

Motion till riksdagen 2019/20:108

av **Linda Westerlund Snecker m.fl. (V)**

med anledning av prop. 2018/19:147 Kamerabevakning i brottsbekämpningen – ett enklare förfarande

1 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2018/19:147 Kamerabevakning i brottsbekämpningen – ett enklare förfarande.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör göra en översyn av kamerabevakningslagen ur integritetssynpunkt med utgångspunkten att det som huvudregel ska krävas tillstånd för kamerabevakning och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör ge Datainspektionen i uppdrag att förenkla de administrativa rutinerna vid ansökan om tillstånd för kamerabevakning och tillkännager detta för regeringen.

2 Inledning

Vänsterpartiet värnar demokratiska grundvärden som rättssäkerhet och skyddet för den personliga integriteten. Vi vill samtidigt inte försvåra de brottsbekämpande myndigheternas arbete med att utreda och beivra brott. Därför är vi även angelägna om att det finns ett regelverk som ger ett gott skydd för Sveriges och landets invånares säkerhet. Det måste kunna ställas höga krav på att terrorism och grov brottslighet bekämpas på ett effektivt sätt med hjälp av lagstiftning som bygger på de grundläggande rättsliga principerna i en rättsstat. I stället för att hasta igenom ny straffrättslig lagstiftning som under tidigare mandatperioder bör det förebyggande arbetet förbättras. Förutsättningarna för att tillämpa befintlig lagstiftning ska vara goda och lagstiftningen måste förstärkas där behov finns så att brottsbekämpningen blir effektiv. Samtidigt måste de som har till uppgift att motverka, förhindra och lagföra grov brottslighet få rätt resurser för att fullgöra sin uppgift.

Varje samhälle måste ha möjlighet att använda tvångsmedel för att kunna utreda och beivra brott. Sådana tvångsmedel innebär definitionsmässigt en inskränkning i grundläggande fri- och rättigheter, rättigheter som i sin tur är grundläggande för demokratin i vårt samhälle. Därför måste såväl lagstiftningen som de medel som lagstiftningen tillhandahåller omgärdas av de strängaste restriktioner. De viktigaste restriktionerna har vi i våra egna grundlagar och Europakonventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. När det gäller utvidgning av det straffbara området uppkommer frågor om behov, effektivitet och proportionalitet. Dessa överväganden gör sig särskilt gällande när det är fråga om centrala skyddsintressen som Sveriges säkerhet och grundlagsskyddade rättigheter såsom yttrande- och tryckfrihet och skyddet för den personliga integriteten. Det handlar således om att skydda den demokratiska rättsstaten i flera bemärkelser.

Ett av fundamenten i en rättsstat är att medborgarna åtnjuter ett effektivt skydd mot statens maktutövning; den enskilda medborgaren ska vara tryggad mot statens missbruk av rättsordningen. Det primära värde som rättssäkerheten ska skydda är den enskildes intresse av självbestämmande och möjlighet till livsplanering. Rättssäkerheten bör i princip inte kunna åsidosättas. För att kravet på rättssäkerhet ska upprätthållas krävs bl.a. att lagstiftningen är av god kvalitet, vad gäller både straffprocessuella regler och det materiella innehållet, samt att rättstillämpningen är god.

Den andra bärande principen i vår rättsordning är proportionalitetsprincipen. Principen innebär att de åtgärder som det allmänna använder sig av för att uppnå ett visst syfte inte får vara mer betungande eller mer långtgående än vad som kan anses nödvändigt för att uppnå det eftersträlvade syftet. Det ska således råda en balans mellan mål och medel samt vara sannolikt att det syftet uppnås genom vidtagna medel. Finns det möjlighet att välja mellan flera verksamma åtgärder ska det minst tyngande alternativet väljas.

Vi ser med stor oro på den utveckling som skett sedan i början av 2000-talet och som i dag lett till att vi börjar närma oss ett övervakningssamhälle. Frågor om personlig integritet och mänskliga rättigheter får gång på gång stå tillbaka. Varje inskränkning har motiverats utifrån skenbart goda syften som effektivare brottsbekämpning och ett generellt ökat skydd för invånarna. Sammantaget framstår dock helheten av snart två decenniers skärpta lagar när det gäller t.ex. kamerabevakning, hemliga tvångsmedel, signalspaning, utlänningskontroll och åtgärder i syfte att hindra terrorism som illavarslande. Varje inskränkning som godtas tenderar att bereda väg för ännu fler och mer ingripande skärpningar. Argument i stil med att den som har rent samvete inte har något att frukta riskerar att bli urvattnade floskler ju fler inskränkningar av den personliga integriteten som accepteras. Konsekvenserna för samhällsklimatet och demokratin på lång sikt är svåra att överblicka.

Sverige har ett dunkelt förflutet när det gäller kontroll av medborgarna. Under många år bevakade Säkerhetspolisen (Säpo) godtyckligt, olagligt och i hemlighet medborgare som ansågs vara ett hot. Vid andra världskrigets början införde regeringen i hemlighet en säkerhetstjänst med stora befogenheter att övervaka medborgarna. Stora mängder post, telefonsamtal och andra former av kommunikation kontrollerades. Den s.k. Sandlerkommissionen, som tillsattes efter kriget, kunde konstatera att övervakningen använts för att begränsa yttrande- och tryckfriheten på ett sätt som det från början inte var tänkt och att alltför många människor övervakades och fick sina liv kartlagda. I våra dagar har Säkerhetskommissionens utredning visat att över 500 000

svenskar registrerades av Säpo på grund av sina politiska åsikter under den aktuella tidsperioden.

Socialdemokratiska regeringar gav klartecken till denna olagliga övervakning av enskilda människor. Ingen har ännu ställts till svars för alla övertramp som begicks då. I dag vet vi att fördomar hos polisen och dåtidens makthavare avgjorde vem som skulle registreras. Sammantaget begränsade den olagliga verksamheten de demokratiska fri- och rättigheterna för ett stort antal invånare i Sverige. Att historiska misstag kan komma att upprepas är en uppenbar risk även med befintlig och kommande lagstiftning på området. När våra myndigheter får möjlighet att på ett mycket integritetskränkande sätt övervaka organisationer och individer finns det stora risker för att fördomar och ovidkommande syften i vissa fall kan avgöra när och var övervakningen sker. Risken för s.k. ändamålsglidning, att tvångsmedel används för mer än de ursprungligen var tänkta för, ska alltså inte underskattas. Exempel från vår samtida omvärld visar dessutom tydligt att ökad övervakning av människor inte leder till minskad kriminalitet. Snarare riskerar vissa av de genomförda åtgärderna att invägga oss i en falsk trygghet. I stället är det andra åtgärder som krävs för att bekämpa kriminalitet och terrorism.

Sverige har länge varit ett land med lägre kriminalitet än många andra länder. Det är inte för att vi haft längre straff eller fler poliser på gatorna. Det har däremot en direkt koppling till att vi haft ett starkt välfärdssamhälle med en välfungerande omsorg och skola samt tillgång till arbete och bostäder. Men det gäller inte längre överallt. En del förorter har drabbats av öppen narkotikahandel, våldsbrott och organiserad kriminalitet under många år utan att samhället har reagerat tillräckligt. Vänsterpartiet arbetar för ett samhälle där ingen har anledning att se kriminalitet som en lösning. Kriminaliteten utnyttjar och trycker ned människor, särskilt i arbetarområden. Vår lösning handlar om något större och mer effektivt än ökad övervakning. Vi vill ge alla barn en uppväxt som ger dem möjligheter i livet, från förskolan till skolan och det första jobbet. Det handlar om att ge alla människor i vårt samhälle verkliga möjligheter att välja andra livsvägar än en kriminell bana. För den som på allvar vill minska våld och kriminalitet är grunden att bygga ett rättvist samhälle. Men det krävs också en politik som är effektiv i att hjälpa dem som ligger i riskzonen för gängkriminalitet och återföra dem som begått brott till samhället. Polis, räddningstjänst, kollektivtrafik, vård och annan offentlig service ska finnas tillgänglig även på landsbygd och i förorter.

Vänsterpartiets inställning är och kommer att förbli att de mänskliga rättigheterna är odelbara och ständigt utsatta för attack. Vi kommer inte att ge vika för dessa attacker, utan vårt mål är att ständigt försvara de friheter som är en förutsättning för att demokratin ska bestå och utvecklas. Vi är övertygade om att demokrati inte kan försvaras genom att begränsningar i de demokratiska rättigheterna införs. De rättigheter som generationer före oss slagits för att få till stånd måste i stället bevaras och utvecklas.

2.1 Regeringens antiterrorpaket

Regeringen har aviserat ett paket med antiterrorlagar som i skrivande stund befinner sig i olika stadier i genomförandeprocessen. Den i motionen aktuella propositionen om kamerabevakning i brottsbekämpningen ligger nu på riksdagens bord och propositioner om datalagring och signalspaning under förundersökning har nyligen antagits av riksdagen. Terroristbrottsutredningen om skärpta straffskalor förväntas lämna ett betänkande under 2019. Lagrådet kritiserade under våren 2019 regeringens förslag om förbud mot deltagande i och samröre med terrororganisationer, vilket ledde till att

regeringen lagt fram en ny lagrådsremiss trots kritiken. Regeringen har även utrett ett nytt hemligt tvångsmedel, hemlig dataavläsning, och en proposition förväntas komma till riksdagen under hösten 2019. Dessutom har ett betänkande om borttagen tillståndsplikt för kameraövervakning i kollektivtrafiken presenterats. Det pågår även ett arbete inom regeringen med att ta fram direktiv för att skärpa kraven för medborgarskap. Enligt Vänsterpartiet måste samtliga redan genomförda, föreslagna och kommande åtgärder som syftar till att bekämpa terrorism och våldsbejakande extremism bedömas som en helhet. Frågan vi ställer oss är om dessa åtgärder sammantaget är proportionella i förhållande till syftet och om de är effektiva för att uppnå målet.

3 Regeringens förslag

Regeringen föreslår att kamerabevakningslagen ändras så att Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket får bedriva kamerabevakning utan tillstånd av Datainspektionen. Syftet är att förbättra möjligheten att bekämpa och lagföra brott med hjälp av kamerabevakning. För att upprätthålla ett starkt integritetsskydd föreslår regeringen att myndigheterna även i fortsättningen ska få bedriva kamerabevakning bara om intresset av bevakningen väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad. Denna intresseavvägning ska göras av myndigheterna själva och dokumenteras. Datainspektionen ska utöva tillsyn och kunna ta ut en sanktionsavgift av den myndighet som inte gör en dokumenterad intresseavvägning.

4 Vänsterpartiets ställningstagande

4.1 Bakgrund

Vänsterpartiet röstade som enda parti nej till regeringens förslag om att införa den nya kamerabevakningslagen under våren 2018 (mot. 2017/18:4170). Propositionen (prop. 2017/18:231 Ny kamerabevakningslag) syftade till att öka möjligheterna att använda kamerabevakning vid personbevakning samtidigt som integritetsskyddet skulle stärkas. Den nya lagen trädde i kraft den 1 augusti 2018 och innebär bl.a. att kravet på tillstånd för kamerabevakning har begränsats till att gälla för myndigheter och vissa andra som utför uppgifter av allmänt intresse. För merparten av enskilda personer och aktörer finns däremot inte något krav på tillstånd. Vidare innebar lagändringen att det blivit lättare för Polismyndigheten och kommuner att få tillstånd till kamerabevakning på offentliga platser i brottsbekämpande eller trygghetsskapande syften. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har även fått utökade möjligheter att använda kamerabevakning utan tillstånd vid risk för allvarlig brottslighet.

I motionen (mot. 2017/18:4170) anförde vi följande:

Redan i dag finns det enligt gällande kameraövervakningslag stora möjligheter för polis, myndigheter och andra privata aktörer att använda kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Huvudregeln är att det krävs tillstånd som ska meddelas om intresset av en sådan övervakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad. Det finns även möjligheter till undantag från tillståndsplikten för t.ex. kameraövervakning som sker för att öka säkerheten i

trafiken eller för att minska risken för arbetsolyckor vid användning av maskiner eller liknande.

Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller räddningsledare har vidare möjlighet att bedriva kameraövervakning under högst en månad utan att ansökan om tillstånd gjorts. Undantaget gäller vid hotande eller inträffad olycka eller om det av särskild anledning finns risk för att allvarlig brottslighet som innebär fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att utövas på en viss plats och syftet med övervakningen är att förebygga eller förhindra brott.

Vidare krävs det inget tillstånd utan enbart en anmälan till länsstyrelsen för kameraövervakning av banklokal, lokal hos kreditmarknadsföretag, postkontor, uttagsautomater osv. Detta gäller även för kameraövervakning i en tunnelbanevagn eller av en tunnelbanestation och i parkeringshus. Förutsättningar för att kameraövervakning ska få ske efter anmälan är att den har till syfte att förebygga, avslöja eller utreda brott eller att förhindra olyckor.

Den nya kamerabevakningslagen som trädde i kraft för cirka ett år sedan innebar alltså att det blev väsentligt enklare för polis och andra myndigheter att få tillstånd till kamerabevakning. Vänsterpartiet var emot den nya lagen eftersom det redan enligt tidigare gällande reglering fanns goda möjligheter för polis, myndigheter och privata aktörer att få tillstånd till kameraövervakning av platser dit allmänheten har tillträde. Vi hänvisade framför allt till integritetsskäl för enskilda människor. Dessa skäl gör sig gällande även i dag. Vi står fast vid att det bästa sättet att bekämpa brottslighet inte är ökade möjligheter till kameraövervakning. Möjligen kan människors upplevda trygghet öka med kameraövervakning, men samtidigt finns det undersökningar som visar att den faktiska brottsligheten inte minskar med kameraövervakning. Dessutom kan kameraövervakning invagga människor i en falsk trygghet eftersom det sällan finns någon person som tittar på vad som sker i realtid. Däremot kan bevisning av redan begångna brott lättare säkras genom inspelningar. Vi anser i likhet med utredningen (SOU 2017:55) att synsättet att kamerabevakning endast bör vara ett komplement till andra brottsförebyggande åtgärder ska gälla även fortsättningsvis. Regeringen har dock valt att gå en annan väg.

4.2 Tillstånd för kamerabevakning bör vara huvudregel

Regeringen konstaterar i den aktuella propositionen att den nya kamerabevakningslagen på flera sätt har förbättrat möjligheterna för de brottsbekämpande myndigheterna att använda kamerabevakning. Samtidigt instämmer regeringen i remissvaren från Civil Rights Defenders, Svenska Journalistförbundet, Datainspektionen, Kammarrätten i Stockholm och JO som samtliga lyfter fram att tillståndsplikten har vissa fördelar, framför allt för den enskildes integritet (s. 26 prop. 2018/19:147). Trots det föreslår regeringen nu att tillståndskravet helt slopas för de brottsbekämpande myndigheterna. Det bärande skälet är enligt regeringen krånglig administration vid tillståndsförfarandet (se nedan). Vänsterpartiet anser att detta skäl inte är tillräckligt starkt i förhållande till den enskildes rättssäkerhet. Vidare visar forskning att den brottspreventiva effekt man kan uppnå med kamerabevakning varierar utifrån en mängd olika faktorer. Kamera-bevakningen ledde till en liten men signifikant minskning av brottsligheten (13 procent) i försöksområdena jämfört med kontrollområdena i en undersökning som refereras i utredningen. Metoden förefaller fungera bäst för att förhindra planerade brott som egendomsbrott och drogbrottslighet. Men när det gäller våldsbrott som ofta sker under alkoholpåverkan och i affekt är metoden inte lika avskräckande. Störst effekt uppvisades i de områden där två eller flera brottsbekämpande åtgärder, t.ex. ökad polis-

närvaro, sociala insatser eller förbättrad belysning hade satts in utöver kamerabevakningen (34 procent minskning). I de områden där kamerabevakning sattes in som endast en ytterligare åtgärd uppmättes ingen signifikant effekt. I rapporten drogs slutsatsen att detta talar för att kamerabevakning får bäst effekt när den ingår i ett paket av åtgärder snarare än som en ensam taktik för brottsbekämpning. Övervakning i realtid gav signifikant effekt med en minskning på 15 procent. För områden med passiv övervakning uppvisades dock ingen signifikant minskning av brottsligheten (se s. 83–84 Kamerabevakning i brottsbekämpningen – ett enklare förfarande, SOU 2018:62). Vi antar att myndigheternas resurser för kamerabevakning i realtid är högst begränsade. Därför kan användningen av övervakningskameror leda till att människor upplever en trygghet som helt enkelt inte existerar i praktiken.

Det finns i lagtexten inte någon definition av vad den personliga integriteten är, vilken praxis som gäller när myndigheter ska ta hänsyn till vad som gäller om bevakningen väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad. Att ta bort tillståndsplikten för Kustbevakningen, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket innebär att till stora delar vitt skilda myndigheter ska anamma ett förhållningssätt som kan komma att skilja sig åt mellan myndigheterna, beroende på myndighetens grunduppdrag. Det ska även beaktas, som tidigare nämnts, att rådande samhällsdebatt om hårdare bevakning påverkar enskilda myndighetspersoners uppfattning om vad som är personlig integritet och hur den ska skyddas.

Vänsterpartiet anser att kamerabevakning som huvudregel ska kräva tillstånd från Datainspektionen. Ett tillståndsförfarande utgör en garanti för att enskilda människors integritet beaktas, oavsett vilken myndighet som ansöker om bevakningen. Dessutom är det mer rättssäkert att Datainspektionen fattar beslut än att respektive myndighet själv ska avgöra om åtgärden uppfyller dataskyddsreglerna och kamerabevakningslagens krav eller inte.

Riksdagen bör avslå regeringens proposition 2018/19:147 Kamerabevakning i brottsbekämpningen – ett enklare förfarande. Detta bör riksdagen besluta.

Som anförts ovan röstade Vänsterpartiet nej till den nya kamerabevakningslagen som inneburit stora förändringar när det gäller krav på tillstånd för kamerabevakning för både myndigheter och enskilda. Vi anser fortfarande att huvudregeln vid kamerabevakning ska vara att det krävs tillstånd. Kamerabevakningslagen bör därför ses över och ändras.

Riksdagen bör göra en översyn av kamerabevakningslagen ur integritetssynpunkt med utgångspunkten att det som huvudregel ska krävas tillstånd för kamerabevakning. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

4.3 Förenkla de administrativa rutinerna för tillstånd

Vänsterpartiet vill självklart inte försvåra polisens och övriga aktuella myndigheters arbete med brottsbekämpning. Men vi vill inte heller att integritetsskyddet ska bli sämre genom att kravet på tillstånd plockas bort. Enligt vår bedömning är det framför allt en krånglig administration och ett utdraget tillståndsförfarande som gör att det uppstår problem för t.ex. polisen, inte själva kravet på tillstånd i sig. Regeringen konstaterar även att så är fallet i den aktuella propositionen (s. 19 prop. 2018/19:147). Problemets kärna är att förfarandet är långsamt och tar stora resurser i anspråk. Polismyndigheten får ägna sig åt en omfattande och tidskrävande administration som ofta tar flera månader (se även s. 126 SOU 2018:62).

Vänsterpartiet anser därför att de administrativa rutinerna vid ansökan och handläggning om tillstånd för kamerabevakning bör förenklas. Ett förslag är att Datainspektionen skulle kunna få i uppdrag att ta fram nya riktlinjer för konsekvensbedömningar samt ett nytt formulär för ansökan om tillstånd som är enklare att fylla i för myndigheterna än i dag. Syftet bör även vara att förkorta handläggningstiden. En idé är att sammankoppla ansökan om tillstånd om kamerabevakning med övrig administration, som det krävs att varje personuppgiftsansvarig på respektive myndighet gör, enligt den nya dataskyddsregleringen. Redan innan kamerabevakning påbörjas ska nämligen överväganden kring en bevaknings tillåtlighet, exempelvis vad gäller den rättsliga grunden och det specifika ändamålet för bevakningen, göras enligt den nya dataskyddsregleringen. Detsamma gäller för hur bevakningen ska ske, exempelvis vilken teknik som ska användas och vilket område som ska omfattas av bevakningen. Om kraven på vad ansökan ska innehålla kopplas till de krav som redan finns i den nya dataskyddsregleringen och som myndigheten alltså redan måste tillgodose skulle hela förfarandet bli effektivare.

Regeringen bör ge Datainspektionen i uppdrag att förenkla de administrativa rutinerna vid ansökan om tillstånd för kamerabevakning. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Linda Westerlund Snecker (V)

Momodou Malcolm Jallow (V)

Karin Rågsjö (V)

Jon Thorbjörnson (V)

Jessica Wetterling (V)

Maj Karlsson (V)

Mia Sydow Mölleby (V)

Vasiliki Tsouplaki (V)