

SJ AB
105 50 Stockholm

Tillsyn enligt personuppgiftslagen (1998:204) – Kameraövervakning vid SJ AB i Hagalund

Datainspektionens beslut

Datainspektionen bedömer att SJ AB:s (SJ) kameraövervakning av förstaklassvagn och bistro under depåstopp i Hagalund under perioden den 15-21 februari 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 SJ 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 SJ AB (SJ) i depåområdet i Hagalund har smygfilmat anställda hos ISS TrafficCare AB (TrafficCare) samt anställda hos EuroMaint Rail AB (EuroMaint) med dolda kameror. TrafficCare är en leverantör anlitad av SJ för att utföra städning av tåg och EuroMaint är anlitad av SJ för att utföra tågunderhåll. Enligt klagomålen ska SJ efter kameraövervakningen ha lämnat ut det inspelade materialet rörande anställda till respektive företag.

Enligt SJ har verksamheten under lång tid haft stora problem med svinn ombord på tågen som har kostat SJ mycket pengar. Därför beslutade SJ att vidta åtgärder hösten 2010 för att utreda orsaker till svinnet och i januari 2011 genomfördes följaktligen inventerings- och observationskontroller av ett antal

tåg med hjälp av ett säkerhetsföretag. Dessa kontroller visade att det försvann varor från 22 av 26 tåg. Kontrollerna gav upphov till misstanke om att det framförallt var personal från TrafficCare som olovligen tillägnat sig varor från tågen. Detta presenterades för TrafficCares ledning som ansåg att de inte kunde vidta några åtgärder utan bevis på vem som begått vilka handlingar. SJ beslutade därför den 2 februari 2011, tillsammans med ledningen för TrafficCare, att genomföra temporär filmning, med hjälp av det ovan nämnda säkerhetsföretaget, av bistro och förstaklassvagn under depåstopp. Motivet var att få klarlagt vem eller vilka som tillgrep varor och därigenom undvika att peka ut all depåpersonal som misstänkta. SJ gör inte gällande att TrafficCare har ett gemensamt personuppgiftsansvar.

Kameraövervakningen genomfördes under perioden 15-21 februari 2011 vid totalt åtta tillfällen på de två tåg där flest stölder konstaterades under inventerings- och observationskontrollerna.

Man använde sig av en mobil kamera med minneskort som riktades mot de två platser där stöld konstaterats nämligen i bistro och förstaklassvagn. Kamerorna är mobila videokameror med samma teknik som dagens mobilkameror. De måste manuellt sättas på eller stängas av vid inspelning och kan inte fjärrstyras. Kamera med minneskort placerades ut i vardera bistro och förstaklassvagn strax före städpersonalen blev ombord och plockades bort direkt efter att städningen var genomförd och städpersonalen stigit av tåget. Kameran i bistro placerades mellan tidningarna i tidningshyllan alternativt i en ventilationstrumma i hörnet av vagnen. Linsens diameter är ca fyra centimeter och hela linsen måste, enligt SJ, synas för att kunna filma. SJ hävdar att kameran var relativt lätt att upptäcka om man tittade mot tidningsställ eller ventilationstrumma. Vidare anser SJ att den här typen av handycam inte faller under kategorin dold kamera. Kameran som användes i förstaklassvagnen var däremot tänkt och utformad som en dold kamera. Linsen är 1,5 mm och placerades i kanten av taket och filmade ovanifrån och ner.

Totalt blev 25 personer kameraövervakade varav 16 personer noterades stjäla. Av de som noterades stjäla gick åtta personer att identifiera med medverkan av ansvariga chefer samt arbetscheman. Flertalet var anställda hos TrafficCare men det inspelade materialet avslöjade emellertid att stöld även begicks av en anställd hos EuroMaint. De åtta personer som kunde identifieras när de begick stölder har skiljts från sin anställning och händelserna har även polisanmälts.

Kopia av de delar av det inspelade materialet som rör TrafficCares personal överlämnades den 22 februari 2011 till ledningen för TrafficCare. En bildsekvens som visar när en anställd hos EuroMaint begår stöld har överlämnats till

en ledande befattningshavare hos EuroMaint. SJ har raderat allt bildmaterial som de hade från kameraövervakningen.

Det finns inga fackliga överenskommelser beträffande den aktuella kameraövervakningen.

Det gick inte ut någon information i förväg om inventerings- och observationskontrollerna mot bakgrund av syftet med kontrollerna. TraffiCare har vid upprepade tillfällen informerat sin personal om bolagets stödpolicy, med budskapet att det är förbjudet att ta från sina kunder. Informationen har lämnats både muntligen på informationsmöten och skriftligen genom anslag. Några månader innan kameraövervakningen genomfördes sattes skyltar upp på båda sidor om grindarna in till depåområdet i Hagalund. På skyltarna fanns en stor bild som föreställde en kamera samt texten "KAMERABEVAKNING kopplat till bemannad central MED OMEDELBAR ÅTGÄRD [Säkerhetsföretagets logga]". Någon information utöver detta har inte lämnats om den aktuella kameraövervakningen.

Det förekommer även annan kameraövervakning i Hagalund, som är av permanent natur. Två kameror är uppsatta för övervakning av grindar, ett antal kameror är uppsatta inne i den nya vagnhallen för övervakning av spåren inne i hallen.

Filminspelningen skedde löpande och det gick inte att söka efter personuppgifter i filmen på annat sätt än genom att titta på den i rullande sekvens. Materialet har inte heller infogats i något register eller annat ärendehanteringssystem. Det är SJ:s uppfattning att bildupptagningen är att betrakta som behandling av ostrukturerat material.

Skäl för beslutet

I ärendet har Datainspektionen att bedöma huruvida SJ:s kameraövervakning i bistro och förstaklassvagn har skett i enlighet med personuppgiftslagen. Datainspektionen granskar inte den kameraövervakning som är av permanent natur i depåområdet i Hagalund inom ramen för det aktuella ärendet.

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.

Depåområdet i Hagalund är en inhägnad plats dit allmänheten inte har tillträde. De övervakningskameror som omfattas av detta tillsynsärende är riktade mot platser dit allmänheten inte har tillträde. Vid bildupptagningen användes digital teknik som medger att enskilda personer kan identifieras. SJ:s 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.

Vem är personuppgiftsansvarig för behandlingen?

Enligt 3 § personuppgiftslagen är den personuppgiftsansvarige den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. Vem som bestämmer över ändamålen avgörs genom en bedömning av de faktiska omständigheterna i det enskilda fallet. Avgörande för denna bedömning är bl.a. varför behandlingen utförs och vem som är initiativtagare till behandlingen. Att bestämma över medlen för behandlingen avser främst att bestämma över de tekniska och organisatoriska medlen för behandlingen, dvs. "hur" behandlingen ska gå till, t.ex. vilka personuppgifter som ska behandlas, vilka tredje män som ska få tillgång till de behandlade personuppgifterna och när uppgifter ska raderas.

Kameraövervakningen har skett för att SJ ska kunna peka ut de som har gjort sig skyldiga till svinnet och på så sätt komma tillrätta med svinnet. SJ har själva bedömt att de är personuppgiftsansvariga för den aktuella kameraövervakningen. Själva övervakningen har genomförts i SJ:s lokaler det vill säga under depåstopp i Hagalund och på SJ:s initiativ. Datainspektionen bedömer att SJ har ett personuppgiftsansvar för den aktuella kameraövervakningen.

Strukturerad eller ostrukturerad behandling?

Av SJ:s redogörelse framgår att inspelningarna från kameraövervakningen inte har bearbetats eller strukturerats på ett sätt som påtagligt underlättar sökning efter eller sammanställning av personuppgifter. Datainspektionen bedömer därför att den personuppgiftsbehandling som skett genom kameraövervakningen är att betrakta som ostrukturerad i den mening som avses i 5 a § första stycket personuppgiftslagen.

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 här fallet genomförts med hjälp av två kameror riktade mot två platser där stöld konstaterats nämligen i bistron och första klassvagnen. Syftet med kameraövervakningen har varit att ta reda på vilka som har tillgripit varor för att undvika att peka ut all personal som misstänkta. Bortsett från skyltar om kamerabevakning med omedelbar verkan som har suttit vid varsin sida av grindarna i depåområdet i Hagalund har personalen inte fått någon specifik information om kameraövervakningen i bistron och förstaklassvagnen.

SJ menar att kameran i bistron har varit lätt att upptäcka. Det är Datainspektionens uppfattning att syftet med kameraövervakningen i det här fallet måste ha varit att personalen inte ska vara medvetna om kameraövervakningen. Om SJ haft intresse av att personalen ska vara informerade om kameraövervakningen hade tydlig information lämnats om kameraövervakningen och om kamerornas placering vilket inte har skett i det här fallet. Det räcker alltså inte att endast sätta upp skyltar i depåområdet i Hagalund om att kamerabevakning sker. SJ har vidare uppgett att kameraövervakning i förstaklassvagnen var tänkt och utformad som en dold kamera som placerades i kanten av taket och filmade ovanifrån och ner. Även detta talar starkt för att syftet med den aktuella kameraövervakningen har varit att personalen ska inte ska känna till den.

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 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) anförts 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 tillståndsprövningen 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 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 första klassvagnen och bistron 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.

Detta beslut har fattats av generaldirektören Göran Gräslund i närvaro av chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, teamledaren Britt-Marie Wester samt juristen Salomeh Fanaei, föredragande.

Göran Gräslund

Salomeh Fanaei

Kopia till:

Personuppgiftsombudet.
Klaganden.