

Fråga om bl.a. rätten för enskilda personer att göra ljud- eller bildupptagningar vid samtal med tjänstemän vid en socialförvaltning

Anmälan

Socionomstudenten AA kom den 28 mars 2007 in till JO med en skrivelse som rörde socialkontoret vid Stadsdelsnämnden Majorna i Göteborgs kommun. I skrivelsen anförde hon att det i socialkontorets väntrum fanns anslaget information om att klienter inte fick ”spela in samtal och ta upp ljudupptagningar med sina handläggare”. Hon ifrågasatte om det fanns någon rättslig grund för stadsdelsförvaltningen att begränsa den enskildes möjligheter att göra sådana inspelningar.

Utredning

Stadsdelsnämnden Majorna anmodades att inkomma med yttrande över vad som framfördes i AA:s skrivelse.

Den 8 juni 2007 inkom till JO ett tjänsteutlåtande, som var undertecknat av tf. stadsdelschefen BB.

Därefter inkom stadsdelsnämnden med ett remissyttrande som hade beslutats på ett nämndsammanträde den 21 augusti 2007.

BB anförde i sin skrivelse i huvudsak följande.

Förvaltningen beslutade i april 2006 om följande policy:

Av arbetsmiljö- och integritetsskäl är det är inte tillåtet att i stadsdelsförvaltningens Majorna lokaler med hjälp av bild- eller ljudmedium, dokumentera verksamhet eller samtal med personal, utan tillstånd från ansvarig enhetschef i samråd med verksamhetschef. Beslut fattas i samförstånd med berörd medarbetare. Anställdas meddelar- och yttrandefrihet får självklart inte kränkas. Personal har alltid rätt att säga nej till att bli bild- eller luddokumenterad av besökare/brukare.

Bakgrunden till beslutet var en incident där en klient filmade inne i socialtjänstens lokaler, bl.a. i väntrummet. Flera andra klienter som befann sig i lokalerna reagerade på detta och ville av naturliga skäl inte vara med på bild.

Förvaltningen ser det dels som en ordningsfråga. Verksamhetschefen har ansvar för den allmänna ordningen i lokalerna och måste då kunna bestämma om och när ljud- eller bildupptagning ska få förekomma.

Andra klienter vistas i lokalerna och det måste finnas möjlighet att säkerställa att deras personliga integritet skyddas och att deras rätt till sekretessskydd tillgodoses. Även vid samtal mellan en klient och dennes handläggare kan uppgifter om tredje person som omfattas av sekretess förekomma, t.ex. gällande familjemedlemmar till klienten, vars rätt till sekretess måste kunna säkerställas.

Dessutom är det i allra högsta grad en arbetsmiljö- och integritetsfråga för de anställda. Vetskapen om att de samtal som förs med klienterna kan filmas eller spelas in skapar oro. Med de tekniska möjligheter som finns idag kan ljud- och bildupptagningar med lätthet få mycket stor spridning. Det krävs ingen avancerad utrustning för detta utan det är fullt tillräckligt med en mobiltelefon.

Ur förvaltningens synvinkel handlar det således om att skapa en god arbetsmiljö för medarbetarna där de inte skall behöva känna oro för att samtal som de för, helt eller delvis, eller i form av kommentarer eller uttalanden som ryckts ur sitt sammanhang, sprids och där deras personliga integritet skyddas.

Slutligen vill förvaltningen påpeka att det inte finns någon bestämmelse som förbjuder en policy av det slag som förvaltningen antagit.

Förvaltningen anser inte att förbudet strider mot lagstiftningen men har förtydligat informationen i väntrummet med hela policyn.

Nämnden anförde i sitt yttrande till JO följande.

Stadsdelsnämnden Majorna anser att det inte bör råda något generellt ljudupptagningsförbud för medborgare, att spela in samtal på socialkontoret, om det gäller det egna personliga mötet med socialtjänsten, undantaget väntrum, korridorer och liknande allmänna utrymmen. Andra besökare och tredje part skall givetvis skyddas. Vi ger stadsdelschefen i uppdrag att se över policyn angående ljud- och bildokumentation.

Från beslutet om yttrande var vissa nämndledamöter skiljaktiga. De yrkade bl.a. ”bifall” till det ovan återgivna tjänsteutlåtandet, men hade i övrigt inte några synpunkter på förvaltningens svar till JO eftersom nämnden inte hade varit involverad i arbetet med att ta fram policyn, inte hade ”godkänt” denna och inte heller i övrigt var insatt i de omständigheter som hade föregått anmälan till JO.

Föredraganden inhämtade upplysningar vid telefonsamtal med socialchefen CC vid förvaltningen.

JO tog del av ett ”förslag till riktlinjer för ljud- och bildupptagning i SDF Majorna” som enligt uppgift hade behandlats på stadsdelsnämndens sammanträde den 17 juni 2008.

I ett beslut den 30 juni 2008 anförde *JO André* följande.

Bedömning

Ledningen för stadsdelsförvaltningen beslutade i april 2006 om en policy för bild- och ljudupptagning i förvaltningens lokaler. Innebörden var sammanfattningsvis att det inte var tillåtet för en enskild att med hjälp av bild- eller ljudmedium dokumentera verksamheten eller samtal med personal utan tillstånd från ansvarig enhetschef i samråd med verksamhetschef samt att chefernas beslut skulle fattas i samförstånd med berörd medarbetare.

I socialkontorets väntrum sattes anslag upp. Såsom anmälan får förstås skulle det enligt dessa anslag ha förelegat ett generellt förbud för klienterna att spela in sina

samtal med handläggarna. Det framgår emellertid inte klart av utredningen hur anslagstexten var formulerad, dvs. om den stod helt i samklang med policyn om att tillstånd till t.ex. ljudupptagning kunde ges i vissa fall eller om den skulle tolkas som att det faktiskt förelåg ett generellt förbud. I samband med JO:s remiss sattes nya anslag upp som återgav policyn i sin helhet. Mot angiven bakgrund väljer jag att i det följande göra rent allmänna uttalanden, låt vara med utgångspunkt i hur den aktuella policyn var utformad.

Förvaltningens beslut om att införa policyn hade föranletts av en händelse då en person hade filmat i socialkontorets lokaler, bl.a. i väntrummet.

Väntrummet på en socialförvaltning är inte en allmän plats. Förvaltningen har därför rätt att i en betydande utsträckning avgöra vad som ska gälla för att en enskild person ska få tillträde till och vistas i väntrummet. Det finns inte någon författningsbestämmelse som ger allmänheten rätt att filma, fotografera eller göra ljudupptagningar i väntrummet. Jag kan därför inte se att det kan resas någon invändning mot att förvaltningen av hänsyn till enskilda personers integritet har velat begränsa möjligheterna att t.ex. filma i förvaltningens allmänna utrymmen.

Vad sedan gäller ljudupptagning av samtal som den enskilde har med tjänsteman vid förvaltningen finns inte heller någon författningsbestämmelse som ger den enskilde rätt att göra en sådan upptagning. Å andra sidan finns inte någon rättslig grund för myndigheten att utfärda ett generellt förbud för enskilda att spela in sådana samtal. I de flesta fall torde det kunna förutsättas att den enskilde har ett legitimt skäl för att få dokumentera ett samtal. Enligt min mening bör utgångspunkten därför vara att ljudupptagning ska tillåtas.

I vissa situationer kan det dock vara motiverat att förbjuda den enskilde att spela in ett samtal med en tjänsteman. En sådan situation är om sekretesskänsliga uppgifter rörande någon person, som inte själv närvarar, ska avhandlas vid samtalet (se JO:s beslut den 11 november 1999, dnr 3283-1999). Det bör dock framhållas att något förbud inte kan meddelas av hänsyn till den enskildes *eget sekretesskydd*, eftersom han eller hon själv disponerar över detta (se JO:s ämbetsberättelse 1989/90 s. 204). En tjänsteman bör också ha rätt att motsätta sig inspelning om det finns fog för antagande att materialet kan komma att användas på ett provokativt eller för tjänstemannen förlöjligande sätt. En förutsättning för att ett förbud ska kunna meddelas i dessa situationer är att en bedömning först görs av förhållandena i det enskilda fallet.

Om den enskilde anser sig ha behov av att dokumentera ett samtal på annat sätt än genom egna minnesanteckningar torde det normalt vara fullt tillräckligt att han eller hon gör en ljudupptagning. Den tjänsteman som deltar i samtalet bör, som nyss framgått, som regel acceptera att en sådan upptagning görs. Om en klient vill dokumentera samtalet genom att filma det synes dock presumtionen vara den omvända. Det kan visserligen inte helt uteslutas att det i mycket speciella fall kan finnas beaktansvärda skäl för den enskilde att dokumentera samtalet genom

bildupptagning. Behovet av en sådan upptagning synes dock generellt sett inte vara särskilt påtagligt och ska vägas mot den hänsyn som måste tas till tjänstemannens integritet. En tjänsteman bör således alltid ha möjlighet att säga nej till en förfrågan om att få filma samtalet.

Sammanfattningsvis anser jag att stadsdelsförvaltningen får anses ha fog för sin policy att enskilda, inte utan särskilt givet tillstånd, får göra bild- eller ljudupptagningar i förvaltningens allmänna utrymmen. När det gäller den enskildes möjlighet att dokumentera sina samtal med handläggare, bör utgångspunkten vara att en ljudupptagning ska tillåtas, men att den enskilde efter en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet kan nekas att få göra en sådan upptagning. Vad gäller bildupptagning bör utgångspunkten vara den omvända, dvs. en tjänsteman bör alltid, av hänsyn till sin integritet, ha rätt att motsätta sig att bli filmad under ett samtal.

Avslutningsvis vill jag påpeka att Integritetsskyddskommittén i sitt slutbetänkande Skyddet för den personliga integriteten (SOU 2008:3) har lagt fram förslag som rör förutsättningarna för att få fotografera på platser dit allmänheten inte har insyn (bet. s. 283 f.).

Med de gjorda uttalandena avslutas ärendet.