



LUND UNIVERSITY

Omfattande skydd för personuppgifter trumfar missriktad öppenhetsprincip

Ericsson, Angelica

Published in:
Europarättslig tidskrift

2011

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Ericsson, A. (2011). Omfattande skydd för personuppgifter trumfar missriktad öppenhetsprincip. *Europarättslig tidskrift*, 14(2), 337-346. <http://www.ert.se/>

Total number of authors:
1

Creative Commons License:
Ospecificerad

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

OMFATTANDE SKYDD FÖR PERSONUPPGIFTER TRUMFAR MISSRIKTAD ÖPPENHETSPRINCIP

Angelica Ericsson*

Den 9 november 2010 avkunnade EU-domstolens stora avdelning sin dom i de förenade målen C-92/09 och C-93/09.¹ Målen avsåg en rad frågor från en tysk domstol som tagit en klart kritisk ställning till hur EU:s sekundärrätt har utformats i förhållande till skyddet för privatliv och skyddet för personuppgifter. EU-domstolen ansåg att kritiken (åtminstone delvis) var befogad och ogiltigförklarade således en rad bestämmelser som antagits för att säkerställa offentlighetsprincipen i relation till EU:s jordbruksfinansiering. Domen avser en känslig avvägning mellan offentlighetsprincipen och integritetsskyddet. Domstolen visar sig villig att ta avvägningen i egna händer och agera förkämpe för integritetsskyddet. Offentlighetsprincipens funktion och betydelse för det demokratiska EU-bygget tycks dock ha förringats och bortprioriterats.

1. BAKGRUND

Likt hur diskussionerna kring den så kallade FRA-lagen skapade svallvågor i Sverige har skyddet för individers privatliv hamnat i det politiska och juridiska rampluset även i Tyskland de senaste åren.² Att upprätthålla ett effektivt integritetsskydd för sina medborgare är varje rättstats skyldighet. Men avvägningarna mellan hur detta skydd ska utformas och hur andra allmännyttiga intressen ska säkerställas är inte alltid givna. I svensk doktrin har avvägningssvårigheterna

* Jur. kand. från Lunds Universitet, för närvarande masterstudent vid College of Europe, Brygge. F.d. praktikant vid EU-domstolen. Kontakt: angelica.ericsson@gmail.com.

¹ Domen i de förenade målen C-92/09 och C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR och Hartmut Eifert mot Land Hessen, REG 2010, s. I-0000.

² Teleoperatörers lagring av information och Google:s funktion *streetview* är bara några frågor som eldat på den tyska offentliga debatten.

belysts i relation till en rädsla för ett storebrorssamhälle utan tillräckligt integritetsskydd.³ En samlad bild av frågorna från den tyska domstolen i just de aktuella målen illustrerar väl dessa farhågor.

Det allmänintresse som integritetsskyddsavvägningen avsåg i dessa mål var offentlighetsprincipen – eller öppenhetsprincipen,⁴ som den ofta kallas i EU-sammanhang. Detta är en ganska ung princip på den europeiska arenan. Dess betydelse som garant för ett demokratiskt samhälle har dock fått allt mer uppmärksamhet och genomslagskraft,⁵ trots avsaknaden av den starka konstitutionella tradition som offentlighetsprincipen åtnjuter i den svenska rättsordningen. För att öppenhetsprincipen ska nå sin fulla potential som allmän princip inom EU-rätten måste den dock konkretiseras och tillämpas på ett konsekvent sätt av EU-domstolen.

1.1 EU:s öppenhetsinitiativ och tyska mjölkbönders privatliv

Efter EU:s legitimitetskris under slutet av 90-talet fanns ett ökat behov för förtroendehöjande åtgärder på EU-nivå.⁶ En av dessa åtgärder var det Europeiska öppenhetsinitiativet från 2005.⁷ Som ett resultat av detta öppenhetsinitiativ genomfördes ett antal förändringar av sekundärrätten avseende EU:s jordbruksfinansiering.⁸ Att öppenheten prioriterades avseende just jordbruksstöd följer av hur omfattande detta stöd traditionellt sett har varit. Under flera decennier utgjorde utgifterna för jordbruksfinansiering mer än hälften av EU:s samlade budget. Dess andel har minskat till cirka 40 procent, men jordbruksstödet utgör fortfarande den största enskilda budgetposten.⁹

För att ge EU-medborgarna ökad insyn och möjlighet till kontroll av hur dessa pengar spenderas så infördes bestämmelser avseende offentliggörande av uppgifter om mottagare av stöd från såväl Europeiska garantifonden för jord-

³ Se diskursen i Abrahamsson, Olle, *Integritetsskydd – med eller utan förnuft*, SvJT 2009 s. 421.

⁴ *Principle of transparency* (eng), *principe de transparence* (fr).

⁵ Jag har tidigare sammanfattat principens växande betydelse i *Structural Guarantees – the Union's Last Best Hope against National Arbitrariness*, ERT 2010, s. 247.

⁶ Se vidare avseende förtroendehöjande åtgärder i Lenaerts, Koen, *In the Union we Trust: Trust-enhancing principles of Community Law*, 41 (2004) CMLRev., s. 317.

⁷ SEK(2005)1300, se skäl 23 i generaladvokat Eleanor Sharpstons förslag till avgörande i de förenade målen C-92/09 och C-93/09.

⁸ De aktuella bestämmelserna återfinns i rådets förordning (EG) nr 1290/2005 av den 21 juni 2005 om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1437/2007 av den 26 november 2007, samt kommissionens förordning (EG) nr 259/2008 av den 18 mars 2008 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1290/2005 när det gäller offentliggörande av uppgifter om de stödmottagare som får stöd från Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU).

⁹ Se skäl 1 i förslaget till avgörande.

bruket som Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling. Uppgifter om stödbelopp, namn på stödmottagare (oavsett om denne är en juridisk eller fysisk person) och stödmottagarens adress skulle finnas lättillgängliga för medborgare på nationella hemsidor. Kommissionens egen hemsida skulle hänvisa till dessa nationella hemsidor. De aktuella uppgifterna skulle publiceras årligen – i efterhand – och vara sökbara med hjälp av hemsidornas sökmotorer.¹⁰

Volker und Markus Schecke GbR är ett familjeföretag och Hartmut Eifert är en privat jordbrukare. Båda bedriver de mjölkproduktion i delstaten Hessen i Tyskland och sökte stöd för denna verksamhet från EU-fonderna under år 2008. De informerades, genom vad som framgick på ansökningsblanketterna, om att information om stöd och stödmottagaren skulle komma att offentliggöras i efterhand.¹¹ Såväl Volker und Markus Schecke som herr Eifert beviljades stöd. Innan år 2008 löpt ut hade de båda väckt talan vid tysk domstol för att förhindra offentliggörandet av uppgifter som rörde dem och det stöd de beviljades. De gjorde i huvudsak gällande att det inte fanns något övervägande allmänintresse för ett offentliggörande och att offentliggörandet skulle utgöra ett ingrepp i stödmottagares rätt till skydd för personuppgifter.

1.2 Frågorna från den nationella domstolen – ett varnande finger för storebrorssamhälle

Den tyska domstolen valde att hänskjuta en rad giltighets- och tolkningsfrågor till EU-domstolen. Fokus låg på giltigheten av de ovan nämnda bestämmelserna som antagits för att öka öppenheten i EU:s jordbruksfinansiering.¹² Den nationella domstolen framhöll att det obligatoriska offentliggörandet av de aktuella uppgifterna om mottagarna av stöd utgjorde ett oberättigat ingrepp i den grundläggande rätten till skydd för personuppgifter och hänvisade i huvudsak till artikel 8 i Europakonventionen om skydd för mänskliga rättigheter, i vilken rätten till respekt för privatliv och familjeliv slås fast.¹³

Genom en något krystad koppling till omständigheterna i de aktuella målen ifrågasattes även giltigheten av direktiv 2006/24.¹⁴ Logiken bakom denna indirekta giltighetsfråga tycks bygga på antagandet att detta direktiv omöjligt kan

¹⁰ Se skäl 15–24 i domen för en exakt redogörelse över bestämmelsernas utformning.

¹¹ *Ibid.* skäl 26.

¹² Fråga 1 avsåg giltigheten hos artiklarna 42 punkt 8b och 44a i förordning nr 1290/2005, vilka infördes genom förordning nr 1437/2007, och fråga 2a avsåg giltigheten hos förordning nr 259/2008.

¹³ Se skäl 30, 44 och 47.

¹⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/24/EG av den 15 mars 2006 om lagring av uppgifter som genererats eller behandlats i samband med tillhandahållande av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller allmänna kommunikationsnät och om ändring av direktiv 2002/58/EG, se fråga 2b från den tyska domstolen.

samexistera med den i huvudsak ifrågasatta öppenhetsregleringen. Det är just denna frågeformulering som tydligt blottar de bakomliggande farhågorna avseende ett övervakningssamhälle utan tillräckligt integritetsskydd. Enligt den tyska domstolens resonemang vore det oacceptabelt från EU:s sida att å ena sidan påbjuda lagring av information om individers internettrafik och å andra sidan offentliggöra individers personuppgifter på internet. Den bakomliggande oron är befogad, i den mån som betydelsen av att skydda personuppgifter givetvis ökar i takt med mängden personuppgifter som lagras, men i det förevarande fallet finns det ingen direkt koppling mellan de uppgifter som lagras enligt direktiv 2006/24 och de uppgifter som skulle offentliggöras i enlighet med öppenhetsregleringen.

Slutligen hänsköt den nationella domstolen även ett antal tolkningsfrågor avseende diverse tekniska bestämmelser i direktiv 95/46.¹⁵ Frågorna avsåg att klargöra huruvida offentliggörandet skulle kunna förhindras på grund av någon av de procedurrella bestämmelserna i detta direktiv, vilka reglerar bland annat förhandskontroller vid behandling av personuppgifter.¹⁶

1.3 Ett händelserikt förfarande vid EU-domstolen

Av de inlagor som EU-domstolen mottog under det skriftliga förfarandet framgick en rörande enighet till förmån för den avvägning som gjorts av EU-lagstiftaren. Med undantag från de stödmottagande böndernas egna inlagor repeterades gång på gång ståndpunkten att öppenhetsregleringen var giltig.¹⁷ I enlighet med en etablerad svensk tradition av att intervensera i öppenhetsmål¹⁸ var Sverige även närvarande under det muntliga förfarandet för att försvara offentlighetsprincipens fotfäste i EU:s rättsordning. Den svenska regeringens ombud poängterade vikten av öppenhetsprincipen som en grundförutsättning för såväl en effektiv kontroll av oegentligheter som ett tillräckligt informationsflöde till stöd för den offentliga politiska debatten i ett demokratiskt samhälle. Hon framhöll även att lagstiftaren – enligt rättspraxis från Europadomstolen i Stras-

¹⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

¹⁶ Fråga 3 avsåg artikel 18.2 andra strecksatsen, fråga 4 avsåg artikel 20, fråga 5 avsåg en gemensam tolkning av de båda ovannämnda bestämmelserna och fråga 6 avsåg artikel 7 – i synnerhet artikel 7e.

¹⁷ Se sammanfattningen av vad som hade gjorts gällande av Land Hessen, Republiken Grekland, Konungariket Nederländerna, Konungariket Sverige, Europeiska Unionens råd respektive Europeiska gemenskapernas kommission i förhandlingsrapporten (*rapport d'audience*), punkterna 39–45.

¹⁸ Se Malmström, Cecilia, *Sveriges agerande i öppenhetsmål inför EG-domstolen – politik och juridik hand i hand*, Europarättslig tidskrift TIO ÅR, s. 13.

bourg – måste lämnas ett visst utrymme för skönmässig bedömning med hänsyn till de avvägningar mellan privata och offentliga intressen som krävs för att ett intrång i den enskildes privatliv ska anses berättigat.¹⁹

Under den muntliga förhandlingen sattes dock det massiva stödet för öppenhetsregleringens giltighet i gungning. Volker Schecke, en av delägarna i Volker und Markus Schecke GbR, gavs möjlighet att personligen yttra sig inför EU-domstolen – något som hör till ovanligheterna i denna typ av förhandlingar. På domstolens begäran berättade han om de svårigheter som jordbrukare vars personuppgifter offentliggörs kan uppleva.²⁰ Han vittnade om lokal avundsjuka som ledde till en sorts häxjakt på stödmottagare och om hur beroende dessa jordbrukare är av det ekonomiska stödet.

Vad som var mest uppseendeväckande under den muntliga förhandlingen var dock hur olika uppfattningar EU-institutionerna faktiskt hade om syftet med den ifrågasatta öppenhetsregleringen.²¹ Både rådet och kommissionen bedyrade vikten av öppenhet och insyn, men var inte ense om dess funktion. Rådet gjorde gällande att offentliggörandet avsåg att öka kontrollen av bedrägligt beteende bland stödmottagare och tycktes förespråka någon form av angivarsystem. Kommissionen vidhöll dock att det finns fullt tillräckliga kontrollmekanismer på plats för att bekämpa denna typ av bedrägligt beteende – offentliggörandet förutan. Kommissionen framhöll istället syftet att förse den offentliga debatten om EU:s jordbruksfinansiering med aktuella och relevanta uppgifter.

2. GENERALADVOKATEN KRITISK TILL DEN AKTUELLA ÖPPNHETSSTRATEGIN

Den brittiska generaladvokaten Eleanor Sharpston presenterade sitt förslag till avgörande i de aktuella målen den 17 juni 2010, i vilket hon framförde skarp kritik över hur avvägningen mellan öppenhet och skydd för individens privatliv och personuppgifter hade genomförts.

Hon identifierar redan i sin inledning de motstående intressen som måste vägas mot varandra: ”Rätten till tillgång till uppgifter för att öka insynen, å ena sidan, och rätten till privatliv och skydd av personuppgifter, å andra sidan.”²² Utan att ta ställning i frågan huruvida öppenhet kan anses vara en allmän princip i unionsrätten eller en grundläggande rättighet konstaterar hon att öppenhet i vart fall är ett sådant allmänintresse som kan utgöra en målsättning i sig. Åtgär-

¹⁹ I enlighet med artikel 8.2 i Europakonventionen för mänskliga rättigheter.

²⁰ Skäl 114 i förslaget till avgörande.

²¹ *Ibid.* skäl 114–117.

²² *Ibid.* skäl 65.

der som vidtagits för att öka öppenheten förutsätts således vara åtgärder som vidtagits för att uppnå ett demokratiskt eftersträvansvärt mål, av den typ som i princip kan legitimera ett ingrepp i rätten till skydd för privatliv.²³

Hon utför sedan en kontroll över huruvida avvägningen som gjorts mellan de två motstående intressena i samband med den ifrågasatta öppenhetsregleringen är acceptabel. Utgångspunkten för kontrollen är huruvida det föreligger ett ingrepp i individens rätt till privatliv och skydd av personuppgifter.²⁴ Hon drar utan omsvep slutsatsen att så är fallet.²⁵ Vidare kontrolleras om detta ingrepp är ett tillåtet sådant. Ingreppet sker onekligen i enlighet med lag.²⁶ Hon medger (enligt vad som angetts ovan) att ett visst mått av intrång i rätten till privatliv och skyddet av personuppgifter för att främja insyn i den demokratiska processen principiellt kan anses nödvändig i ett demokratiskt samhälle, eftersom det krävs av ett tvingande socialt hänsyn. Hon anser dock inte att det aktuella ingreppet är proportionerligt med hänsyn till dess syfte. Kärnan i hennes kritik mot den ifrågasatta öppenhetsregleringen är just avsaknaden av ett klart syfte – något som så tydligt illustrerades av den inter-institutionella förvirringen under det muntliga förfarandet.²⁷ Hon poängterar att det inte kan anses tillräckligt att ange öppenhet som generellt mål för att automatiskt motivera varför de särskilda åtgärder som valts (och den särskilda graden av ingrepp i individuella rättigheter som de medför) är lämpliga och nödvändiga.²⁸

Hon behandlar slutligen de tekniska tolkningsfrågorna avseende direktiv 95/46 tämligen översiktligt och drar slutsatsen att denna reglering i sig inte ger upphov till några specifika följder för de aktuella målen.²⁹ Hon konstaterar dessutom att frågorna 2b och 6 inte kan tas upp till sakprövning, eftersom de är hypotetiska och saknar relevans för tvisten vid den nationella domstolen.³⁰

3. EU-DOMSTOLENS AVVÄGNING

I enlighet med generaladvokatens förslag beslutar domstolen att inte ta upp frågorna 2b och 6 till sakprövning. Anledningen är att dessa frågor saknar samband med föremålet för talan i målen vid den nationella domstolen. De rör inte offentliggörandet av uppgifter om stödmottagare utan lagring av uppgifter om

²³ *Ibid.* skäl 67–68 och 94.

²⁴ *Ibid.* skäl 87. I skäl 74–86 argumenterar hon för att klagandena i målet vid den nationella domstolen inte kan anses på något sätt ha avsagt sig dessa rättigheter genom att ha ansökt om det finansiella stödet – informationsklausulen till trots.

²⁵ *Ibid.* skäl 89.

²⁶ *Ibid.* skäl 93.

²⁷ *Ibid.* skäl 118.

²⁸ *Ibid.* skäl 105.

²⁹ *Ibid.* skäl 131–148.

³⁰ *Ibid.* skäl 149–162.

personer som besöker webbplatser.³¹

I sin sakprövning tillämpar EU-domstolen en i huvudsak liknande kontroll som den som föreslogs av generaladvokaten och finner – i likhet med henne – att den ifrågasatta öppenhetsregleringen inte kan upprätthållas. Emellertid prövas den ifrågasatta regleringen med hänsyn till bestämmelserna om skydd för personuppgifter och privatliv som återfinns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (artikel 8 respektive artikel 7 däri) och inte direkt gentemot dessa rättigheter såsom de uttrycks i Europakonventionen.³² Artikel 52.1 i stadgan styr sakprövningen, i den mening som en begränsning av utövandet av sådana rättigheter som dem som slås fast i artiklarna 7 och 8 endast tillåts ”under förutsättning att begränsningarna föreskrivs i lag, att de är förenliga med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter och, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast görs om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller mot behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter”.³³

Domstolen finner inledningsvis att rätten till respekt för privatlivet vad avser behandling av personuppgifter omfattar varje uppgift som rör en fysisk person som är namngiven eller som på annat sätt kan identifieras.³⁴ Därav följer att en juridisk person endast kan göra gällande denna rätt om firmans namn identifierar en eller flera fysiska personer.³⁵ Domstolen finner att den omständigheten att stödmottagare namnges och att beloppen som de har mottagit finns tillgängliga på en webbplats innebär, genom att utomstående kan få tillgång till dessa uppgifter, ett ingrepp i deras privatliv, i den mening som avses i artikel 7 i stadgan.³⁶ Likt generaladvokaten finner domstolen att något samtycke till offentliggörandet inte kan anses ha skett, då ansökningsblanketterna endast innehöll information om att ett offentliggörande skulle komma att ske.³⁷ Domstolen konstaterar utan svårigheter att ingreppet är föreskrivet i lag och att, eftersom det syftar till att öka öppenheten avseende på vilket sätt den gemensamma jordbrukspolitikens medel används, det är fråga om ett mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen.³⁸

Domstolen förklarar att den, i proportionalitetsprincipens namn, har att utreda huruvida EU-institutionerna gjorde en balanserad avvägning mellan, å ena sidan, unionens intresse av att säkerställa insyn i unionens verksamhet samt en optimal användning av allmänna medel och, å andra sidan, ingreppet i de

³¹ Skäl 42 i domen.

³² *Ibid.* skäl 46.

³³ *Ibid.* skäl 50.

³⁴ *Ibid.* skäl 52.

³⁵ *Ibid.* skäl 53.

³⁶ *Ibid.* skäl 58.

³⁷ *Ibid.* skäl 62–64.

³⁸ *Ibid.* skäl 66 och 71.

berörda stödmottagarnas rätt till respekt för privatlivet, i allmänhet, och deras rätt till skydd för personuppgifter, i synnerhet. Domstolen erinrar härvid om att den redan fastställt att undantag och begränsningar av skyddet för personuppgifter ska inskränkas till vad som är absolut nödvändigt.³⁹ Domstolen finner – i likhet med generaladvokaten – att öppenhet aldrig automatiskt kan ges företräde framför rätten till skydd för personuppgifter, inte ens när betydande ekonomiska intressen står på spel.⁴⁰ Till skillnad från sin generaladvokat ställer sig domstolen emellertid inte kritisk till själva syftet med ingreppet i skyddet för personuppgifter. Domstolen accepterar att offentliggörandet av hur belopp som betalas ut från de berörda jordbruksfonderna används ger medborgarna en större möjlighet att delta i den offentliga debatten rörande den gemensamma jordbrukspolitikens inriktning.⁴¹ Domstolen underkänner istället de ansträngningar som kommissionen och rådet visat prov på (eller inte kunnat visa prov på) för att hitta en mindre ingripande åtgärd för att uppnå detta syfte. Domstolen finner att dessa institutioner inte i en tillräcklig utsträckning undersökt alternativa metoder för offentliggörning – vilka skulle innebära ett mindre långtgående ingrepp i stödmottagarnas rätt till respekt för privatlivet, i allmänhet, och i rätten till skydd för deras personuppgifter, i synnerhet.⁴² Den ifrågasatta öppenhetsregleringen – i den del som den avser fysiska personer – anses följaktligen inte förenlig med proportionalitetsprincipen.⁴³

Slutligen konstaterar domstolen, med hänvisning till det stora antalet offentliggöranden som ägt rum, att det finns skäl att begränsa effekterna av ogiltigförklarandet. Inget offentliggörande som skett före den 9 november 2010 kan således ifrågasättas.⁴⁴

I enlighet med vad generaladvokaten föreslog besvarar domstolen tolkningsfrågorna avseende direktiv 95/46 genom att bekräfta att de tekniska bestämmelserna däri inte uppställer några relevanta krav under sådana omständigheter som är föremål för tvisten vid den nationella domstolen.⁴⁵

4. NÅGRA AVSLUTANDE REFLEKTIONER

Som en inledande punkt bör nämnas att domstolens dom signalerar ett nytt tillvägagångssätt i mål där mänskliga fri- och rättigheter behandlas. Domen är en

³⁹ *Ibid.* skäl 77.

⁴⁰ *Ibid.* skäl 85.

⁴¹ *Ibid.* skäl 70.

⁴² *Ibid.* skäl 79–81.

⁴³ *Ibid.* skäl 86. Se skäl 87 för slutsatsen att proportionalitetsprincipen inte åsidosatts i förhållande till juridiska personer.

⁴⁴ *Ibid.* skäl 94.

⁴⁵ Se skäl 95–109 i domen för en mer detaljerad redogörelse för dessa tolkningar.

tydlig signal på att EU:s egen (numera bindande) rättighetsstadga ska användas som utgångspunkt för den rättsliga prövningen när sådana rättigheter står på spel. Det ska påpekas att stadgan inte formellt var bindande vid tidpunkten för omständigheterna i målen och att den nationella domstolen enbart hänförde sig till rätten till skydd för personuppgifter såsom den slås fast i Europakonventionen. Domstolen hade förvisso börjat referera till stadgan redan innan den blev bindande – eftersom den anses kodifiera bindande rättsprinciper – men då på ett mer subsidiärt sätt. Domstolens hängivenhet till stadgan är nu bortom allt tvivel.

Frågan är huruvida den valda utgångspunkten också får effekter för hur strikt domstolen tillåter sig att vara i sin sakprövning. Utan att gå in i en allt för djuplodad diskussion angående hur strikt den dömande makten bör kontrollera den lagstiftande makten vill jag belysa hur domstolen utförde en mycket striktare sakprövning i de aktuella målen än vad den gjort tidigare i jämförbara fall. Domstolen ogiltigförklarade den aktuella öppenhetsregleringen på grund av att den kunde ”tänka sig åtgärder som medför mindre långtgående ingrepp i [den] grundläggande rättigheten”.⁴⁶ Det framgår av domslutet att domstolen antagligen skulle ha godkänt regleringen om den hade påbjudit en offentliggörande där hänsyn togs till olika relevanta kriterier. Jag ifrågasätter inte att en sådan, mer nyanserad, offentliggörande på ett bättre sätt skulle förse den offentliga debatten med relevant information – men den skulle inte nödvändigtvis utgöra ett mindre långtgående ingrepp i individens grundläggande rättighet. Det framstår som om domstolen helt enkelt var missnöjd med just det val som de lagstiftande institutionerna gjorde när de utformade öppenhetsregleringen.

För domstolen att underkänna EU-institutionerna politiska avvägningar på detta sätt hör dock inte till vanligheterna – inte ens när grundläggande rättigheter står på spel. När gemenskapslagstiftaren hade gjort en avvägning mellan en hög hälsoskyddsnivå och den grundläggande rättigheten att inte bli missgynnad på grund av sitt kön gav domstolen gemenskapslagstiftaren ett vidsträckt utrymme för skönsässig bedömning. I det fallet var domstolen endast beredd att kontrollera huruvida avvägningen skulle innebära att genomförandet av en grundläggande gemenskapsrättslig princip, såsom undanröjandet av indirekt diskriminering på grund av kön, skulle bli verkningslöst.⁴⁷ Frågan är huruvida domstolen nu konsekvent kommer att utföra en strikt sakprövning, som inte lämnar något utrymme för lagstiftarens egna bedömningar, när en rättighet som slås fast i stadgan står på spel. Eller är vissa rättigheter mer skyddsvärda än andra? Finns det kanske kategorier av rättigheter som domstolen tycker sig bättre lämpad än lagstiftaren att skydda och andra kategorier där avvägningarna – med domstolens välsignelse – kan lämnas över till lagstiftaren?

⁴⁶ Se skäl 86 i domen.

⁴⁷ Se domstolens dom i mål C-25/02, Rinke, REG 2003, s. I-8349, para. 39.

I ljuset av hur strikt domstolen utövade sin sakprövning i de aktuella målen är det oroväckande att de principer och rättigheter som stod på spel tycks ha missförstått. Den grundläggande funktionen av öppenhetsprincipen som en garant mot korruption och maktmissbruk tycks helt ha förbisetts av domstolen. Det är givetvis alarmerande att rådet tolkar öppenhetsprincipen som ett medel för att kontrollera medborgarnas beteende, när dess primära funktion är att underlätta kontroll av den offentliga makten – alltså rådet och kommissionen! Men så länge inte heller domstolen fullt ut erkänner denna funktion hos öppenhetsprincipen, riskerar EU:s egen offentlighetsprincip att bli en blek kopia av vad den har potential till.

Även rätten till skydd för personuppgifter tycks ha missförstått något. Visst har denna rättighet ett starkt samband med rätten till skydd för privatlivet – den tidigare har trots allt utvecklats just för att säkerställa den senare – men domstolen tycks blanda ihop funktionerna av dessa två rättigheter. Rätten till skydd för privatliv är i grunden en rätt att bli lämnad ifred och ämnar skydda vissa typer av uppgifter om en person och hans privatliv. Detta är ett substantiellt skydd av en persons integritet. Med teknikens utveckling och den allt mer vanligt förekommande automatiska behandlingen av personuppgifter ansågs det nödvändigt att komplettera rätten till privatliv med ett funktionellt betingat skydd för behandling av personuppgifter.⁴⁸ Rätten till skydd för personuppgifter är skapad för att säkerställa att personuppgifter inte behandlas på ett potentiellt integritetskränkande sätt och har således en annan funktion än den bakomliggande rätten till privatliv, vilken är den som definierar vad som faktiskt är integritetskränkande i detta avseende.⁴⁹ Alla uppgifter rörande en person är inte av en sådan natur att de kan anses vara privata eller integritetskränkande, men för att säkerställa att personuppgifter inte missbrukas garanterar rätten till skydd för personuppgifter att behandling av alla uppgifter om en person sker på ett öppet sätt som kan kontrolleras av den berörda individen. Denna rättighet innebär inte att individen har ett automatiskt veto mot behandling av uppgifter som rör henne, men garanterar att hon informeras om behandlingen och att den inte går utöver sitt syfte. Enligt min mening är det önskvärt att domstolen i framtiden tydliggör dessa rättigheters respektive funktioner och att detta avspeglas i domstolens sakprövning. Domstolens prövning i den aktuella domen ger istället en något vilseledande bild av att alla personuppgifter skulle vara privata och att all typ av offentliggörande av personuppgifter därför automatiskt skulle vara integritetskränkande.

⁴⁸ Konventionen om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter antogs av Europarådet den 28 januari 1981, detta är föregångaren till dagens artikel 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

⁴⁹ Se Gutwirth, Serge m.fl., *Data protection in a Profiled World*, 2010, Springer, s. 36–38.