

Chefsjustitieombudsmannen
Elisabeth Rynning

Anmälan mot Kriminalvården, anstalten Hällby, om kameraövervakning av intagna

Beslutet i korthet: I anstalten Hällby, som är en anstalt för manliga intagna, finns en kamera i det rum där de intagna byter kläder, kroppsvisiteras och genomgår yttlig kroppsbesiktning inför besök. I anmälan anfördes att de intagna känner sig kränkta av att stå nakna inför en kamera och inte veta vem som sitter vid skärmen i anstaltens centralvakt.

ChefsJO uttalar i beslutet bl.a. att hon anser att det som Kriminalvården angett som syfte med kameraövervakningen utgör sådana berättigade ändamål som avses i 23 § kameraövervakningslagen och att dessa ändamål väger över den enskildes intresse av att inte bli övervakad.

ChefsJO anser dock att det så långt möjligt bör vara endast manlig personal som bevittnar undersökningarna av de intagna via en monitor.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 9 mars 2016 klagade AA på att Kriminalvården, anstalten Hällby, kameraövervakar det rum där de intagna byter kläder inför ett besök. Han anförde bl.a. följande: De intagna känner sig kränkta av att stå nakna inför en kamera och inte veta vem som sitter vid skärmen i centralvakt. Anstaltens personal säger att kameran inte är aktiv, men i så fall borde kameran inte ens finnas där. Det skulle räcka med att två anställda visiterar den intagne inför ett besök.

Utredning

Anmälan remitterades till Kriminalvården, huvudkontoret, för yttrande. I sitt remissvar anförde ställföreträdande chefen för rättsenheten BB följande:

Anmälan

AA har i anmälan till JO framfört klagomål mot Kriminalvården, anstalten Hällby, om att det finns en kamera som filmar intagna när de visiteras nakna i ett omklädningsrum inför och efter besök. AA upplever att det är jobbigt att stå naken framför någon och särskilt framför en kamera; att inte veta vem som sitter i andra änden och om det är en kvinna. AA menar att detta borde strida mot de mänskliga rättigheterna.

Utredning

Uppgifter om sakförhållandena har hämtats in från region Mitt, som i sin tur hämtat in uppgifter från anstalten Hällby.

Det stämmer att det finns en kamera i omklädningsrummet. Kameran är placerad i takhöjd och övervakar omklädningsrummet samt en observationscell som ligger mitt emot omklädningsrummet. I omklädningsrummet sker kroppsvisitationer samt ytliga kroppsbesiktningar. I den mån det behövs och är möjligt så erbjuds intagna morgonrockar att skyla sig med. Övervakningen sker i syfte att ge såväl den som undersöks som den undersökande personalen ett skydd mot t.ex. otillbörlig behandling eller oriktiga anklagelser. Kamerabilden visas på en s.k. multiskärm i bevakningscentralen. Det är endast säkerhetsarbetslaget som har tillträde till bevakningscentralen. Bevakningscentralen är uppdelad i två rum och rummet där multiskärmen är placerad bemannas endast av en personal i taget. I nuläget finns det en kvinna som arbetar i den grupp som bemannar bevakningscentralen. Kameran har en inspelningsfunktion och materialet lagras i fyra dagar varefter det automatisk raderas från Kriminalvårdens servrar. Det är endast anstaltschefen samt kriminalvårdsinspektören för säkerhet som får besluta om granskning av inspelat material.

Den aktuella kameran har tidigare berörts i ett ärende hos JO (dnr 6075-2014). JO beslutade den 14 november 2014 att inte vidta någon ytterligare åtgärd i ärendet efter att information inhämtats från anstalten Hällby. Av vad som framgår av en tjänsteanteckning i ärendet synes omständigheterna ha varit desamma med det undantag att tjänstemannen som JO hade kontakt med uppgav att han inte trodde att den aktuella kameran hade någon inspelningsfunktion.

Författningsbestämmelser

Av 2 kap. 20 § regeringsformen framgår att skyddet mot bl.a. kroppsligt ingrepp och mot intrång som innebär övervakning och kartläggning av den enskildes personliga förhållanden får, i den utsträckning som medges i 21-24 §§, begränsas genom lag.

Enligt 1 kap. 4 § fängelselagen (2010:610), FäL, ska varje intagen mötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de svårigheter som är förenade med frihetsberövandet. I 6 § andra stycket i samma kapitel anges att en kontroll- eller tvångsåtgärd endast får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre åtgärd är tillräcklig ska den användas.

Enligt 8 kap. 4 § FäL får en intagen kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas för bl.a. eftersökande av otillåtna föremål om det finns anledning att anta att ett sådant föremål kommer att anträffas på honom eller henne.

Enligt 8 kap. 7 § FäL får kroppsvisitation eller kroppsbesiktning inte utföras eller bevitnas av någon av motsatt kön som inte är läkare eller legitimerad sjuksköterska. Detta gäller dock inte en kroppsvisitation som avses i 5 §, en kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en person bär med sig undersöks, en kroppsvisitation med metalldetektor eller liknande teknisk anordning, eller en kroppsbesiktning som enbart innebär att andra prov än urinprov tas enligt 6 §. Om det är nödvändigt får en kroppsvisitation eller en kroppsbesiktning av en man utföras eller bevitnas av en kvinna även i andra fall än som avses i första stycket.

Av 23 § fängelseförordningen (2010:2010) följer att vid kroppsvisitation eller kroppsbesiktning ska den som kontrolleras visas all den hänsyn som omständigheterna medger. Kroppsvisitation eller kroppsbesiktning ska, om möjligt, utföras i närvaro av en annan person än den som genomför kontrollen.

I lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning finns bestämmelser om användningen av övervakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Enligt 1 § ska allmän kameraövervakning ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

Av 5 a § personuppgiftslagen (1998:204), PuL, framgår att behandling av personuppgifter, som inte har bearbetats eller strukturerats på ett sätt som påtagligt underlättar sökningar eller sammanställningar i princip får utföras, om den inte innebär en kränkning av den övervakades personliga integritet.

Av 8 § Kriminalvårdens föreskrifter (KVFS 2012:5) om behandling av personuppgifter inom Kriminalvården (FARK KV-PuL) följer att bild- eller ljudmaterial från allmän kameraövervakning får bevaras under en tid av högst en månad. Första stycket gäller inte om materialet har betydelse för incidentutredning inom Kriminalvården enligt Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd (KVFS [SÅK] 2010:1) om rapportering, utredning och vidtagande av åtgärder i samband med incidenter, utredning av brottslig verksamhet, utredning i ärende om personalansvar, eller utbildningen inom Kriminalvården. Material som enligt andra stycket får bevaras ska snarast lämnas över till den myndighet eller den enhet inom Kriminalvården som ansvarar för utredningen eller utbildningen. Material som används i utbildningssyfte ska aidentifieras.

Kriminalvårdens bedömning

En kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning är känslig ur integritetssynpunkt, varför det är viktigt att en intagen visas all den hänsyn som omständigheterna medger. Att kameraövervaka åtgärden innebär i sig ett intrång i den personliga integriteten.

Utredningen i ärendet har visat att anstalten Hällby har en kamera som bl.a. övervakar omklädningsrummet som intagna använder i samband med besök. Kameran är placerad i takhöjd med ett perspektiv ovanifrån vilket bidrar till att bilden som syns i bevakningscentralen inte är detaljerad. Endast ett fåtal personer har tillträde till bevakningscentralen och det vistas inte mer än en person åt gången i utrymmet där kamerabilden visas. Materialet som spelas in från övervakningskameran sparas en väldigt kort tid, fyra dygn, varefter det raderas automatiskt för att säkerställa att materialet inte oavsiktligt sparas. Materialet kan endast granskas efter beslut från anstaltschefen eller kriminalvårdsinspektören för säkerhet.

Den personuppgiftsbehandling som aktuell kameraövervakning innebär är att betrakta som ostrukturerad i den mening som avses i 5 a § PuL. Enligt förarbetena till 5 a § PuL innebär tillämpningen av bestämmelsen en intresseavvägning där den övervakades intresse av en fredad privat sfär vägs mot andra motstående intressen i det enskilda fallet (prop. 2005/06:173 s. 26 f). I beslut den 10 september 2013, dnr 6743-2012, har JO uttalat att det krävs mycket starka skäl för att godta kameraövervakning av en kroppsvisitation där en intagen klär av sig naken. I beslut den 8 mars 2012, dnr 4632-2010 m.fl. rörande kameraövervakning i samband med urinprovstagning har JO inte motsatt sig kameraövervakning, bl.a. mot bakgrund av vikten att proven inte manipuleras, att den intagne under alla omständigheter står under noggrann uppsikt vid provtagningarna samt att kameran kan vara ett komplement till vittnesfunktionen.

Anstalten Hällby är en anstalt av högsta säkerhetsklass och tillgången på tekniska skyddsanordningar, såsom övervakningskameror, är god och möjliggör en hög grad av kontroll av intagna. Kameraövervakningen av det aktuella utrymmet sker för att trygga säkerheten för den personal som närvarar vid klädbytet men utgör även ett skydd för den intagne mot otillbörlig behandling. Genomförandet av visitationer utgör en viktig del i Kriminalvårdens arbete med att se till att miljön för intagna och personal är drogfri och säker. Tillfällen då intagna ombeds klä om inför personal eller underkasta sig kroppsvisitationer är sådana situationer där det finns en risk för att konflikter uppstår. Kriminalvården anser därför att det föreligger så pass starka skäl att det är motiverat att kameraövervaka det aktuella utrymmet. Kriminalvården anser vidare att kameraövervakningen sker med tillbörlig hänsyn till de intagnas personliga integritet. Den behandling av personuppgifter som kameraövervakningen medför begränsas både vad gäller åtkomst och lagringstid. Den automatiska gallringen säkerställer vidare att inget kameramaterial oavsiktligt sparas.

Klagomålet aktualiserar även frågan om en kriminalvårdstjänsteman som bevakar en övervakningskamera när det sker en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning av en intagen bevittnar åtgärden i den mening som avses i 8 kap. 7 § FÅL, vilket skulle innebära att den som bevakar övervakningskameran, med vissa undantag, ska vara av samma kön som den som undersöks. Kriminalvården har inte uppfattat regleringen på så sätt, utan att regleringen tar sikte på det vittne som normalt ska vara fysiskt närvarande vid en visitation eller besiktning (jfr t.ex. prop. 1978/79:62 s. 33). Frågan synes dock inte alldeles självklar. Anstalten Hällby kommer därför under alla förhållanden tillse att det i normalfallet är en man som sköter bevakningsuppdraget under den tid det pågår en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning av en intagen i det aktuella utrymmet.

Kriminalvården fick den 2 augusti 2016 möjlighet att komplettera sitt yttrande. Chefen för sektionen för verksamhetsjuridik BB anförde följande:

Författningsbestämmelser

Av 23 § kameraövervakningslagen (2013:460) framgår att kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde får bedrivas utan samtycke om

1. övervakningen behövs för att förebygga, avslöja eller utreda brott, förhindra olyckor eller andra berättigade ändamål, och
2. övervakningsintresset väger tyngre än den enskildes intresse av att inte bli övervakad, med särskilt beaktande av hur övervakningen ska utföras, om teknik som främjar skyddet av den enskildes personliga integritet används och vilket område som ska övervakas.

Av 24 § samma lag följer att den som bedriver kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde ska se till att

1. övervakningen sker endast för särskilda och berättigade ändamål,
2. ändamålen med övervakningen dokumenteras, och
3. övervakningen inte sker i större omfattning än vad som behövs för att tillgodose ändamålen med övervakningen.

Av 29 § samma lag följer att tillgång till bild- och ljudmaterial från kameraövervakning inte får ges till fler personer än vad som behövs för att övervakningen ska kunna bedrivas.

Av 32 § andra och tredje stycket samma lag följer att bild- och ljudmaterial från kameraövervakning av en plats dit allmänheten inte har tillträde inte får bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med övervakningen. När bild- eller ljudmaterial från kameraövervakningen inte längre får bevaras ska det omedelbart förstöras.

Kriminalvårdens bedömning

Kriminalvården har i sitt yttrande av den 2 augusti 2016 av förbiseende inte hänvisat till 2013 års kameraövervakningslag. Kriminalvården vidhåller dock vad som tidigare anförts med följande tillägg och förtydligande.

Kriminalvården har tidigare redogjort för behovet av och syftet med övervakning av det aktuella utrymmet. Kriminalvårdens uppfattning är att det föreligger ett sådant berättigat ändamål som avses i kameraövervakningslagen. Kameraövervakningen sker med tillbörlig hänsyn till de intagnas integritet. Vidare menar Kriminalvården att vad som tidigare anförts angående omfattningen av kameraövervakningen, övervakningskamerans placering, den mycket begränsade tillgången till bildmaterialet och den korta tid som materialet sparas sammantaget att kameraövervakningslagen uppfyller de krav som ställs i kameraövervakningslagen.

AA gavs tillfälle att kommentera remissvaren.

Bedömning

Bestämmelserna om kameraövervakning av platser dit allmänheten inte har tillträde finns sedan den 1 juli 2013 i kameraövervakningslagen. Kriminalvården har i sitt första remissyttrande hänvisat till bestämmelserna i den tidigare gällande lagen om allmän kameraövervakning och personuppgiftslagen. Lagen om allmän kameraövervakning upphörde emellertid att gälla den 1 juli 2013, och i kameraövervakningslagen anges uttryckligen att lagen gäller i stället för personuppgiftslagen. Utöver de bestämmelser som Kriminalvården har redogjort för vill jag nämna att det i 25 § första stycket kameraövervakningslagen anges att upplysning om kameraövervakning ska lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt.

Kriminalvården har anfört att kameraövervakningen sker för att trygga säkerheten för den personal som är närvarande vid klädbytet och att övervakningen även är ett skydd för den intagne mot otillbörlig behandling. Enligt min mening är det fråga om sådana berättigade ändamål som avses i kameraövervakningslagen (jfr även JO:s beslut den 8 mars 2012 i dnr 4632-2010 m.fl.). Kriminalvården anser att intresset av att övervakning sker väger över den enskildes intresse av att inte bli övervakad och hänvisar till kamerans placering, den begränsade tid som inspelat material sparas samt att det är ett fåtal personer som har tillträde till bevakningscentralen där bildskärmen finns. Jag finner inte skäl att ifrågasätta den bedömning som myndigheten har gjort i denna del. Mot bakgrund av det uppgivna övervakningsintresset anser jag emellertid att 8 kap. 7 § fängelselagen bör tillämpas även för den som bevitnar en kroppsvisitation eller en ytlig kroppsbesiktning via en monitor. Det bör alltså även i dessa fall så långt möjligt vara främst manlig personal som bevitnar de kroppsvisitationer som genomförs i omklädningsrummet.

Kriminalvården har inte bemött AA:s uppgift om att anstaltens personal har uppgett att kameran i omklädningsrummet inte är på. Det är givetvis oacceptabelt om personalen vilseleder de intagna i fråga om kameraövervakningen eller att personalen underlåter att upplysa de intagna om kameraövervakningen på det sätt som föreskrivs i 25 § kameraövervakningslagen. Jag nöjer mig med detta påpekande.

Ärendet avslutas.