

Ref 7

Fråga om förutsättningarna för att bevilja tillstånd till kamerabevakning på en viss plats i en badanläggning i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor var uppfyllda.

2 och 8 §§ kamerabevakningslagen (2018:1200)

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 10 februari 2022 följande dom (mål nr 5358-20).

Bakgrund

1. För kamerabevakning av en plats som allmänheten har tillträde till krävs enligt kamerabevakningslagen (2018:1200) tillstånd i vissa fall. För att säkerställa både behovet av kamerabevakning och rätten till skydd för den personliga integriteten ska en intresseavvägning göras vid tillståndsprövningen. Vid bedömningen av bevakningsintresset ska det särskilt beaktas om bevakningen behövs för vissa ändamål, som t.ex. att förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor. Vid bedömningen av integritetsintresset är det bl.a. av betydelse hur bevakningen ska utföras och vilket område som ska bevakas.

2. Det kommunägda bolaget Uppsala kommun arenor och fastigheter AB (bolaget) ansökte om tillstånd till kamerabevakning av en bubbelpool i en badanläggning som allmänheten har tillträde till.

3. Länsstyrelsen i Uppsala län beslutade i maj 2017 att ge bolaget tillstånd till kamerabevakning av bubbelpoolen. Tillståndet omfattar kamerabevakning i realtid dygnet runt utan rätt att spela in och spara material och utan rätt att avlyssna ljud. Ändamålet med bevakningen angavs vara att förhindra olyckor.

4. Integritetsskyddsmyndigheten överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Uppsala som skrev av målet från vidare handläggning med motiveringen att kamerabevakningen inte var tillståndspliktig och att länsstyrelsens beslut hade upphört att gälla. Förvaltningsrättens beslut överklagades till Kammarrätten i Stockholm som ansåg att kamerabevakningen var tillståndspliktig och återförvisade målet till förvaltningsrätten för prövning i sak. Kammarrättens beslut överklagades till Högsta förvaltningsdomstolen som inte meddelade prövningstillstånd.

5. Vid den nya prövningen avslag förvaltningsrätten överklagandet. Förvaltningsrätten ansåg att intresset av att kunna kamerabevaka bubbelpoolen för ändamålet att förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor vägde tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad.

6. Integritetsskyddsmyndigheten överklagade domen till kamrarrätten som gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten och avslag överklagandet.

Yrkanden m.m.

7. *Integritetsskyddsmyndigheten* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva underinstansernas avgöranden och avslå bolagets ansökan om tillstånd till kamerabevakning samt anföra följande.

8. Möjligheterna till kamerabevakning i syfte att motverka olyckor har utökats i och med kamerabevakningslagen på så vis att bevakning i högre grad ska tillåtas under olika skeden av ett olycksförlopp. Lagen innebär dock inte att intresset av bevakning i syfte att förhindra olyckor generellt ska anses väga tyngre än vad som gällde enligt tidigare lagstiftning och sökanden måste fortsatt visa på ett behov av bevakning. Bolaget har inte visat att platsen som ska bevakas är olycksdrabbad eller att risken för olyckor i och kring bubbelpooler generellt är så hög att det av det skälet finns ett bevakningsintresse som väger tyngre än integritetsintresset på platsen.

9. *Uppsala kommun arenor och fastigheter AB* anser att överklagandet ska avslås och anföra följande.

10. Det finns ett beaktansvärt och berättigat intresse av att i realtid kunna bevaka bubbelpoolen genom kamerabevakning. Eftersom bubbelpoolen är belägen avsides och är skyddad från insyn är risken påtaglig att olyckor inte upptäcks eller att verkningarna av en olycka inte begränsas. Ytterst syftar kamerabevakningen till att skydda människors liv och hälsa. Bolaget värnar badgästernas integritet men anser att intresset av att bevaka bubbelpoolen väger tyngre.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

11. Frågan i målet är om förutsättningarna för att bevilja tillstånd till kamerabevakning på en viss plats i en badanläggning i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor är uppfyllda.

Rättslig reglering m.m.

12. Syftet med kamerabevakningslagen är enligt 2 § att tillgodose behovet av kamerabevakning för berättigade ändamål och att skydda fysiska personer mot otillbörligt intrång i den personliga integriteten vid sådan bevakning.

13. Enligt 8 § första stycket ska tillstånd till kamerabevakning ges om intresset av sådan bevakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad. Av andra stycket 4 framgår att det vid bedömningen av intresset av kamerabevakning särskilt ska beaktas om bevakningen behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor. Av tredje stycket framgår att det vid bedömningen av den enskildes intresse av att inte bli bevakad särskilt ska beaktas hur bevakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet ska användas och vilket område som ska bevakas.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

14. Bolagets ansökan om tillstånd till kamerabevakning avser en bubbelpool i en badanläggning. Det meddelade tillståndet avser kamerabevakning dygnet runt i realtid, utan bildinspelning eller ljudupptagning, med en fast monterad kamera och fast optik. Syftet med bevakningen är att förhindra olyckor.

15. Bubbelpoolen är skyddad från insyn. Genom kamera-bevakning kan personalen ha uppsikt över bubbelpoolen från en badvaktshytt samtidigt som den har uppsikt över andra områden. Kamerabevakningen kompletterar på så sätt personalens möjligheter att genom fysisk närvaro bevaka bubbelpoolen och avser att bidra till att skapa en tryggare miljö.

16. Av förarbetena till kamerabevakningslagen framgår att lagen syftar till att generellt förbättra möjligheterna att få tillstånd till kamerabevakning och det framhålls som särskilt betydelsefullt att tillstånd kan beviljas i tillräcklig utsträckning för att skapa tryggare offentliga miljöer. Kamerabevakning bör många gånger betraktas som ett naturligt hjälpmedel och som ett komplement till andra åtgärder som därmed inte nödvändigtvis måste prövas först. En helhetsbedömning ska göras och det räcker att intresset av kamerabevakning väger över den enskildes intresse av att inte bli bevakad för att tillstånd ska ges. Att särskild hänsyn ska tas till vissa särskilt angivna ändamål innebär att bevakningsintresset i sådana fall väger tungt och att tillstånd kan ges även vid större integritetsintrång. När det gäller kamerabevakning i syfte att förhindra

olyckor ska kamerabevakning kunna användas i samtliga skeden av ett olycksförlopp (prop. 2017/18:231 s. 64, 69 och 142).

17. Integritetsskyddsmyndigheten har gjort gällande att det inte finns något behov av kamerabevakning i detta fall bl.a. av det skälet att bolaget inte har visat att platsen som ska bevakas är särskilt olycksdrabbad.

18. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att det varken av ordalydelsen av 8 § andra stycket 4 kamerabevakningslagen eller bestämmelsens förarbeten framgår att det är en förutsättning för tillstånd till kamerabevakning att en olycka faktiskt har inträffat just på den plats som bevakningen avser (jfr a. prop. s. 66 ff. om kamerabevakning i brottsbekämpande syfte). Även om en viss plats inte i sig har identifierats som särskilt olycksdrabbad kan det föreligga ett behov av att kamerabevaka den, om den till sin karaktär är sådan att olycksrisken är hög. Behovet av kamerabevakning kan således avse såväl platser där olyckor tidigare har inträffat som platser där det av andra skäl kan konstateras att det finns en förhöjd olycksrisk.

19. En badanläggning är en plats där risken för olyckor enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening måste betraktas som hög. Även om det inte framgår av utredningen att den nu aktuella bubbelpoolen har varit olycksdrabbad får därför en förhöjd risk för olyckor anses föreligga där. Det framgår också av bolagets ansökan om tillstånd som lämnades i februari 2017 att det under 2016 hade inträffat tio olyckor i den del av badanläggningen där bubbelpoolen är placerad och att det således finns en reell risk för olyckor där. Redan dessa omständigheter ger stöd för att det finns behov av att kamerabevaka bubbelpoolen i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor. Denna bedömning förstärks av att bubbelpoolen är placerad så att den är skyddad från insyn. Bevakningsintresset talar därmed starkt för att tillstånd till kamerabevakning ska meddelas.

20. Nästa fråga är om bevakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad.

21. I detta fall försvagas integritetsintresset av att de enskilda som kan komma att bli föremål för kamerabevakning samtidigt är de som kamerabevakningen syftar till att skydda (jfr prop. 2017/18:231 s. 70 och RÅ 2001 ref. 39). Bevakningen är därtill avsedd att ske i realtid, utan bildinspelning eller ljudupptagning. Integritetsintrånget får därmed betraktas som förhållandevis litet.

22. Högsta förvaltningsdomstolen finner att intresset av kamerabevakning – på det sätt som bolaget har begärt – väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad. Det var därför riktigt av länsstyrelsen att ge tillstånd till kamerabevakningen och överklagandet ska avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten*, *Knutsson*, *Classon*, *Rosén Andersson* och *Haggren*. Föredragande var justitisekreteraren Maria Uddenfeldt.

Förvaltningsrätten i Uppsala (2020-02-28, ordförande Tomczak):

Fyrishov badanläggning är en plats dit allmänheten har tillträde. Av dom den 17 juni 2019 från Kammarrätten i Stockholm (mål nr 10120-18) framgår att Fyrishovs idrotts- och idrottsverksamhet är en kommunal angelägenhet som kan härledas ur kommunens reglemente och att Fyrishov AB anses utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av beslut som meddelats med stöd av den lagreglerade kommunala kompetensen.¹ Målet återförvisades därför till Förvaltningsrätten i Uppsala för prövning av förutsättningarna för att meddela tillstånd till kameraövervakning. Kammarrättens dom överklagades till Högsta förvaltningsdomstolen som den 9 januari 2020 beslutade att inte meddela prövningstillstånd (mål nr 3833-19).

Den fråga som förvaltningsrätten ska pröva är därmed om Fyrishov ska få tillstånd till kamerabevakning dygnet runt i realtid avseende kamera 1 för ändamålet att förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor. Denna bedömning ska göras utifrån en avvägning mellan å ena sidan intresset av en sådan bevakning och å andra sidan den enskildes intresse av att inte bli bevakad.

Fyrishov har till sin ansökan om kameraövervakning bifogat en sammanställning över olyckor vid badanläggningen där det framgår att elva olyckor inträffat under 2016 varav tio olyckor inträffat i äventyrsbadet och en olycka inträffat i sommarbassängen. Av sammanställningen framgår dock inte hur många olyckor som hänförs till den aktuella bubbelpoolen. Förvaltningsrätten anser emellertid att det kan finnas ett beaktansvärt intresse av att i realtid kunna övervaka bubbelpoolen för att förebygga, förhindra eller upptäcka olyckor eller begränsa verkningarna av inträffade olyckor, detta oavsett förekomst av tidigare rapporterade olyckor hänförliga till den specifika bubbelpoolen. Mot behovet av övervakning ska den enskildes intresse av att inte bli övervakad ställas (jfr. HFD 2011 ref. 2).

Områden dit allmänheten beger sig för nöje och rekreation har tidigare ansetts vara platser där det är angeläget för en enskild att kunna röra sig fritt utan att bli övervakad (se t.ex. RÅ 2010 ref. 22). Av förarbetena till

¹ Fyrishov AB har under 2021 fusionerats in i Uppsala kommun arenor och fastigheter AB (red. anm.).

kamerabevakningslagen framgår dock att avsikten varit att utöka möjligheterna till kamerabevakning genom införandet av lagen (jfr prop. 2017/18:231 s. 27 och 32 f.). Eftersom kameraövervakningen avser en bubbelpool, där besökare uppehåller sig lättklädda under en längre period, är de enskildas integritetsintresse särskilt starkt i detta fall. Mot detta ska det enligt förvaltningsrättens mening även beaktas att övervakningen sker i realtid utan möjlighet att lagra bilder vilket innebär att integritetsintresset minskar. Vidare har Fyrishov anfört att det med anledning av bubbelpoolens insynsskyddade läge annars skulle krävas en badvakt särskilt placerad vid poolen för att ha uppsikt, vilket enligt förvaltningsrättens mening utgör ett marginellt mindre integritetsintrång än den aktuella kameraövervakningen. Förvaltningsrätten konstaterar även att det finns en annan bubbelpool i anläggningen där det inte förekommer kameraövervakning som besökare kan nyttja för det fall de inte vill utsättas för kameraövervakning.

Mot bakgrund av det ovanstående och med beaktande av vad som i övrigt framgår i det överklagade beslutet om hur bevakningen ska utföras, anser förvaltningsrätten att intresset av att kunna kamerabevaka bubbelpoolen väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad. Länsstyrelsen i Uppsala län har därmed haft fog för sitt beslut. Datainspektionens överklagande ska därför avslås.

– Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Stockholm (2020-08-28, Linder, Eriksson och Reimers):

Till skillnad från i den tidigare kameraövervakningslagen (2013:460) lyfts det i kamerabevakningslagen uttryckligen fram att intresset av att bl.a. förebygga olyckor genom kamerabevakning ska väga särskilt tungt vid bedömningen av om intresset av sådan bevakning väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad. Med hänsyn till det och med beaktande av vad som kommit fram om bubbelpoolens placering i badanläggningen instämmer kammarrätten i förvaltningsrättens bedömning att det finns ett berättigat intresse av att i realtid kunna bevaka bubbelpoolen genom kamerabevakning, oavsett förekomst av tidigare olyckor i anslutning till just den aktuella poolen. Kammarrätten instämmer även i förvaltningsrättens bedömning att intresset av att kunna kamerabevaka bubbelpoolen väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli bevakad. Det finns alltså förutsättningar att meddela Fyrishov AB det aktuella tillståndet till kamerabevakning. Överklagandet ska därför avslås.

– Kammarrätten avslår överklagandet.