

En lokal där en pantbank bedriver verksamhet har ansetts utgöra en butikslokal där allmän kameraövervakning får ske efter anmälan.

Lagrum:

12 § lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

Länsstyrelsen i Kronobergs län avvisade i beslut den 7 februari 2012 Wexiö Pantbank AB:s anmälan om kameraövervakning med motiveringen att kameraövervakning av pantbank var tillståndspliktig enligt 5 § lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning, LAK, och att någon komplett ansökan om tillstånd inte inkommit till länsstyrelsen.

Wexiö Pantbank AB överklagade länsstyrelsens beslut och yrkade att förvaltningsrätten skulle godkänna bolagets anmälan om kameraövervakning. Sammanfattningsvis anförde bolaget att pantbanken var att jämföras med en butik då den säljer återropade panter och lån till sina kunder.

Förvaltningsrätten i Växjö (2012-04-18, ordförande Lundahl) yttrade: Länsstyrelsen har i det överklagade beslutet anförts att pantbanker enligt förarbetena inte är att jämföras med post- eller bankkontor. Det åberopade förarbetsuttalandet (prop. 1997/98:64 s. 74) avser frågan om möjligheten att övervaka området omedelbart utanför in- och utgången för sådana lokaler. – Av 11 § LAK framgår att en övervakningskamera under vissa förutsättningar får sättas upp i en butikslokal efter anmälan. Frågan i målet är om Wexiö Pantbanks verksamhet är att jämföras med en butikslokal. – Definitionen av butikslokal ska enligt förarbetena vara tämligen vid och omfatta såväl regelrätt försäljning av varor som tjänsteverksamhet och blandad verksamhet (jfr a. prop. s. 35 f.). Wexiö Pantbank har obesträtt uppgett att verksamheten består i dels försäljning av varor, dels förmedling av lånetjänster. Enligt förvaltningsrättens uppfattning innebär det att lokalen är en butikslokal i kameraövervakningslagstiftningens mening. Vid dessa förhållanden borde länsstyrelsen inte ha avvisat anmälan utan prövat om förutsättningarna för att sätta upp en övervakningskamera var uppfyllda. Avvisningsbeslutet ska därför upphävas och handlingar överlämnas till länsstyrelsen för erforderlig handläggning. – Förvaltningsrätten upphäver avvisningsbeslutet och överlämnar handlingarna till länsstyrelsen för erforderlig handläggning.

Justitiekanslern överklagade förvaltningsrättens dom och yrkade att kammarrätten, med ändring av domen, skulle fastställa länsstyrelsens avvisningsbeslut. Till stöd för sin talan anförde Justitiekanslern bl.a. följande. För att omfattas av undantaget från tillståndsplikt enligt 12 § LAK krävs att det är fråga om övervakning av en butikslokal. Enligt Justitiekanslerns mening kan den verksamhet som bedrivs i Wexiö Pantbank AB:s lokaler inte jämföras med t.ex. ett varuhus, en resebyrå eller en optiker. En pantbanks huvudsakliga verksamhet består i att

mot säkerhet i lös egendom (pant) låna ut pengar till enskilda. En eventuell försäljning av egendomen är en följd av att den enskilde inte återbetalat sin skuld till pantbanken. Det är således inte fråga om att pantbanken bedriver någon reguljär försäljning av varor och tjänster i sina lokaler. Enligt praxis kan den verksamhet som pantbanken bedriver inte anses omfattas av butiksbegreppet i 12 § LAK. Förvaltningsrättens tolkning av detta begrepp utgör en utvidgning som saknar stöd i såväl lagstiftning som i rättspraxis. Mot bakgrund av det anförda anser Justitiekanslern att de ifrågakommande kamerorna är tillståndspliktiga. Länsstyrelsen har därför haft fog för att avvisa pantbankens ansökan.

Wexiö Pantbank AB svarade inte i målet.

Kammarrätten i Jönköping (2012-10-04, Hagelin, Davidson, referent, Ericson) yttrade: Kameraövervakning efter anmälan får, enligt 12 § LAK, under vissa förutsättningar ske i butikslokal av kassaområdet och in- och utgångar. Med butikslokal avses enligt 12 § andra stycket LAK en lokal, där konsumenterna kan köpa varor eller tjänster eller hyra varor, dock inte restauranger och andra näringsställen. I fråga om begreppet butikslokal anför i lagmotiven följande (prop. 1997/98:64 s. 36): ”En strikt språklig tolkning av begreppet butikslokal torde utvisa att med begreppet avses en lokal där det bedrivs detaljhandel med varor. I dag är dock affärsverksamhet i detaljledet en mångfacetterad företeelse. En trend inom handeln är den tilltagande integrationen mellan detaljhandeln och andra branscher, t.ex. restaurang-, service, bank- och postverksamhet. Det förekommer en mängd kombinationer, t.ex. av försäljning av varor och tjänster, uthyrning och servering. Det är enligt regeringens mening inte sakligt motiverat att från kravet på tillstånd enbart undanta lokaler där verksamheten består i försäljning av varor. Det skulle leda till en mindre lämplig avgränsning av det tillståndsfria området. Bl.a. skulle lokaler för videouthyrning omfattas av krav på tillstånd, trots att sådana lokaler språkligt faller väl samman med butiksbegreppet och de även av sakliga skäl bör undantas från tillståndskravet. Butiksbegreppet bör i stället tolkas så att därmed förstås en lokal där det bedrivs försäljning av varor eller tjänster eller uthyrning av varor till konsumenterna. I begreppet innefattas då det som i dagligt tal kallas affärer liksom varuhus, stormarknader och försäljningstält. I definitionen ingår vidare lokaler där verksamheten består i att tillhandahålla tjänster t.ex. resebyråer, skomakare och frisörer, liksom verksamheter som kombinerar försäljning av varor och tjänster, t.ex. optiker och lokaler för uthyrning, t.ex. av videofilmer.” – En pantbank bedriver näringsverksamhet genom att lämna krediter åt konsumenterna mot pantträtt huvudsakligen i lösöre. Panten utgör säkerhet för lånet till konsumenten. Om pantbankens fordran inte betalas när den förfaller till betalning, får den pantsatta egendomen säljas. Huvudregeln är att panten säljs på offentlig auktion. Om pantbanken vid offentlig auktion själv köper egendomen får den säljas över disk i den egna verksamheten. – Kammarrätten gör följande bedömning. – Det är utrett i målet att Wexiö Pantbank AB i sina lokaler bedriver försäljning av varor och förmedling av tjänster. De varor som säljs utgörs av återropade panter och tjänsterna utgörs av förmedling av lån. Varorna säljs bakom galler/disk. Mot

bakgrund av vad som i förarbetena anförts om begreppet butikslokal anser kammarrätten att den verksamhet som bedrivs i pantbankens lokaler inte i väsentlig grad kan anses skilja sig från verksamheter som består i att tillhandahålla tjänster t.ex. resebyråer, skomakare och frisörer eller verksamheter som kombinerar försäljning av varor och tjänster, t.ex. optiker och lokaler för uthyrning, t.ex. av videofilmer. Den lokal Wexiö Pantbank AB avser att kameraövervaka får därför anses vara en sådan butikslokal som omfattas av undantaget från tillståndsplikt i 12 § LAK. Justitiekanslerns överklagande ska följaktligen lämnas utan bifall. – Kammarrätten avslår överklagandet och fastställer förvaltningsrättens domslut.

Justitiekanslern överklagade kammarrättens dom och yrkade att Högsta förvaltningsdomstolen, med ändring av kammarrättens och förvaltningsrättens domar, skulle fastställa länsstyrelsens avvisningsbeslut. Justitiekanslern anförde bl.a. följande. Eftersom någon intresseavvägning mellan övervakningsintresset och den personliga integriteten inte ska ske i de fall där det är fråga om kameraövervakning som är undantagen från tillståndsplikten bör begreppet butikslokal tolkas restriktivt. Risken är annars att lagstiftningens syfte förfelas. En pantbank omfattas inte av det som i vardagligt tal avses med butik. En pantbanks huvudsakliga verksamhet består i att mot säkerhet i lös egendom låna ut pengar till enskilda. En eventuell försäljning av den pantsatta egendomen är en följd av att den enskilde inte återbetalat sin skuld till bolaget. Det är alltså inte fråga om att bolaget bedriver någon reguljär försäljning av varor och tjänster i sina lokaler, liknande den som sker hos resebyråer, optiker, frisörer eller liknande. Om kammarrättens tolkning av begreppet skulle godtas finns en risk för att samtliga verksamheter där det i någon utsträckning förekommer försäljning av varor och tjänster kommer att anses utgöra butikslokaler. Därigenom skulle t.ex. solarier och träningsanläggningar omfattas, vilket praxis tidigare avfärdat.

Wexiö Pantbank AB bestred bifall till överklagandet och anförde att pantbanker bör behandlas som butiker i allmänhet.

Högsta förvaltningsdomstolen (2013-05-20, Jermsten, Dexe, Ståhl, Silfverberg, Bull) yttrade:

Skälen för avgörandet

Högsta förvaltningsdomstolen gör samma bedömning som kammarrätten.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Mål nr 5881-12, föredragande Holm

Litteratur: prop. 1997/98:64 s. 35 f.; prop. 2012/13:115 s. 63.