

2021-07-12

Förvaltningsrätten i Stockholm

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 34

INKOM: 2021-07-13
MÅLNR: 21905-21
AKTBIL: 1

ÖVERKLAGANDE

Sökande	Aktiebolaget Storstockholms lokaltrafik, org. nr. 556013-0683, Lindhagensgatan 100, 105 73 Stockholm
Ombud	Advokat Jonas Forzelius och Jur. kand. Caroline Lorentzen TIME DANOWSKY Advokatbyrå AB Box 590 114 11 Stockholm Tel: +46 8-555 677 00 E-post: jonas.forzelius@timedanowsky.se , caroline.lorentzen@timedanowsky.se
Motpart	Integritetsskyddsmyndigheten, org.nr. 202100-0050 Box 8114, 104 20 Stockholm
Saken	Överklagande av Integritetsskyddsmyndighetens beslut efter tillsyn enligt dataskyddsförordningen – Storstockholms Lokaltrafik, Dnr DI-2018-21487.

Som ombud för Aktiebolaget Storstockholms Lokaltrafik ("SL") överklagar vi härmed Integritetsskyddsmyndighetens ("IMY") beslut efter tillsyn enligt dataskyddsförordningen – Storstockholms Lokaltrafik, Dnr DI-2018-21487, av den 21 juni 2021 ("**Beslutet**") och yrkar följande.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1.	YRKANDEN.....	3
2.	INLEDNING	3
3.	GRUNDER	4
4.	UTVECKLING AV TALAN.....	9
5.	ÖVRIGT	20

1. YRKANDEN

1.1 SL yrkar *i första hand*:

- (i) att ingen administrativ sanktionsavgift ska påföras till följd av SL:s användning av kroppsburna kameror för ändamålet att förebygga och dokumentera hot och våld, genom användning av förinspelningsteknik under 1 minut;
- (ii) att ingen administrativ sanktionsavgift ska påföras till följd av SL:s användning av kroppsburna kameror för ändamålet att säkerställa identitet på resenärer som ska betala tilläggsavgift;
- (iii) att ingen administrativ sanktionsavgift ska påföras till följd av hur SL informerat registrerade om SL:s användning av kroppsburna kameror.

1.2 SL yrkar *i andra hand*:

- (i) att den administrativa sanktionsavgiften, vad gäller SL:s användning av kroppsburna kameror för ändamålet att förebygga och dokumentera hot och våld, genom användning av förinspelningsteknik under 1 minut, bestäms till ett väsentligen lägre belopp än det av IMY påförda;
- (ii) att den administrativa sanktionsavgiften, vad gäller SL:s användning av kroppsburna kameror för ändamålet att säkerställa identitet på resenärer som ska betala tilläggsavgift, bestäms till ett väsentligen lägre belopp än det av IMY påförda;
- (iii) att den administrativa sanktionsavgiften, vad gäller hur SL informerat registrerade om SL:s användning av kroppsburna kameror, bestäms till ett väsentligen lägre belopp än det av IMY påförda.

2. INLEDNING

- 2.1 IMY har i Beslutet, aktbilaga DI-2018-21487-25.1, kommit fram till att SL sedan den 10 december 2018 och fram till tiden för Beslutet genom att använda kroppsburna kameror i samband med biljettkontroll, behandlar personuppgifter i strid med dataskyddsförordningen (GDPR). IMY har utdömt administrativa sanktionsuppgifter till följd av detta uppgående till sammanlagt 16 000 000 kr.

2.2 IMY har delat in överträdelserna av dataskyddsförordningen i tre områden:

- Ändamål A och B - SL:s användning av kroppsburna kameror för att förebygga och dokumentera hot och våld, genom användning av förinspelningsteknik under 1 minut;
- Ändamål C - SL:s användning av kroppsburna kameror för att säkerställa identiteten på resenärer som ska betala tilläggsavgift, respektive;
- Information till registrerade.

2.3 SL följer i överklagandet IMY:s indelning i områden. SL åberopar i målet vad SL framfört under tillsynsärendet med de förtydliganden och tillägg som framgår nedan.

3. GRUNDER

3.1 Ändamål A och B - SL:s användning av kroppsburna kameror för att förebygga och dokumentera hot och våld, genom användning av förinspelningsteknik under 1 minut

1 minuts förinspelning är förenlig med dataskyddsförordningen

3.1.1 Användningen av förinspelningsteknik under 1 minut är nödvändig för att uppnå ändamålen att förebygga och dokumentera hot och våld. 15 s förinspelning räcker inte för att uppnå ändamålen. SL:s berättigade intresse av att använda förinspelning under 1 minut överstiger resenärers intresse av integritet. SL har ett mycket starkt intresse av förinspelning under 1 minut på grund av den hotfulla miljö som biljettkontrollanter verkar inom. Integritetsintrånget det innebär för resenärer inom kollektivtrafiken att bli föremål för lokal lagring av förinspelning under 1 minut som sedan automatiskt raderas får anses vara begränsat.

SL har utifrån SL:s kunskap om kollektivtrafikens miljö och biljettkontrollanters utsatthet gjort en noggrann bedömning av behovet av förinspelning för att uppnå ändamålen.

SL har en rättslig grund att för ändamålen tillämpa förinspelningsteknik under 1 minut och SL:s behandling av personuppgifter i samband med förinspelningsteknik är inte alltför omfattande i förhållande till ändamålen.

Om 1 minuts förinspelning är oförenlig med dataskyddsförordningen ska ingen administrativ sanktionsavgift utgå eller påförd avgift kraftigt reduceras

3.1.2 För det fall förvaltningsrätten skulle komma fram till att SL:s användning av förinspelningsteknik under 1 minut strider mot dataskyddsförordningen gör SL gällande följande.

3.1.3 Andra korrigerande åtgärder än administrativa sanktionsavgifter lämpar sig bättre med hänsyn till omständigheterna. I vart fall medför omständigheterna att sanktionsavgifterna ska kraftigt reduceras. Förmildrande faktorer enligt artikel 83.2 dataskyddsförordningen föreligger. Behov av avskräckande effekt saknas. Att utdöma sanktionsavgifter, eller i vart fall på den nivå som IMY beslutat, är oproportionellt. Omständigheter och förmildrande faktorer omfattar:

- (i) Integritetsintrånget vid en inspelning under 1 minut i stället för under 15 s är mycket begränsat. Detta särskilt med hänsyn till att tekniken inneburit endast lokal lagring och automatisk kontinuerlig radering inom 1 minut för det fall ingen aktiv inspelning aktiverats.
- (ii) Det har varit mycket svårt för SL att avgöra exakt vilken inspelningslängd som enligt dataskyddsförordningen är motiverad för att förebygga och dokumentera hot och våld. Praxis och annan vägledning avseende användningen av kroppsburna kameror med förinspelning är begränsad. SL har gjort dokumenterade analyser av behandlingen och därmed kommit fram till att 1 minuts förinspelning är förenlig med dataskyddsförordningen. Överträdelsen har varken skett med uppsåt eller genom oaktsamhet.
- (iii) Behandlingen är begränsad i tid och geografisk omfattning, behandlingen har skett inom ramen för ändamålet, behandlingen har inneburit ett begränsat integritetsintrång för de registrerade i kollektivtrafiken och berörda registrerade har inte lidit skada.
- (iv) SL är ett offentligägt bolag och överträdelsen har inte medfört någon vinst för SL.
- (v) Överträdelsens karaktär, svårighetsgrad och varaktighet talar för att sanktionsavgift inte är befogad eller i vart fall att avgiften ska kraftigt reduceras.

3.1.4 Att påföra administrativa sanktionsavgifter är att likställa med en straffrättslig påföljd. Vid påförande av sanktionsavgifter ska därför straffrättsliga och straffprocessuella principer om legalitet, förutsebarhet och proportionalitet iakttas. De påförda sanktionsavgifterna strider mot dessa principer då de inte har varit förutsebara, framstår som skönsmässigt bestämda och inte kan anses proportionerliga med hänsyn till omständigheterna. Även av dessa skäl ska någon sanktionsavgift inte utgå eller i vart fall kraftigt reduceras.

3.2 **Ändamål C - SL:s användning av kroppsburna kameror för att säkerställa identiteten på resenärer som ska betala tilläggsavgift**

3.2.1 Oavsett om SL:s användning av kroppsburna kameror för att säkerställa identitet på resenärer som ska betala tilläggsavgift innebär en överträdelse av dataskyddsförordningen eller inte, ska administrativa sanktionsavgifter inte utgå eller i vart fall kraftigt reduceras.

3.2.2 Andra korrigerande åtgärder än administrativa sanktionsavgifter lämpar sig bättre med hänsyn till omständigheterna. I vart fall medför omständigheterna att sanktionsavgifterna ska kraftigt reduceras. Förmildrande faktorer enligt artikel 83.2 dataskyddsförordningen föreligger. Behov av avskräckande effekt saknas. Att utdöma sanktionsavgifter eller i vart fall på den nivå som IMY beslutat är oproportionellt. Omständigheter och förmildrande faktorer omfattar:

- (i) SL har ett legitimt intresse av att använda kroppsburna kameror med förinspelningsteknik under 1 minut för att förebygga och dokumentera hot och våld (Ändamål A och B). Användningen av kroppsburna kameror med förinspelningsteknik vid utfärdandet av tilläggsavgift har primärt skett för detta ändamål.

Inspelningarna har av SL även bedömts utgöra ett effektivt och nödvändigt verktyg för att säkerställa identitet på resenärer som ska betala tilläggsavgift. Inspelningarna i syfte att säkerställa identitet har dock varit ett sekundärt ändamål.

Inspelningarna för det primära och sekundära ändamålet har skett samtidigt. Det har varit mycket svårt för SL att i praktiken separera den behandling som sker för det primära ändamålet i förhållande till behandlingen som sker för det sekundära ändamålet. Att tillämpa olika

teknologier är mycket svårhanterligt för enskilda biljettkontrollanter och därmed SL i den miljö som kollektivtrafiken utgör. Praxis och annan vägledning för användning av kroppsburna kameror är begränsad. SL har gjort en dokumenterad bedömning och kommit fram till att användningen av kroppskameror i samband med utfärdandet av tilläggsavgift är motiverat utifrån omständigheterna. Överträdelsen har varken skett med uppsåt eller genom oaksamhet.

Överträdelsen det innebär att SL använt inspelningar som legitimt skett för det primära ändamålet för det sekundära ändamålet som i och för sig motiverar personuppgiftsbehandling, inklusive stillbilder, måste med hänsyn till omständigheterna anses vara begränsad.

- (ii) Behandlingen är begränsad i tid och geografisk omfattning, behandlingen har skett inom ramen för ändamålet, behandlingen har inneburit ett begränsat integritetsintrång för de registrerade i kollektivtrafiken och berörda registrerade har inte lidit skada.
- (iii) SL är ett offentligägt bolag och överträdelsen har inte medfört någon vinst för SL.
- (iv) Överträdelsens karaktär, svårighetsgrad och varaktighet talar för att sanktionsavgift inte är befogad eller i vart fall att avgiften ska kraftigt reduceras.

3.2.3 Att påföra administrativa sanktionsavgifter är att likställa med en straffrättslig påföljd. Vid påförande av sanktionsavgifter ska därför straffrättsliga och straffprocessuella principer om legalitet, förutsebarhet och proportionalitet iakttas. De påförda sanktionsavgifterna strider mot dessa principer då de inte varit förutsebara, framstår som skönsmässigt bestämda och inte kan anses proportionerliga med hänsyn till omständigheterna. Även av dessa skäl ska någon sanktionsavgift inte utgå eller i vart fall kraftigt reduceras.

3.3 Information till registrerade

Informationen som lämnats uppfyller kraven i dataskyddsförordningen

3.3.1 Den information som lämnats i kombination av badge på kontrollanters uniformer, information som tillhandahålls de resenärer som tillställts

tilläggsavgift samt information som lämnas på SL:s hemsida uppfyller dataskyddsförordningens krav. Detta särskilt utifrån att informationen lämnas i kollektivtrafiken där resenärer förväntar sig övervakning och där konkurrerande informationslämningskrav föreligger samt mot bakgrund av den tekniska lösning som SL tillämpat genom lokal lagring och radering av inspelningar efter 1 minut. SL har, mot bakgrund av omständigheterna, uppfyllt informationskraven i artikel 13 och 5.1 a i dataskyddsförordningen.

Om informationen som lämnats inte uppfyller kraven i dataskyddsförordningen ska ingen administrativ sanktionsavgift utgå eller påförd avgift kraftigt reduceras

3.3.2 För det fall förvaltningsrätten skulle komma fram till att SL brutit mot artiklarna 13 och 5.1 a i dataskyddsförordningen, gör SL gällande följande.

3.3.3 Andra korrigerande åtgärder än administrativa sanktionsavgifter lämpar sig bättre med hänsyn till omständigheterna. I vart fall medför omständigheterna att sanktionsavgifterna ska kraftigt reduceras. Förmildrande faktorer enligt artikel 83.2 dataskyddsförordningen föreligger. Behov av avskräckande effekt saknas. Att utdöma sanktionsavgifter eller i vart fall på den nivå som IMY beslutat är oproportionellt. Omständigheter och förmildrande faktorer omfattar:

- (i) SL har informerat om personuppgiftsbehandlingen i flera lager. En stor mängd information om SL:s fasta trygghetskameror finns i kollektivtrafiken sedan tidigare, vilket innebär att resenärer är medvetna om kontinuerlig övervakning i kollektivtrafiken. SL har vidare konkurrerande informationsskyldigheter i kollektivtrafiken vilket innebär att SL måste avväga mängden av information som lämnas och hur den lämnas. SL har gjort en avvägning mellan konkurrerande informationskrav och kommit fram till att informera resenärer om användningen av kroppsburna kameror och förinspelning på så sätt som skett. Överträdelsen har varken skett med uppsåt eller genom oaktsamhet. Den överträdelse det innebär att SL inte lämnat samtlig relevant information på rätt plats eller ordning, måste med hänsyn till omständigheterna anses vara begränsad.
- (ii) Behandlingen är begränsad i tid och geografisk omfattning, behandlingen har skett inom ramen för ändamålet, behandlingen har inneburit ett begränsat integritetsintrång för de registrerade i kollektivtrafiken och berörda registrerade har inte lidit skada.

- (iii) SL är ett offentligt ägt bolag och överträdelsen har inte medfört någon vinst för SL.
- (iv) Överträdelsens karaktär, svårighetsgrad och varaktighet talar för att sanktionsavgift inte är befogad eller i vart fall att avgiften ska kraftigt reduceras.

3.3.4 Att påföra administrativa sanktionsavgifter är att likställa med en straffrättslig påföljd. Vid påförande av sanktionsavgifter ska därför straffrättsliga och straffprocessuella principer om legalitet, förutsebarhet och proportionalitet iakttas. De påförda sanktionsavgifterna strider mot dessa principer då de inte varit förutsebara, framstår som skönsmässigt bestämda och inte kan anses proportionerliga med hänsyn till omständigheterna. Även av dessa skäl ska någon sanktionsavgift inte utgå eller i vart fall kraftigt reduceras.

4. UTVECKLING AV TALAN

4.1 Ändamål A och B - SL:s användning av kroppsburna kameror för att förebygga och dokumentera hot och våld, genom användning av förinspelningsteknik under 1 minut (förebygga hotfulla situationer samt dokumentera inträffade incidenter).

1 minuts förinspelning är förenlig med dataskyddsförordningen

(a) Nödvändig behandling

4.1.1 SL har i ärendet, se särskilt Slutyttrandet, aktbilaga DI-2018-21487-2 (2.1 – 2.7), redogjort för den miljö som biljettkontrollanter verkar inom. Verbala hot, kränkningar och incidenter förekommer regelbundet. Hot, kränkningar och incidenter har ökat kraftigt över tid. Som IMY konstaterar i Beslutet har SL ett berättigat intresse av att använda sig av kroppsburna kameror, inklusive förinspelningsteknik, för att förebygga och dokumentera hot och våld. Som IMY också konstaterar är användningen av kroppskameror med förinspelningsteknik i samband med hotfulla situationer nödvändig för att uppnå ändamålen att förebygga och dokumentera hot och våld. IMY anser dock att SL:s användning av förinspelningsteknik under 1 minut överstiger vad som är nödvändigt medan 15 s skulle ha varit motiverat samt att de registrerades berättigade intresse av integritet väger tyngre än SL:s intresse

av att använda förinspelning under 1 minut, dock att 15 s skulle ha varit försvarbart.

- 4.1.2 Enligt SL är 1 minuts förinspelning en mycket knappt tilltagen tid för att uppnå ändamålet att förebygga och dokumentera hot och våld och 15 s helt otillräckligt. Det ställer dessutom orealistiska krav på biljettkontrollanters förmåga att agera i den miljö de verkar. En biljettkontrollant som befinner sig i en hotfull och/eller våldsamt situation har i första hand i åtanke att skydda sig själv och andra resenärer i närheten för att upprätthålla säkerheten i SL:s miljö. En hotfull och/eller våldsamt situation uppstår ofta utan förvarning. Biljettkontrollanten, som ofta är den som är utsatt för den hotfulla/våldsamma situationen, har av naturliga skäl sällan möjlighet att vid "rätt" tillfälle trycka på kamerans knapp för att påbörja den lagrade inspelningen. Detta görs ofta då situationen har lugnat ned sig och den utsatta biljettkontrollanten har satt sig i en säker position. I dessa situationer är 15 s uppenbart för kort tid för att få med inspelning om det väsentliga material som föregår situationen och fånga det vitala som kan användas vidare i en rättslig process och är därmed inte tillräckligt för att uppnå ändamålen med inspelningen. En förinspelning om 1 minut är i sådana situationer en mycket knappt tilltagen tid och ett förinspelat material på endast 15 s innebär i praktiken att det material som ger situationen en avgörande kontext för senare bedömning löper stor risk att inte inkluderas i inspelningen. Ändamålet att förebygga och dokumentera hot och våld förfelas därför med användningen av förinspelningsteknik under endast 15 s och en förinspelning om åtminstone 1 minut är helt nödvändig för att åtminstone i vissa situationer ha möjlighet att uppnå ändamålet med förinspelningstekniken.

(b) Balanstest

- 4.1.3 IMY konstaterar i Beslutet s. 10 att kameraövervakning med fasta kameror är vanligt förekommande i tunnelbanemiljön. I propositionen till kamerabevakning i kollektivtrafiken konstaterar regeringen att det finns ett starkt bevakningsintresse i kollektivtrafiken samt att kamerabevakning ökar tryggheten och i realiteten även förstärker skyddet av den personliga

integriteten.¹ IMY konstaterar i Beslutet att integritetsintresset vid användningen av kameror som tar upp bildmaterial i tunnelbanan väger relativt lätt, men att samma slutsatser gällande integritetsintresset inte kan dras avseende alla platser och gällande alla trafikslag. Enligt SL:s mening bör dock de överväganden regeringen gör principiellt kunna tillämpas även avseende andra trafikslag än tunnelbanan. Propositionen, från år 2020, till kamerabevakningen i kollektivtrafiken omfattar hela kollektivtrafiken och därmed samtliga trafikslag som är tillgängliga för allmänheten. Det starka bevakningsintresse som föreligger i tunnelbanemiljö, och som främst motiveras av att öka tryggheten för resenärer och anställda, föreligger enligt SL i samma utsträckning i övriga trafikslag. Hot och våld gentemot såväl resenärer som biljettkontrollanter förekommer regelbundet i alla trafikslag och ökar över tid. Resenärer torde idag vara väl medvetna om att övervakning sker generellt i kollektivtrafiken. Utifrån ovanstående menar SL att resenärers integritetsintresse vid användning av kameror generellt i kollektivtrafiken som utgångspunkt får anses vara relativt begränsat.

- 4.1.4 IMY påtalar i beslutet att inspelning eller avlyssning av ljud är särskilt integritetskänsligt och ska vara föremål för en noggrann prövning i det enskilda fallet. SL har gjort en noggrann prövning i det enskilda fallet. SL har, utifrån vad som redovisas ovan i punkt 4.1.2 och ärendet i övrigt, kommit fram till att en förinspelning om minst 1 minut är nödvändig för att uppnå ändamålen att förebygga och dokumentera hot och våld. En kortare förinspelning har bedömts inte uppfylla ändamålen med förinspelningen. SL har därefter i ett balanstest av intressen ställt sitt tungt vägande intresse av att använda förinspelning under 1 minut mot resenärers berättigade intresse av integritet. SL har vid bedömningen av resenärers berättigade intresse av integritet bl.a. beaktat att resenärers integritetsintresse av kameraövervakning generellt får anses vara begränsat i kollektivtrafiksmiljö i enlighet med vad som redovisats i punkt 4.1.3 ovan och ärendet i övrigt och att SL begränsat riskerna med förinspelning genom att förinspelning endast lagras lokalt och raderas löpande automatiskt och kontinuerligt efter 1 minut. Enligt SL bör även beaktas att, även om biljettkontrollanterna rör sig i trafiknätet, pågår inte en konstant bevakning i trafiknätet. Detta eftersom de kroppsburna kamerorna

¹ Prop. 2019/20:109 Kamerabevakning i kollektivtrafik och apotek – ett enklare förfarande, s. 43.

används endast där biljettkontrollanten arbetar för tillfället och på de platser de för tillfället är utspridda över. SL har sammanfattningsvis i sitt balanstest kommit fram till att SL:s berättiga intresse att använda sig av förinspelning under 1 minut överstiger resenärers intresse av integritet.

4.1.5 SL:s överväganden har skett utifrån SL:s kunskap om den miljö som biljettkontrollanter verkar inom och hur hotfulla situationer och incidenter utvecklas. SL har, baserat på sin erfarenhet, mycket god kunskap om, och kompetens att, bedöma hur lång förinspelningstid som är motiverad i samband med hot- och våldssituationer i kollektivtrafiken för att uppnå ändamålen. Såvitt SL erfar, saknar IMY motsvarande erfarenhet, kunskap och kompetens att bedöma vilken förinspelningstid som är nödvändig för att förebygga och dokumentera hot och våld i kollektivtrafiken och i de situationer som biljettkontrollanter befinner sig i. Enligt SL har IMY gjort en felaktig bedömning. Bedömningen saknar djupare analys och motivering och framstår som skönsmässig. I Beslutet s. 10 anger IMY endast att en förinspelning under 1 minut ”är för omfattande i förhållande till de hot- och risksituationer som uppstår i samband med biljettkontroller”. Praxis, riktlinjer och rekommendationer som talar för IMY:s bedömning respektive mot SL:s bedömning saknas.

4.1.6 Sammanfattningsvis anser SL att SL har en rättslig grund att för ändamålen tillämpa förinspelningsteknik under 1 minut samt att SL:s behandling av personuppgifter i samband med förinspelningstekniken inte är alltför omfattande i förhållande till ändamålen.

Om 1 minuts förinspelning är oförenlig med dataskyddsförordningen ska ingen administrativ sanktionsavgift utgå eller påförd avgift kraftigt reduceras

4.1.7 För det fall förvaltningsrätten ändå skulle komma fram till att SL:s användning av förinspelningsteknik under 1 minut strider mot dataskyddsförordningen gör SL gällande följande.

4.1.8 I artikel 83.2 i dataskyddsförordningen anges vilka faktorer som tillsynsmyndigheten ska beakta vid beslut om administrativa sanktionsavgifter överhuvudtaget ska påföras och vid bestämmandet av avgiftens storlek. SL anser att IMY inte har beaktat dessa faktorer fullt ut givet omständigheterna. Andra korrigerande åtgärder än sanktionsavgifter

lämpar sig bättre med hänsyn till omständigheterna.² I vart fall medför omständigheterna att sanktionsavgifterna kraftigt ska reduceras. Förmildrande faktorer enligt artikel 83.2 dataskyddsförordningen föreligger och det saknas behov av avskräckande effekt utifrån omständigheterna. Att utdöma sanktionsavgifter eller i vart fall på den nivå som IMY beslutat är enligt SL inte proportionellt. Faktorer, omständigheter och förmildrande faktorer som ska beaktas omfattar, utöver vad som framförts av SL i tillsynsärendet, följande.

4.1.9 Integritetsintrånget och överträdelsen av dataskyddsförordningen vid en förinspelning under 1 minut i stället för 15 s måste anses vara klart begränsat. Detta särskilt utifrån att integritetsintresset vid användning av kameror som tar upp bildmaterial i kollektivtrafiken får anses väga relativt lätt i enlighet med vad SL redogjort för under punkt 4.1.3 ovan samt utifrån den teknik som SL valt där förinspelningar endast sparas lokalt och raderas automatiskt efter 1 minut såvida inte lagring aktiveras för ändamålen. Såvitt SL erfar har inte några resenärer lidit skada av att förinspelning skett under 1 minut i stället för 15 s.³

4.1.10 De eventuella överträdelserna har skett utan uppsåt eller oaktsamhet. Det har mot bakgrund av vad som redogjorts för under punkterna 4.1.4 – 4.1.5 ovan varit mycket svårt för SL att avgöra exakt vilken inspelningslängd som är motiverad för att förebygga och dokumentera hot och våld. SL har noggrant analyserat, bedömt och dokumenterat behandlingarna som förenliga med dataskyddsförordningen i avsaknad av tydlig praxis och annan vägledning avseende kroppsburna kameror. Det har varit mycket svårt för SL förutse att dataskyddsförordningen ska tolkas på ett sådant sätt att det är godtagbart

² Enligt Datainspektions riktlinjer för korrigerande befogenheter enligt artikel 58.2 dataskyddsförordningen, Dnr. 345:2018, avsnitt 22, ska Datainspektionen överväga samtliga korrigerande åtgärder och välja den eller de åtgärder som lämpar sig bäst.

³ Se Artikel 29-Arbeitsgruppen för skydd av personuppgifter, ”Riktlinjer för tillämpning och fastställande av administrativa sanktionsavgifter i enlighet med förordning 2016/679”, antagna den 3 oktober 2017, s. 11, av vilka framgår att bedömningen om registrerade lidit skada eller inte och skadans nivå har betydelse för om sanktionsavgift bör utgå.

för SL att använda sig av kroppsburna kameror med en förinspelning om 15 s medan det är oacceptabelt att använda sig av en förinspelning om 1 minut.

4.1.11 IMY har i Beslutet framfört att området som övervakas av biljettkontrollanterna är betydande och antal registrerade är stort. SL menar dock att, i motsats till vad som är fallet med fasta kameror, får området som de kroppsburna kamerorna bevakar och antalet registrerade anses vara förhållandevis begränsat. Antalet biljettkontrollanter är begränsat utifrån omfattningen av kollektivnätverket och övervakningen är begränsad till de områden som biljettkontrollanterna just då befinner sig där ett förhållandevis begränsat antal registrerade passerar.

4.1.12 Som SL redogjort för i Slutyttrandet, s. 10, är SL ett offentligägt bolag och överträdelsen har inte inneburit någon vinst för SL, då utfärdandet av tilläggsavgifterna inte utgör någon vinstdrivande verksamhet för SL.⁴

4.1.13 Mot bakgrund av vad SL framfört ovan och i tillsynsärendet menar SL att överträdelsens karaktär, svårighetsgrad och varaktighet medför att sanktionsavgift inte är befogad eller i vart fall att avgiften ska kraftigt reduceras.

4.1.14 Utöver vad som redogörs för i punkterna 4.1.7 – 4.1.13 ovan får SL anförda följande. Påförandet av administrativa sanktionsavgifter är att likställa med utdömande av straffrättslig påföljd.⁵ Vid påförande av sanktionsavgifter ska därför straffrättsliga och straffprocessuella principer om legalitet, förutsebarhet och proportionalitet iakttas. Proportionalitetsprincipen innebär att en statlig myndighets valda ingripande ska vara lämpligt och nödvändigt. Principen om förutsebarhet innebär att ett ingripande ska vara förutsebart för

⁴ Se Artikel 29-Arbeitsgruppen för skydd av personuppgifter, ”Riktlinjer för tillämpning och fastställande av administrativa sanktionsavgifter i enlighet med förordning 2016/679”, antagna den 3 oktober 2017, s. 16, av vilka framgår att frågan om personuppgiftsansvarig haft vinning av överträdelsen av förordningen har betydelse för om sanktionsavgift bör utgå.

⁵ Jfr Engel-kriterierna i Europadomstolens dom i målet Engel m.fl. mot Nederländerna och Europadomstolens dom i målet Grande Stevens m.fl. mot Italien. Se även NJA 2004 s. 840 avseende miljöstraffsavgift samt NJA 2013 s. 502 och HFD 2013 ref. 71 avseende skattetillägg.

den enskilde och inte får bygga på godtycke.⁶ Ovan nämnda rättsprinciper är även tillämplbara i förvaltningsrättsliga processer.⁷ Vidare menar SL att även oskuldhetspresumtionen, som innebär att IMY får anses i bevisbördan i sanktionsförfaranden, ska tillämpas i målet.⁸ De påförda sanktionsavgifterna strider mot dessa principer då de framstår som oförutsebara, skönsmässigt bestämda och oproportionerliga med hänsyn till de omständigheter som redovisats. Även av dessa skäl ska någon sanktionsavgift inte utgå eller i vart fall kraftigt reduceras.

4.2 Ändamål C - SL:s användning av kroppsburna kameror för att säkerställa identiteten på resenärer som ska betala tilläggsavgift.

4.2.1 IMY har i Beslutet, s. 13, kommit fram till att SL har ett legitimt intresse av att använda kroppsburna kameror med förinspelningsteknik för att förebygga och dokumentera hot och våld (Ändamål A och B). IMY har vidare kommit fram till att SL har ett berättigat intresse av att behandla personuppgifter för att säkerställa identitet på resenärer som ska betala tilläggsavgift inklusive ett berättigat intresse att använda sig av stillbilder, men att ljud och rörlig bild inte är motiverat.

4.2.2 IMY har i Beslutet, s. 13, beaktat att SL anser att behandlingen som sker i syfte att fastställa identitet gällande personer för vilka tilläggsavgift utfärdas och att behandlingen som sker i samband med hotfulla eller våldsamma situationer är intimt sammankopplade. IMY har dock i Beslutet inte beaktat att SL i samband med utfärdandet av tilläggsavgift primärt använder sig av kroppsburna kameror för att förebygga och dokumentera hot och våld och endast sekundärt använt sig av kamerorna för att fastställa identitet på resenärer som ska betala tilläggsavgift, se Slutyttrandet s. 3. SL uppfattar att detta lett till att IMY inte har tagit ställning till frågan om SL regelbundet får aktivera inspelning av kroppsburna kameror med förinspelning vid

⁶ SOU 2010:29 s. 168.

⁷ Se bl.a. HFD 2016:78.

⁸ Principen stadgas i bl.a. i artikel 6.2 i Europakonventionen och i artikel 48 i EU-stadgan.

utfärdandet av tilläggsavgift för ändamålet att förebygga och dokumentera hot och våld. SL menar att bl.a. detta medfört att IMY felaktigt bedömt att administrativa sanktionsavgifter ska utgå eller i vart fall påfört alltför höga sanktionsavgifter.

4.2.3 Oavsett om SL:s användning av kroppsburna kameror för ändamålet att säkerställa identitet på resenärer som ska betala tilläggsavgift innebär en överträdelse av dataskyddsförordningen eller inte, gör SL gällande att administrativa sanktionsavgifter inte ska utgå eller i vart fall kraftigt reduceras. Andra korrigerande åtgärder än sanktionsavgifter lämpar sig bättre med hänsyn till omständigheterna. I vart fall medför omständigheterna att sanktionsavgifterna ska kraftigt reduceras. Förmildrande faktorer enligt artikel 83.2 dataskyddsförordningen föreligger. Behov av avskräckande effekt saknas. Att utdöma sanktionsavgifter eller i vart fall på den nivå som IMY beslutat är oproportionellt. Faktorer, omständigheter och förmildrande faktorer som ska beaktas omfattar, utöver vad som framförts av SL i tillsynsärendet, följande.

4.2.4 Som framgår av Slutyttrandet samt aktbilaga DI-2018-21487-18.9, sker användningen av kroppsburna kameror med förinspelningsteknik i samband med utfärdande av tilläggsavgift enligt SL primärt för att förebygga och dokumentera hot och våld (det primära ändamålet). Hotfulla och våldsamma situationer sker som framgår av tillsynsärendet nästan uteslutande i samband med att tilläggsavgift utfärdas.

4.2.5 SL har dock använt inspelningar av ljud och rörlig bild även för ändamålet att säkerställa identitet avseende resenärer som ska betala tilläggsavgift (det sekundära ändamålet). Detta utifrån två huvudsakliga anledningar. Dels för att den praktiska hanteringen oftast i en sammanhängande situation (utfärdande av tilläggsavgift) för två skilda ändamål (säkerställande av identitet i samband med utfärdande av tilläggsavgift respektive förebyggande av hot och våld i samband med utfärdande av tilläggsavgift) med användandet av två olika tekniker (stillbild respektive rörlig bild med förinspelning) är praktiskt mycket svårhanterlig för biljettkontrollanter och därigenom SL. Dels för att SL bedömt ljud och rörlig bild utgöra ett effektivt och nödvändigt verktyg för att säkerställa identitet på resenärer som ska betala tilläggsavgift utifrån SL:s regelbundna utmaningar att i domstol styrka identitet på personer som felaktigt bestrider att resa genomförts liksom att fastställa identitet vid resor där tilläggsavgift felaktigt har utfärdats.

- 4.2.6 Det integritetsintrång som IMY anser ha skett till följd av att SL, utifrån ovan angivna omständigheter, använt inspelningar som legitimt skett för det primära ändamålet även för det sekundära ändamålet som i och för sig enligt IMY motiverar personuppgiftsbehandling även i form av stillbilder, måste bedömas vara begränsat. Detta särskilt utifrån att integritetsintresset vid användning av kameror som tar upp bildmaterial i kollektivtrafiken får anses väga relativt lätt i enlighet med vad SL redogjort för under punkt 4.1.3 ovan samt utifrån den teknik som SL valt.
- 4.2.7 Överträdelsen har varken skett uppsåtligt eller genom oaktsamhet. SL har noggrant analyserat, bedömt och dokumenterat behandlingen som förenlig med dataskyddsförordningen i avsaknad av tydlig praxis och annan vägledning avseende kroppsburna kameror. Det har utifrån de praktiska omständigheterna som föreligger för biljettkontrollanter i samband med utfärdandet av tilläggsavgift varit svårt för SL att förutse att dataskyddsförordningen ska tolkas på det sätt som IMY kommit fram till.
- 4.2.8 De faktorer och förmildrande omständigheter som redovisas i punkterna 4.1.10 – 4.1.13 ovan är enligt SL även tillämpbara vad gäller SL:s användning av kroppsburna kameror för att säkerställa identitet på resenärer.
- 4.2.9 Utöver vad som redogörs för i punkterna 4.2.3 – 4.2.8 ovan, refererar SL även till vad som anförts i punkt 4.1.14 avseende tillämpbara straffrättsliga, straffprocessuella och förvaltningsrättsliga principer. De påförda sanktionsavgifterna strider mot dessa principer då de inte kan anses vara förutsebara eller proportionerliga med hänsyn till av SL redovisade omständigheter. Även av dessa skäl ska någon sanktionsavgift inte utgå eller i vart fall kraftigt reduceras.

4.3 Information till registrerade

Tillhandahållandet av information är förenligt med dataskyddsförordningen

- 4.3.1 Det är en utmaning i kollektivtrafiken att uppfylla kraven enligt artikel 13 i dataskyddsförordningen, dvs. att informationen ska tillhandahållas i koncis, klar och tydlig, begriplig och lätt tillgänglig form.
- 4.3.2 Förutom kraven på informationsgivning enligt dataskyddsförordningen är SL skyldigt att uppfylla ett betydande antal andra lagstadgade

informationsgivningskrav i trafiknätet, främst gällande tillgänglighet.⁹ Kraven om informationsgivning enligt dataskyddsförordningen respektive informationsgivning avseende tillgänglighet konkurrerar med varandra. De konkurrerande informationsgivningskraven innebär att viktig information för en resenär vid ett tillfälle riskerar att ”drunkna” i information som inte är relevant för samma resenär vid samma tillfälle.

4.3.3 SL har noggrant bedömt hur information enligt krav i dataskyddsförordningen ska lämnas om den bild- och ljudinspelning som sker i samband med SL:s användning av kroppsburna kameror. SL har bedömt att badgen utgör ett första lager som en resenär på enkelt sätt kan upptäcka och som är begriplig och tydlig i den miljö som kollektivtrafiken innebär. Det är i huvudsak den resenär som initierar en hotfull och/eller våldsamt situation som omfattas av integritetsingripande aktiverad kamerabevakning och det är därför lämpligt att det första lagret av information tillhandahålls på biljettkontrollantens uniform eftersom resenären då får den relevanta informationen om behandlingen i anknytning till inspelningstillfället. Kompletterande information tillhandahålls dels till de resenärer som tillställts tilläggsavgift och dels på SL:s webbsida.

4.3.4 SL anser att SL, utifrån omständigheterna och anpassat till den miljö inom vilken SL verkar, har tillhandahållit tillräcklig information enligt dataskyddsförordningen om den bild- och ljudinspelning som sker i samband med SL:s användning av kroppsburna kameror. Det medför oproportionerliga svårigheter att kombinera information på det sätt som IMY anger i Beslutet s. 22 samtidigt med information rörande tillgänglighetskrav.

Om tillhandahållandet av informationen är oförenlig med dataskyddsförordningen ska ingen administrativ sanktionsavgift utgå eller påförd avgift kraftigt reduceras

⁹ Bilaga A i Kommissionens Förordning 1300/2014 om tekniska specifikationer för driftskompatibilitet avseende tillgängligheten till Europeiska unionens järnvägssystem för personer med funktionsnedsättningar och personer med nedsatt rörlighet, Artikel 23 i Europaparlamentets och Rådets Förordning 1177/2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och Artikel 24 - 25 i Europaparlamentets och Rådets Förordning 181/2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004.

- 4.3.5 För det fall förvaltningsrätten skulle komma fram till att SL i sin informationsgivning brutit mot dataskyddsförordningen gör SL gällande att administrativa sanktionsavgifter inte ska utgå eller i vart fall kraftigt reduceras. Andra korrigerande åtgärder än sanktionsavgifter lämpar sig bättre med hänsyn till omständigheterna. I vart fall medför omständigheterna att sanktionsavgifterna ska kraftigt reduceras. Förmildrande faktorer enligt artikel 83.2 dataskyddsförordningen föreligger. Behov av avskräckande effekt saknas. Att utdöma sanktionsavgifter, eller i vart fall på den nivå som IMY beslutat, är oproportionellt. Faktorer, omständigheter och förmildrande faktorer som ska beaktas omfattar, utöver vad som framförts av SL i tillsynsärendet, följande.
- 4.3.6 Enligt SL motiverar de utmaningar som SL har att ge korrekt information utifrån konkurrerande informationskrav i kollektivtrafiken och att samtlig information enligt kraven i artikel 13 i dataskyddsförordningen under alla förhållanden har funnits tillgänglig för resenärer via SL:s hemsida att någon sanktionsavgift inte ska utgå eller i vart fall kraftigt reduceras. Detta särskilt utifrån att integritetsintresset vid användning av kameror som tar upp bildmaterial i kollektivtrafiken får anses väga relativt lätt i enlighet med vad SL redogjort för under punkt 4.1.3 ovan.
- 4.3.7 SL har utifrån utmaningarna med konkurrerande informationskrav gjort en dokumenterad analys av hur information om kroppsburna kameror ska ske. Överträdelsen har varken skett med uppsåt eller genom oaktsamhet.
- 4.3.8 De faktorer och förmildrande omständigheter som redovisas i punkterna 4.1.10 – 4.1.13 ovan är enligt SL även tillämplbara i förhållande till SL:s eventuella bristande informationsgivning.
- 4.3.9 Utöver vad som redogörs för i punkterna 4.3.4 – 4.3.8 ovan, refererar SL till vad som anförs i punkt 4.1.14 avseende tillämplbara straffrättsliga, straffprocessuella och förvaltningsrättsliga principer. De påförda sanktionsavgifterna strider mot dessa principer då de inte kan anses vara förutsebara eller proportionerliga med hänsyn till av SL redovisade omständigheter. Även av dessa skäl ska någon sanktionsavgift inte utgå eller i vart fall kraftigt reduceras.

5. ÖVRIGT

- 5.1 Med hänsyn till tidpunkten för utfärdandet av Beslutet och därefter följande semestertider har överklagandet upprättats under stark tidspress. SL hemställer därför om möjlighet att justera och komplettera överklagandet innan förvaltningsrätten avkunnar dom.
- 5.2 Rättegångsfullmakt bifogas. Originallet önskas i retur efter påseende.

Stockholm som ovan



Jonas Forzelius

Caroline Lorentzen

Från: Jonas Forzelius <jonas.forzelius@timedanowsky.se>
Till: "imy@imy.se" <imy@imy.se>
CC: Hågbäck Åsa <asa.hagback@sll.se>
Drugge Nathalie <nathalie.drugge@sll.se>
Caroline Lorentzen <caroline.lorentzen@timedanowsky.se>
Ämne: Överklagande
Skickat: 2021-07-12 09:28:38

Hej,

Som ombud för Aktiebolaget Storstockholms Lokaltrafik inges bifogat överklagande av Integritetsskyddsmyndighetens beslut efter tillsyn enligt dataskyddsförordningen – Storstockholms Lokaltrafik, Dnr DI-2018-21487, av den 21 juni 2021. Rättegångsfullmakt bifogas. Överklagandet ges in per e-mail. Överklagande samt rättegångsfullmakt i original översänds per post.

Mvh
Jonas Forzelius
Partner

TIME DANOWSKY Advokatbyrå AB
Birger Jarlsgatan 15
Box 590
S-114 11 Stockholm, Sweden
Phone: +46 8 555 677 00
Mobile: +46 707 53 09 69
jonas.forzelius@timedanowsky.se
www.timedanowsky.se

TIME DANOWSKY Advokatbyrå AB is regulated by the Swedish Bar Association (Sveriges advokatsamfund), www.advokatsamfundet.se.

This e-mail including attachments, if any, is intended only for the person or entity to which it is addressed and may contain confidential or privileged material. If you have received it in error please let us know by reply and then delete it from your system; you should not copy it or disclose its contents to anyone. Please be aware that messages sent to and from us may be monitored for reasons of security, to protect our business, and to ensure compliance with legal and regulatory obligations and our internal policies. Emails are not a secure method of communication, can be intercepted and cannot be guaranteed to be error free. Anyone who communicates with us by email is taken to understand and accept the above.

Further information and our terms and conditions of service are available from www.timedanowsky.se