

Hemköpskedjan AB

171 78 SOLNA

Tillsyn enligt personuppgiftslagen (1998:204) – Kameraövervakning vid Hemköp i Östersund

Datainspektionens beslut

Datainspektionen bedömer att Hemköp i Östersunds (Hemköp) kameraövervakning av lunchrummet under perioden 1-15 september 2011, har inneburit en behandling av personuppgifter som omfattas av personuppgiftslagens bestämmelser.

Datainspektionen bedömer vidare att kameraövervakningen har inneburit en kränkning av enskildas personliga integritet i den mening som avses i 5 a § andra stycket personuppgiftslagen.

Datainspektionen förutsätter att Hemköp vidtar åtgärder för att se till att eventuell framtida kameraövervakning utförs i enlighet med personuppgiftslagen.

Ärendet avslutas.

Redogörelse för tillsynsärendet

Datainspektionen har mottagit klagomål som gör gällande att Hemköp i Östersund har smygfilmatisera sina anställda samt anställda på Jämtbagarn AB med dold kamera. Jämtbagarn AB delar lunchrum/personalrum med Hemköpspersonalen. Enligt klagomålen ska Hemköp ha gillrat en fälla för att komma tillrätta med stölderna som skett i lunchrummet.

Enligt Hemköp har verksamheten under mycket lång tid haft stora problem med svinn i butiken. Därför beslutade Hemköp att vidta åtgärder för att utreda orsaker till svinnet och ett omfattande svinnuppföljningsprogram påbörjades. Detta innebar bland annat att butiksledningen haft i uppdrag att

säkerställa att rutiner, policys och ordningsregler bland personal, leverantörer och angränsande arbetsplatser som har tillträde till samma lokaler, efterlevs. Kontroller har även genomförts av Securitas men problemet har kvarstått. Hemköp beslutade därför i slutet av augusti 2011 att installera en kamera i det gemensamma lunchrummet, beslutet fattades av butikschef, regionchef samt säkerhetschef i samförstånd med Hemköpskedjan AB. Motivet var att kunna identifiera/lokalisera anledningen till oförklarligt svinn.

Kameraövervakningen genomfördes under perioden 1-15 september 2011 och inspelningen skedde vid noterad rörelse. Det inspelade materialet kontrollerades löpande på plats och när en incident upptäcktes kontaktades berörd arbetsgivare och materialet förevisades. Därefter raderades inspelat material.

Innan beslutet om kameraövervakning fattades informerades Hemköpskedjans centralt fackligt ansvariga person. Ingen lokal information lämnades i förväg till de anställda.

Skäl för beslutet

I ärendet har Datainspektionen att bedöma huruvida Hemköps kameraövervakning av lunchrummet har skett i enlighet med personuppgiftslagen.

Tillämplig lagstiftning

I lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning, LAK, finns bestämmelser om användning av övervakningsutrustning – allmän kameraövervakning. De flesta av bestämmelserna i LAK gäller dock inte övervakning av plats dit allmänheten inte har tillträde. När det rör sig om övervakning av en sådan plats är däremot personuppgiftslagens regler tillämpliga. Exempel på platser dit allmänheten inte har tillträde är bl.a. i personalutrymmen på arbetsplatser.

Det gemensamma lunchrummet är en plats dit allmänheten inte har tillträde och den övervakningskamera som omfattas av detta tillsynsärende har därför riktats mot en plats dit allmänheten inte har tillträde. Vid bildupptagningen användes digital teknik som medger att enskilda personer kan identifieras. Hemköps övervakning utgör således sådan automatiserad behandling av personuppgifter som faller under personuppgiftslagen.

Samtidigt ska uppmärksammas att vissa grundläggande bestämmelser i LAK även gäller vid sådan övervakning som omfattas av personuppgiftslagen. Detta gäller exempelvis upplysningsplikten som stadgas i 3 § LAK. Upplysning om kameraövervakning ska enligt bestämmelsen normalt lämnas

genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt.
Upplysningsplikten är straffsanktionerad.

Strukturerad eller ostrukturerad behandling?

Av den information som lämnats framgår inte om personuppgifterna bearbetats eller strukturerats på ett sätt som påtagligt underlättar sökning efter eller sammanställning av personuppgifter. Bildupptagningar från övervakningskameror är normalt sett ostrukturerat material i personuppgiftslagens mening. Datainspektionen bedömer därför att personuppgiftsbehandlingen som sker genom kameraövervakningen är att betrakta som ostrukturerad i den mening som avses i 5 a § 1 st. personuppgiftslagen. Av 5 a § 2 st. följer att kameraövervakningen inte får utföras om den innebär en kränkning av de övervakades personliga integritet.

Är kameraövervakningen kränkande enligt personuppgiftslagen?

En behandling av personuppgifter i så kallat ostrukturerat material får, enligt 5 a § andra stycket personuppgiftslagen, inte utföras om den innebär en kränkning av den registrerades personliga integritet.

Enligt förarbetena ligger det i sakens natur att tillämpningen av bestämmelsen i 5 a § får bygga på en intresseavvägning där den registrerades intresse av en fredad, privat sfär vägs mot andra motstående intressen i det enskilda fallet (prop. 2005/06:173 s. 26 f.). Som regeringen också framhåller är det i slutänden en fråga för rättstillämpningen att i varje enskilt fall, med beaktande av samtliga omständigheter, väga det intrång som kan ha skett i den personliga integriteten.

Datainspektionen anser att frågan om huruvida kameraövervakning på en arbetsplats i det enskilda fallet är kränkande enligt 5 a § andra stycket personuppgiftslagen, måste avgöras genom en bedömning av bl.a. följande faktorer:

- Ändamålen med kameraövervakningen.
- Behovet av kameraövervakningen.
 - Vilka konkreta problem finns? Var och när uppstår dessa problem, samt i vilken omfattning uppstår respektive problem?
- Graden av integritetsintrång, vilken bl.a. avgörs av
 - vem som övervakas
 - vilken plats som övervakas samt
 - när övervakningen sker.
- Om ändamålen i stället kan uppnås med andra åtgärder som innebär ett mindre integritetsintrång och dessa alternativa åtgärder inte skulle innebära orimligt höga kostnader i förhållande till ändamålen.
- De berördas inställning till kameraövervakningen.

- Om det finns fackliga överenskommelser rörande kameraövervakningen på arbetsplatsen.
- Vilken information som ges till de registrerade om att platsen är kameraövervakad.
- Hur länge det inspelade materialet sparas.
- Vem eller vilka som har tillgång till det inspelade materialet.
- På vilka grunder man får ta del av bilder i realtid och inspelat material.
- Hur det inspelade materialet används utifrån ändamålet med övervakningen.

Även andra faktorer än ovan nämnda kan naturligtvis i det enskilda fallet visa sig vara av betydelse för bedömningen. Datainspektionen anser att ett införande av kameraövervakning bör föregås av en analys i enlighet med ovanstående.

Att kameraövervaka gemensamma utrymmen i ett företags lokaler innebär generellt sett ett intrång i enskildas personliga integritet. Detta intrång måste vara proportionellt till ändamålet med övervakningen och de effekter som övervakningen medför. I annat fall är övervakningen kränkande i den mening som avses i 5 a § andra stycket personuppgiftslagen.

Datainspektionen gör följande bedömning rörande den aktuella kameraövervakningen

Övervakningen har i det aktuella ärendet genomförts med hjälp av en kamera uppsatt i Hemköps lunchrum som de delar med Jämtbagarn AB där stöld bland annat har konstaterats. Syftet med kameraövervakningen har varit att ta reda på vilka som tillgripit varor och på så sätt kunna komma åt oförklarligt svinn. Personalen har inte fått någon information om kameraövervakningen i lunchrummet.

Enligt Hemköp var kameran placerad på ett sådant sätt att den var svår att upptäcka om man inte var informerad om dess placering. Det är Datainspektionens uppfattning att syftet med kameraövervakningen i det här fallet måste ha varit att personalen inte ska vara medvetna om kameraövervakningen. Om Hemköp haft intresse av att personalen ska vara informerade om kameraövervakningen hade tydlig information lämnats om kameraövervakningen och om kamerans placering vilket inte har skett i det här fallet.

För att kunna bedöma den aktuella kameraövervakningens förenlighet med personuppgiftslagen finns anledning att ta del av vad lagstiftaren uttalat angående dold respektive hemlig kameraövervakning.

Lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

Enligt 3 § LAK ska upplysning om kameraövervakning normalt lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. Om det finns synnerliga skäl får länsstyrelsen meddela undantag från upplysningsskyldigheten, så kallad dold kameraövervakning. Det kan t.ex. vara fall där det finns behov av att förebygga allvarlig brottslighet. Utgångspunkten är såväl enligt LAK som enligt personuppgiftslagen att kameraövervakning ska ske öppet.

I förarbetena till lagen om allmän kameraövervakning (prop. 1997/98:64, s. 25 f.) anförs bl.a. följande angående upplysningsplikten och rätten att använda dold kamera.

Det är från kriminalpolitisk synpunkt ytterst angeläget att det finns möjlighet att använda sig av de tekniska hjälpmedel som finns för att motverka brottsligheten och de negativa samhällseffekter som följer av den. Det finns, som *Justitiekanslern* har påpekat i sitt remissyttrande, fall då det skulle kunna framstå som stötande om möjligheten att använda dold kameraövervakning saknades. Som exempel kan nämnas det fall som har prövats i praxis då ett antal butiker utsattes för sabotage genom att främmande föremål placerades i matvaror, liksom andra fall av sabotage, t.ex. mot sjukhus eller allmänna kommunikationer, bombhot eller andra allvarliga hot som riktas mot vissa platser eller en begränsad krets av personer. En kameraövervakning i dessa fall torde vara önskvärd av en kombination av olika skäl: att förebygga ytterligare brott, av hänsyn till allmän ordning och säkerhet och i syfte att utreda brott. En öppen kameraövervakning kan förfela sitt förebyggande syfte, genom att gärningsmannen, då han får veta att brottsplatsen är övervakad, väljer att rikta sin brottsliga verksamhet mot ett annat objekt.

Möjligheten att medge undantag från upplysningsplikten har endast använts ett fåtal gånger sedan bestämmelsen infördes. Regeringen bedömer inte att det föreligger någon risk för att bestämmelsen skulle komma att tillämpas på ett sådant sätt att det i praktiken innebär en utvidgning av tillämpningsområdet för lagen om hemlig kameraövervakning. Till den nu gällande bestämmelsen är prövningsregler kopplade som enligt regeringens uppfattning motverkar risken för en sådan tillämpning.

Avsikten är att bestämmelsen skall kunna tillämpas i speciella undantagssituationer där det finns ett starkt behov av att bedriva allmän kameraövervakning utan att behöva informera om det. Det kan t.ex. vara fall där hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller behovet av att förebygga allvarlig brottslighet gör sig särskilt starkt gällande. Avsikten är inte att bestämmelsen skall användas för att övervaka en misstänkt gärningsman med anledning av ett begånget brott.

Undantag från upplysningsplikten i LAK kan alltså medges i speciella undantagssituationer där det finns ett starkt behov att t.ex. förebygga allvarlig brottslighet.

Datainspektionen har vid ett tillfälle ansett att icke synlig kameraövervakning varit tillåten enligt reglerna i personuppgiftslagen trots att ingen information hade lämnats om kamerornas placering. Det fallet gällde sabotage av sterila förpackningar på ett sjukhus. Omständigheterna i det specifika fallet hade likheter med en sådan speciell undantagssituation

som förarbetena till LAK tar upp. Datainspektionen fann att de exceptionella omständigheter som rådde i det fallet och de allvarliga risker som sabotaget mot sterilförpackningarna medförde, motiverade den icke synliga kameraövervakningen.

27 kap. rättegångsbalken

En kameraövervakning som sker i syfte att få tag i en gärningsman har stora likheter med den hemliga kameraövervakning som polisen och andra brottsbekämpande myndigheter har rätt att genomföra med stöd av tvångsmedelsbestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken (RB).

Utgångspunkten för alla tvångsmedel i 27 kap. RB är att de endast får beslutas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse (27 kap 1 § tredje stycket RB). Hemlig kameraövervakning hör till de mer integritetskränkande tvångsmedlen och kan bara användas avseende brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Hemlig kameraövervakning får endast användas om åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen och det oavsett om det finns en misstänkt(27. kap. 20 b § RB) eller om övervakningen sker i syfte att fastställa vem som kan vara skäligen misstänkt för brottet (27. kap. 20 c § RB). Beslut om hemlig kameraövervakning fattas av domstolen efter ansökan av åklagaren.

I förarbeten till rättegångsbalken (prop. 2007/08:163 s. 74 f) anförs bl.a. följande angående hemlig kameraövervakning:

[...]Under år 2006 lämnades tillstånd till hemlig kameraövervakning i 53 fall, dvs. 53 personer fick övervakas. Av dessa avsåg 33 fall grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling. Övriga fall avsåg grov mordbrand, grovt rån, människohandel för sexuella ändamål eller grovt koppleri, grovt dopningsbrott samt grov människosmuggling.[...]

Som regeringen har konstaterat i sina årliga skrivelser till riksdagen om användningen av hemliga tvångsmedel har hemlig kameraövervakning visat sig vara ett effektivt verktyg vid utredning av allvarliga brott, främst grova narkotikabrott men även andra brott som exempelvis människohandel. Det finns inget som tyder på att tvångsmedlet används i vidare utsträckning än vad som kan anses sakligt befogat. År 2006 användes tvångsmedlet exempelvis mot 53 misstänkta personer, vilket tyder på att tillämpningen sker med erforderlig restriktivitet.

All användning av hemlig kameraövervakning innebär dock en inskränkning i enskildas personliga integritet. I avsnitt 7.6 har regeringen berört de särskilda integritetsrisker som kameraövervakning kan innebära. Vid bedömningen av om integritetsinskränkningen är proportionell och rimlig bör också följande vägas in. Tillämpningsområdet för hemlig kameraövervakning är begränsat till allvarliga brott. Vid tillståndsprovningen gäller de allmänna principerna för tvångsmedelsanvändning (behovs-, ändamåls- och proportionalitetsprinciperna). Hemlig kameraövervakning får vidare användas endast om det

är av synnerligen vikt för utredningen. Beslut om tillstånd till hemlig kameraövervakning fattas av rätten och ett offentligt ombud deltar vid det sammanträde som hålls inför rättens prövning av tillståndsfrågan. Den som har blivit övervakad ska som huvudregel underrättas om detta i efterhand. Till detta kommer att Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden utövar tillsyn över användningen av hemlig kameraövervakning.

Som framgår av förarbetsuttalandena ovan ska användning av hemlig kameraövervakning ske restriktivt och det ska det röra sig om allvarliga brott.

Sammanfattande bedömning

Datainspektionen bedömer att omständigheterna i det här ärendet vare sig påminner om de undantagssituationer för dold kameraövervakning, som det talas om i förarbetena till LAK, eller är av den beskaffenhet att polisen skulle ha erhållit ett domstolsbeslut om hemlig kameraövervakning enligt rättegångsbalken.

Mot den bakgrunden kan en proportionalitetsbedömning enligt personuppgiftslagen inte leda till någon annan slutsats än att kameraövervakningen har inneburit en kränkning av de registrerades personliga integritet i den mening som avses i 5 a § andra stycket personuppgiftslagen. Övervakningen i lunchrummet har således varit otillåten.

Hur man överklagar

Om ni vill överklaga beslutet skall ni skriva till Datainspektionen. Ange i skrivelsen vilket beslut som överklagas och den ändring som ni begär. Inspektionen måste ha fått ert överklagande inom tre veckor från den dag ni fick ta del av beslutet, annars kan överklagandet inte prövas. Datainspektionen sänder överklagandet vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning om inspektionen inte själv ändrar beslutet på det sätt ni har begärt.

Britt-Marie Wester

Anna Larsson Stattin

Kopia till:
Klaganden