 0337/18

Er referens: Ju2018/04065/Ju

Justitiedepartementet

103 33 Stockholm

Remissyttrande över Kamerabevakning i brottsbekämpningen – ett enklare förfarande (SOU 2018:62)

Brottsförebyggande rådet (Brå) yttrar följande om rubricerade betänkande.

Kamerabevakning används i många syften och är en metod som av tradition kringgärdas med långtgående reglering när bevakningen riktas mot brott på allmän plats, vilket hänger samman med behovet av skydd för den personliga integriteten. De eftersträvade nyttorna med kamerabevakningen i sådana sammanhang kan vara att förebygga brott och otrygghet samt att bidra till att brott kan avbrytas och utredas. Ett huvudsyfte med regleringen är att balansera behov av kameraövervakning mot integritetsintrång – och säkerställa att behoven överväger de nackdelar som intrånget i den personliga integriteten utgör.

För kamerabevakning och många andra metoder för att motverka brott gäller dels att de fungerar under vissa förutstättningar men inte under andra, dels att kunskapen om metodens effekter inte till fullo är kända och att själva metoden är stadd i utveckling. För att kamerabevakning ska kunna förebygga brott måste potentiella lagbrytare känna till att platsen bevakas och dessutom behöver de agera rationellt på platsen och i stunden. Av forskningen framgår att kamerabevakning ofta har visat sig fungera förebyggande mot mer förberedda brott som egendomsbrott av olika slag och på exempelvis bilparkeringar, men mer sällan mot mer expressiva brott och beteenden som våldsbrott och ordningstörningar i exempelvis centrumkärnor. Resultaten visar också att aktiv kamerabevakning och kamerabevakning tillsammans med flera kompletterande insatser sammantaget kan ge brottsförebyggande effekter, men mer sällan obemannad och därmed passiv kamerabevakning eller kamerabevakning utan kompletterande insatser.

Forskningsunderlaget om effekter på den upplevda tryggheten är svagare, men det finns exempel på att införandet av kamerabevakning följts av högre trygghetsnivåer men också exempel på att så inte blivit fallet. Än mindre forskningsunderlag finns det om effekter på möjligheterna att ingripa mot pågående brottslighet och på förutsättningarna för att föra brottsutredningar framåt, vilket innebär att det inte från forskningen går att dra långtgående slutsatser om kamerabevakningens styrkor och svagheter i dessa delar. I sammanfattning har det alltså presenterats belägg för att kamerabevakning kan ha vissa positiva brottsförebyggande effekter, men för flera användningsområden gäller att det saknas tydligt forskningsunderlag om hur väl metoden fungerar.

I den andra vågskålen ligger alltså skyddet för den personliga integriteten. Som redogörs för i betänkandet framstår allmänheten i frågeundersökningar generellt sett som positivt inställd till kamerabevakning mot brott på allmän plats. Samtidigt finns det integritetsaspekter som i mindre utstäckning belyses genom sådana undersökningar, inte minst beträffande hur inspelat kameramaterial hanteras, lagras, skyddas och gallras. I betänkandet lyfts det fram att de nya dataskyddsregleringen och brottsdatalagen innebär stärkt skydd för integriteten för kamerabevakning mot brott i olika syften som utförs av

myndigheter, men att det trots allt behövs ett nytt reglerande inslag om tillståndskravet ska avvecklas. Det argumenteras för att tillståndskravet kan tas bort för fyra myndigheter och ersättas av tillsyn, men att det då behövs en kompenserande ordning med krav på dokumentation inte minst beträffande en bedömning i frågan om den så kallade överviktprincipen till vilket det kopplas en sanktionsmöjlighet.

Brå delar utredningens bedömning att förstärkningen av andra regleringar bidrar till skyddet för den personliga integriteten, vilket skapar förutsättningar för att ta ett steg från nuvarande förhandsprövning genom tillståndsförfarande till en ordning med dokumentationskrav och kontroller av pågående bevakning genom tillsyn av Datainspektionen. En sådan lösning ligger i linje med en kontrolltrend där man går från tung förhandskontroll till smidigare samtida kontroll. För att ordningen ska bli trovärdig genom att myndigheters kamerabevakning endast sker om behoven överväger intrången i den personliga integriteten, menar Brå att det måste säkerställas att Datainspektionen ges tillräckliga resurser och möjligheter att kunna utöva tillsynen.

Den föreslagna övergången från tillstånd till kontroller genom tillsyn inkluderar också att möjligheterna för kommunerna att yttra sig inför kamerabevakningen avskaffas, vilket Brå avstyrker. Det skulle bland annat innebära att Polismyndigheten inte skulle behöva förankra eller ens informera kommunen om att varaktig kamerabevakning installeras utomhus i exempelvis de centrala delarna av en tätort som förvaltas av kommunen. Brå menar att det behövs någon form av mekanism som gör det obligatoriskt för Polismyndigheten att informera och samråda med kommunen, innan kamerabevakning som omfattas av den förändrade regleringen påbörjas respektive förändras. Även i denna del behövs det krav på dokumentation som Datainspektionen kan utöva tillsyn mot.

Varken den nu gällande eller den föreslagna regleringen uttrycker visserligen att det behöver påvisas faktisk nytta för att en plats ska kunna kamerabevakas, utan endast att det ska finnas ett behov av att göra någon form av insats på platsen genom att den exempelvis bedöms vara brottsutsatt. I praktiken är det dock faktisk nytta som eftersträvas med kamerabevakningen, och det kommer det även fortsättningsvis vara svårt att påvisa. Det har varit svårt i forskningssammanhang – och då torde det vara ännu svårare för de utförande myndigheterna.

Avslutningsvis vill Brå framhålla att när utredandet och införandet av nya regler för kamerabevakning som nu sker i täta omgångar och så att säga omlott, är det svårt att överblicka den sammantagna ordningen för tillstånd, särskilda krav och tillsyn över kamerabevakning i olika syften, som kan bli följderna av de enskilda förslagen. Det skapar risker för att den sammantagna regleringen och ordningen inte blir väl avvägd, även om de enskilda förslagen framstår som rimliga vart och ett för sig. Brå noterar att det varken i direktiven till utredningen eller i betänkandet diskuteras varför just de fyra myndigheterna Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kustbevakningen och Tullen ska omfattas av den särskilda ordningen, och inte exempelvis även kommunerna. Brå menar att den och andra aspekter behöver bedömas i ett samlat sammanhang.

Yttrandet avges av ställföreträdande generaldirektör Björn Borschos, efter föredragning av forsknings- och utredningsrådet Erik Grevholm.

Björn Borschos

Erik Grevholm