



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Linda Sewall

EU:s skydd av personuppgifter rörande
lagöverträdelser och personnummer på
Internet i praktiken
– omfattningen av undantaget till skydd för rätten
till yttrandefrihet i dataskyddsförordningen

JURM02 Rättsvetenskaplig uppsats

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Eduardo Gill-Pedro

Termin: HT 2018

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1. INLEDNING	5
1.1. Bakgrund	5
1.2. Forskningsläge	7
1.3. Syfte och frågeställningar	8
1.4. Avgränsningar	11
1.5. Metod och material	12
1.6. Disposition	14
2. PERSONUPPGIFTSSKYDDET FÖRE OCH I INFORMATIONSSAMHÄLLET	15
2.1. Personlig integritet och personuppgiftsskydd	15
2.2. Personuppgifter på Internet	17
2.3. Utvecklingen av personuppgiftsskyddet i unionsrätten	18
2.4. Utvecklingen av personuppgiftsskyddet i Sverige	20
2.4.1. Utgivningsbeviset och personuppgiftsskyddet	20
2.4.2. Offentlighetsprincipen och personuppgiftsskyddet	22
3. RELEVANTA BESTÄMMELSER	24
3.1. Förordningens tillämpningsområde	24
3.2. Definitioner	25
3.2.1. Personuppgifter	25
3.2.2. Personuppgiftsbehandling	26
3.2.3. Personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde	27
3.2.4. Personuppgiftsincident	29
3.3. Laglig personuppgiftsbehandling	29
3.3.1. Bestämmelser om lagöverträdelser	30
3.3.2. Bestämmelser om personnummer	31
3.3.3. Samtycke	31
3.3.4. Utlämning av allmänna handlingar	32
3.3.5. Datasäkerhet och sanktioner	33

3.4.	Registrerades rättigheter	34
3.4.1.	Rätten att bli bortglömd	35
3.4.2.	Rätt till begränsning av behandling	39
4.	PERSONUPPGIFTSSKYDDET I RÄTTSTILLÄMPNINGEN	40
4.1.	Rättighetsskyddets utformning	41
4.2.	Art. 85 DSF	44
4.2.1.	Integritet i enlighet med dataskyddsförordningen	46
4.2.2.	Rätten till yttrande- och informationsfrihet	47
4.2.3.	Journalistiska eller andra ändamål	48
4.3.	Förening av rättigheterna	51
5.	SVAR PÅ FRÅGESTÄLLNINGAR	54
5.1.	Laglig behandling enligt art. 6.1.f DSF	54
5.1.1.	Uppgifter om lagöverträdelse	54
5.1.2.	Personnummer	55
5.1.3.	Andra personuppgifter	55
5.2.	Tolkningen av undantagsbestämmelsen i art. 85 DSF	57
5.2.1.	Ordalydelse	58
5.2.2.	Syftestolkning och funktionell tolkning	59
5.2.3.	Sammanfattning	60
5.3.	Begreppet journalistiska ändamål	61
6.	AVSLUTANDE REFLEKTIONER	62
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	64
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	71

Summary

The information society brings many questions in terms of how personal integrity is to be balanced with the freedom of expression and information, which the General Data Protection Regulation (GDPR) has not yet provided many answers to. In this thesis, the phenomena with websites containing personal data, obtained from official documents, published on the Internet for commercial purposes, is examined. In the Swedish national legislation, such websites are under certain circumstances legal due to a generous interpretation of the exemption in Art. 85 GDPR for the protection of the freedom of speech. By publishing personal data records on the Internet, websites can profit on curious Internet users interested in their neighbors' criminal records or entire social security numbers. Swedish law is therefore discussed throughout the thesis in order to exemplify the different interests that need to be weighed in the balance between freedom of expression and the right to privacy. The thesis aims to examine if these records are legal according to the new data protection regulation. In order to answer this, the scope and interpretation of Art. 85 GDPR is discussed, since it can be interpreted in two ways; either as if the exemption covers publications for journalistic purposes only, or as also comprising other kinds of publications to protect the freedom of speech.

The conclusions that are drawn is that due to the interpretive nature of the GDPR, the Court of Justice of the European Union will have an important role to play in the development of the data protection in the EU. No actual answers have yet been given regarding the scope of the right to freedom of speech set against the right to protection of personal data, which is the reason to why case law will be of determining importance in creating a balance between the two interests. The exemption in Swedish law is, however, clearly not entirely in accordance with EU law. The strong protection for the right to protection of personal data in art. 16 TFEU on which the GDPR is founded in combination with the particularly strong protection of the discussed personal data in the GDPR gives that the EU law provide stronger protection than the protection in the Swedish national legislation.

Sammanfattning

Informationssamhället medför många frågor beträffande om hur rätten till personlig integritet ska balanseras med rätten till yttrande- och informationsfrihet, vilket den nya dataskyddsförordningen (DSF) inte ännu gett många svar på. I den här uppsatsen undersöker jag fenomenet med personuppgiftsregister, innehållande information hämtad från allmänna handlingar, publicerade på Internet för kommersiella ändamål. I Sverige är sådana webbsidor under vissa omständigheter tillåtna på grund av en generös tolkning av undantaget till skydd för yttrandefriheten i art. 85 DSF. Genom att publicera personuppgifter i register på Internet, kan utgivare profitera på nyfikna Internetanvändare som är intresserade av grannens belastningsregister eller hela personnummer. Svensk lag diskuteras därför uppsatsen igenom för att exemplifiera de olika intressen som måste vägas mot varandra i balansen mellan yttrandefrihet och skyddet av personuppgifter. Denna uppsats avser undersöka om sådana register är lagliga i förhållande till unionsrättens nya dataskyddsförordning. För att göra detta utvärderas omfattning och tolkningen av art. 85 DSF eftersom förordningens undantag kan tolkas på två sätt; antingen som att undantaget omfattar skydd av publikationer till för journalistiska ändamål, eller som att undantag kan instiftas oavsett huruvida journalistiska avsikter föreligger för att skydda rätten till yttrandefrihet.

De slutsatser som kan dras är, att på grund av förordningens tolkningsbara karaktär så kommer EU-domstolen ha en betydande roll för rättsutvecklingen på området framöver. Ännu har inga definitiva svar beträffande omfattningen av rätten till yttrandefrihet i medial kontext ställd mot rätten till skydd av personuppgifter kommit, vilket gör att praxis kommer ha en avgörande roll i att skapa en balans mellan dessa två rättigheter. Vad som kan sägas är dock att den typ av undantag som finns i svensk rätt inte bör vara helt i enlighet med unionsrätten. Det starka skyddet för rätten till skydd av personuppgifter i art. 16 FEUF på vilket dataskyddsförordningen är grundat i kombination med det särskilt starka skyddet av de diskuterade personuppgifterna ger att unionsrätten tillhandahåller ett starkare skydd för personuppgifter än det som i nuläget ges i svensk rätt.

Förord

Med den här uppsatsen vill jag tacka för mig.

Jag vill också tacka min handledare Eduardo för allt stöd jag fått under arbets gång.

Tack till alla fina vänner som hejat och engagerat sig.

Tack Sofie, för all pepp och för de vackra begravningsblommorna jag fick till minne av min sista inlämning.

Tack Sofie, för din förmåga att agera jourtelefon för frågor mellan himmel och jord om allt exjobbsrelaterat.

Tack bästa mamma, för att du alltid lyssnar och antagligen lärt dig mer om EU-rätt det senaste halvåret än vad som är hjälpligt för någon utanför yrkeskåren.

Och till sist, tack Thobias. Tack för allt kaffe. Tack för att du lyssnade, läste och frågade. Tack för att du inte tvivlade en enda sekund. Det här hade varit så mycket tråkigare utan dig.

Förkortningar

Bet.	Betänkande
Dir.	Direktiv
EU	Europeiska Unionen
EG-domstolen	Europeiska Gemenskapens domstol
EU-domstolen	Europeiska Unionens domstol
EU-stadgan	Europeiska Unionens stadga om de grundläggande mänskliga rättigheterna
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Datalagen	Datalag (1973:289)
Dataskyddsdirektivet	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
Dataskyddsförordningen/DSF	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679
DIFS	Datainspektionens författningssamling
Europakonventionen	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FEU	Fördraget om Europeiska Unionen
FEUF	Fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt
KU	Konstitutionsutskottet
Lissabonfördraget	Fördragen om Europeiska Unionen
OSL	Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen (1974:52)
SOU	Statens offentliga utredningar
TF	Tryckfrihetsförordning (1949:105)
YGL	Yttrandefrihetsgrundlag (1991:1469)

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Uppföljaren till EU:s dataskyddsdirektiv, dataskyddsförordningen till skydd för enskildas personuppgifter (DSF),¹ trädde ikraft den 25 maj 2018 som en bekräftelse på personuppgifters allt mer skyddsvärda ställning i EU. På grund av förordningens många tolkningsbara bestämmelser och klausuler är det dock ännu oklart exakt vilken effekt förordningen kommer ha på sikt. Huruvida det är förenligt med gällande unionsrätt att tillåta publicering av personuppgifter som är allmänna handlingar, inklusive personnummer och information om lagöverträdelse i registerform på Internet för kommersiella ändamål, är en av de frågor som kvarstår.² Sådana register är i nuläget, under vissa omständigheter, lagliga att publicera på Internet enligt svensk rätt, vilket grundas på en vidsträckt tolkning av undantaget till skydd av yttrande- och informationsfriheten i art. 85.1 DSF.³ Alternativa tolkningar av undantagets innebörd och omfattning kan dock inte uteslutas.

Förordningen syftar bland annat till att harmonisera dataskyddslagstiftningen i EU, vilket återstår som en utmaning även efter förordningens ikraftträdande på grund av regelverkets principiella karaktär.⁴ Skyddet av personuppgifter korresponderar ännu inte i medlemsländerna bland annat på grund av varierande utformningar av yttrande- och informationsfriheten som gör att det i olika stater finns olika möjligheter att ta del av personuppgifter.⁵ Om en harmonisering av förordningen skall vara möjlig måste medlemsländernas tolkningsutrymme därför tydliggöras.

Den rättighet som i första hand påverkas av skyddet av personuppgifter är yttrande- och informationsfriheten som i EU-domstolens praxis fastslagits vara en av de viktigaste grunderna för ett demokratiskt samhälle⁶ och som i samband med Internets utveckling har fått otaliga nya plattformar att utövas på.⁷ En stark rätt till yttrande- och informationsfrihet kan dock resultera i att

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG (härefter dataskyddsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 (härefter dataskyddsförordningen och DSF).

² Se dock nedan beträffande förslag om lagstiftningsförändring i förarbeten, som prop. 2017/18:105 och bet. 2017/18:KU16.

³ 1 kap. 7 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Se även Kommittédirektiv Dataskyddsförordningen Dir. 2016:15, s. 22.

⁴ Se skäl 10 och 15 och art. 5 DSF. Jfr även Holtz (2018), s. 241–242.

⁵ Jfr Jonason (2018), s. 250–253.

⁶ Se t.ex. domstolens dom av 6 mars 2003, mål C-274/99 P, *Bernard Connolly mot Commission of the European Communities*, (cit. *Connolly v. Commission*), p. 39.

⁷ Betydelsen av medium vid utövandet av yttrandefrihet diskuteras i bl.a. domstolens dom av 16 december 2008, mål C-73/07, *Tietosuojavaltuutettu v. Satakunnan Markkinapörssi Oy, Satamedia Oy* (cit. C-73/07 *Satakunnan*), p. 61.

publiceringar på Internet, som ursprungligen inte avsetts tillåtas, ändå åtnjuter skydd.⁸ Inte många medlemsländer har en så stark yttrande- och informationsfrihet att register med bland annat personnummer publicerade på Internet utgör ett systematiskt problem, men ämnet har likväl relevans på grund av att fenomenet förekommer, inte minst för de enskilda som drabbas.⁹

Ett medlemsland där yttrande- och informationsfriheten har särskilt stark konstitutionell förankring är Sverige, där personuppgiftsskyddet kan bli kraftigt begränsat vid utövande av yttrande- och informationsfriheten.¹⁰ På grund av Sveriges starka informationsfrihet kan mängder av personuppgifter som är allmänna handlingar inhämtas från offentliga källor och med stöd av yttrandefrihetsskyddet publiceras i registerform på Internet.¹¹ Eftersom undantaget från tillämpning av personuppgiftsskyddet till skydd för yttrande- och informationsfriheten i svensk rätt inte heller uppställer några krav för publiceringarnas innehåll, kan detta vidare ske för syften utöver för journalistiska ändamål.¹² En följd av detta är att webbsidor som tillhandahåller tjänster där Internetanvändare genom t.ex. namn- och områdessökningar kan få information om bland annat enskildas lagöverträdelse och medverkan i rättsprocesser uppkommit.¹³ Lagen nyttjas även av företag som gör ekonomisk vinning på att tillhandahålla diverse persondata lättillgängliga på webben, som telefonnummer, adress och personnummer.¹⁴ I Sverige möjliggör yttrande- och informationsfriheten sedermera publicering av personuppgiftsregister bestående av allmänna handlingar på Internet i kommersiellt syfte, utan enskildas samtycke och oavsett de registrerades invändningar. Den svenska regeln lutar mot undantaget i art. 85 DSF som tolkats utifrån ett omfattande skydd av yttrande- och informationsfriheten där journalistiska ändamål inte krävs för att publiceringarna ska skyddas, men undantaget är som sagt inte otvetydigt utformat och kan tolkas på flera sätt.¹⁵

Rätten till skydd av personuppgifter är inte en absolut rättighet och medger inskränkningar för att värna andra rättigheter och friheter.¹⁶ Vid publicering av sådana personuppgiftsregister som avses i denna framställning är bidraget till saklig diskussion eller journalistisk verksamhet emellertid begränsat eller obefintligt. Att profitera på personuppgifter och allmänhetens nyfikenhet

⁸ Jfr SOU 2016:58.

⁹ Se t.ex. Jonason (2018), s. 250–253 och Blanke (2018), s. 135–136.

¹⁰ 1 kap. 9 § YGL och 2 kap. 2 § TF.

¹¹ Ibid.

¹² Kraven för att få ett frivilligt utgivningsbevis som skyddar vissa publiceringar och i praktiken undantar dessa från tillämpning av personuppgiftsskydd föregås inte av någon materiell granskning, se 1 kap. 9 § TF.

¹³ Se exempelvis Lexbase.com.

¹⁴ Eniro.se och Hitta.se utgör ytterligare exempel på detta.

¹⁵ Prop. 2017/18:105, s. 41.

¹⁶ Art. 6 FEU och art. 53 EU-stadgan.

väcker frågan om rätten till yttrande- och informationsfrihet kan motivera sådan personuppgiftsbehandling enligt den gällande unionsrättens nya data-skydd. Huruvida dylika personuppgiftsregister är i enlighet med unionsrätten kommer få betydelse för hur skyddsnivån för personuppgifter i EU skall se ut.¹⁷ Om omfattningen av undantaget i förordningen för att förena rätten till integritet med yttrande- och informationsfrihet skall tolkas så brett som att omfatta personuppgiftsregister bestående av allmänna handlingar publicerade på Internet för kommersiella syften bör därför klargöras, vilket behandlas i förevarande framställning.

1.2. Forskningsläge

Informationssamhället och informationsspridning som relativt nytt problem har likväl haft ett växande utrymme i juridisk debatt om skyddet för personlig integritet länge.¹⁸ Upprätthållandet av den personliga integriteten i termer av att ha kontroll över uppgiftsspridning i informationssamhället har dock blivit allt mer otillgängligt i takt med den rasande digitala utvecklingen vilket gjort ämnet än mer aktuellt.¹⁹ Offentliga myndigheters informationsinsamling i brottsbekämpningssyfte mötte stenhård kritik efter Edward Snowdens avslöjanden (2013) som gav upphov till stora farhågor inför begränsningar av den personliga integriteten och godtyckliga dataintrång av staten.²⁰ Frågan om tillåtligheten i att enskilda aktörer publicerar personuppgiftsregister på Internet för kommersiella ändamål är inte ett av de områden som i internationell debatt blossat upp mest. Även om ämnet har nämnts i doktrin och praxis²¹ har problematiken med enskildas kontroll över personuppgiftsbehandling som inte löper risk att orsaka omedelbara men för individer, men som likväl kan utgöra en kränkning av rätten till skydd av personuppgifter,²² långt ifrån färdigbehandlats i förhållande till yttrande- och informationsfriheten.²³ Fokus i detta arbete ligger i första hand på det integritetsintrång och den personuppgiftsskyddskränkning som inträffar när ett obegränsat antal Internetanvändare kan ta del av mer eller mindre känsliga personuppgifter på Internet, trots att

¹⁷ Se t.ex. skäl 9 och 10 DSF.

¹⁸ Se t.ex. SOU 1969:38.

¹⁹ van der Sloot, Bart (2017), 'Legal Fundamentalism – Is Data Protection Really a Fundamental Right?', s. 5 ff.

²⁰ Se Cadwalladr (2014), Griffin (2016), MacAskill m.fl. (2013) och Waranch (2017), s. 209–211.

²¹ Se bl.a. Österdahl (2016), *Between 250 Years of Free Information and 20 Years of EU and Internet*, s. 31–33.

²² I domstolens dom av 8 april 2014, mål C-293/12 och C-594/12, *Digital Rights Ireland Ltd mot Minister for Communications m.fl.* (cit. *Digital Rights Ireland*), uttalade EU-domstolen att det "[f]ör att fastställa huruvida det föreligger ett ingrepp i den grundläggande rätten till respekt för privatlivet har [...] föga betydelse huruvida de uppgifter som avser privatlivet är av känslig art eller huruvida de berörda har fått utstå eventuella olägenheter på grund av ingreppet".

²³ van der Sloot, Bart (2017), 'Legal Fundamentalism – Is Data Protection Really a Fundamental Right?', s. 5.

de som huvudregel skyddas av personuppgiftsskyddslagstiftningen. Den här uppsatsen skiljer sig därmed från de fora i vilka integritet diskuteras utifrån intrång i privatlivet på grund av insamlade data i form av exempelvis mejl-korrespondens, annan elektronisk kommunikation eller när personuppgifter insamlas av företag i exempelvis profileringsyfte.

1.3. Syfte och frågeställningar

Arbetet tar avstamp i målet att pröva om det enligt gällande unionsrätt är tillåtet att publicera personuppgiftsregister med allmänt tillgängliga uppgifter, i synnerhet personnummer och uppgifter om lagöverträdelse, på Internet i kommersiellt syfte. För detta ändamål kommer lagligheten i denna typ av behandling undersökas utifrån dataskyddsförordningens definitioner av relevanta begrepp och EU-rättslig metodologi, med svensk nationell rätt som exempel och undersökningsområde. Eftersom Sveriges lagstiftnings vidsträckt yttrande- och informationsfrihet möjliggör just de webbsidor som uppsatsen behandlar är den svenska rättens tolkning av undantaget från tillämpning av personuppgiftsskyddet till skydd för yttrande- och informationsfriheten en lämplig illustration av komplexiteten kring de intresseavvägningar som ämnet kräver.

Framställningen utgår från publicering av personnummer och information om enskildas lagöverträdelse, vilka är föremål för särskilda bestämmelser i unionsrätten.²⁴ Utöver behandling av dessa specifika typer av personuppgifter med särskilt starkt skydd är det, för att utröna unionsrättens personuppgiftsskydd i praktiken, dock även nödvändigt att undersöka om kommersiell Internetpublicering av mer ”harmlösa” allmänt tillgängliga uppgifter, som enbart namn och adress, är tillåten enligt unionsrätten. Ett svar på den frågan hade bringat klarhet i tolkningen av dataskyddsförordningens undantagsbestämmelse och tillfört fler nyanser i diskussionen kring balansen mellan rätten till yttrandefrihet och personuppgiftsskydd. Som kommer att visas nedan är detta i nuläget ett svårarbetat område som kräver mer underlag att utgå ifrån för att en korrekt bedömning ska kunna göras i den här typen av framställning. Även om frågan berörs, syftar detta arbete därför i första hand till att utröna lagligheten av publicering av två specifika kategorier personuppgifter snarare än att urskilja en modell för hur tillåtligheten av publicering av personuppgifter på webbsidor för kommersiella ändamål generellt skall kunna genomföras.

Eftersom de register som avses består av uppgifter i allmänna handlingar finns det också anledning att beröra statlig transparens och offentlighetsprincipens konflikt med personuppgiftsskyddet; hade personnummer och domar inte utgjort handlingar tillgängliga för allmänheten, hade avsedda uppgifter

²⁴ Art. 10 och 87 DSF.

inte varit möjliga att insamla genom statliga kanaler och därmed varit svårare att nå och publicera i den utsträckning som i dag förekommer. Att diskutera önskad personuppgiftsspridning på Internet enbart utifrån hur offentlighetsprincipens omfattning möjliggör detta fyller emellertid ett begränsat syfte då den mest relevanta aspekten i nuläget rör hur offentlighetsprincipen påverkas av de förändrade förutsättningar för informationsspridning som informations-samhället medför. I *Google Spain* (2014) uttalade EU-domstolen att enbart tillgängliggörande av information på ett betydande sätt kan påverka rätten till skydd av privatlivet och skyddet av personuppgifter.²⁵ Relevanta aspekter kring personuppgiftsskyddet i dag handlar sedermera inte enbart om att information kan hittas, utan om hur svår den ska vara att lokalisera och om Internetanvändare utan avsedda informationstjänster alls hade tagit del av informationen. Syftet med uppsatsen är därför inte att titta på offentlighetsprincipens påverkan av personuppgiftsspridningen, utan att utifrån den omvärdering av källor som skett i informationssamhället undersöka konsekvenserna av de förenklade och effektiviserade möjligheterna att publicera information. Offentlighetsprincipen är emellertid en stor del av problematiken rörande åsyftade publiceringar och i syftet omsluts därför också att delvis förklara samspelet mellan unionsrätten och den svenska offentlighetsprincipen i förhållande till personuppgiftsskyddet och yttrande- och informationsfrihet som grundläggande rättigheter i unionsrätten.

Stor försiktighet måste iaktas när rätten till personuppgiftsskydd stärks eftersom rätten till yttrande- och informationsfrihet i samband med detta i högre eller lägre grad inskränks. Vid sidan av rättighetskonflikternas kärna står emellertid de konsekvenser av yttrandefrihetsskyddets omfång som kan kränka personuppgiftsskyddet trots att dessa publiceringar inte ursprungligen avsetts skyddas. Risker med att rena personuppgiftsregister skulle skyddas genom den gällande svenska lagstiftningen omnämndes redan i förarbeten utgöra ett ”värsta fall”²⁶ och har sedan dess fortsatt vara föremål för diskussion i svenska förarbeten.²⁷ Särskilt möjligheten att kunna publicera register med information om enskildas lagöverträdelser är ett kontroversiellt fenomen. Ett förbud mot framställningar som saknar journalistiskt värde kan dock träffa även andra publikationer som måste skyddas för upprätthållandet av ett godtagbart skydd av rätten till yttrande- och informationsfrihet. Detta gör att ett klagande av rättsläget är vitalt för att utröna hur intresseavvägningarna ska göras i enlighet med gällande unionsrätt.

²⁵ Domstolens dom av 13 maj 2014, mål C-131/12, *Google Spain mot Agencia Española de Protección de Datos (AEPD)*, Mario Costeja González (cit. *Google Spain*).

²⁶ Prop. 2001/02:74, s. 40.

²⁷ Jfr SOU 2016:58, prop. 2017/18:105 och prop. 2017/18:49.

Denna framställning har betydelse bland annat eftersom förordningen är direkt applicerbar och omedelbart relevant för samtliga aktörer träffade av skyldigheterna i förordningen.²⁸ Dataskyddsförordningens tillämpningsområde är mycket vidsträckt vilket gör frågan om ansvarsfördelning av skyldigheterna sprungna ur regelverket av stort intresse för såväl personuppgiftsansvariga som för enskilda i utövandet av sina rättigheter.²⁹ En stor del av de personuppgiftsansvariga som faller in under förordningens tillämpningsområde är inte statliga aktörer och följderna av en oklar rättssituation kommer därför kunna drabba andra juridiska eller fysiska personer än myndigheter eller statliga organ. Att exempelvis Sveriges lagstiftning tillåter den i uppsatsen åsyftade personuppgiftsbehandlingen vore därför bekymmersamt om skulle strida mot unionsrätten.

De bestämmelser i förordningen som kommer behandlas är art. 6.1.f DSF, enligt vilken personuppgifter kan behandlas för ändamål som rör den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen om inte den registrerades intressen eller grundläggande rättigheter och friheter väger tyngre och kräver skydd av personuppgifter, och undantaget för att förena rätten till integritet med yttrande- och informationsfrihet i art. 85 DSF. De frågeställningar som arbetet syftar till att besvara är:

- Är det enligt gällande unionsrätt tillåtet att för kommersiella ändamål på Internet publicera personuppgiftsregister med information om enskildas lagöverträdelser och personnummer som sedan tidigare är allmänna handlingar, som enligt svensk lagstiftning?
 - Kan art. 6.1.f DSF utgöra laglig grund för publicering av personuppgiftsregister, inbegripet information om enskildas lagöverträdelser respektive personnummer, som sedan tidigare är allmänna handlingar, på Internet för kommersiella ändamål?
 - Är undantaget i art. 85 tillämpligt på de i framställningen åsyftade personuppgiftsregistren?
 - Ska undantaget i art. 85 DSF tolkas som att undantag i nationell rätt kan fastställas enbart för de ändamål som anges i art. 85.2 DSF eller som att undantag kan fastställas också då inte något av de uppräknade ändamålen i art. 85.2 DSF föreligger?
 - Om undantag kan göras uteslutande för de syften som uppräknas i art. 85.2 DSF, kan sådana personuppgiftsregister som tillåts genom det frivilliga utgivningsbeviset då anses utgöra ett undantag för journalistiskt ändamål som är nödvändigt för att förena rätten till integritet enligt förordningen med rätten till yttrande- och informationsfrihet?

²⁸ Art. 288 FEU.

²⁹ Voigt & von dem Bussche (2017), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*, s. 31.

1.4. Avgränsningar

Med begreppet ”åsyftade personuppgiftsregister”, avses i förevarande framställning publicering av personuppgifter på Internet i registerform som omfattar exempelvis namn, information om enskildas lagöverträdelse och personnummer som görs tillgängliga för allmänheten för kommersiella ändamål. Information om barn, brottsoffer och vittnen i rättsprocesser publiceras vanligtvis inte på de webbsidor med register som framställningen avser, varför behandling av dessa grupper personuppgifter inte tas upp. De åsyftade publiceringarna har som gemensam nämnare att de utgörs av personuppgiftsregister sammanställda utan de registrerades samtycke och utan att de registrerade har möjlighet att få uppgifterna raderade vid begäran. Inga relationer eller rättsliga förhållanden föreligger mellan utgivare och registrerade i dem, varför detta inte kommer tas upp som möjliga lagliga grunder för personuppgiftsbehandling i sammanhanget. Dessa personuppgiftsregister, som publiceras utan angivet specifikt syfte, kommer vidare presumeras ha skapats i uteslutande kommersiellt syfte, även om verkligheten är mer nyanserad i fråga om distinktionen mellan kommersiella och journalistiska ändamål.

Personuppgiftsregistren som avses består av allmänt tillgängliga uppgifter som inhämtats genom statliga kanaler i enlighet med informationsfriheten såsom stadgad i nationell rätt. Utlämning av allmänna handlingar utgör en förutsättning för att de personuppgiftsregister som avses i arbetet ska kunna upprättas men detta kommer inte diskuteras närmare. Bestämmelsen kring tillåten utlämning av allmänna handlingar är i förordningen av tolkningsbar karaktär, men utgör ett separat ämne att behandla.³⁰ Förevarande arbete syftar till att utröna lagligheten i publicering av åsyftade personuppgiftsregister och inte i första hand lagligheten vid tillkomsten av dem.

Arbetet utmanar bilden av att integritetskränkningar är problematiska till övervägande del i de fall som intrången utförs av en statlig eller offentlig myndighet. Publiceringen av personuppgifter som undersöks är begränsad till sådan utförd av enskilda juridiska eller fysiska personer. Att pröva tillåtligheten i just *publicering* av personnummer och information om lagöverträdelse syftar till att på ett tydligt och konkret sätt presentera de problem som kantar rättighetsavvägningarna beträffande skyddet av rätten till yttrandefrihet och rätten till personuppgiftsskydd. För att publicera personuppgiftsregister med allmänna handlingar som de avsedda i förevarande framställning måste andra typer av personuppgiftsbehandling utöver publicering företas. Exempelvis insamling av uppgifter krävs för tillgång till uppgifterna och som nämndes tidigare censureras uppgifter om barn, brottsoffer och vittnen vid publicering av information om lagöverträdelse på de webbsidor som avses,

³⁰ Se art. 86 DSF.

men det utesluter inte att sådana uppgifter någon gång insamlats även om de inte ingår i slutprodukten som publiceras. Dessa andra typer av personuppgiftsbehandling, kommer inte beröras vidare.

Begreppsbildningen personlig integritet och dess definition är svåravgränsad och lämnas därför huvudsakligen obehandlad i förevarande text av utrymmesskäl. Skillnaderna mellan dataskyddsdirektivets och dataskyddsförordningens personuppgiftsskydd påkallar dock ett avsnitt om hur skyddet för privat- och familjeliv, personlig integritet och personuppgiftsskydd skiljs åt. EU-stadgans³¹ och Europakonventionens³² skillnader i skyddet av integritet diskuteras också i nödvändig utsträckning. Regelverksmässigt finns, utöver unionsrättens skydd av personlig integritet, också konventioner och internationella avtal på området.³³ Dessa behandlas inte i förevarande arbete eftersom det inte krävs för dess syfte och frågeställningar.

I fråga om den nationella rättens förhållande till unionsrätten tas, som nämnt, svensk lagstiftning upp. Den svenska lagstiftningen som parallellt behandlas med hänvisning till den nationella rätten i relation till unionsrätten tar dock bara upp lagstiftningen överskådligt. Hänvisningen syftar till att exemplifiera en medlemsstats förhållande till unionsrätten men inte till att granskas mer djupgående.

1.5. Metod och material

Uppfattningen om att EU-rättslig metod saknar enhetlig definition är inte helt grundlös, vilket den här framställningens utformning bekräftar.³⁴ Uppsatsen utgår från en klassisk rättsdogmatisk metod för att avgöra hur frågeställningarna skulle ha bemötts av EU-domstolen.³⁵ Domstolens bedömningar är dock sällan identiska från fall till fall och även i de situationer samma metod används, kan den ändå nyttjas på olika vis.³⁶ I EU-domstolens praxis har uttalats att ett fördrags anda, uppbyggnad och avfattning måste beaktas för att avgöra räckvidden av dess bestämmelser.³⁷ Som Sankari påpekar, kan en språklig, systematisk och teleologisk tolkning av unionsrätten generellt sägas vara förenlig med denna formulering och mer eller mindre utgöra en relativt enhetlig

³¹ Europeiska Unionens stadga om de grundläggande mänskliga rättigheterna (C 83/389).

³² Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

³³ FN:s Barnkonvention och internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter samt Europakonventionen, utöver rätten till personuppgiftsskydd i EU-stadgan.

³⁴ Reichel (2017), s. 128.

³⁵ Sandgren (2006).

³⁶ Sankari (2013), s. 65.

³⁷ Domstolens dom av 5 februari 1963, mål C-26/62, *N.V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos mot Nederländska skatteförvaltningen* (cit. *Van Gend en Loos*) och Sankari (2013), s. 65.

beskrivning av EU-domstolens angreppssätt för att tolka gällande rätt.³⁸ Förordningen som berörs i den här framställningen är ny, har många tolkningsbara bestämmelser och klausuler och baseras på tungt vägande bestämmelser i såväl funktionsfördraget som EU-stadgan.³⁹ För att följa traditionellt accepterade tolkningssätt ligger det därför närmast till hands att tolka unionsrätten rättsanalytiskt utifrån dessa tre metoder. Mycket kan skrivas, och har skrivits, om rättstillämpningen i EU tillsammans med synpunkter på domstolens tillvägagångssätt i sina bedömningar. Uppsatsens syfte är dock begränsat till att uttröna en möjlig tolkning av gällande rätt utan att inriktas ytterligare på EU-domstolen.

Uppsatsen har skrivits med hänsyn till att material på området kan vara något inaktuellt. Artiklar i juridiska tidskrifter med synpunkter på den nya lagstiftningen har därför bidragit till framställningens innehåll, liksom soft law, i medvetenhet om att detta vanligtvis inte utgör avgörande källor till tolkning av gällande rätt. Förberedande arbetsdokument har dock varit belysande för en förståelse av dataskyddets ursprungliga överväganden och syften liksom de diskussioner som ligger till grund för dataskyddsförordningens struktur och mål.

För redogörelser beträffande dataskyddsförordningens omfattning, tillämpning och principer har litteratur använts från *Law, Governance and Technology Series*, vars texter har varit mycket värdefulla för framställningen. Källorna som använts är värderade utifrån jämförelser med annan litteratur och har nyttjats med observation av de primära rättskällor som litteraturen hänvisat till.

Eftersom dataskyddsförordningen skall bygga vidare på dataskyddsdirektivets principer har tillämplig praxis haft en viktig roll under arbetets gång och i synnerhet rättsfallet *Google Spain*. EU-domstolen har haft en väsentlig roll beträffande rättsutvecklingen kring grundläggande rättigheter och eftersom förevarande arbete huvudsakligen berör tolkningen av tillämpliga grundläggande rättigheter har rättsfallet *Google Spain*, som kodifieringen av rätten att bli bortglömd baseras på, varit centralt för framställningen, då det behandlar många aspekter av relevans för arbetets ämne.⁴⁰

Dataskyddsförordningens utgångspunkt i funktionsfördragets och EU-stadgans uttryckliga rätt till skydd av personuppgifter är ett klart avsteg från dataskyddsdirektivets grund i rätten till respekt för privat- och familjeliv vilket

³⁸ Sankari (2013), s. 65.

³⁹ Art. 16.1 FEUF och art. 8 EU-stadgan.

⁴⁰ *Google Spain*.

därför har varit en fast hållpunkt vid tolkningen av lagstiftningen och prövningen av gällande rätt.⁴¹ Ledning har vidare även hämtats från förordningens skillnader från, och likheter med, dataskyddsdirektivet i förhållande till praxis. Tidigare tolkningar av de principer och begrepp i dataskyddsdirektivet som återfinns i dataskyddsförordningen har därför också haft en stor betydelse för framställningen.⁴²

1.6. Disposition

Arbetet är uppdelat i avsnitt som inledningsvis ger läsaren en övergripande bild av gällande rätt på området för att sedan fördjupas i de specifika bestämmelser som är relevanta för frågeställningarna och övergår avslutningsvis i en analyserande del. Svensk nationell lagstiftning löper parallellt med redogörelser av unionsrätten som en röd tråd arbetet igenom i syfte att påvisa hur konflikterna rörande de behandlade intresseavvägningarna kan te sig i den praktiska rättstillämpningen. Även grundläggande principer för tolkning av EU-rätt presenteras med avseende på aspekter relevanta för frågeställningarna.

I avsnittet om personuppgiftsskyddet före och i informationsområdet överblickas personuppgiftsskyddet i unionsrätten och Sverige ur ett historiskt perspektiv med redogörelser av den personliga integritetens utveckling. Avsnittet därefter behandlar dataskyddsförordningens relevanta bestämmelser för ämnet och deras innebörd för personuppgiftsskyddet. Avsikten med dessa delar är att presentera den höga skyddsnivå som eftersträvas i dataskyddet då denna helt försvinner vid tillämpning av förordningens undantag i art. 85. Också bestämmelser som inte är tillämpliga på de personuppgiftsregister som avses i den här uppsatsen, men som har principiell betydelse för förordningen, förklaras för att tillhandahålla en helhetsbild av regelverket och placera uppsatsens problemformuleringar i en bredare kontext.

Uppsatsen skiftar sedan fokus till undantaget till skydd av yttrande- och informationsfriheten i dataskyddsförordningen som kan bli tillämpligt på ifrågavarande register. Avsnittet inleds med en kommentar om artikelns tolkningsutrymme och följs av hur möjliga tolkningar av artikeln kan se ut, liksom orsakerna bakom dem. Den avslutande analysen återknyter till detta avsnitt vid besvarandet av frågeställningarna och avrundas med kommentarer rörande de slutsatser som kunnat dras utifrån framställningens innehåll och undersökningar.

⁴¹ Skäl 1 DSF.

⁴² Skäl 10 DSF.

2. Personuppgiftsskyddet före och i informationssamhället

Följande avsnitt introducerar personuppgiftsskyddets utveckling i unionsrätten och svensk rätt. Personuppgifters stärkta skydd har kommit som en följd av den ökade risken för personuppgifters säkerhet som informationssamhället och Internet medfört, varför problematiken och karaktären av de personuppgiftsregister som avses i arbetet redogörs för nedan.

2.1. Personlig integritet och personuppgiftsskydd

Personlig integritet diskuterades långt innan Internet adderades till ekvationen.⁴³ Skyddet av personuppgifter blev dock ett verkligt aktuellt ämne först i slutet på 1800-talet när publicering och spridning av trycksaker ökade och personuppgifter exponerades allt mer, som i fallet med exempelvis telefonkatalogen i Sverige.⁴⁴ I takt med de ökade möjligheterna att insamla, producera och sprida information blev frågan om personuppgiftsskydd mer relevant, precis som att Internets framväxt påverkat personuppgifters skyddsbehov de senaste decennierna; den personliga integriteten hade dessförinnan i första hand rört den privata sfären i förhållandet mellan enskilda och staten med fokus på skydd från fysiska ingrepp.⁴⁵

Det specifika skyddet av personuppgifter utgjorde under lång tid nationella angelägenheter och Sverige blev första land i världen att instifta en nationell personuppgiftsskyddslag 1973.⁴⁶ Personuppgiftsskydd vid automatisk databehandling hade vid den här tidpunkten även blivit internationellt uppmärksammat, men en gemenskapsrättslig lagstiftning till skydd av personuppgifter skulle dröja.⁴⁷

Rätten till skydd för privat- och familjeliv i Europakonventionens art. 8 och andra grundläggande rättigheter såsom fastslagna i Europakonventionen hade alltsedan 1969 i C-29/69, *Stauder*, uttalats omfattas av gemenskapsrättens allmänna rättsprinciper vars iakttagande den Europeiska gemenskapens domstol

⁴³ Jfr Strömholm (1967), s. 27 ff.

⁴⁴ Stockholms Telefonförening publicerade en telefonkatalog redan 1880. Se också Weaver (2015), s. 24 ff.

⁴⁵ Se Strömholm (1967), s. 15.

⁴⁶ Gonzales Fuster (2014), s. 55 och 58. Datalagen (1973:289) trädde i kraft 1973.

⁴⁷ Frågan om enskildas skydd av personuppgifter vid automatisk databehandling togs upp redan 1968 av Europarådet som resulterade i två resolutioner som kom 1973 och 1974 (resolution (73)22 om privatlivets skydd vid automatisk databehandling inom den enskilda sektorn och resolution (74)29 om privatlivets skydd vid automatisk databehandling inom den offentliga sektorn), se Jacobsson (1981), s. 156.

skulle säkerställa.⁴⁸ *Stauder* kom inte långt efter *Solange*-fallet samma år, där Tysklands förvaltningsdomstol fastslog att så länge ("*solange*") den europeiska gemenskapen inte kunde garantera ett tillfredsställande skydd för grundläggande rättigheter, så skulle medlemsstaten inte tillämpa EG-rätten fullt ut.⁴⁹ Bland annat detta rättsfall blev början på grundläggande rättigheters ökade betydelse i gemenskapsrätten. Utvecklingen av grundläggande rättigheter i unionsrätten baserades snarare på skyddet av unionsrättens legitimitet, än egenvärdet av ett omslutande rättighetsskydd. I målet C-11/70, *Handels-gesellschaft*, som kom ett år efter *Solange*-fallet, uttalade domstolen att "iakttagandet av de grundläggande rättigheterna utgör [...] en integrerad del av de allmänna rättsprinciper vars upprätthållande domstolen skall säkerställa" och att "[r]espekten för dessa rättigheter är visserligen grundad på medlemsstaternas gemensamma författningmässiga traditioner, men skall säkerställas inom ramen för gemenskapens struktur och mål".⁵⁰ De grundläggande rättigheternas stärkta position kom sedermera snarast som en effekt av unionsrättens företräde.

Att grundläggande rättigheter tillkom närmast som en produkt av det gemenskapsrättsliga samarbetets övriga syften och mål syntes även vid utvecklingen av personuppgiftsskyddet. Personuppgiftsskyddets vikt för det gemenskapsrättsliga samarbetet i det digitaliserade samhället gjorde att personlig information under 1990-talet började liknas med tillgångar och rent kapital.⁵¹ Att personuppgifter kunde möjliggöra köp, identifiera målgrupper för marknadsföring och på andra sätt skapa förutsättningar för kommers och i samband med detta utsättas för risker klargjordes mer och mer i samband med e-handelns inträde, som vid dess intåg förutsågs bli en stor del av den ekonomiska utvecklingen.⁵² Det första personuppgiftsskyddsdirektivet i gemenskapsrätten kom 1995, i första hand med målsättningen att främja den inre marknaden, med utgångspunkt i att den skulle kunna riskera att hämmas om enskilda vore otrygga eller hade en känsla av förlorad kontroll i samband med digital personuppgiftsbehandling.⁵³ Skyddet grundades också på rätten till skydd för privat- och familjeliv i art. 8 i Europakonventionen. Att skydda enskilda från intrång i den personliga integriteten och förhindra publicering av sådana register som behandlas i denna framställning stod dock långt från dataskyddsdirektivets huvudsyfte.

⁴⁸ Domstolens dom av 12 november 1969, C-29/69 *Erich Stauder mot City of Ulm*, p. 7 och art. 8 Europakonventionen.

⁴⁹ *Bundesverfassungsgericht*, dom av 29 maj 1974, 2 BvL 52/71, engelsk översättning 2 CMLR (1974).

⁵⁰ Domstolens dom av 17 december 1970, C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mot Einfuhr-und Vorratsstelle*, p. 4.

⁵¹ Lynskey (2015) och Europeiska kommissionens meddelande KOM(2017) 9 slutlig s. 2. Jfr även Holtz (2018), s. 241.

⁵² Se t.ex. meddelande från kommissionen, COM(90) 314 final.

⁵³ Europeiska kommissionens arbetsdokument från kommissionens avdelningar, KOM(2012) 11 slutlig.

2.2. Personuppgifter på Internet

Publicering av personuppgiftsregister på Internet i kommersiellt syfte sker vid upprättande av webbsidor för att som enskilt eller största syfte generera ekonomisk vinst genom att tillhandahålla tjänster med sökbar information om enskilda. Utöver att kunna hitta information med hjälp av namn, kan detta bestå i att även genom sökningar på adresser hitta upplysningar hänförliga till de registrerade. Motiven med de register som avses i denna framställning är att göra profit på publiceringen utan andra syften, även om behandling av personuppgifter av kommersiella skäl i sig inte utesluter att publiceringarna kan ske även för journalistiska ändamål.⁵⁴ De webbsidor som undersöks har alltså som gemensam nämnare att de innehåller oanalyserade data och saknar förklaringar eller slutsatser dragna utifrån dem.

Det finns ett betydande antal personuppgiftsregister publicerade på Internet i kommersiellt syfte i Sverige. Ett exempel är webbsidan Lexbase som lanserades 2014 och inledningsvis stängdes ner på grund av säkerhetsproblem och hackerattacker innan utgivaren framgångsrikt lyckades återlansera tjänsten.⁵⁵ Webbsidan innehåller uppgifter om enskildas medverkan i rättsprocesser med upplysningar om enskildas lagöverträdelse och tillhandahåller ett verktyg där användarna av tjänsten med hjälp av namn, adress eller område kan få information om huruvida enskilda förekommer i registret liksom var de bor. Webbsidans register inkluderar av "etiska skäl" inte brottsoffer, vittnen eller barn.

Utöver en kartfunktion som möjliggör för tjänstens användare att söka på en plats och få information om huruvida lagförda personer bor på en gata eller i en viss stad tillhandahåller webbsidan dessutom möjlighet att hitta information om specifikt läkare och tandläkare. De uppgifter som kan erhållas utan kostnad redogör vidare enbart för det faktum att en person förekommer i databasen; det är först efter en erlagd avgift som användaren kan se precis vad som orsakat att den enskilda finns med, vilket innebär att samtliga registrerade, vid ett kostnadsfritt besök på sidan, visas på samma sätt. Personer som begått enstaka ringa brott särskiljs alltså inte från personer som begått grova lagöverträdelse vid upprepade tillfällen. Sidan har blivit mycket uppmärksam och hårt kritiserad.⁵⁶ Bland annat har kritik rört att felaktiga uppgifter spridits till skada för enskilda, som att den under sitt första publiceringsår visade en fällande dom som sökträff på en enskilds namn, trots att denne blivit

⁵⁴ C-73/07 *Satakunnan*, p. 61.

⁵⁵ Augustin (2014) och Österdahl (2015), *Information and Law in Transition – Freedom of Speech, the Internet, Privacy and Democracy in the 21st Century*.

⁵⁶ TT (2014), 'Ytterligare kritik mot Lexbase'.

frikänd i högre instans.⁵⁷ Namn, telefonnummer, adress och antal folkbokförda i ett hushåll går vidare med enkelhet att hitta på andra webbsidor som mot betalning även i vissa fall ger åtkomst enskildas personnummer.⁵⁸

Även om webbsidorna är av tydligt kommersiell karaktär finns likheter mellan personuppgiftsregister publicerade enbart i kommersiellt syfte och framställningar som publicerats i journalistisk granskande verksamhet. Registerliknande publikationer med personuppgifter kan utgöra artiklar av nyhetsvärde, vilket är en komplicerande faktor i diskussionen kring om nämnda register skall tillåtas eller ej av hänsyn till skyddet av yttrandefriheten. Vid sidan av att rätten till yttrandefrihet kan hotas om förbud införs mot publicering av dylika register, finns även andra intressen av att tillåta dem, som föräldrars intresse av att veta om personal på deras barns skola har dömts för brott eller patienters intresse av att kontrollera att deras läkare inte finns med i belastningsregistret. Uppgifterna som behandlas är trots allt allmänna uppgifter, vilket medför att ett förbud av webbsidorna inte *hindrar*, utan enbart *försvårar för*, enskilda att ta del av registren. En fråga som blir aktuell i diskussionen kring om sådana register bör tillåtas är därför om enbart ett försvarande av att få tillgång till allmänna handlingar kan motivera en inskränkning av yttrandefriheten. Detta diskuteras mer i avsnitt 5.

2.3. Utvecklingen av personuppgiftsskyddet i unionsrätten

Uppfattningen om att personuppgifter inte har ett skyddsbehov för att enskilda i viss mån frivilligt publicerar personuppgifter i informationssamhället är inte en uppfattning som delas av EU.⁵⁹ Funktionsfördraget, unionsfördraget och EU-stadgan blev gällande rätt genom Lissabonfördraget 2009 och stärkte rätten till skydd av personuppgifter i EU. Bestämmelser rörande personuppgiftsskydd infördes i såväl EU-stadgan som i funktionsfördraget, varigenom lagstiftarens intentioner att öka EU-rättstillämpningens hänsyn till skyddsbehovet av persondata tydliggjordes.⁶⁰ Förändringarna upphöjde personuppgiftsskyddet till att utgöra en grundläggande rättighet i EU-stadgans art. 8 och ett skydd specifikt för personuppgifter infördes i art. 16.1 FEUF, vilket gav personuppgifter det starkaste rättighetsskyddet som finns i unionsrätten.⁶¹ Rätten till personuppgiftsskydd i art. 16 i FEUF omfattar en såväl negativ som positiv skyldighet att agera för medlemsstaterna; dessa skall inte bara se till att inte motverka syftet med artikeln, utan också aktivt främja det.⁶²

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Exempel på sådana är webbsidorna Ratsit.se och Upplysning.se.

⁵⁹ Prop. 2005/06:173, s. 12 f och Hijmans (2016), s. 29 f. Se även *Digital Rights Ireland och Seitlinger m.fl.*, p. 33.

⁶⁰ Art. 16 FEUF och art. 8 EU-stadgan.

⁶¹ van Der Sloot (2017), s. 11.

⁶² Se Hijmans (2016), s. 25.

Personuppgifter har sedan dataskyddsdirektivets ikraftträdande sedermera rört sig från att skyddas primärt för att upprätthålla en effektiv inre marknad, till att erhålla ett något av ett egenvärde i unionsrätten. I praxis fastslogs redan under dataskyddsdirektivets tid att lidande för den enskilda inte krävdes för att ett intrång i den personliga integriteten skulle kunna föreligga.⁶³ Den förlorade kontrollen över personuppgifter i informationssamhället, kombinerat med att en stor mängd personuppgifter frivilligt delas ändå, är därför inte skäl till att personuppgifter skulle ha ett lägre skyddsbehov.⁶⁴ En viktig aspekt i fråga om tillämpligheten av EU-stadgan är dock att den enbart kan sträckas till de områden som är föremål för unionsrätten.⁶⁵

Den förändrade synen på personuppgifter under 2000-talet ledde så småningom till att arbetet med att skapa ett stärkt personuppgiftsskydd inleddes i EU. Orsakerna till detta var många och bottnade bland annat i behovet av att harmonisera och uppdatera personuppgiftsskyddslagstiftningen som under direktivets tillämpningsperiod hade varit spretig.⁶⁶ Ett starkt skäl till utvecklingen av den nya dataskyddslagstiftningen var också att regelverket behövde moderniseras på grund av den tekniska utveckling som skett sedan dataskyddsdirektivets ikraftträdande. Den europeiska tillsynsmannen uttalade i ett förberedande arbetsdokument 2016 bland annat att hur uppgiftsskyddslagstiftningen skulle tillämpas delvis handlade om hur den kunde genomföras i nya miljöer och att det nya regelverket förhoppningsvis skulle kunna stärka och modernisera skyddet.⁶⁷ En utmaning med den nya lagstiftningen i de allt mer utvecklade tekniska miljöerna är sammanfattningsvis därför att inte ärva dataskyddsdirektivets problem med låg efterlevnad och bristande effektivitet. Lagstiftaren har angripit svårigheterna genom att det nya regelverket är direkt applicerbart och har bas i det specifika skyddet för personuppgifter i art. 16.1 FEUF i stället för att baseras på skyddet av den interna marknaden och art. 8 i Europakonventionen.⁶⁸ Avsikten är att den nya lagstiftningen ska ha mer slagkraft än direktivet på grund av att medlemsstaternas uppgift att exekvera

⁶³ *Digital Rights Ireland*, p. 33.

⁶⁴ Diskussionen om definitionen av personlig integritet rör sig som nämnt stundtals mot att informationssamhället, som medför att enskilda till viss del frivilligt utlämnar uppgifter, gör att personuppgiftsskyddet har börjat få mindre betydelse. Detta är inte ett ställningstagande som EU ställer sig bakom, vilket syns i exempelvis fallet *Google Spain* i vilket EU-domstolen argumenterar för att t.o.m. enbart förenkling av informationslokalisering kan leda till personuppgiftsansvar och utgöra förbjuden personuppgiftsbehandling. Se även Hijmans (2016), s. 79.

⁶⁵ Art. 51.1 EU-stadgan.

⁶⁶ Se t.ex. meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet KOM(2007) 87 slutlig, s. 5.

⁶⁷ Sammanfattning av europeiska datatillsynsmannens yttrande ”Att möta utmaningarna från stordata: Behov av insyn, användarkontroll, inbyggt uppgiftsskydd och ansvarighet” (C 67/14 SV EUT).

⁶⁸ Skäl 1 DSF.

skyddet inte längre utgör så mycket implementation, som klargörande, av gällande rätt, även om medlemsländerna måste komplettera och anpassa nationella regleringar för förenlighet med förordningen. Förordningen öppnar dock för flertalet tolkningar och innehåller en mängd klausuler vilket gör att medlemsländerna har ett betydande utrymme för tolkning av lagstiftningens tillämpning.⁶⁹ Oavsett kvarstår faktum att lagstiftningen har skiftat från att baseras på främjandet av den inre marknaden, till att vila på rätten till skydd av personuppgifter, vilket utgör en betydande skillnad mot utformningen av det föregående dataskyddet.

2.4. Utvecklingen av personuppgiftsskyddet i Sverige

2.4.1. Utgivningsbeviset och personuppgiftsskyddet

Spridning av personuppgiftsregister på Internet i kommersiellt syfte blev ett aktuellt ämne för debatt i Sverige några år efter dataskyddsdirektivets ikraftträdande 1995. Det var i samband med en grundlagsändring till skydd för yttrandefriheten på Internet som frågan om lämpligheten i att rena personuppgiftsregister på Internet skyddades av yttrandefrihetsgrundlagen kom upp, då detta var precis vad en svensk lagstiftning till skydd för yttrandefriheten hade lett till. Att dataskyddet i EU hade stärkts några år före utgivningsbevisets införande genom dataskyddsdirektivet hade inte ansetts utgöra ett hinder mot bestämmelsen. Möjligheten att erhålla ett så kallat utgivningsbevis för framställningar på Internet hade vid dess tillkomst som syfte att skydda publiceringar av massmedial karaktär på Internet i samband med att sådana blev allt vanligare.⁷⁰ Lagen instiftades för att juridiska och fysiska personer, vars överföringar utgick från Sverige, mot en avgift skulle kunna ansöka om utgivningsbevis som bland annat undantog de skyddade Internetpublikationerna från tillämpliga personuppgiftsskyddsbestämmelser, utom då personuppgiftsbehandlingen var straffbar enligt grundlagen, som vid ärekränkning eller förtal.⁷¹ Utgivningsbeviset innebar därför ett mycket långtgående skydd och kunde innebära stora risker för personuppgifter. Lagen trädde i kraft år 2003.

Det framgick redan i svenska förarbeten till lagen om utgivningsbevis att personuppgiftsregister som avsedda i denna framställning ursprungligen inte avsågs skyddas utan uttalades ”i värsta fall” kunna omfattas av lagen.⁷² Ett frivilligt utgivningsbevis är dock i princip ekvivalent med att personuppgiftsskyddet inte tillämpas. Enligt svensk lag gäller detta undantag från person-

⁶⁹ Se t.ex. art. 23, art. 8.1, art. 6.2 och art. 85 DSF och Holtz (2018), s. 242.

⁷⁰ Prop. 2001:02/74, s. 36.

⁷¹ 1 kap. 5 § YGL och 7 kap 4 § TF.

⁷² Bet. 2001/02:KU21, s. 32.

uppgiftsskyddet till de delar yttrandefriheten inskränks vid ett förbud mot personuppgiftsbehandlingen eller om det skulle inkräkta på rättigheterna såsom stadgade i yttrandefrihetsgrundlagen och tryckfrihetsförordningen.⁷³ Att få ett frivilligt utgivningsbevis innebär därför som nämnt ett mycket långtgående skydd i praktiken.

Det nuvarande personuppgiftsskyddet har i svensk rätt förtydligats i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.⁷⁴ Europakonventionen är inkorporerad i svensk lagstiftning och gäller som svensk rätt, vilket gör att dess art. 8 om rätten till respekt för privat- och familjeliv också har betydelse för personuppgiftsskyddet.⁷⁵ Det frivilliga utgivningsbeviset kvarstår som grundlagsstadgat undantag från tillämpning av personuppgiftsskyddet motiverat av Sveriges generösa tolkning av förordningens undantag i art. 85.1 DSF.⁷⁶ Utgivningsbeviset har därför inte påverkats av förordningens ikraftträdande,⁷⁷ trots att en så vid tillämpning av undantaget som sagt inte utgör det enda sättet att tyda art. 85 DSF.⁷⁸

Nyligen har kritik lyfts mot lagstiftningen i såväl en svensk offentlig utredning 2016 som i en proposition 2017.⁷⁹ Datainspektionen har uttalat att dataskyddsförordningen inte bör anses rymma ett sådant generellt undantag som det frivilliga utgivningsbeviset utgör.⁸⁰ I en lagrådsremiss beträffande SOU:n uttryckte Datainspektionen vidare att en stor samling personuppgifter, som i avsedda personuppgiftsregister, bör vara att likställa med känsliga uppgifter.⁸¹ Regeringen konstaterade i en offentlig utredning att webbsidor som Lexbase och andra personuppgiftsregister publicerade på Internet utförs ”på kommersiella grunder” vilket visar att det journalistiska värdet av dylika publikationer generellt anses vara ringa även från Sveriges håll.⁸² Utredningarna har emellertid resulterat i att dylika personuppgiftsregister på webbplatser inte heller framöver kommer att kunna förbjudas.⁸³ I stället finns ett vilande grundlagsförslag om att lagar med förbud mot publicering av ”särskilda kategorier personuppgifter” enligt definitionen i dataskyddsförordningen ska

⁷³ Vissa andra regler gäller beträffande marksänd TV och public service-sändningar.

⁷⁴ Personuppgiftsskyddet i svensk rätt stadgas i grundlagen 2 kap. 6 § 2 st. regeringsformen (RF).

⁷⁵ 2 kap. 19 § RF. Se Jermsten (2018), Regeringsform (1974:152) 2 kap. 19 §, Lexino.

⁷⁶ Prop. 2017/18:105, s. 41.

⁷⁷ Dir. 2016:15 Kommittédirektiv Dataskyddsförordningen.

⁷⁸ Se Holtz (2018), s. 247–248.

⁷⁹ Se SOU 2016:58 och prop. 2017/18:105.

⁸⁰ Bet. 2017/2018:KU23, s. 14.

⁸¹ *Lagrådsremiss - ändrade mediegrundlagar*, s. 138 ff.

⁸² Bet. 2017/18:KU16 och prop. 2017/18:105, s. 40.

⁸³ Bet. 2017/18:KU16.

kunna fastställas, men denna kategori omfattar inte uppgifter om lagöverträdelser eller personnummer.⁸⁴

2.4.2. Offentlighetsprincipen och personuppgiftsskyddet

Sverige hade redan i ett anslutningsfördrag till sitt medlemskap i den Europeiska gemenskapen bifogat en förklaring enligt vilken "offentlighetsprincipen, särskilt rätten att ta del av allmänna handlingar, och grundlagsskyddet för meddelarfriheten, är och förblir grundläggande principer som utgör en del av Sveriges konstitutionella, politiska och kulturella arv". Förklaringen godtogos föga förvånande inte av gemenskapens medlemsländer som en ursäkt för att avvika från gemenskapsrättens bestämmelser, som besvarade förklaringen med att Sverige i egenskap av medlem oavsett förväntades agera i enlighet med gemenskapsrätten.⁸⁵ Förklaringen är dock alltså en illustration av den position som Sverige intagit i förhållande till unionsrättens företrädare rörande lagstiftning om rätten till tillgång till allmänna handlingar.

Offentlighetsprincipens starka värde har i svensk rätt traditionellt motverkat inskränkningar av allmänna handlingars offentlighet och dataskyddsdirektivets inträde utgjorde inget undantag, trots att Sveriges vidsträckta informationsfrihet gör att utgivningsbeviset får långtgående konsekvenser för svenska medborgares personliga integritet.⁸⁶ Den svenska regeringen hade vid tidpunkten för dataskyddsdirektivets införlivande tvärtom motsatt sig EU:s förhållningssätt till synen på personuppgiftsskydd.⁸⁷ Medan EU utgick från den så kallade hanteringsmodellen enligt vilken personuppgifter oavsett natur ska behandlas försiktigt, utgick den svenska lagstiftaren från den så kallade missbruksmodellen enligt vilken situationer där personuppgifter kan missbrukas ska förhindras, men inte spridning av personuppgifter som anses harmlösa.⁸⁸

Enligt dataskyddsförordningen ska personnummer⁸⁹ och information om lagöverträdelser⁹⁰ som huvudregel hanteras med särskild försiktighet.⁹¹ Detta kullkastas av offentlighetsprincipen, då sekretess för domar inte råder i svensk rätt vilket gör att information om lagöverträdelser kan utlämnas som

⁸⁴ Art. 9 DSF.

⁸⁵ Förklaring 47 i Akt om villkoren för Konungariket Norges, Republiken Österrikes, Republiken Finlands och Konungariket Sveriges anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen.

⁸⁶ Sekretess gäller för uppgift om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med dataskyddsförordningen enligt offentlighets- och sekretesslagen 21 kap. 7 §.

⁸⁷ Prop. 1997/98:44.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Lag (218:2018) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning 10 §.

⁹⁰ Ibid. 8–9 §§.

⁹¹ Art. 10 och 87 DSF.

allmänna offentliga handlingar.⁹² Personnummer finns i folkbokföringen och ska bara ska vägras utlämning om det kan antas att den som uppgifterna rör eller någon närstående till denne kan komma att lida men om uppgifter röjs.⁹³ I regel krävs mycket för att detta ska anses föreligga och kräver särskilda omständigheter, som att den enskilda riskerar hot eller förföljelse om uppgiften utlämnas.⁹⁴ Bestämmelserna skiljer sig därmed mycket från EU:s balansering av samma intressen, vilket blivit särskilt tydligt i synnerhet efter att EU beslutat om att anonymisera EU-domstolens avgöranden i syfte att skydda de berördas personuppgifter.⁹⁵

Om den svenska hanteringen av personuppgifter vid utlämning av allmänna handlingar är i enlighet med unionsrätten är, utifrån vad som ovan anförts, sedermera tveksamt, men kan inte bedömas enbart utifrån dessa parametrar. Den svenska traditionen kring transparens går trots allt långt bak i tiden och är sedan tidigare känd för EU, bland annat genom förklaringen i anslutningsfördraget, även om det varit orsak till friktion. Sveriges inställning till statlig transparens i förhållande till EU:s mer restriktiva hållning kan leda till frågan om huruvida offentlighetsprincipen utgör en del av Sveriges nationella identitet och därmed kan skyddas från att behöva vika för unionsrätten. Utlämning av allmänna handlingar är sammanfattningsvis inte oproblematiserad i relation till behandlade register, men tungrovt att utgå ifrån för att angripa åsyftade publiceringar. Den närmast laghierarkiska underliggande konflikten mellan den svenska konstitutionella grundbult som offentlighetsprincipen utgör och unionsrättens kodifierade företräde gör att diskussionen kring laglighet i publicering av allmänt tillgängliga uppgifter utifrån ett ifrågasättande av offentlighetsprincipens omfattning slutar i en återvändsgränd. Diskussionen om problematiken med publicering av personuppgifter på Internet för kommersiella syften baserat på offentlighetsprincipens gränser är ett ineffektivt och omständligt sätt att angripa den typ av personuppgiftsregister som behandlas i förevarande framställning. För att ta sig an problemet med spridning av personuppgiftsregister på Internet är det därför motiverat att i stället föra en diskussion som utgår från publicering av sådan information först efter att den inhämtats från offentliga register.

⁹² 2 kap. 1, 3, 4 och 6 §§ TF och 43 kap. 8 § OSL.

⁹³ 2 kap. 1–4 och 6 §§ TF och 22 kap. 1 § OSL.

⁹⁴ 22 kap. 1 § OSL och Lars Lundgren, Karnov, kommentar till Offentlighets- och sekretesslagen.

⁹⁵ Europeiska Unionens domstol (2018), ”Från och med den 1 juli 2018 kommer EU-domstolen att avidentifiera mål om förhandsavgörande där fysiska personer är parter eller på annat sätt förekommer”.

3. Relevanta bestämmelser

Den digitala teknikens snabba utveckling har medfört svårigheter i att skapa ett enhetligt dataskydd och det hanteras i dataskyddsförordningen bland annat genom att den baseras på principer i stället för tekniskt specificerade krav på personuppgiftsbehandling.⁹⁶ Art. 5 DSF kännetecknar förordningens principbaserade struktur och utgörs av laglighet, korrekthet och öppenhet och att personuppgifter enbart ska insamlas för särskilda uttryckligt angivna och berättigade ändamål genom så kallad ändamålsbegränsning, att personuppgifterna ska vara adekvata och relevanta enligt principen om lagringsminimering, samt behandlas enligt principen om integritet och konfidentialitet. Sist men inte minst har även principen om ansvarsskyldighet en viktig roll i dataskyddsförordningen. Principerna kommer sannolikt ha en vägledande funktion i rättstillämpningen framöver, i synnerhet på grund av att förordningen har så pass många tolkningsbara bestämmelser.

Nedan följer redogörelser för de bestämmelser i förordningen som är tillämpliga beträffande de frågeställningar som arbetet inleddes med.

3.1. Förordningens tillämpningsområde

Reglerna om materiellt tillämpningsområde för dataskyddsförordningen stadgas i art. 2 DSF och omfattar behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg, samt på ett annat sätt än automatiskt, av personuppgifter som ingår eller ska ingå i ett register. Det materiella tillämpningsområdet är sedermera mycket brett och har vidgats i förhållande till dataskyddsdirektivets definition av regelverkets materiella tillämpningsområde.⁹⁷ Artikelns tolkningsutrymme och teknikoberoende karaktär syftar till att förhindra kringgående av reglerna och definitionen sträcker sig i princip till all typ av personuppgiftsbehandling.⁹⁸ Tillämpningsområdet har även vissa undantag. Personuppgiftsbehandling där unionsrätten inte tillämpas omfattas inte av förordningen. Detsamma gäller lagstiftning som avser medlemsstaternas säkerhet enligt kapitel V i unionsfördraget, brottsbekämpning och personuppgiftsbehandling som är av enbart privat karaktär.⁹⁹

Bestämmelser om dataskyddsförordningens territoriella tillämpningsområde regleras i art. 3 DSF där det framgår att personuppgiftshantering inom en verksamhet som bedrivs inom unionen, utom den behandling som sker utom

⁹⁶ Skäl 15 & art. 5 DSF och Sannerholm (2018).

⁹⁷ Voigt & von dem Bussche (2017), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*, s. 201.

⁹⁸ Se bl.a. skäl 15 DSF.

⁹⁹ Art. 2.2 DSF.

unionsrättens tillämpningsområde, skall ske i enlighet med dataskyddsförordningen. Det territoriella tillämpningsområdet sträcks längre än enbart till verksamhet utförd inom unionen och kan även under vissa förutsättningar omfatta behandling som sker på annan plats än om det rör enskilda som befinner sig inom EU.

De register som avses i förevarande framställning publiceras av aktörer som är inom unionen. Ansvar kan dock, som visas i avsnitt 3.2.3, hamna även på andra aktörer än enbart utgivare för sådana webbsidor som denna framställning avser. EG-domstolen fastslog i C-101/01 *Lindqvist* att publicering av personuppgifter på webbsidor på Internet inte utgör tredjelandsöverföringar,¹⁰⁰ men tredjelandsöverföring kan föreligga vid behandling av personuppgifter när dessa lagras i molntjänster eller på servrar i ett tredjeland. Skyddsåtgärder i form av exempelvis pseudonymisering har därför en stor betydelse för lagring på servrar på andra platser än inom den personuppgiftsansvariges kontroll då sådan information annars kan nås med enbart av en dator och ett för ändamålet lämpligt gränssnitt.¹⁰¹

3.2. Definitioner

I art. 4 DSF definieras begrepp av relevans för rättstillämpningen, vilka presenteras nedan.

3.2.1. Personuppgifter

Personuppgifter definieras enligt art. 4 DSF som varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person, varvid en identifierbar fysisk person är en person som direkt eller indirekt kan identifieras med hänvisning till en identifierare som ett namn, identifikationsnummer, platsinformation eller en eller flera faktorer specifika för den fysiska personen, inklusive fysisk, ekonomisk eller social identitet; det vill säga alla upplysningar som kan användas för att direkt eller indirekt identifiera, eller som rör en identifierad, fysisk person. Nivån för när en personuppgift skall definieras är sedermera mycket låg. Namn, personnummer och lagöverträdelser kan därför konstateras vara personuppgifter och även identifieras som sådana i kontexten av de publiceringar som det här arbetet behandlar. Förordningen skyddar enbart information om levande fysiska personer.¹⁰²

¹⁰⁰ Domstolens dom av 6 november 2003, C-101/01, *Bodil Lindqvist* (cit. *Lindqvist*), p. 71.

¹⁰¹ Principen om integritet och konfidentialitet vid behandling av personuppgifter stadgas i art. 5 DSF. Adekvat säkerhetsnivå behandlas i avsnitt 2 DSF.

¹⁰² I skäl 26 DSF framgår att personuppgifter även avser uppgifter som efter t.ex. pseudonymisering ändå kan identifiera en person med hjälp av utgallring och annat; sammanfattningsvis är definitionen på personuppgifter mycket bred. I förevarande framställning kommer inte definitionen behandlas ytterligare men att beakta är att även information som indirekt kan identifiera enskilda också utgör personuppgifter.

3.2.2. Personuppgiftsbehandling

Begreppet personuppgiftsbehandling är oerhört vidsträckt och definieras i art. 4 DSF som en eller flera åtgärder avseende personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller ej, såsom exempelvis insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, läsning, spridning eller tillhandahållande på annat sätt. Artikeln är inte uttömmande och personuppgiftsbehandling enligt dataskyddsförordningen utgör ytterligare en definition med vidsträckt betydelse. Vid sådan publicering av personuppgifter på Internet som avses i uppsatsen hanteras personuppgifterna som ska spridas på ett flertal sätt. Personuppgifterna måste inhämtas från offentliga register, överföras till en server eller en molntjänst för att förvaras och uppladdas på den avsedda webbsidan, samt organiseras, struktureras och kategoriseras i register och förteckningar utifrån exempelvis adress- eller namnsökning. Vad som är relevant för denna framställning är att publicering av personuppgifter på webbsidor faller under begreppet behandling, vilket också fastslagits i praxis. Personuppgiftsbehandling definierades i dataskyddsdirektivet som varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtogs beträffande personuppgifter, vare sig automatisk eller inte, med behandlings-exempel som till stor del överensstämmer med dataskyddsförordningens vilket gör att fastslagna principer beträffande behandling av personuppgifter från dataskyddsdirektivets tillämpningsperiod ännu bör vara tillämpliga.¹⁰³ I fallet C-101/01 *Lindqvist* konstaterades att publicering av personuppgifter på webbsidor utgör personuppgiftsbehandling, vilket därför ännu är ett relevant uttalande, och gör att publicering av personuppgiftsregister på webbsidor alltså ingår i förordningens definition i art. 4.2 DSF.¹⁰⁴ Det har i praxis vidare fastslagits att även om ändring av personuppgifter kan utgöra behandling, så krävs inte det för att behandling ska anses föreligga.¹⁰⁵ Publicering av personuppgifter på sådana webbsidor som avses i denna framställning utgör alltså behandling av personuppgifter enligt förordningens definition.

Som tidigare nämnt skulle ett förbud mot avsedda register inte innebära att informationen däri inte alls vore tillgänglig, utan enbart svårare att nå; de personuppgifter som behandlas är sedan tidigare allmänna handlingar och kan i majoriteten fall begäras ut av vilken enskild som helst. Det är därför intressant att det faktum att personuppgifterna redan från början är allmänt tillgängliga och därmed tidigare publicerats i praxis har uttalats sakna betydelse för bedömningen kring om huruvida personuppgiftsbehandling föreligger.¹⁰⁶

¹⁰³ Art. 4 DSF och art. 6 dataskyddsdirektivet.

¹⁰⁴ *Lindqvist*.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 31 och C-73/07 *Satakunnan*, p. 48.

¹⁰⁶ *Google Spain*, p. 30.

Tredjelandsoverföring kan ske beroende på hur processen ser ut vid publiceringen av personuppgifterna. Även om utgivaren är den som bestämmer ändamål och medel för behandlingen, är det inte säkert att det är samma juridiska eller fysiska person som förvarar uppgifterna fysiskt. Att publicering av personuppgifter på en webbsida inte utgör tredjelandsoverföring, behöver därför inte utesluta att tredjelandsoverföring skett eller sker någonstans i processen för att publicera personuppgifterna. Förvaras personuppgifterna på en server i ett tredjeland utgör detta en tredjelandsoverföring om behandlingen avser utbudande av varor eller tjänster inom unionen till de registrerade, oavsett om detta är kopplat till en betalning.¹⁰⁷

3.2.3. Personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde

Dataskyddsförordningen kom till bland annat i syfte att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan de aktörer som behandlar personuppgifter.¹⁰⁸ Förordningens krav på personuppgiftsbehandling har höjts och den nya ansvarsprincipen har gett personuppgiftsansvariga bevisbördan för att visa att reglerna i förordningen efterlevs.¹⁰⁹

Personuppgiftsansvariga definieras enligt art. 4.7 DSF som en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter. Dataskyddsdirektivets motsvarighet till personuppgiftsansvariga var registeransvariga enligt dess art. 2.d och definierades på samma sätt. Vilken form den personuppgiftsansvarige har i egenskap av juridisk eller fysisk person spelar mindre roll för att ansvar ska föreligga. Vanligtvis faller ansvaret på det beslutsfattande organ som utövar kontroll över organisationen i fråga, som dess ledning eller styrelse.¹¹⁰ Huvudregeln är därför att utgivare av sådana hemsidor med personuppgiftsregister som uppsatsen avser är personuppgiftsansvarig. Begreppet innebär även att var organisation bedöms för sig och att ansvar därmed kan uppkomma för samtliga aktörer som bestämmer ändamål och medel för personuppgiftsbehandlingen. Art. 4.8 DSF stadgar att behandlingen, för att framkalla ansvar, kan genomföras ensamt eller tillsammans med andra. Om två företag tillsammans hanterar personuppgifter och gemensamt bestämmer ändamål och medel med behandlingen innebär detta därför att dessa är gemensamt personuppgiftsansvariga för behandlingen.¹¹¹

¹⁰⁷ Art. 2 DSF.

¹⁰⁸ Skäl 79 DSF och Voigt & von dem Bussche (2017), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*, s. 31 f.

¹⁰⁹ Voigt & von dem Bussche (2017), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*, s. 201.

¹¹⁰ *Ibid.*, s. 18.

¹¹¹ Art. 26 DSF.

Hur ändamål och medel skall definieras utgår från varför personuppgifter hanteras och vem som initierade behandlingen.¹¹² Ansvar för framställningens åsyftade personuppgiftsregister finns därför hos webbsidornas utgivare både för de uppgifter som publiceras på webbsidan, för att tillhandahålla söktjänsterna, men också för de personuppgifter som tillhör användare av tjänsten som registrerar sig på sidan, liksom IP-adresser till resterande användare. Utgivaren omfattas därför av begreppet personuppgiftsansvarig eftersom denna utgör en fysisk eller juridisk person, beroende på om denna agerar i egenskap av enskild firma eller bolag, som bestämmer ändamålet bestående av behandling i vinstsyfte, liksom medel genom bland annat insamlingen, lagringen och spridningen av personuppgifterna.

Enligt art. 24 DSF ska den personuppgiftsansvariga genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att behandlingen utförs i enlighet med dataskyddsförordningen. Denna bedömning skall ske med utgångspunkt i omfattning, natur, kontext och syfte med personuppgiftsbehandlingen. Det är också den personuppgiftsansvarigas uppgift att försäkra sig om att personuppgiftsbiträdet uppfyller de krav som ställs på personuppgiftsbehandlingen enligt förordningens regler. Bland annat ska, när ett personuppgiftsbiträde finns, ett personuppgiftsbiträdesavtal träffas. I de fall en extern servertjänst används för lagring av personuppgifter, ska den personuppgiftsansvariga därför kunna visa att ett avtal på förhand upprättats och att dataskyddsförordningens regler efterlevs. Personuppgiftsbiträde definieras enligt art. 4.8 DSF som en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som behandlar personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning. Dataskyddsdirektivets motsvarighet till personuppgiftsbiträde stadgades i art. 2.e och definierades som den fysiska eller juridiska person, den myndighet, den institution eller det andra organ som behandlar personuppgifter för den registeransvariges räkning.

Att vissa publicerade personuppgiftsregisters utgivare i svensk rätt åtnjuter grundlagsskydd och inte omfattas av personuppgiftsskyddslagstiftningen, innebär därmed inte att andra som behandlar samma personuppgifter per automatik undantas ansvar enligt förordningen, om dessa kan anses bestämma ändamål och medel för behandlingen. Personuppgiftsbiträden som för den personuppgiftsansvarigas räkning hanterar personuppgifter (som vid t.ex. lagring) är vidare inte alltid de enda som, utöver den personuppgiftsansvariga, behandlar de berörda personuppgifterna. Personuppgiftsbehandling kan föreligga även i exempelvis sökmotorleverantörers verksamhet, vilket fastslagits

¹¹² Voigt & von dem Bussche (2017), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*, s. 19.

bland annat i rättsfallet *Google Spain*.¹¹³ Domstolen uttalade i fallet att undantaget för journalistiska ändamål kan vara tillämpligt på den webbsida som publicerar personuppgifterna utan att sökmotorleverantörens behandling för den sakens skull faller under undantaget för journalistiska ändamål.¹¹⁴ Enskilda kan därför i vissa fall göra sina rättigheter enligt dataskyddet gällande mot sökmotorleverantören, trots att det inte kan ske i förhållande till webbsidans utgivare.¹¹⁵

3.2.4. Personuppgiftsincident

Personuppgiftsincidenter definieras i art. 4.12 DSF som en säkerhetsincident som leder till oavsiktlig eller olaglig förstöring, förlust eller ändring eller till obehörigt röjande av eller obehörig åtkomst till de behandlade personuppgifterna. Publicering av personuppgifter på webbsidor är som huvudregel sedermera definitionen av obehörigt röjande eller obehörig åtkomst till uppgifterna. Definitionen har betydelse inte minst vad gäller exponeringen av personnummer och information om lagöverträdelser, som i regel ska behandlas med iakttagande av ”lämpliga skyddsåtgärder” för att personuppgiftsincidenter ska undvikas – något som inte föreligger när behandlingen i sig utgörs av en personuppgiftsincident.¹¹⁶

3.3. Laglig personuppgiftsbehandling

Förutsättningar för laglig personuppgiftsbehandling regleras i art. 6 DSF. Personuppgifter ska för laglig behandling som huvudregel publiceras med grund i samtycke eller nödvändighet av något i art. 6 DSF uppräknade skäl. Behandling av personuppgifter är laglig endast om åtminstone ett av skälen i artikeln är uppfyllt, vilket kan vara att behandlingen är nödvändig på grund av avtal i vilket den registrerade är part eller vid dennes begäran, för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige, för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade eller för en annan fysisk person, för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning, eller för ändamål som rör den personuppgiftsansvariges eller tredje parts berättigade intressen, om inte den registrerades intressen eller grundläggande rättigheter och friheter väger tyngre och kräver skydd av personuppgifter.¹¹⁷

¹¹³ *Google Spain*, p. 33.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 84–85.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 85.

¹¹⁶ Art. 87 och 10 DSF.

¹¹⁷ Artiklarna har samma lydelse, se art. 7.f dataskyddsdirektivet och art. 6.1.f DSF.

De personuppgiftsregister som behandlas i denna framställning sker inte med grund i avtal eller rättsliga förpliktelser som åvilar den personuppgiftsansvariga eller för intressen som är av grundläggande betydelse för någon enligt art. 6.1.d DSF.¹¹⁸ Behandling som är nödvändig för uppgifter av allmänt intresse enligt art. 6.1.e omfattar myndighetsutövning eller uppgifter som enligt art. 6.1.3 DSF ska fastställas i unionsrätt eller nationell rätt, vilket lämnar enbart art. 6.1.f DSF som eventuellt laglig grund för publicering av personuppgiftsregister såsom avsedda i förevarande framställning. Enligt art. 6.1.f DSF ligger bevisbördan att visa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter på den personuppgiftsansvariga enligt art. 21.1 DSF.

Avvägningen mellan dessa intressen utgör ett kärnproblem beträffande balansen mellan rätten till yttrandefrihet och rätten till personuppgiftsskydd.¹¹⁹ I svensk rätt har balansgången mindre betydelse eftersom Internetpubliceringar kan få grundlagsskydd oavsett innehåll. Det är emellertid ändå nödvändigt att undersöka lagligheten i den behandling av personuppgifter som avses baserat på art. 6.1.f DSF då denna utgör ett riktmärke för dataskyddsförordningens önskade effekt. Nedan följer därför avsnitt beträffande huvudreglerna kring laglig personuppgiftsbehandling.

3.3.1. Bestämmelser om lagöverträdelser

Art. 10 DSF stadgar att behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och överträdelser eller därmed sammanhängande åtgärder enligt art. 6.1 DSF endast får utföras ”under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs” och vidare att ett fullständigt register över fällande domar i brottmål endast får föras under kontroll av en myndighet. Information relaterad till brott om enskilda erhåller sedermera ett ännu starkare skydd än särskilda kategorier personuppgifter i art 9 DSF, som även de i regel är förbjudna att behandla, men där undantag till detta på grund av exempelvis samtycke ändå finns.¹²⁰ Detta syns inte minst bland EU:s institutioner, då det i samband med ikraftträdandet av dataskyddsförordningen beslutats att EU-domstolen ska avidentifiera mål om förhandsavgöranden där fysiska personer förekommer på något sätt.¹²¹

¹¹⁸ Behandling enligt art. 6.1.d DSF har inte med personuppgiftsbehandling på Internet att göra, se skäl 46 DSF.

¹¹⁹ *Google Spain*.

¹²⁰ Se art. 9.2.a DSF.

¹²¹ Europeiska Unionens domstol (2018), ”Från och med den 1 juli 2018 kommer EU-domstolen att avidentifiera mål om förhandsavgörande där fysiska personer är parter eller på annat sätt förekommer”.

I svensk rätt finns förtydliganden kring behandling av lagöverträdelser där extra försiktighet vid behandling av sådana uppgifter stadgas som är i enlighet med art. 10 DSF.¹²² Behandling av personuppgifter kopplade till lagöverträdelser är inte tillåten utom när den utförs av ett statligt organ eller av annan aktör om behandlingen är nödvändig enligt Datainspektionens föreskrifter om behandling av personuppgifter som rör lagöverträdelser.¹²³ I sådana fall skall lämpliga skyddsåtgärder vidtas.

3.3.2. Bestämmelser om personnummer

Personnummer är en identifierare som har en särskild ställning i dataskyddsförordningen även om bestämmelsens exakta innebörd står öppen för tolkning.¹²⁴ I art. 87 DSF stadgas att medlemsstaterna närmare får bestämma på vilka särskilda villkor identifikationsnummer får behandlas och att dessa i sådana fall endast ska användas med iakttagande av lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter enligt dataskyddsförordningen.

3.3.3. Samtycke

Som nämnt utgår uppsatsen från personuppgiftsregister tillkomna utan samtycke. Med avsikten att främja den fria rörligheten av personuppgifter genom att ge enskilda en känsla av större trygghet vid digital personuppgiftsbehandling har samtyckets betydelse och kraven för samtyckets giltighet dock ökat i EU:s dataskydd. Ett problem som ska motverkas av det nya skyddet är personuppgiftsbehandling utan de registrerades vetskap, som då medgivanden till personuppgiftsbehandling sker genom passivitet eller på grund av otillräcklig information. För att få en förståelse för det skydd som enskilda tillförsäkras gällande sina personuppgifter i gällande rätt är det därför av värde att titta på de gällande reglerna om samtycke.

I ett arbetsdokument av Europeiska kommissionen påpekades att ett problem finns med att enskilda tappat kontrollen över sina personuppgifter och saknar kunskap och medel för att tillvarata sina rättigheter vilket dessutom är enklare i vissa medlemsstater än i andra.¹²⁵ Samtycke utgör nu därför en tyngre väg

¹²² 3 kap. 8–9 §§ lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

¹²³ DIFS 2018:2.

¹²⁴ Medlemsländerna har utrymme att stadga särskilda villkor för sådana uppgifter men i sådana fall endast med iakttagande av lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter enligt förordningen.

¹²⁵ Europeiska kommissionens arbetsdokument från kommissionens avdelningar, SEK(2012) 73 slutlig.

aspekt än i dataskyddsdirektivet beträffande om personuppgifter måste raderas, korrigeras eller sällas ut.¹²⁶

Villkor för samtycke regleras i art. 7 DSF, som inledningsvis i enlighet med bestämmelserna i resten av dataskyddsförordningen stadgar att bevisbördan för att samtycke lämnats ligger på den personuppgiftsansvarige.¹²⁷ Samtycke som lämnas i en skriftlig förklaring, där även andra frågor tas upp, ska vidare, enligt punkt 2, av den personuppgiftsansvarige begäras "på ett sätt som klart och tydligt kan särskiljas från de andra frågorna i en begriplig och lätt tillgänglig form, med användning av klart och tydligt språk".¹²⁸ Ett krav för giltigt samtycke är sedermera att detta lämnats aktivt och frivilligt. Detta knyts an till i skäl 32 DSF, där det står att samtycke som lämnas bör vara genom en "entydig bekräftande handling som innebär ett frivilligt, specifikt, informerat och otvetydigt medgivande" och inte bör omfatta passivitet från den registrerade, som t.ex. på förhand ikryssade rutor i webbläsare. I art. 7.4 DSF behandlas vidare bedömningen kring om ett samtycke ska anses vara frivilligt. Art. 7.3 stadgar att samtycke ska vara lika enkelt att lämna, som att återkalla, utöver att det ska vara giltigt och frivilligt.

Förordningens detaljerat utformade regler kring samtyckets betydelse illustrerar sammanfattningsvis den skevhet som uppkommer vid möjligheten att publicera personuppgifter på det sätt som avses i uppsatsen. Det rigorösa regelverket för att åstadkomma en kontrollerad och ändamålsbegränsad personuppgiftshantering på Internet motverkas helt vid tillämpning av reglerna om utgivningsbevis. Huruvida detta är förenligt med förordningen bör därför inte lämnas okommenterat.

3.3.4. Utlämning av allmänna handlingar

Om rätten för allmänheten att ta del av allmänna handlingar inte skulle inkludera tillgång till information ur folkbokföringsregister som namn, personnummer, adress och enskildas lagöverträdelser, skulle den typ av webbsidor som uppsatsen inriktas på inte utgöra ett problem. Regeln om utlämning av allmänna handlingar utgör dock ytterligare en bestämmelse i förordningen som står öppen för tolkning.¹²⁹ I art. 86 DSF stadgas att personuppgifter i allmänna handlingar får lämnas ut av myndigheter i enlighet med nationell rätt för att jämka samman allmänhetens rätt att få tillgång till allmänna handlingar med rätten till skydd av personuppgifter i enlighet med förordningen.

¹²⁶ Se särskilt skäl 7 men även skäl 68 och 75 DSF.

¹²⁷ Ansvarighetsprincipen framgår i dag även i art. 5.2 DSF.

¹²⁸ Art. 7.2 DSF.

¹²⁹ Art. 86 och skäl 4 DSF och art. 6 FEU.

Sveriges syn på rätten till tillgång av allmänna handlingar och offentlighetsprincipens vikt har, som även behandlas i avsnitt 2.4.2, traditionellt varit skild från EU:s mer restriktiva hållning i fråga om transparens. Offentlighetsprincipen utgör, som Bohlin konstaterat, en av ”hörnstenarna i den svenska rättsordningen” och om utformningen av denna är förenlig med unionsrätten kan bli ämne för ytterligare en framställning.¹³⁰ Att domar med oanonymiserad information om lagöverträdelse kan begäras ut trots deras särställning i det nuvarande dataskyddet är dock kontroversiellt. Som tidigare nämnts kommer EU-domstolens domar anonymiseras framöver då det bedömts vara en nödvändig åtgärd för de nya krav som uppställs i dataskyddsförordningen och detta trots att det kommer innebära ett mycket omfattande arbete.¹³¹ Det står därmed klart att unionsrättens värdering av transparens i förhållande till personlig integritet står vitt skild från den svenska lagstiftningen. I nuläget finns i svensk rätt, men egentligen också i unionsrätten, dock inget som förhindrar den typ av tolkning som gjorts i svensk rätt beträffande utlämning av information om lagöverträdelse och personnummer. Även i detta sammanhang kommer EU-domstolen därför få en viktig ställning för att definiera personuppgiftsskyddets ramar vid utlämning av allmänna handlingar.

3.3.5. Datasäkerhet och sanktioner

Som syns i följande avsnitt finns kraftfulla säkerhetsmekanismer i fråga om säkerhet vad gäller personuppgiftsbehandling då dataskyddsförordningens huvudregler är tillämpliga. För att påvisa de stora skillnader som uppkommer vid tillämpning respektive vid undantag från tillämpning av förordningen följer därför nedan en redogörelse för de krav som uppställs vid databehandling i det nuvarande regelverket.

I syfte att förhindra att förordningens regler kringgås finns i dataskyddsförordningen inte exakta riktlinjer för hur mjukvara och tekniska rutiner för godkänd personuppgiftsbehandling bör se ut.¹³² I stället formuleras säkerhetskraven utifrån bland annat en proportionalitetsprincip och principer i art. 5 DSF samt det så kallade inbyggda dataskyddet och dataskydd som standard.¹³³

I art. 26 DSF stadgas att den tekniska säkerheten ska motsvara vad som kan anses vara proportionerligt med hänsyn till bland annat personuppgifternas skyddsvärde, omfattning och kostnader i förhållande till syftet. Säkerhetsarbetet utgår också från konsekvensbedömningar som ska utföras genom att risker för personuppgifter kartläggs tillsammans med vilka åtgärder som kan

¹³⁰ Bohlin (1988), s. 17.

¹³¹ Ibid., p. 117.

¹³² Se skäl 156 och art. 32 DSF och Voigt & von dem Bussche (2017), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*, s. 109.

¹³³ Art. 25 DSF.

vidtas för att minska riskerna för personuppgiftsincidenter och men för de registrerade.¹³⁴ I det fjärde kapitlets andra avsnitt behandlas vidare säkerhet för personuppgifter med bestämmelser om säkerställande av konfidentialitet, integritet, tillgänglighet och motståndskraft i behandlingssystem och -tjänster tillsammans med pseudonymisering och kryptering av personuppgifter.¹³⁵

Det återkommande begreppet ”lämpliga skyddsåtgärder” kan utgöra exempelvis pseudonymisering eller kryptering som ska genomföras i syfte att tillföra skydd mot bland annat obehörigt röjande eller obehörig åtkomst. Ett viktigt element för korrekt genomförande av lagstiftningen är alltså att obehöriga skall hindras från att ta del av personuppgifter, vilket kan ställas mot fenomenet med publicering av personuppgiftsregister på webbsidor dit allmänheten har tillgång med hjälp av enbart en dator och Internetuppkoppling.

Vid bristande efterlevnad av dataskyddsförordningen har oberoende myndigheter i respektive medlemsland enligt art. 58 DSF så kallade korrigerande befogenheter att utfärda varningar, reprimander eller, vid allvarliga lagöverträdelser, böter enligt förordningens regler. Även om böter utdöms först efter inledande varningar är markeringen från lagstiftaren om allvaret i bristfällig efterlevnad av dataskyddsförordningen tydlig då bristande säkerhet kan kosta företag upp till 20 000 000 euro eller 4% av den totala, globala, årsomsättningen under föregående budgetår, beroende på vilket värde som är högst.

3.4. Registrerades rättigheter

Dataskyddet har i samband med dataskyddsförordningen inriktats på att ge enskilda mer kontroll över sina personuppgifter, vilket syns bland annat i de nya reglerna beträffande kraven för giltiga samtycken.¹³⁶ Ytterligare tecken på att enskilda avses kunna återta åtminstone delar av kontrollen över sina personuppgifter är rätten att bli bortglömd och att möjligheten att invända mot personuppgiftsbehandling förenklats i förordningen.¹³⁷ Enskilda kan invända mot behandling av personuppgifter enligt art. 21 DSF vilket skall göras gällande genom att framställa ett klagomål till den personuppgiftsansvariga.¹³⁸ I följande avsnitt presenteras innebörden av enskildas rättigheter på grund av den inverkan på personuppgiftsskyddet som dessa rättigheter i regel ska ha.

¹³⁴ Skäl 85, 90, 91 och 94 och art. 35–36 DSF.

¹³⁵ Se t.ex. skäl 39 DSF.

¹³⁶ Se avsnitt 3.3.3.

¹³⁷ Voigt & von dem Bussche (2017), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*, s. 176 f.

¹³⁸ Art. 21 DSF.

3.4.1. Rätten att bli bortglömd

Rätten att bli bortglömd är en kodifierad princip från rättsfallet *Google Spain* (2014) i vilket EU-domstolen behandlade frågan om omfattningen av registrerades rättigheter vid önskemål om att få personlig information raderad från sökmotorers förteckningar över sökresultat på Internet.¹³⁹ I rättsfallet prövades art. 7.f i dataskyddsdirektivet som grund för laglig behandling av de aktuella personuppgifterna, som i dag motsvaras av art. 6.1.f DSF. Behandling av personuppgifter som inte är föremål för särskilda regleringar kan, om ingen annan laglig grund föreligger, vara tillåten enligt art. 6.1.f DSF. Om en registrerad invänder mot behandling finns dock en rätt att bli bortglömd enligt art. 17.1.c DSF om det saknas berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intresse att få uppgifterna borttagna. Om en sådan invändning görs får den personuppgiftsansvariga enligt art. 21.1 DSF inte längre behandla den enskildas personuppgifter om denne inte kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter eller om det sker för fastställande, utövande eller försvar av rättsliga anspråk. Rätten gäller dock inte när den personuppgiftsansvarige utövar rätten till yttrande- och informationsfrihet.¹⁴⁰

3.4.1.1. *Google Spain*

Fallet *Google Spain* som var upprinnelsen till rätten att bli bortglömd rörde en spansk medborgare som hade krävt att två länkar på sökmotorn Google Spain, som kunde hittas vid en sökning på hans namn, skulle tas bort. Länkarna ledde användaren till tidningsartiklar om en sedan 16 år avslutad fastighetsförsäljning orsakad av utmätning på grund av den berördas obetalda socialförsäkringsavgifter. Uppgifterna raderades inte och en rättsprocess inleddes där den nationella spanska domstolen begärde förhandsavgörande av EU-domstolen, som frågade bland annat om omfattningen av dataskyddsdirektivets materiella regler och om personuppgiftsbehandlingen kunde anses utgöra grund för registeransvar för Google Spain.

I praxis hade det redan fastslagits att publicering av personuppgifter på webbsidor enligt dataskyddsdirektivets art. 2.b skulle anses vara behandling av personuppgifter som medförde personuppgiftsansvar för utgivaren.¹⁴¹ Frågan om den typ av lagring och indexering av länkar till webbsidor med personuppgifter som normalt utförs av sökmotorleverantörer skulle definieras som personuppgiftsbehandling enligt dataskyddsdirektivet var dock oklar. Person-

¹³⁹ *Google Spain*.

¹⁴⁰ Art. 17.2.a DSF.

¹⁴¹ *Lindqvist*.

uppgifterna presenteras inte för första gången vid publiceringar av förteckningar över sökresultat, utan är information kopierad från en tredje parts webbsida. En obesvarad fråga var därför om detta hade betydelse för om personuppgiftsbehandling skulle anses föreligga. För personuppgiftsansvar krävdes enligt direktivet även att ändamål och medel för personuppgiftsbehandlingen bestämts av den registeransvarige, vilket ännu gäller också för personuppgiftsansvariga enligt dataskyddsförordningen.¹⁴² Om sökmotorleverantörer skulle anses bestämma ändamål och medel för behandlingen var därför också en fråga som behövde klargöras.

EU-domstolen följde tidigare praxis beträffande definitionen av behandling av personuppgifter som sedan tidigare redan blivit publicerade. Det faktum att personuppgifterna redan publicerats på andra webbsidor eller i andra forum ansågs sakna betydelse i sammanhanget för om personuppgiftsbehandling skulle anses föreligga.¹⁴³ En inskränkning av direktivets tillämpningsområde till att enbart omfatta information som aldrig tidigare publicerats skulle enligt domstolen innebära en för stor begränsning av tillämpningsområdet och fråntagit stora delar av dataskyddsdirektivets innehåll.¹⁴⁴ EU-domstolen ansåg därför att kriterierna för behandling av personuppgifter enligt art. 2.b i dataskyddsdirektivet var uppfyllda vid sådan behandling som företogs av sökmotorleverantören. Genom att på ett automatiskt, konstant och systematiskt sätt söka efter information som publicerats på Internet av tredje män och sedan publicera det på nytt på sin egen webbplats uttalades personuppgiftsbehandling därför vara för handen.¹⁴⁵ Enbart det faktum att personuppgiftsbehandling skedde kunde emellertid inte göra sökmotorleverantören registeransvarig.¹⁴⁶ Ett sådant ansvar krävde även att sökmotorleverantören ensam eller tillsammans med andra bestämde ändamål och medel för behandlingen. Detta gäller ännu för personuppgiftsansvariga enligt förordningen.

Frågan om omfattningen av registeransvar skulle få en betydande inverkan på många aktörer som behandlade personuppgifter. Slutsatsen som generaladvokaten i sitt yttrande nådde beträffande om registeransvar förelåg eller ej var att Google Spain inte skulle anses vara registeransvarig, på grund av att ingen intention eller vetskap om den specifika personuppgiftsbehandlingen förelåg i verksamheten.¹⁴⁷ Insamlingen av länkar till webbsidor ansågs, enligt generaladvokaten, bära drag av slumpmässighet, och sökmotorleverantörer, konstaterade denne, utövar normalt sett inte kontroll över indexerade webbsidors

¹⁴² Art. 2.d dataskyddsdirektivet.

¹⁴³ *Google Spain*, p. 30.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 30. Se även C-73/07 *Satakunnan*, p. 48.

¹⁴⁵ *Google Spain*, p. 28. Ett liknande resonemang hade även förts i rättsfallet C-73/07 *Satakunnan*, se p. 48.

¹⁴⁶ C-73/07 *Satakunnan*.

¹⁴⁷ Yttrande av generaladvokat Jääskinen, den 25 juni 2013, C-131/12 *Google Spain*.

innehåll och har därför inget inflytande över ändamål eller medel beträffande uppgifternas publicering. Generaladvokaten föreslog därför att Google, i enlighet med proportionalitetsprincipen, inte skulle falla under begreppet registeransvarig då ett motsatt slut skulle ålägga för många aktörer ett sådant ansvar.

Detta resonemang accepterades inte av EU-domstolen.¹⁴⁸ Personuppgifterna argumenterades i stället ha publicerats som ett tillägg till den ursprungliga personuppgiftsbehandlingen, genom att informationen kopierats till ytterligare en webbsida med förteckning över sökresultat.¹⁴⁹ På detta vis var personuppgiftsbehandlingen självständig och inte knuten till den ursprungliga utgivarens verksamhet. EU-domstolen uttalade att syftet med sökmotorers verksamhet, att bereda användare enklare tillgång till information vilket på ett betydande sätt påverkar den totala informationsspridningen, kunde ha en betydande inverkan på de grundläggande rättigheterna avseende privatlivet och personuppgifter.¹⁵⁰ Anledningen var enligt domstolen att förteckningar över sökresultat, som ger Internetanvändare en strukturerad översikt av en person, kan skapa en mer eller mindre detaljerad bild av denne och att sådan verksamhet spelar en avgörande roll vid den totala spridningen av personuppgifter.¹⁵¹ Genom sökmotorleverantörers behandling blir uppgifterna tillgängliga för samtliga Internetanvändare som gör en sökning på den berörda personens namn, inkluderat de som annars inte hade hittat webbsidan, vilket ansågs på en betydande sätt bidra till behandlingens omfattning. Sökmotorleverantören konstaterades därför ha ett ansvar för att säkerställa personuppgiftsbehandlingen förenlighet med direktivet för att genomföra ett ”effektivt och fullständigt skydd för de berörda bland annat beträffande deras rätt till respekt för privatlivet”. Google ansågs därför ha bedrivit personuppgiftsbehandling för vilken registeransvar förelåg enligt dataskyddsdirektivet. Att notera här är likheterna mellan sökmotorleverantörers verksamhet och sådana register som avses i förevarande framställning.

Efter att ha konstaterat att registeransvar förelåg följde frågan kring rätten att bli bortglömd och sedermera vilket ansvar att radera uppgifterna som fanns för Google Spain. Frågan om rätten att bli bortglömd bedömdes till att börja med utifrån om någon rättslig grund för behandling förelåg. Rätten kunde bli aktuell enbart om inte ett berättigat intresse för behandling fanns för Google eller för en tredje parts intresse enligt art. 7.f i dataskyddsdirektivet. EU-domstolen uttalade beträffande dessa intressen, att den berörda personens rättig-

¹⁴⁸ *Google Spain*, p. 33–38.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 35.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 80.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 87.

heter enligt EU-stadgan i fallet i allmänhet anses väga tyngre än Internetanvändarnas intresse men att en bedömning av om det finns ett berättigat intresse för den breda allmänheten av att ta del av informationen ska göras utifrån bland annat typen av information och dess känslighet för den berörda personens privatliv.¹⁵² Om ett sådant berättigat intresse kan föreligga beror bland annat på om den enskilda exempelvis är en offentlig person eller om andra särskilda skäl föreligger.¹⁵³

EU-domstolen uttalade för det första härvid att publicering i enbart ekonomiskt syfte inte utgör ett berättigat intresse för personuppgiftsbehandling när ett allvarligt ingrepp i rätten till privatliv föreligger.¹⁵⁴ För det andra kan spridning av personuppgifter innebära en betydande inverkan på de grundläggande rättigheterna avseende respekten för privatlivet och skyddet för personuppgifter när en sökning, med hjälp av den registrerades namn, visar sökresultat med information som kan skapa ”en mer eller mindre detaljerad uppfattning” om den registrerade.¹⁵⁵ Domstolen uttalade därutöver att en kränkning av personuppgiftsskydd inte är beroende av att den registrerade lidit direkt skada av behandlingen.¹⁵⁶ I fallet *Google Spain* nåddes därför, vid en sammantagen bedömning av känsligheten av personuppgifterna, motstående intressen av behandlingen och det faktum att informationen publicerades för 16 år sedan, men också behandlingens relevans, slutsatsen att en rätt att bli bortglömd fanns.¹⁵⁷

Som tidigare kommenterat så finns ett antal likheter mellan sökmotorleverantörers verksamhet och de tjänster som tillhandahålls av utgivare till sådana webbsidor som avses i framställningen. I åsyftade personuppgiftsregister publiceras uppgifter som sedan tidigare publicerats, vilket även sökmotorleverantörer gör.¹⁵⁸ Vidare är syftet med dessa personuppgiftsregister i likhet med sökmotorleverantörers verksamhet att bereda användare enklare tillgång till information i större eller mindre omfattning med mer eller mindre känsliga personuppgifter. De utgivare som avses i denna uppsats utför vidare behandling genom vilken uppgifterna blir tillgängliga för samtliga Internetanvändare som gör en sökning på den berörda personens namn, inkluderat de som annars inte hade hittat dessa åtminstone utan större ansträngning, liksom är fallet med sökmotorleverantörer. Det bör därför inte vara uteslutet att de rättigheter som enskilda i *Google Spain* fastslogs kunna utöva i förhållande till sökmotorleverantörer genom art. 17 DSF även kan omfatta utgivare till sådana personuppgiftsregister som avses i denna framställning.

¹⁵² Ibid., p. 81.

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Ibid., p. 80.

¹⁵⁶ *Google Spain*, p. 93 och *Digital Rights Ireland*, p. 33.

¹⁵⁷ *Google Spain*, p. 98.

¹⁵⁸ Ibid., p. 30. Se även *C-73/07 Satakunnan*, p. 48.

3.4.2. Rätt till begränsning av behandling

I art. 18 DSF finns en rätt för registrerade att begränsa behandlingen av personuppgifter. Bestämmelsen utgår från dataskyddsförordningens generellt tillämpliga principer, där invändningar mot behandlingen kan göras om personuppgifterna inte är korrekta, om behandlingen inte längre uppfyller sitt ändamål eller behövs för att uppfylla ändamålet för det som personuppgifterna ursprungligen insamlades, om behandlingen är olaglig och den registrerade motsätter sig radering, liksom i väntan på ett beslut om vems intresse som enligt 6.1.f DSF väger tyngst. Den personuppgiftsansvarige får enligt bestämmelsen vid sådan invändning inte längre behandla personuppgifterna såvida denne inte kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter eller om det sker för fastställande, utövande eller försvar av rättsliga anspråk.

Rätten till begränsning av behandling utgör ytterligare en möjlighet för enskilda att tillvarata sina rättigheter, vilket också är ett av förordningens syften, och är nära sammankopplad med att enskilda skall få ökad kontroll över sina personuppgifter. Personuppgiftsbehandling som kan ske i enlighet med den svenska lagstiftningens frivilliga utgivningsbevis skapar sammanfattningsvis en stor diskrepans i förhållande till förordningens huvudregler kring enskildas ökade rättigheter beträffande exempelvis samtycke och rätt till begränsning av behandling av personuppgifter.

4. Personuppgiftsskyddet i rättstillämpningen

En anledning till införandet av den nya förordningen var att det var nödvändigt att modernisera dataskyddslagstiftningen på grund av den digitala utvecklingen, varför förordningen kan sägas vara en modern översättning av det tidigare dataskyddet som förordningen till viss del ska bygga vidare på.¹⁵⁹ Denna modernisering syns även i tolkningsmöjligheterna och förordningens klausuler, som är en följd av teknikneutraliteten för att lagstiftningen skall kunna anpassas efter den tekniska utvecklingen på sikt.¹⁶⁰ Digitala förändringar anses på vissa sätt i den juridiska dimensionen vara en blind fläck för reglering och en modernisering av dataskyddet i EU skulle därför ha tillkommit förr eller senare oavsett ytterligare överväganden. Ett ”stärkt” dataskydd var sedermera inte det enda som avsågs åstadkommas med den nya förordningen, vars funktion även är att generellt göra lagstiftningen mer effektiv i rättstillämpningen. Den splittrade dataskyddslagstiftningen i EU skapade ett angeläget behov av regelverkets uppdatering, då detta ansågs snedvrída konkurrensen och innebar ett hinder för den inre marknaden.¹⁶¹ Att skapa en enhetlig skyddsnivå i unionen är därför ett viktigt medel i målet att uppnå unionsrättens syften. Nivån på personuppgiftsskyddet för fysiska personer bör enligt förordningens skäl vara likvärdigt i alla medlemsstater för att säkra en enhetlig och hög skyddsnivå av personuppgifter, höja rättssäkerheten och undanröja hindren för det fria flödet av personuppgifter.¹⁶² Hur denna nivå skall definieras är dock som sagt ottydligt i nuläget på grund av förordningens karaktär som, samtidigt som den är direkt applicerbar, har stort utrymme för tolkning.

Vid tolkning av unionsrätten skall bland annat syftet med lagen tas i beaktande när en EU-rättslig bestämmelse är oklar. Om de personuppgiftsregister som avses i framställningen är tillåtna enligt gällande unionsrätt måste därför fastställas i första hand genom att separera dataskyddsförordningens syften från medlen med att uppnå dem. Att modernisera dataskyddet och att göra skyddet mer enhetligt är två delmål med förordningen. Dess bakomliggande avsikter är dock att uppnå fri rörlighet av personuppgifter och att stärka rätten till skydd av personuppgifter, till skillnad från dataskyddsdirektivets mål vars grund låg i skyddet av fri rörlighet av personuppgifter med grund i den inre marknaden. Att den inre marknaden hade en framträdande betydelse för dataskyddet kan ha haft att göra med att ingen kompetens för EG-rätten vid tidpunkten fanns specifikt för dataskydd varför inre marknadskompetensen i

¹⁵⁹ Se t.ex. skäl 9 DSF.

¹⁶⁰ Skäl 15 DSF.

¹⁶¹ Skäl 9 DSF och Voigt & von dem Bussche (2017), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*, s. 2.

¹⁶² Voigt & von dem Bussche (2017), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*, s. 2 och skäl 10 DSF.

stället fick användas som grund för att kunna reglera området.¹⁶³ Vid dataskyddsförordningens tillkomst var det möjligt att basera dataskyddet på art. 16.1 FEUF och förordningen lägger, kanske därför, mer vikt på att främja den fria rörligheten av personuppgifter.¹⁶⁴ Rätten till dataportabilitet är ett exempel på skyddet av den fria rörligheten som tillkommit i syfte att främja konkurrensen mellan företag och förhindra "inlåsnings" av personuppgifter i företags verksamhet som kan förhindra enskilda från att fritt byta tjänster.¹⁶⁵ Målet att säkerställa ett skydd av personuppgifter är dock också en viktig faktor som tillkommit i förordningens art. 1. Sammanfattningsvis har karaktären av dataskyddet delvis förändrats. Det fria flödet av personuppgifter är dock av föga betydelse för det skydd som krävs vid spridning av personuppgifter via register på webbsidor. Det syfte som kan motivera ett sådant skydd måste därför baseras på det i art. 1.2 DSF uttryckligt angivna syftet att skydda personuppgifter.¹⁶⁶

4.1. Rättighetsskyddets utformning

Unionen ska enligt art. 6.3 FEU erkänna de fri- och rättigheter som fastställs i EU-stadgan, vilka ska ha samma rättsliga värde som fördragen. Art. 6 FEU stipulerar vidare att unionsrättens skydd av grundläggande rättigheter även ska baseras på skyddet i Europakonventionen och medlemslänternas rättsliga konstitutionella traditioner, vilka utgör allmänna principer enligt art. 6.3 FEU.¹⁶⁷ Rättigheter enligt EU-stadgan utgör, till skillnad från allmänna principer, därmed inte bara riktlinjer för rättstillämpningen, utan rättsregler möjliga att tillämpas självständigt. En betydelsefull förändring från det tidigare dataskyddet är att en sådan bestämmelse utgör en av grundvalarna för dataskyddsförordningen. Praxis beträffande rätten till personuppgiftsskydd utgör ett klart kvitto på rättighetens genomslagskraft, eftersom hänvisningar till art. 7 och 8 i EU-stadgan tillämpats friskt av EU-domstolen efter att stadgan blivit juridiskt bindande. EU-stadgan innehåller i sig inte bestämmelser i sig om sanktioner eller reprimander vid överträdelse men rätten till skydd av personuppgifter så som erkänd i stadgan skall alltså respekteras direkt i utövandet av unionsrätten.¹⁶⁸

EU-stadgan hade betydelse för rättstillämpningen i fråga om dataskyddslagstiftningen redan innan den utgjorde rättslig bas för dataskyddet. I fallet C-362/14 *Schrems Safe Harbour* (2015) hänvisade domstolen till EU-stadgans

¹⁶³ Holtz (2018), s. 241.

¹⁶⁴ Art. 1 DSF.

¹⁶⁵ Art. 20 DSF.

¹⁶⁶ Art. 1.2 DSF.

¹⁶⁷ Se vidare Weiß (2011).

¹⁶⁸ Art. 6.1 FEU och art. 51.1 EU-stadgan.

art. 8 som en grundläggande rättighet som dataskyddsdirektivet skulle tolkas i ljuset av, trots att stadgan vid ikraftträdandet av dataskyddsdirektivet inte ens var juridiskt bindande.¹⁶⁹ I målet uttalade EU-domstolen att en bestämmelse i dataskyddsdirektivet ”implementerade den uttryckliga rätten till skydd av personuppgifter i art. 8.1 i EU-stadgan”. Även i fallet *Google Spain* refererade EU-domstolen till art. 8.1 EU-stadgan och uttalade att vissa dataskyddsdirektivets bestämmelse var en ”implementation” av denna rättighet. Vid sidan av primär- och sekundärrätten har därför EU-domstolen haft en betydande roll för rättsutvecklingen, inte minst beträffande grundläggande rättigheter. Principerna om rätten att bli bortglömd i *Google Spain* i art. 17 DSF utgör bara ett exempel på sådan kodifierad praxis. Som visats i föregående avsnitt har personuppgiftsskyddet utvidgats rent lagtekniskt men bestämmelserna är till stor del förenade med utrymme för tolkning, inklusive undantaget i art. 85 DSF, vilket gör att praxis på ett signifikant sätt kommer påverka rättstillämpningen även framöver.¹⁷⁰

EU-rättens skydd av grundläggande rättigheter och EU:s praxis på området hade länge en stark anknytning till Europakonventionen då ingen egen rättighetskatalog fanns i gemenskapsrätten. I EU-stadgans art. 52.3 framgår att ”[i] den mån som denna stadga omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av [Europakonventionen] ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen”. EU-stadgans art. 53 stipulerar att tolkning av stadgan inte skall innebära inskränkningar av skyddsnivån i Europakonventionen, internationell rätt eller gemensamma konstitutionella traditioner. En liknande bestämmelse finns i Europakonventionens art. 53, som stadgar att konventionen inte får tolkas som en avvikelser från, eller en begränsning av, rättigheter enligt fördragsslutande staters lagar inklusive andra konventioner i vilken staterna är parter. Skyddet för de grundläggande rättigheterna i stadgan och Europakonventionen motsvarar dock inte alltid varandra; rättigheterna i EU-stadgan uttrycks med varierande dignitet, vilket inte är fallet i konventionen.¹⁷¹ Utvecklingen av skyddet av personuppgifter kommer därför bli intressant att följa, på grund av de olika rättsliga åtaganden som detta nät av rättighetskydd skapar, tillsammans med det tolkningsbara dataskyddet.

Enligt art. 6.2 FEU ska EU ratificera Europakonventionen även om detta har dröjt; senast 2014 tillkännagavs i ett yttrande av EU-domstolen att konventionen inte skulle ratificeras ännu och Europakonventionen bibehåller därmed sin status som källa till allmänna principer i unionsrätten tills vidare.¹⁷² EU-

¹⁶⁹ Domstolens dom av 6 oktober 2015, mål C-362/14, *Maximillian Schrems Safe mot Data Protection Commissioner* (cit. *Schrems*).

¹⁷⁰ Se Holtz (2018), s. 241.

¹⁷¹ Se Åhman (2016), s. 464 ff.

¹⁷² Domstolens yttrande 2/13 av den 18 december 2014.

domstolen sneglar därför inte sällan åt Europadomstolens praxis, då rättighetsskydden i konventionen och stadgan samverkar genom bland annat art. 53 i EU-stadgan.¹⁷³ I stället för enbart en rättighetskatalog, har medlemsländerna i dag alltså att ta hänsyn till de grundläggande rättigheterna som erkända i konventionen, stadgan och unionsfördragen, vid sidan av andra internationella avtal och konventioner. Balansen här emellan viktig, då medlemsstaterna ansvarar för att deras agerande står i överensstämmelse med rättigheterna så som garanterade enligt Europakonventionen, vilket gäller även i de fall och rörande de områden där medlemsländernas beslutandekompetens har överförs till unionen. I vissa situationer kan Europakonventionens krav hamna i konflikt med unionsrätten, varvid medlemsländerna finner sig mitt emellan sina skyldigheter grundade på konventionen och sina EU-rättsliga åtaganden.

I *Bosphorus*-fallet (2005) påtalade Europadomstolen att ratificerande länder ansvarar för att alla sina handlingar, oberoende av huruvida dessa utgör skyldigheter grundade på andra internationella åtaganden eller ej, uppfyller kraven i Europakonventionen.¹⁷⁴ Europadomstolen uttalade dock, att eftersom unionens system för skydd av grundläggande rättigheter anses vara ekvivalent med det enligt konventionen, finns en presumtion om att medlemsländerna uppfyller kraven enligt konventionen när dessa agerar i enlighet med sina EU-rättsliga förpliktelser. Det kan tilläggas att fallet har blivit kritiserat, eftersom presumtionen enligt domstolen ska anses motbevisad först i det fall det är "uppenbart" att kraven enligt konventionen inte uppfylls vid agerande i enlighet med EU-rätten;¹⁷⁵

“[...] any such presumption can be rebutted if, in the circumstances of a particular case, it is considered that the protection of Convention rights was manifestly deficient.”

I ett senare avgörande av Europadomstolen, *Avotiņš v. Latvia* som kom 2016, har domstolen återigen använt den så kallade *Bosphorus*-doktrinen, vilket ger stöd åt att en sådan presumtion fortfarande föreligger.¹⁷⁶ Detta är värt att notera, då utkastet för ratificering till Europakonventionen avslogs 2014. En eventuell följd hade annars kunnat vara att detta skulle orsaka friktion och påverkat Europadomstolens inställning till presumtionen om att unionsrätten uppfyller konventionens krav, då ratificeringen av Europakonventionen ännu inte är aktuell.

Det är med dessa faktorer i beaktande därför viktigt att hålla utkik efter relevanta avgöranden på området även vad gäller Europadomstolens praxis. En

¹⁷³ Se Weiß (2011), s. 64 ff och Hijmans (2016), s. 199 ff.

¹⁷⁴ *Bosphorus v. Ireland* [GC], app. no. 45036/98.

¹⁷⁵ Se vidare resonemanget av Johansen (2016).

¹⁷⁶ *Avotiņš v. Latvia* [GC], app. no. 17502/07.

framträdande utmaning är dessutom den berättigade frågan om hur en rättighets miniminivå ska bedömas när en annan rättighets upprätthållande kräver en inskränkning av den, som är fallet i rättighetskonflikterna mellan rätten till yttrande- och informationsfrihet och rätten till personlig integritet.

4.2. Art. 85 DSF

Undantaget i art. 85 är en av de bestämmelser i förordningen som ger medlemsländerna utrymme för tolkning i nationell rätt. I bestämmelsen framgår att undantag från tillämpning av förordningens personuppgiftsskydd ska instiftas bland annat för journalistiska ändamål, vilket är det undantag som kan ha relevans för förevarande framställnings avsedda personuppgiftsbehandling. Art. 85 DSF lyder:

1. Medlemsstaterna ska i lag förena rätten till integritet i enlighet med denna förordning med yttrande- och informationsfriheten, inbegripet behandling som sker för journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande.
2. Medlemsstaterna ska, för behandling som sker för journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande, fastställa undantag eller avvikelser från kapitel II (principer), kapitel III (den registrerades rättigheter), kapitel IV (personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde), kapitel V (överföring av personuppgifter till tredjeländer eller internationella organisationer), kapitel VI (oberoende tillsynsmyndigheter), kapitel VII (samarbete och enhetlighet) och kapitel IX (särskilda situationer vid behandling av personuppgifter) om dessa är nödvändiga för att förena rätten till integritet med yttrande- och informationsfriheten.
3. Varje medlemsstat ska till kommissionen anmäla de bestämmelser i sin lagstiftning som den antagit i enlighet med punkt 2, samt utan dröjsmål anmäla eventuell senare ändringslagstiftning eller ändringar som berör dem.

Första stycket specificerar inte ett begränsat antal ändamål för vilka undantagsbestämmelser ska instiftas. I stället anges att yttrande- och informationsfriheten *inbegripet* behandling som sker för bland annat journalistiska ändamål. Art 85.2 DSF stadgar att medlemsstaterna ska instifta undantag för bland annat journalistiska ändamål om dessa är nödvändiga för att förena rätten till integritet med yttrande- och informationsfriheten. Artikeln står därför öppen för tolkning beträffande om undantag från tillämpning av förordningen för andra ändamål eller syften än de uppräknade i andra stycket skulle vara förenliga med unionsrätten. Undantagen ska enligt artikelns andra stycke fastställas om dessa är nödvändiga för att förena rätten till integritet med yttrande- och informationsfriheten, till skillnad från i dataskyddsdirektivets motsvarande bestämmelse som stadgade att undantag från tillämpning av per-

sonuppgiftsskyddet skulle ske *uteslutande* för bland annat journalistiska ändamål. I art. 85.3 DSF stadgas vidare att undantag i enlighet med art. 85.2 DSF ska anmälas till kommissionen, vilket tyder på att undantag ska instiftas enbart för de ändamål som anges i art. 85.2 DSF.

Förordningens utförliga skäl är inte juridiskt bindande men skall beaktas vid tolkningen av lagstiftningen och förordningens skäl kan, på grund av ingressens detaljerade karaktär, bli till god nytta för tolkning av förordningens bestämmelser framöver.¹⁷⁷ Skälen till förordningen utgör till stor del principer som tidigare fastslagits i praxis. Beträffande art. 85 DSF finns därför hjälp att få från skäl 153 DSF, som kan kopplas till undantagsbestämmelsen, beträffande tolkningen av artikeln.

I skäl 153 DSF framgår att medlemsländerna i sin lagstiftning bör sammanjämka bestämmelserna om yttrandefrihet och informationsfrihet med rätten till skydd av personuppgifter enligt förordningen för att skapa en balans mellan rättigheterna. I skälet anges, till skillnad från i art. 85 DSF, att behandling av personuppgifter *enbart* för journalistiska, akademiska, konstnärliga eller litterära ändamål bör undantas från vissa av kraven i förordningen, ”så att rätten till skydd av personuppgifter vid behov kan förenas med rätten till yttrandefrihet och informationsfrihet, som följer av artikel 11 i stadgan. Sådana undantag ska fastställas med avseende på allmänna principer, de registrerades rättigheter, personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden, överföring av uppgifter till tredjeländer eller internationella organisationer, de oberoende tillsynsmyndigheterna, samarbete och enhetlighet samt specifika situationer där personuppgifter behandlas”. Det framgår vidare, att för att beakta vikten av rätten till yttrandefrihet i varje demokratiskt samhälle, måste det göras en bred tolkning av vad som innefattas i denna frihet, som till exempel journalistik.

För att utröna omfattningen av undantaget enligt art. 85 DSF behöver innebörden av hur rättigheterna i artikeln i enlighet med unionsrätten ska ”förenas” i lag klargöras. Begreppet integritet enligt förordningen och vidden av yttrande- och informationsfriheten klargörs därför nedan i syfte att undersöka hur den balans som ska föreligga rättigheterna emellan ser ut.

¹⁷⁷ Ledning från skäl har hämtats i bl.a. domstolens dom av 4 mars 2010, C-578/08, *Rhimou Chakroun mot Minister van Buitenlandse Zaken*.

4.2.1. Integritet i enlighet med dataskyddsförordningen

Den nya dataskyddsförordningens personuppgiftsskydd har tillskänkt enskildas kontroll över sina personuppgifter större betydelse¹⁷⁸ med bas i EU:s syn på personuppgiftsskyddet som en grundläggande rättighet.¹⁷⁹ Det aktuella personuppgiftsskyddet har därför rört sig från skyddet av den personliga integriteten i rätten till respekt för privat- och familjeliv.¹⁸⁰ Betydelsen av att rätten till personuppgiftsskydd separerats från rätten till privat- och familjeliv i EU-stadgan, som förut kan sägas ha inneslutit personuppgiftsskyddet, har gett upphov till frågan om personuppgiftsskyddet helt distanserats från rätten till skydd av privat- och familjeliv.¹⁸¹ Detta torde emellertid inte vara fallet i dataskyddsförordningen, vars undantag i art. 85.1 DSF stadgar att rätten till yttrande- och informationsfrihet ska förenas med rätten till *integritet* i enlighet med förordningen, och inte rätten till personuppgiftsskydd.¹⁸²

Undantaget i dataskyddsdirektivet stadgade att rätten till yttrande- och informationsfrihet skulle förenas med rätten till *privat- och familjeliv*. Rätten till skydd av privat- och familjelivet nämndes vidare flertalet gånger i dataskyddsdirektivet men förekommer inte alls i dataskyddsförordningen. I skäl 9 till förordningen stadgas dock att mål och principer för dataskyddsdirektivet fortfarande till viss del ska gälla. Det faktum att rätten till skydd för privat- och familjeliv inte nämns i förordningens bestämmelser måste vidare ses i ljuset av att rätten till privat- och familjeliv återfinns i EU-stadgan, vars betydelse för personuppgiftsskyddet upprepade gånger fastslagits i praxis.¹⁸³ Art. 8 i EU-stadgan baseras enligt stadgans förklaring, som enligt art. 52.7 i EU-stadgan vederbörligen ska beaktas av unionens och medlemsstaternas domstolar, dessutom på rätten till privat- och familjeliv i art. 8 Europakonventionen.¹⁸⁴ Rätten till privatliv bör därför kvarstå som grund för dataskyddet i unionsrätten, även om skyddet av personuppgifter samtidigt har stärkts. Vidare har rättigheterna i stadgan uttalats omsluta rätten att bli bortglömd, som grundades i ett resonemang kring skydd mot ingrepp i berördas rätt till *privatliv*.¹⁸⁵ Inom ramen för begreppet ”integritet enligt denna förordning” bör sedermera respekten för privat- och familjeliv inrymmas som en del av dess

¹⁷⁸ Se t.ex. avsnittet om samtycke i 3.3.3 och Europeiska kommissionens meddelande KOM(2018) 43 slutlig, s. 1.

¹⁷⁹ Europeiska kommissionens meddelande KOM(2018) 43 slutlig, s. 1.

¹⁸⁰ *Digital Rights Ireland*, p. 33. Se även avsnitt 3.3.

¹⁸¹ van der Sloot, Bart (2017), ‘Legal Fundamentalism – Is Data Protection Really a Fundamental Right?’, s. 5.

¹⁸² I stället hänvisas till rätten till integritet, se art. 5.1.f, 32.b. 85.1 och 85.2 samt skäl 49 och 112 DSF.

¹⁸³ *Google Spain*, p. 68, *Connolly v. Commission*, p. 37 och *Österreichischer Rundfunk*, p. 68.

¹⁸⁴ Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna (EUT 2007/C 303/02).

¹⁸⁵ *Google Spain*, p. 98.

innebörd. Detta bör också betyda att rätten till personuppgiftsskydd och personuppgifternas känslighet eller annat såsom stadgas i förordningen skall iakttas vid föreningen av rätten till yttrande- och informationsfrihet med rätten till integritet i enlighet med förordningen.

4.2.2. Rätten till yttrande- och informationsfrihet

Rätten till yttrande- och informationsfrihet finns i art. 11 i EU-stadgan. Artiklarnas namn skiljer sig något – art. 11 i EU-stadgan tituleras "Yttrandefrihet och informationsfrihet", medan art. 10 i Europakonventionen benämns som "Yttrandefrihet" – men omfattar samma område och stadgar att yttrandefrihet innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar. Yttrande- och informationsfriheten är exempel på ett skydd som Europadomstolen och EU-domstolen till stor del utvecklat på samma sätt. Bland annat begreppets omfattning har diskuterats i både Europadomstolen och EU-domstolen vilket utmynnat i liknande resonemang; i C-274/99 P, *Connolly v. Commission*, rentav utgick EG-domstolen från en av Europadomstolens domar beträffande yttrandefrihet.¹⁸⁶

"Europadomstolen har fastslagit att ”yttrandefriheten utgör en av de viktigaste grunderna [för ett demokratiskt samhälle], en av de väsentligaste förutsättningarna för samhällets framåtskridande och för alla och en vars utveckling. Med förbehåll för andra stycket i art. 10 [i konventionen] gäller yttrandefriheten inte bara ‘upplýsningar’ eller ‘tankar’ som upplevs som positiva eller som anses harmlösa eller ointressanta, utan även sådana som kan sára, chockera eller oroa.”¹⁸⁷

I målet C-547/14, *Philip Morris*, konstaterades också yttrandefrihetens omfattning enligt EU-stadgans art. 11, såsom framgår av art. 52.3 EU-stadgan och förklaringarna avseende stadgans art. 11, ha samma innebörd och räckvidd som den rättighet som garanteras i Europakonventionen.¹⁸⁸ Vikten av rätten till skydd för yttrandefrihet har i åtskilliga fall härutöver slagits fast i praxis med tydliggöranden om hur begränsningar av rättigheten skall kunna rättfärdigas för att vara i enlighet med EU-stadgan och Europakonventionen.¹⁸⁹

¹⁸⁶ *Connolly v. Commission*, p. 39.

¹⁸⁷ Målet som hänvisades till var bland andra *von Hannover mot Tyskland*, app. no. 59320/00 (cit. *Hannover mot Tyskland*).

¹⁸⁸ Domstolens dom av 4 maj 2016, C-547/14, *Philip Morris Brands SARL m.fl. mot Secretary of State for Health*, p. 147.

¹⁸⁹ Se bland annat domstolens dom av 21 december 2016, C-203/15, *Tele2 Sverige*, p. 93 och *Connolly v. Commission*, p. 37–39.

Bestämmelser om villkor för inskränkningar av yttrandefrihet och rätten att ta emot upplysningar finns i EU-stadgans art. 52. Inskränkningar kan enbart göras om det är föreskrivet i lag samt i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt och proportionerligt, samt vara förenligt med rättighetens väsentliga innehåll. Stor försiktighet vid inskränkning av rättigheten förespråkas i praxis.¹⁹⁰ Samtidigt, vilket är värt att notera, finns ett visst utrymme för medlemsländerna att nyttja sin bedömningsmarginal i fråga om yttrandefrihetens omfattning vid kollision med andra rättigheter enligt såväl EU- som Europadomstolens praxis.¹⁹¹

Yttrandefriheten har, som anförts ovan, sammanfattningsvis ett starkt värde i unionsrätten. Rättigheten återfinns dock inte i funktionsfördraget till skillnad från rätten till skydd av personuppgifter, vilket bör ha betydelse i avvägningen denna rättighet och rätten till personuppgiftsskydd emellan.

4.2.3. Journalistiska eller andra ändamål

Som utgivningsbeviset i Sverige är ett exempel på, har definitionen av journalistiska ändamål omformats efter att antalet publiceringar av olika syften på Internet ökat. Den praktiska omfattningen av yttrandefriheten har vidgats med det växande antalet plattformar som skapats i takt med informationssamhällets utveckling. I fallet *C-73/07 Satakunnan* uttalade EG-domstolen bland annat, att formen för informationsspridning skall sakna avgörande betydelse för huruvida uttalanden ska betraktas som att utgöra journalistisk verksamhet. Vidare kräver de nya digitala spridningsmöjligheterna att än fler situationer och aktörer omfattas av skyddet till yttrandefrihet, som i de fall privatpersoner publicerar information tillgänglig för allmänheten på Internet. När inte bestämmelser såsom lagen om utgivningsbevis finns, måste omfattningen av journalistiska ändamål dock definieras. Bedömningen kan vara problematisk, vilket är ett skäl till varför utgivningsbeviset är praktiskt för att tillse att yttrandefriheten inte inskränks på oönskade sätt.

Detta har visat sig bland annat i det inte ännu avgjorda fallet *C-345/17 Buivids*, i vilket en privatperson som filmat två poliser i tjänst har lagt upp ett utdrag av filmen på en webbsida tillgänglig för allmänheten.¹⁹² Begäran om förhandsavgörande rör frågan om huruvida undantaget för journalistiska ändamål i art. 9 i dataskyddsdirektivet är tillämpligt. Ett svar på den frågan kan ge vägledning i hur bedömningen av om journalistiska ändamål föreligger ska genomföras, vilket i sin tur kommer kunna ha relevans beträffande tillämpningen av undantaget i dataskyddsförordningen.

¹⁹⁰ Se t.ex. *C-73/07 Satakunnan, Hannover mot Tyskland* och *Connolly v. Commission*.

¹⁹¹ Se t.ex. *C-73/07 Satakunnan*.

¹⁹² Begäran om förhandsavgörande den 12 juni 2017, mål *C-345/17, Sergejs Buivids* (cit. *Buivids*).

Bedömningen av om journalistiska eller skyddsvärda syften föreligger med en framställning kompliceras av att publikationer i många fall kan vara liknande trots att deras ändamål skiljer sig åt. Tidningar som avser bidra till saklig debatt och sprida information, idéer eller åsikter, drivs i många fall med vinstintresse, vilket i sig inte utesluter att verksamheten sker uteslutande för journalistiska ändamål.¹⁹³ Vidare kan även journalistisk verksamhet innebära publicering av uppgifter insamlade från myndigheter som struktureras, organiseras och presenteras i registerform, i likhet med sådana personuppgiftsregister som avses i förevarande framställning. Informationsfrihet och yttrandefrihet skall möjliggöra medborgares tillgång till information och uppgifter om staten för att identifiera missförhållanden och möjliggöra för granskning av myndigheters verksamhet i syfte att slå vakt om det demokratiska samhället. Att förbjuda publicering av register över personuppgifter hämtade ifrån offentliga samlingar skulle därför kunna komma att inkräkta även på framställningar av granskande natur.

Huruvida ett förbud mot sådana personuppgiftsregister skulle kunna vara i strid med rätten till yttrandefrihet togs upp i fallet *C-73/07 Tietosuoja-valtuutettu v. Satakunnan Markkinapörssi Oy*. Fallet med Satakunnan Markkinapörssi Oy (Satakunnan) och Satamedia Oy (Satamedia) mot den finska dataombudsmannen pågick mycket länge och rörde tillåtligheten av publiceringar av tidningsutgivaren Satakunnan Markkinapörssi Oy. Utgivaren hade samlat in uppgifter med information om enskilda fysiska personers inkomst och tillgångar från myndigheters offentliga samlingar och publicerat strukturerade register över uppgifterna i en tidskrift. 2002 publicerade Satakunnan tidskriften *Veropörssi* med taxeringsgrundande information om 1.2 miljoner finländska skattebetalare. 2003 inledde Satakunnan vidare ett samarbete med Satamedia, vilka fick del av uppgifterna på en CD-romskiva. Ett samarbete inleddes även med ett telefonföretag, varvid en SMS-tjänst lanserades där användare mot en avgift kunde få nämnda uppgifter skickade till sina mobiltelefoner tillsammans med de registrerades adress. De 1.2 miljoner finska medborgarnas namn, förvärvs- och kapitalinkomster samt förmögenhetsuppgifter, på 100 euro när, publicerades i katalogen och kunde erhållas via SMS. Den finska dataombudsmannen motsatte sig behandlingen. Protesten avlogs i första instans men togs sedan upp av den finska Högsta förvaltningsdomstolen som begärde förhandsavgörande av EU-domstolen. I detta mål aktualiserades frågan om lagligheten i att publicera register över enskildas person- och inkomstuppgifter och att i kommersiellt syfte göra dessa tillgängliga för allmänheten.¹⁹⁴

¹⁹³ *C-73/07 Satakunnan*.

¹⁹⁴ *Ibid.*

Hanteringen av fysiska personers inkomst och förmögenhet, som samlas in från myndigheters offentliga handlingar och behandlas i syfte att publiceras i register, ansågs inledningsvis utgöra personuppgiftsbehandling, då publiceringen förutsätter bland annat registrering, organisering och lagring, vilket krävs för att behandling enligt direktivet skall vara för handen, och då de behandlade uppgifterna var hänförliga till identifierade eller identifierbara personer. Dataskyddsdirektivets undantag var vidare applicerbart även på sådana aktörer som inte var medieföretag.¹⁹⁵ Det fastslogs även att medium saknar avgörande betydelse för om en publicering skall anses ha tillkommit av journalistiskt ändamål. Domstolens uttalade därmed att företaget *kunde* omfattas av undantaget för journalistiska ändamål, men att bedömningen kring om detta förelåg var upp till den nationella domstolen att avgöra. Domstolen uttalade också, att ett förbud mot sådana register inte på ett otillåtet sätt hade inskränkt rätten till informations- och yttrandefrihet. Domstolen uttalade sedermera inte att dylika register var otillåtna, men att sådana register likväl var tillåtna att förbjudas.

I generaladvokatens yttrande i fallet *Buivids*¹⁹⁶ hänvisar denne till Europadomstolens praxis enligt vilken bland annat skyddet för yttrandefrihet kan omfatta sådan journalistisk verksamhet som inte bedrivs av medieföretag.¹⁹⁷ Emedan omfattningen av yttrandefriheten skall anses vara vidsträckt, uttalar generaladvokaten dock även att *all* informationsspridning på Internet inte ska anses utgöra journalistiska ändamål. Vidare utgår generaladvokaten från de kriterier som tidigare uppställts av Europadomstolen för att balansera rätten till yttrandefrihet med rätten till personuppgiftsskydd.

”I fråga om den balansövning som nationella myndigheter, och följaktligen nationella domstolar, ska utföra för att förena dessa rättigheter har Europadomstolen slagit fast att rättigheterna i artiklarna 8 och 10 i Europakonventionen i princip förtjänar lika stor respekt. Som relevanta kriterier har hittills angetts (i) undersökning av om offentliggörandet bidragit till en debatt av allmänt intresse, (ii) bedömning av hur känd den berörda personen är, (iii) undersökning av innehållet i den offentliggjorda rapporten, (iv) undersökning av den berörda personens tidigare beteende, (v) undersökning av offentliggörandets innehåll, form och konsekvenser, och (vi) beaktande av de omständigheter under vilka informationen åtkommit.”

Om generaladvokatens argumentation accepteras av EU-domstolen, kommer det bli intressant att se vilken effekt detta får. Även om det är upp till de nationella domstolarna att göra den slutliga bedömningen, kan det journalistiska

¹⁹⁵ Jfr yttrande av generaladvokat Sharpston den 27 september 2018, C-345/17, *Buivids*.

¹⁹⁶ *Ibid.*

¹⁹⁷ Se C-73/07 *Satakunnan* p. 58 och Europadomstolens dom *Tietosuojavaltuutettu mot Satakunnan Markkinapörssi Oy och Satamedia Oy v. Finland* [GC], app. no. 931/13.

värdet av sådana webbsidor som åsyftas i denna framställning, om dessa kriterier godtas som tillämpliga i unionsrätten, framöver komma att kunna prövas utifrån handfasta riktlinjer.

4.3. Förening av rättigheterna

När en EU-rättslig bestämmelse är oklar skall tolkningen av bestämmelsen ske för att bäst överensstämja med primärrätten. Dataskyddsförordningens undantag i förhållande till sådana register som avses i denna framställning ska därför tolkas utifrån dataskyddets syfte mot bakgrund av skyddet av personuppgifter i art. 16.1 FEUF och art. 8 EU-stadgan som dataskyddsförordningen baseras på.¹⁹⁸ Även Europakonventionen har en roll för utvecklingen av grundläggande rättigheter i EU. Skyddet av grundläggande rättigheter bygger i unionsrätten på de rättigheter och friheter som är erkända enligt EU-stadgan liksom allmänna principer och medlemsländernas konstitutionella rättstraditioner.¹⁹⁹ Vid bedömningen av om unionsrätten är förenlig med de register som avses i uppsatsen måste därför även Europakonventionens rättighetsavvägningar som sagt beaktas. Om Europadomstolens kriterier beträffande balansen mellan informations- och yttrandefrihet och rätten till personuppgiftsskydd är tillämpliga i EU-rätten är dock ännu inte bekräftat i praxis.

I C-283/81 *CILFIT* uttalade EG-domstolen att varje gemenskapsrättslig bestämmelse måste ”sättas in i sitt sammanhang och tolkas mot bakgrund av gemenskapsrätten som helhet, med hänsyn tagen till gemenskapsrättens syften och dess utvecklingsstadium vid den tidpunkt då den ifrågavarande bestämmelsen skall tillämpas”.²⁰⁰ Uttalandet hänvisade till unionsrättens dynamiska karaktär och betydelsen av att praxis måste kunna appliceras även i framtida fall. I EU-domstolens uppgift att tolka unionsrätten ingår att nå ett resultat som andra nationella domstolar kan tillämpa utifrån skälen i avgörandet, varför alla EU-rättsliga metoder måste tolkas utifrån att de principer som fastslås ska vara förenliga med unionsrättens fortsatta tillämpning och unionsrätten i sin helhet.²⁰¹ I avvägningen mellan rättigheter är det här extra viktigt, då medlemsländers nationella rätt i förhållande till unionsrätten inte alltid är helt okomplicerad. Medlemsländerna har stundtals varit motvilliga att acceptera unionsrättens företrädare och rättigheter kan vara ett känsligt ämne att intervensera i. Att ett sådant företrädare faktiskt finns har dock fastslagits

¹⁹⁸ Skäl 1 DSF.

¹⁹⁹ Art. 6.3 FEU.

²⁰⁰ Domstolens dom av 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT mot Ministero della Sanità* (cit. *CILFIT*)

²⁰¹ Sankari (2013), s. 57.

åtskilliga gånger i praxis,²⁰² inklusive i fråga om medlemsländers konstitutionella bestämmelser.²⁰³ Unionsrättens företrädare är dock av ringa hjälp innan praxis på området kommit. Trots att förordningen är direkt applicerbar återstår dess tolkningsbara bestämmelser, varför medlemslänternas bedömningsmarginal inte är klargjord och därför ännu inte heller betydelsen av unionsrättens företrädare i frågan om hur rättigheterna ska förenas.

Förordningens rättighetsavvägningar kan bli föremål för konflikt om exempelvis Sveriges utgivningsbevis inte anses vara förenligt med unionsrättens bestämmelser. På grund av att medlemsländer kan protestera mot implementering av EU-lagstiftning som enligt dem överträder medlemsstatens nationella identitet eller inkräktar på statens autonomi, kan Sverige kan hävda att offentlighetsprincipen och den starka rätten till yttrandefrihet utgör en del av den nationella identiteten och därigenom undgå vissa skyldigheter sprungna ur unionsrätten.²⁰⁴ Eftersom EU-domstolen enligt art. 7 FEU ska avgöra omfattningen av den nationella identiteten riskerar dock sådana protester att inte alltid vinna framgång.²⁰⁵ Även i detta avseende står frågan därför obesvarad kring hur en förening skulle ske.

Vägledning i frågan får i stället hämtas från skälen i förordningen. I skäl 153 anges att undantag i art. 85 skall fastställas med avseende på allmänna principer, de registrerades rättigheter, personuppgiftsansvariga, de oberoende tillsynsmyndigheternas samarbete och enlighet samt specifika situationer där personuppgifter behandlas. I skäl 4 DSF anges att rätten till skydd av personuppgifter inte är absolut och måste vägas proportionerligt med andra grundläggande rättigheter. Dataskyddsförordningen medför dock samtidigt en stärkt ansvarsprincip med vidgat personuppgiftsansvar och en utökning av personuppgiftsansvarigas skyldigheter. Utöver detta är förordningen baserad på dataskyddsdirektivets principer om insyn och ändamålsbegränsning tillsammans med nya principer om ansvarighet, inbyggt dataskydd och dataskydd som standard.²⁰⁶ Detta gör att det finns många kolliderande intressen att ta hänsyn till och att väga in i en samlad bedömning kring tillåtna undantag enligt dataskyddsförordningen. Till att börja med måste det utredas om fler ändamål än de uppräknade i art. 85.2 DSF kan motivera undantagsbestämmelsens tillämpning. Vidare måste även, om enbart ändamålen i art. 85.2 DSF kan motivera tillämpning av undantaget, ett klargörande ske kring hur bedömningar av framställningars journalistiska karaktär ska genomföras. Detta kan,

²⁰² Se t.ex. domstolens dom av 15 juli 1964, C-6/64, *Flaminio Costa mot E.N.E.L.* samt *Van Gend en Loos* och *Handelsgesellschaft*.

²⁰³ Domstolens dom av 26 februari 2013, C-399/11, *Stefano Melloni mot Ministero Fiscal*.

²⁰⁴ Se t.ex. domstolens dom av 20 maj 2003, mål C-465/00, *Rechnungshof (C-465/00) mot Österreichischer Rundfunk m.fl. och Christa Neukomm (C-138/01) och Joseph Lauer mann (C-139/01) mot Österreichischer Rundfunk* (cit. *Österreichischer Rundfunk*).

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ Europeiska datatillsynsmannen ”Att möta utmaningarna från stordata: Behov av insyn, användarkontroll, inbyggt uppgiftsskydd och ansvarighet” (2016/C 67/05).

som konstaterats ovan, eventuellt ske genom avgörandet i *Buivids*, vilket därför är ett intressant fall att följa framöver.

5. Svar på frågeställningar

I den här delen kommer de frågeställningar som inledningsvis presenterades besvaras utifrån ovan redogjorda avsnitt. Är det, enligt gällande unionsrätt, tillåtet att för kommersiella ändamål på Internet publicera personuppgiftsregister, inbegripet information om enskildas lagöverträdelser respektive personnummer, som sedan tidigare är allmänna handlingar, som det i svensk lagstiftning är möjligt att göra?

5.1. Laglig behandling enligt art. 6.1.f DSF

Kan, till att börja med, art. 6.1.f DSF utgöra laglig grund för publicering av personuppgiftsregister på Internet för kommersiella ändamål?

Personuppgiftsbehandling enligt art. 6.1.f DSF är tillåten om denna är nödvändig för ändamål som rör den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen, om inte den registrerades intressen eller grundläggande rättigheter och friheter väger tyngre och kräver skydd av personuppgifter. För att bedöma lagligheten i behandlingen av personuppgifter som åsyftad i framställningen enligt art. 6.1.f DSF krävs inledningsvis en prövning av om särskilda regler kring personuppgifterna finns. De personuppgiftstyper som i första hand behandlas i framställningen, personnummer och information om lagöverträdelser, presenteras därför separat nedan.

Som tidigare förklarat, kommer lagligheten i att för kommersiella ändamål på internet publicera andra personuppgifter, som saknar särskilt skydd, inte kunna besvaras på ett alldeles tillfredsställande sätt. Anledningen till detta är att, som även avsnitten ovan antyder, rättsläget är så pass oklart att hypoteser kring vilka argument som kommer ligga till grund för svar på den frågan i ett domslut vore närmast gissningar i en framställning av det här omfånget. Något skall dock sägas om huvudreglerna även kring dessa personuppgifter, vilket jag avslutar följande avsnitt med.

5.1.1. Uppgifter om lagöverträdelser

Sådana uppgifter som omfattas av art. 10 DSF är förenade med särskilda regler där det stadgas att personuppgiftsbehandling enligt art. 6.1 DSF enbart får ske med stöd i lag, under kontroll av myndighet och i så fall med lämpliga skyddsåtgärder. Ett fullständigt sådant register får enbart utföras under kontroll av myndighet. Lämpliga skyddsåtgärder vidtas inte vid behandling av personnummer i sådana personuppgiftsregister som behandlas i denna framställning; lämpliga skyddsåtgärder syftar till att förhindra personuppgiftsincidenter, vilket inte föreligger då personuppgiftsbehandlingen i sig utgör en personuppgiftsincident (såsom bland annat obehörigt röjande eller obehörig

åtkomst till personuppgifter). Behandling av personuppgiftsregister med information om individers lagöverträdelser är därför inte tillåtet enligt art 6.1.f, då lämpliga skyddsåtgärder vid sådan behandling som avses i denna framställning inte föreligger. Huruvida de webbsidor som avses i framställningen kan anses utgöra ett fullständigt register enligt definitionen i art. 10 DSF behöver därför inte besvaras. Art. 6.1.f DSF kan inte utgöra laglig grund för publicering av personuppgiftsregister med information om lagöverträdelser, som sedan tidigare är allmänna handlingar, på Internet för kommersiella ändamål.

5.1.2. Personnummer

Särskilda bestämmelser för personuppgiftsbehandling av personnummer finns i art. 87 DSF enligt vilken behandling av sådana uppgifter får förenas med särskilda villkor men, i sådana fall, endast användas med iakttagande av lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter i enlighet med förordningen. Som förklarades ovan föreligger inte sådana lämpliga skyddsåtgärder vid publicering av personuppgifter på Internet, varför inte heller publicering av personuppgiftsregister med personnummer som sedan tidigare är allmänna handlingar på Internet för kommersiella ändamål kan stödjas på art. 6.1.f DSF.

5.1.3. Andra personuppgifter

Huruvida allmänt tillgängliga personuppgifter kan publiceras i register på Internet för kommersiella ändamål med stöd av art. 6.1.f DSF beror på om behandlingen är nödvändig för ändamål som rör den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen, om inte den registrerades rättigheter, intressen eller friheter väger tyngre. EU-domstolen gav i *Google Spain* viss vägledning i hur denna intresseavvägning skall ske rörande art. 7.f data-skyddsdirektivet, som i dag motsvaras av art. 6.1.f DSF. De parametrar som skulle tas i beaktande angavs bland annat, som tidigare nämnts, vara om ett berättigat intresse för den breda allmänheten fanns för att ta del av informationen, informationens känslighet för den berörda personens privatliv, den tid som gått sedan uppgifterna var aktuella, liksom andra särskilda skäl. Hur avvägningen skall göras måste i dagsläget dock även ske med beaktande av de förändrade grunder för personuppgiftsskyddet i unionsrätten som dataskyddsförordningen medfört. I stället för rätten till respekt till privat- och familjeliv i art. 8 Europakonventionen, är dataskyddet i dag som sagt byggt på en grundläggande rättighet till personuppgiftsskydd fastslagen i art. 16.1 FEUF och en starkare förankring till personuppgifters egenvärde vilket torde ha en stor betydelse i sammanhanget.

För att besvara frågeställningen kan därför följande sägas. De personuppgifter som hanteras i avsedda personuppgiftsregister tillhör en mängd personer utan

särskilda anledningar till registrering som publiceras oavsett de registrerades roll i offentligheten. Personuppgifterna betraktas inte i personuppgiftsskyddslagstiftningen som känsliga, men i *Google Spain* fastslogs att publicering av en stor samling personuppgifter likväl kan innebära ett betydande intrång i den registrerades rätt till respekt för privat- och familjeliv. Även om rätten till respekt för privat- och familjeliv inte längre omnämns i förordningen, bör denna rättighet, som tidigare har förklarats, ha betydelse för bedömningen, vilket gör att detta uttalande fortfarande är relevant. Som huvudregel konstaterades vidare i *Google Spain* att de registrerades rättigheter i allmänhet ska anses väga tyngre än Internetanvändarnas intresse. Vilka särskilda skäl som kan utgöra grund för att utgivaren skall kunna publicera personuppgifter i sådana register som avses i förevarande uppsats är inte säkert. Vad som dock står klart är att allmänhetens tillgång till uppgifterna på avsedda webbsidor inte helt försvinner bara för att sådana register förbjuds, eftersom informationen utgör allmänna handlingar, varför exempelvis allmänhetens rätt till åtkomst av allmänna handlingar inte bör kunna utgöra ett sådant skäl. Utifrån aktuell praxis och fastslagna riktlinjer för bedömning och dataskyddsförordningens bas i rätten till personuppgiftsskydd i art. 16.1 FEUF, bör de personuppgiftsregister som avses i framställningen därför inte vara möjliga att grunda på art. 6.1.f DSF.

I fråga om lagligheten av innehållet på nämnda webbsidor får därmed art. 17 DSF relevans, då bestämmelsen kan skapa en rätt att bli bortglömd när ingen rättslig grund för behandling föreligger. För att rätten att bli bortglömd enligt art. 17 DSF ska aktualiseras måste dock berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre saknas. Med hänsyn till vad som angivits ovan bör därför rätten att bli bortglömd kunna inträda som grund för enskildas rätt att få sina uppgifter raderade eftersom det i dessa fall generellt inte bör anses finnas berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre. Art. 17 DSF är emellertid inte möjlig att tillämpa i de fall behandlingen är nödvändig för att utöva rätten till yttrandefrihet. Det faktum att art. 6.1.f DSF inte kan användas som laglig grund för behandling, garanterar inte en rätt att bli bortglömd *per se*. Utfallet avgörs därför av omfattningen av rätten till yttrandefrihet, som i praxis ännu inte klargjorts i förhållande till sökmotorleverantörer, då domstolen i *Google Spain* till stora delar lämnade området orört. Medlemsstaterna har utöver detta en vid bedömningsmarginal i frågan om lagstiftning rörande yttrandefrihet, utöver att omfattningen av rätten att bli bortglömd i art. 17 DSF hittills aldrig behandlats i praxis. En skillnad mot tidigare är dock återigen att det nuvarande dataskyddet är direkt applicerbart och enligt dess skäl (13) skall åstadkomma en enhetlig skyddsnivå för personuppgifter i EU. I arbetsdokument framgår dock att denna enhetliga skyddsnivå till stor del avser det tillsynsarbete som under dataskyddsdirektivet ansågs bristfälligt. Betydelsen av detta skäl för rättstillämpningen beträffande balansen mellan yttrandefriheten och personuppgiftsskydd är därför ännu oklart.

För att klargöra rättsläget blir en analogi till sökmotorleverantörer såsom Google (Spain) av nytta för prövningen. I likhet med sådana webbsidor som behandlas i denna framställning med sökbara register över enskilda, ger även sökmotorleverantörer, för kommersiellt syfte, tillgång till uppgifter som sedan tidigare är publicerade. Det är därför sannolikt att den typ av webbsidor som avses är att jämföras med den sökmotorleverantör vars verksamhet granskades i *Google Spain*. Med hänsyn till att dataskyddsförordningen baseras på art. 16.1 FEUF, bör personuppgifter dessutom ha ett än större skyddsvärde än tidigare, vilket ger ytterligare stöd åt denna slutsats. Behandlingen torde därför inte vara nödvändig för att utöva rätten till yttrandefrihet vilket skulle ge registrerade i dylika register en rätt att bli bortglömd.

Art. 6.1.f DSF kan sammanfattningsvis, utifrån det underlag som finns att utgå från i dag, inte utgöra grund för laglig behandling såsom avsedd i förevarande framställning. Vidare bör behandlingen inte heller kunna baseras på undantaget i rätten att bli bortglömd av nödvändighet att utöva yttrandefrihet och måste därför, för att vara tillåten, omfattas av undantaget i art. 85 DSF. För att återkoppla till svensk lagstiftning överensstämmer detta med utformningen av Sveriges nationella rätt, som baserar möjligheten att publicera dylika register på undantaget såsom stadgat i art. 85 DSF.

5.2. Tolkningsvarianterna av undantagsbestämmelsen i art. 85 DSF

Som konstaterats utgör huvudregeln i art. 6.1.f DSF inte grund för laglig publicering av åsyftade personuppgiftsregister, varför undantaget i art. 85 DSF måste vara tillämpligt för att sådana personuppgiftsregister ska vara tillåtna. Om detta är möjligt måste besvaras med utgångspunkt i hur art. 85 DSF ska tolkas.

Om art. 85 DSF ska tolkas så att journalistiska ändamål inte krävs för att framställningar ska kunna omfattas av undantaget, såsom stadgat i svensk nationell rätt, kan de åsyftade personuppgiftsregistren publiceras utan hinder av dataskyddsförordningen. Om de publiceringar som avses, för att omfattas av undantaget i art. 85 DSF, måste ha skapats för journalistiska ändamål blir situationen en helt annan.

Jag kommer ta upp två tolkningsvarianter i enlighet med mina frågeställningar;²⁰⁷ att art. 85 DSF kan tolkas som att undantag ska fastställas enbart för de ändamål som anges i art. 85.2 DSF, eller så att undantag ska kunna fastställas även för andra ändamål än de som uppräknas i art. 85.2 DSF. Hur art. 85 DSF skall tolkas prövas nedan.

²⁰⁷ Se avsnitt 1.3 och 4.2.

5.2.1. Ordalydelse

Art. 85.1 DSF stadgar att rätten till yttrande- och informationsfrihet i lag ska förenas med rätten till integritet enligt förordningen, inbegripet för journalistiska ändamål. Innebörden av *rätten till integritet enligt förordningen* bör utgå från rätten till skydd av personuppgifter i art. 8 tillsammans med rätten till respekt för privat- och familjeliv enligt art. 7 i EU-stadgan. Detta bör innebära, att särskilda bestämmelser beträffande personuppgifter såsom stadgade i förordningen, ska ha viss inverkan på bedömningen kring om föreningen av rättigheterna är gjord på korrekt sätt. 85.1 DSF stadgar vidare att rättigheterna ska förenas i lag, men nämner inget om att undantag skall fastställas *enligt* det stycket. Detta tyder på att art. 85.1 DSF är en bestämmelse med riktlinjer kring *hur* bedömningen skall ske, men att denna inte utgör grund för instiftandet av specifika undantag.

Art. 85.2 DSF räknar upp ett begränsat antal ändamål för vilka undantag ska stadgas, men anger inte, såsom i dataskyddsdirektivets motsvarande undantagsbestämmelse, att detta ska ske *uteslutande* för sådana ändamål. Dessa undantag ska vidare fastställas *om* de är nödvändiga för att förena rätten till yttrande- och informationsfriheten med rätten till integritet enligt förordningen. Kraven för att instifta undantag är därför högre i andra stycket än i det första, som enbart anger att rättigheterna ska ”förenas”. Det tredje stycket stipulerar dessutom att sådana undantag som anges i art. 85.2 DSF skall anmälas till kommissionen.

Innebörden av dessa tre stycken förtydligas av skäl 153. För det första anger skäl 153 att begreppet ”journalistiskt ändamål” skall ges en bred betydelse. För det andra står att ”behandling av personuppgifter enbart för journalistiska [...] ändamål bör undantas från *vissa av kraven* i denna förordning så att rätten till skydd av personuppgifter *vid behov* kan förenas med rätten till yttrandefrihet och informationsfrihet som följer av artikel 11 i stadgan”.²⁰⁸ Här framgår alltså att behandling av personuppgifter *enbart* för journalistiska ändamål bör undantas *vissa* av kraven i förordningen. Mot bakgrund av artikelns och skälets lydelse bör innebörden av art. 85 DSF därför tolkas som att bestämmelsen därmed enbart medger undantag enligt de ändamål som uppräknas i art. 85.2 DSF. Ytterligare något som talar för detta är att undantag skall anmälas till kommissionen enbart när de fastställs på grund av något i art. 85.2 DSF uppräknade ändamål. Utifrån detta tycks ordalydelsen i art. 85 DSF, läst tillsammans med skäl 153 i förordningen, ge att enbart undantag såsom fastställda i art. 85.2 DSF skall tillåtas, och att undantaget för journalistiska ändamål skall tolkas brett.

²⁰⁸ Kursiverat i efterhand.

5.2.2. Syftestolkning och funktionell tolkning

Utifrån förordningens bakomliggande syften och mål kan följande sägas. Förordningens syfte i art. 1.2 DSF att skydda ”fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter” ger i sig inte mycket ledning för tolkning, men grunderna till förordningen i art. 16.1 FEUF och art. 8 EU-stadgan utgör konkreta bestämmelser att utgå från.

Inledningsvis finns ingen rätt till yttrande- och informationsfrihet motsvarande den för personuppgiftsskyddet i fördragen. Vidare ska undantag fastställas i lag för att ”företräda rätten till yttrande- och informationsfrihet med rätten till integritet i enlighet med [förordningen]”. Detta bör innebära att särskilt skyddsvärda personuppgifter ska tillförsäkras ett särskilt skydd. Att fastställa undantag som undantar personuppgifter med särskilt starkt skydd från samtliga bestämmelser om personuppgiftsskydd torde därför inte utgöra en korrekt avvägd förening av dessa rättigheter. Som tidigare sagt, bör ”integritet i enlighet med denna förordning” utgå från rättigheterna i art. 7 och 8 i EU-stadgan, men också utifrån huruvida den typ av personuppgift eller personuppgiftsbehandling som avses är föremål för särskilda regleringar. Exempelvis bestämmelser om lagöverträdelser har rigorösa riktlinjer för behandling och anses vara särskilt skyddsvärda, vilket gör att högre skydds krav bör ställas även beträffande föreningen av rättigheterna enligt undantagsbestämmelsen. Att på Internet tillgängliggöra register över sådan information av kommersiellt syfte bör därför inte uppvägas av rätten till skydd av yttrandefrihet.

Skydden i art. 7 och 8 i EU-stadgan har i praxis visats omfatta en konkret rätt att under vissa förutsättningar bli bortglömd. Som konstaterats ovan föreligger många likheter mellan sådana register som avses i framställningen och sökmotorleverantörers webbsidor; i likhet med sökmotorleverantörer, tillhandahåller personuppgiftsregister på webbsidor information som Internetanvändare annars enbart med svårighet hade kunnat tillskansa sig. I likhet med sökmotorleverantörer sker denna verksamhet enbart för kommersiella ändamål.²⁰⁹ Vidare bestämmer utgivare till åsyftade personuppgiftsregister såväl ändamål som medel för personuppgiftsbehandlingen vilket föranleder personuppgiftsansvar i likhet med det för sökmotorleverantörer. Den personuppgiftsbehandling som företas utgör vidare, som vid den verksamhet som sökmotorleverantörer företar, förteckningar över sökresultat som kan hittas med hjälp av namnsökning på de registrerade. De sökresultat som avses ger även information om enskilda via adress- eller kontaktuppgiftssökningar. Söktjänsterna för att hitta information om enskilda bidrar slutligen också på ett betydande sätt till den totala spridningen av de personuppgifter som tillhan-

²⁰⁹ Se *Google Spain* och *C-73/07 Satakunnan*.

dahålls genom tjänsterna. Utan undantaget i art. 85 DSF hade sådana personuppgiftsregister som avses i framställningen varit möjliga att förbjuda enligt unionsrätten; information om lagöverträdelse och personnummer hade inte kunnat publiceras på det sätt som i dag sker på grund av deras särskilda skyddsvärde, men även andra personuppgifter hade påverkats om undantaget i art. 85 DSF enbart skulle anses vara till för journalistiska ändamål.

Sverige har tolkat art. 85 DSF som ett undantag till skydd för yttrandefriheten kan ta vilken form som helst i syfte att i lag förena denna med rätten till integritet i enlighet med förordningen. Med en sådan tolkning kan sökmotorleverantörers verksamhet idag dock omfattas av undantaget i art. 85 DSF och därmed helt frånta effekten från rätten att bli bortglömd, vars förenlighet med unionsrätten därför är tveksam.

5.2.3. Sammanfattning

Generaladvokaten i *Google Spain* uttalade att personuppgiftsansvar riskerade att sträckas för långt om personuppgifter som tidigare publicerats skulle omfattas av begreppet personuppgiftsbehandling. EU-domstolen ansåg att en motsatt tolkning hade gjort att direktivet hade förlorat för mycket av sitt innehåll. Det ligger inte alltför långt bort att en tolkning av art. 85 DSF, som att skyddet för yttrande- och informationsfrihet ska kunna undanta fler framställningar än sådana för journalistiska ändamål, hade gjort att dataskyddsförordningen i stället hade förlorat mycket av sitt innehåll i för hög utsträckning för att kunna vara motiverat.

De särskilda krav som uppställs i art. 87 DSF för behandling av personnummer och i art. 10 DSF rörande information om lagöverträdelse kan enkelt kringgåas när personuppgiftsregister är möjliga att publiceras som i svensk rätt genom undantaget i art. 85 DSF. Även om kommersiella syften inte utesluter journalistiska ändamål har det i praxis dessutom uttalats att ett förbud mot sådana framställningar som i t.ex. *Satakunnan*, där inkomstuppgifter spreds via SMS och telefonkataloger för kommersiella syften, inte utgjorde en kränkning av yttrandefriheten. Med tanke på de likheter som föreligger mellan sådan personuppgiftsspridning, och spridning av personuppgifter genom åsyftade personuppgiftsregister, torde därför ett förbud inte kränka rätten till yttrandefrihet. Att enligt art. 85.1 DSF ”i lag förena rätten yttrande- och informationsfrihet med rätten till integritet i enlighet med [förordningen]” borde därför inte omfatta en möjlighet att publicera sådana register som avses i denna framställning och som är tillåtna att sprida enligt svensk rätt.

Art. 85 DSF bör därför tolkas så, att medlemsländerna kan fastställa undantag i enlighet med de syften och ändamål som uppräknas i art. 85.2. DSF, inbegripet journalistiska ändamål. Personuppgiftsregister som avsedda i denna

framställning skall därför, för att vara förenliga med unionsrätten, vara publicerade för journalistiska ändamål. På grund av det ovan anförda, blir det inte nödvändigt att diskutera i vilken utsträckning åsyftade register hade kunnat vara tillåtna om journalistiska ändamål inte hade krävts för att framställningarna skulle skyddas av undantaget i art. 85 DSF.

5.3. Begreppet journalistiska ändamål

Utifall att undantag kan göras uteslutande för de syften som uppräknas i art. 85.2 DSF, kvarstår frågan om sådana personuppgiftsregister som tillåts genom det frivilliga utgivningsbeviset kan omfattas av undantaget för journalistiska ändamål och är nödvändigt att instifta för att förena rätten till integritet enligt förordningen med rätten till yttrande- och informationsfrihet.

Vad som hittills uttalats i praxis är att det är upp till nationella domstolar att slutgiltigt bedöma om journalistiska ändamål föreligger.²¹⁰ Rörande utgivningsbeviset har Sveriges regering uttalat att sådana register som avses i framställningen är till för kommersiella syften och enbart som ett ”värsta fall” skulle omfattas av lagstiftningen om utgivningsbevis. Att dessa personuppgiftsregister, tillkomna för kommersiella ändamål utan någon typ av analys eller kommentar om innehållet, utgör framställningar nödvändiga för att skydda rätten till yttrandefrihet är därför inte fallet i Sverige, vars lagstiftningsförarbeten uttryckligen angett att sådana register saknar journalistiskt värde. Eftersom EU-domstolen angett att uppfattningen i nationell rätt skall ligga till grund för bedömningen, är sådana register i Sveriges fall därför inte att anse vara till för journalistiska ändamål.

²¹⁰ Se t.ex. C-73/07 *Satakunnan*.

6. Avslutande reflektioner

Som avslutning kan följande sägas. Utgivningsbeviset, som möjliggör för publicering av personuppgiftsregister med innehåll från allmänna handlingar publicerade på Internet för kommersiella ändamål, är inte helt i enlighet med unionsrätten. För det första verkar det som att art. 85 DSF enbart kan tillämpas för de i art. 85.2 DSF uppräknade ändamålen, vilket dessa register inte faller inom. Det verkar dock, utifrån det som ovan anförts, oavsett tveksamt om publicering av personuppgifter som omfattas art. 10 och art. 87 DSF skulle kunnat tillåtas förekomma i sådana register med grund i art. 85 DSF även om journalistiskt syfte inte hade krävts för tillämpning av undantaget. Problemet är dock svårangripligt, eftersom en effektiv rättstillämpning beträffande rättighetsskydd också kräver en effektiv rättstillämpning beträffande rättighetsinskränkningar; i det här fallet skyddet av personuppgifter, och inskränkningar av yttrandefriheten.

Arbetets frågeställningar rör i slutändan skyddet av rättigheter, som är fundamentala för upprätthållandet av fungerande demokratiska samhällen, vägda mot enskildas rätt till personlig integritet, liksom hur medlemsländers nationella rätt skall förhållas till unionsrätten när samhällsförändringar gör kärnområden i staters konstitutioner till områden föremål för delat intresse. Informationssamhället har på många sätt omdefinierat samhällets strukturer och inte minst synen på spridningen och tillgodogörandet av information. Sådana personuppgiftsregister som behandlats i detta arbete innehåller trots allt information som även via andra kanaler utöver de avsedda webbsidorna oavsett är tillgänglig och omvänt därför inte försvinner vid ett förbud.

Lagen om utgivningsbevis i Sverige en problematisk bestämmelse som öppnar för ett flertal frågor; bland annat om en definition av journalistiska ändamål är nödvändig, och hur den då skall se ut. Konsekvenserna av ett förbud mot vissa publikationer skulle kunna utgöra stora risker för yttrandefriheten och skyddsvärda framställningar. Rätten till skydd av personuppgifter i EU-rätten, som numera stadgas i både art. 16.1 FEUF och art. 8 EU-stadgan, och som inte länge lär kräva en kränkning av privatlivet för att kunna aktualiseras, skulle dock te sig närmast illusoriskt om personuppgiftsregister, innehållande grundliga redogörelser för enskildas privata förhållanden med kontaktuppgifter, hushållsmedlemmar, inkomst, personnummer och adress publicerade på Internet enbart i syfte att göra ekonomisk vinst, vore lagliga. Ett starkare skydd av personuppgifter i unionsrätten går inte att uppnå och om lagstiftningen i samband med dataskyddsförordningen inte når önskad effekt kan unionsrättens legitimitet undergrävas. Eftersom unionsrättens auktoritet tidigare utgjort grund för utvecklingen av rättighetsskyddet i EU, är det därför inte alltför långsökt att tänka sig att EU-domstolen kommer skärpa tonen beträffande kränkningar av personuppgiftsskyddet framöver, i syfte att stärka förordningens praktiska betydelse.

Balansgången mellan rättigheter av fundamental betydelse för demokratiska samhällen och enskildas friheter vägda mot varandra är sällan enkel. Omfattningen av art. 85 DSF kommer även efter ikraftträdandet av dataskyddsförordningen sannolikt vara oklar fram till dess att mer praxis kommit på området. Sett till förordningens mål och bakgrund, unionsrättens praxis på området och särskilda bestämmelser beträffande personnummer och information om lagöverträdelser, kan dock konstateras att personuppgiftsbehandlingen som föreligger vid publicering av åsyftade personuppgiftsregister inte är i linje med unionsrätten. Vad detta kommer få för konsekvenser för svensk rätt på sikt, särskilt med tanke på att dataskyddslagstiftningen i EU nu är direkt applicerbar, återstår att se.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck i Sverige

Lagstiftning

Datalag (1973:289)

DIFS 2018:2 Föreskrifter om behandling av personuppgifter som rör lagöverträdelse

Lag (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område

Lag (218:2018) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning

Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)

Regeringsform (1974:52)

Tryckfrihetsförordning (1949:105)

Yttrandefrihetsgrundlag (1991:1469)

Propositioner

Prop. 2017/18:49 Ändrade mediegrundlagar.

Prop. 2017/18:105 Ny dataskyddslag.

Prop. 2005/06:173 En översyn av personuppgiftslagen.

Prop. 2001:02/74 Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet.

Prop. 1997/98:44 Personuppgiftslag.

Utredningsbetänkanden

SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlagar.

SOU 1969: 38 Yttrandefrihetens gränser.

SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlagar.

SOU 2017:39 Ny dataskyddslag.

Utskottsbetänkanden

Bet. 2017/18:KU16 Ändrade mediegrundlagar.

Bet. 2017/18:KU23 Ny dataskyddslag.

Bet. 2001/02:KU21 Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet, m.m.

Dir. 2016:15 Kommittédirektiv Dataskyddsförordningen.

Övrigt riksdagstryck

Vilande grundlagsförslag 2018. (2018). Vällingby: Elanders Sverige AB.

Internationellt offentligt tryck

Lagstiftning

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, EUT L 281, 1995, s. 31–50.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), EUT L 119, 2016, s. 1.

Europeiska Unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, 2010/C 83/02.

FN:s generalförsamlings konvention 44/25 av 20 november 1989 (FN:s Barnkonvention och internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter).

Konsoliderad version av fördraget om Europeiska unionen, EUT C 83/13.

Konsoliderad version av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, EUT 83/47.

Förberedande rättsakter, beslut, yttranden och riktlinjer

Yttrande av generaladvokat Sharpston den 27 september 2018, *Buivids*, C-325/17, EU:C:2018:780.

Domstolens yttrande 2/13 av den 18 december 2014, EU:C:2014:2454.

Kommissionens meddelande “On the protection of individuals in relation to the processing of personal data in the Community and information security”, COM(90) 314 final, s. 4.

Europeiska kommissionens arbetsdokument från kommissionens avdelningar, SEK(2012) 73 slutlig.

Kommissionens meddelande – Att skapa en europeisk dataekonomi, KOM(2017) 9 slutlig.

Akt om villkoren för anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen, Förklaring av Sverige om offentlighetsprincipen och svarsförklaring av de nuvarande medlemsstaterna, s. 397, EGT nr C 241.

Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna, 2007/C 303/02.

Europeiska kommissionens meddelande ”Starkare skydd, nya möjligheter”, KOM(2018) 43 slutlig.

Rapporter

Europeiska gemenskapens kommissions första rapport om genomförandet av dataskyddsdirektivet (95/46/EG) (KOM(2003) 265 slutlig.

Övrigt

Europeiska Unionens Domstol (2018), *Från och med den 1 juli 2018 kommer EU-domstolen att avidentifiera mål om förhandsavgörande där fysiska personer är parter eller på annat sätt förekommer* (Pressmeddelande nr 96/18 från EU-domstolen). Tillgänglig på:

[<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-06/cp180096sv.pdf>] (Besökt 3 januari 2018).

Tryckta källor

Litteratur

Artiklar

Barendt, Eric (2009), ‘Balancing Freedom of Expression and Privacy: The Jurisprudence of the Strasbourg Court’, *1:1 Journal of Media Law*. London: Hart Publishing, s. 49–73.

Holtz, Hajo Michael (2018), ’Den nya allmänna dataskyddsförordningen – några anmärkningar’, *Svensk Juristtidning*, s. 240–264.

Jacobsson (1981), ’Europarådskonvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter’, *Svensk Juristtidning*, s. 155.

Lynskey, Orla (2015), ’Control over Personal Data in a Digital Age: Google Spain v AEPD and Mario Costeja Gonzalez’, *The Modern Law Review Limited*. Oxford: John Wiley & Sons Ltd, s. 523 ff.

Sannerholm, Richard (2018), ’Dataskyddsförordningen och rättsstatens principer – E-uropa i bräschen för digital reglering?’, *Europarättslig tidskrift* nr 3, s. 295–401.

Åhman, Karin (2016), ’2 kap. RF, Europakonventionen och EU:s stadga om grundläggande rättigheter – en jämförelse.’, *Svensk Juristtidning*, s. 464 ff.

Böcker

Blanke, Hermann-Josef (2018), ’Scope and Aim of a General Regulation on Access to Public Information, i: Blanke Hermann-Josef, Perlingeiro Ricardo, (eds.), *The Right of Access to Public Information*. Berlin, Heidelberg: Springer, s. 135–138.

Bohlin, Alf (1988), *Allmänna handlingar*, Juridiska Fakulteten i Stockholm; Skriftserien nr 16. Stockholm: Juristförlaget, s. 17.

Enerstvedt, Olga Mironenko (2017), *Aviation Security, Privacy, Data Protection and Other Human Rights: Technologies and Legal Principles*. Law, Governance and Technology Series: 37. Cham: Springer, s. 157–202.

Jonason, Patricia (2018), 'The Swedish Legal Framework on the Right of Access to Official Documents', i: Blanke Hermann-Josef, Perlingeiro, Ricardo, (eds.), *The Right of Access to Public Information*. Berlin, Heidelberg: Springer, s. 250–253.

Hijmans, Hielke (2016), *The European Union as Guardian of Internet Privacy – The Story of Art 16 TFEU*. Cham: Springer.

Weaver, Russell L. (2015), 'Free Speech and Democracy in an Internet Era', i: Lind, Anna-Sara, Reichel, Jane & Österdahl, Inger, (eds.), *Information and Law in Transition – Freedom of Speech, the Internet, Privacy and Democracy in the 21st Century*. Stockholm: Liber, s. 24–27.

Reichel, Jane (2018), 'EU-rättslig metod', i: *Juridisk metodlära*, Nääv, Maria & Zamboni, Mauro, (reds.), 2., [rev.] uppl., Lund: Studentlitteratur AB, s. 109–139.

Reichel, Jane (2017), 'The Swedish Right to Freedom of Speech, EU Data Protection Law and the Question of Territoriality', i: Lind, Anna-Sara, Reichel, Jane & Österdahl, Inger, (eds.), *Transparency in the future: Swedish openness 250 years*. [Sverige]: Ragulka Press, s. 201–224.

Sankari, S. (2013), *European Court of Justice Legal Reasoning in Context*. Groningen: Europa Law Publishing.

Strömholm, Stig (1967), *Right of privacy and rights of the personality*. P.A. Stockholm: Norstedt & Söners Förlag, s. 15–30.

Voigt, Paul & von dem Bussche, Axel (2017), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR)*. Cham: Springer, s. 9–140.

Voigt, Paul & von dem Bussche, Axel (2017), *The European Union as Guardian of Internet Privacy*. Cham: Springer.

Elektroniska resurser

Litteratur

Itzcovich, Giulio (2017), 'On the Legal Enforcement of Values. The Importance of the Institutional Context.', i: Jakab, András & Kochenov, Dimitry, (eds.), *The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance*. Oxford University Press, s. 28–39. Tillgänglig på: [<http://ludwig.lub.lu.se/login?url=http://search.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/login.aspx?direct=true&db=edsoso&AN=edsoso.9780198746560.003.0003&site=eds-live&scope=site>] (Besökt 20 november 2018).

González Fuster, Gloría (2014), *The emergence of personal data protection as a fundamental right of the EU*. Law, governance and technology series: 16. Cham: Springer. Tillgänglig på: [<http://ludwig.lub.lu.se/login?url=http://search.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/login.aspx?direct=true&db=cat01310a&AN=lovisa.004020927&site=eds-live&scope=site>] (Besökt 1 oktober 2018).

Kochenov, Dimitry (2017), 'The Acquis and Its Principles', i: Jakab, András & Kochenov, Dimitry, (eds.), *The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance*. Oxford University Press, s. 100–120. Tillgänglig på: [<http://ludwig.lub.lu.se/login?url=http://search.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/login.aspx?direct=true&db=cat01310a&AN=lovisa.004982666&site=eds-live&scope=site>] (Besökt 1 november 2018).

Sandgren, Claes (2005), 'Är rättsdogmatiken dogmatisk?', *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, TfR (4–5), s. 648. Tillgänglig på: [http://www.idunn.no/ts/tfr/2005/0405/debatt_-_r_rttsgmatiken_dogmatisk] (Besökt 18 december 2018).

van der Sloot, Bart (2017), 'Legal Fundamentalism – Is Data Protection Really a Fundamental Right?', i: Leenes, Ronald, Rosmunde van Brakel, Serge Gutwirth, & Paul de Hert, (eds.), *Data Protection and Privacy: (In)Visibilities and Infrastructures*. Law, Governance and Technology Series: 36. Cham: Springer, s. 1–11. Tillgänglig på: [<http://ludwig.lub.lu.se/login?url=http://search.ebscohost.com.ludwig.lub.lu.se/login.aspx?direct=true&db=cat01310a&AN=lovisa.005040651&site=eds-live&scope=site>] (Besökt 15 oktober 2018).

Waranch, Rubin S. (2017), 'Digital Rights Ireland Dèja Vu?: Why The Bulk Acquisition Warrant Provisions Of The Investigatory Powers Act 2016 Are Incompatible With The Charter Of Fundamental Rights Of The European Union.', *George Washington International Law Review* 50(01), s. 209–211. Tillgänglig på: [https://www.gwilr.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/11/ILR-Vol-50.1_Rubin-Waranch.pdf] (Besökt 12 november 2018).

Weiß, Wolfgang (2011), 'Human Rights in the EU: Rethinking the Role of the European Convention on Human Rights after Lisbon.', *European Constitutional Law Review*, 7(01), s. 64–95. Tillgänglig på:
[<http://ludwig.lub.lu.se/login?url=http://search.ebscohost.com/ludwig.lub.lu.se/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=74555244&site=eds-live&scope=site>] (Besökt 17 oktober 2018).

Österdahl, Inger (2016), 'Between 250 Years of Free Information and 20 Years of EU and Internet.', *Etikk i praksis: Nordic Journal of Applied Ethics*, 10(1), s. 27–44. Tillgänglig på:
[https://www.ntnu.no/ojs/index.php/etikk_i_praksis/article/view/1950/1962] (Besökt 12 december 2018).

Øby Johansen, Stian (2016), 'The Bosphorus Presumption Is still Alive and Kicking: the Case of Avotiņš v. Latvia'. Oslo: Scandinavian Institute of Maritime Law. Tillgänglig på:
[<https://www.jus.uio.no/pluricourts/english/blog/stian-oby-johansen/2016-05-24-avotins-v-latvia.html>] (Besökt 20 november 2018).

Lagkommentarer

Jermsten (2018), Regeringsform (1974:152) 2 kap. 19 §, Lexino. (Besökt 10 december 2018).

Nyhetsartiklar

Augustin, Johan (2014), 'Bahnhof stängde Lexbase', *Svenska Dagbladet*. Tillgänglig på:
[<https://www.svd.se/turerna-kring-sajten-lexbase>] (Besökt 1 december 2018).

Cadwalladr, Carole (2014), 'Edward Snowden: state surveillance in Britain has no limits', *The Guardian*, 12 oktober 2014. Tillgänglig på:
[<https://www.theguardian.com/world/2014/oct/12/snowden-state-surveillance-britain-no-limits>] (Besökt 13 december 2018).

Griffin, Andrew (2016), 'Investigatory Powers Act Goes Into Force, Putting UK Citizens Under Intense New Spying Regime', *Independent*, 13 december 2016. Tillgänglig på:
[<https://perma.cc/PE7Z-BWSL>] (Besökt 13 december 2018).

MacAskill, Ewan m.fl. (2013), 'GCHQ Taps Fibre-Optic Cables for Secret Access to World's Communications', *The Guardian*, 21 juni 2013. Tillgänglig på:
[<https://perma.cc/XYG7-WRBN>] (Besökt 20 november 2018).

Trejjs, Erica (2017), 'Sätt dit pedofilen som jobbar bland barn – eller?', *Svenska Dagbladet*, 12 januari 2017. Tillgänglig på:
[<https://www.svd.se/perverterade-individen-ger-sig-pa-de-allra-skoraste>]
(Besökt 29 september 2018).

Tronarp, Gustaf (2018), 'Stenhård kritik mot regeringens ändringar av grundlagarna', *Aftonbladet*, 18 mars 2018. Tillgänglig på:
[<https://www.aftonbladet.se/nyheter/samhalle/a/714vG3/stenhard-kritik-mot-regeringens-andringar-av-grundlagarna>] (Besökt 29 september 2018).

TT (2014), 'Ytterligare kritik mot Lexbase', 28 januari 2014. Tillgänglig på:
[<https://www.mvt.se/nyheter/ytterligare-kritik-mot-lexbase-9435066.aspx>]
(Besökt 12 december 2018).

Övrigt elektroniskt material

Databasen Heinonline. Tillgänglig på:
[<https://home.heinonline.org>.] (Besökt 7 januari 2019).

Databasen Karnov. Tillgänglig på:
[<https://karnovgroup.se>] (Besökt 7 januari 2019).

Söktjänsten Eniro. Tillgänglig på:
[<http://eniro.se>] (Besökt 7 januari 2019).

Söktjänsten Lexbase. Tillgänglig på:
[<http://lexbase.com>] (Besökt 7 januari 2019).

Söktjänsten Ratsit. Tillgänglig på:
[<http://ratsit.se>] (Besökt 7 januari 2019).

Söktjänsten Hitta.se. Tillgänglig på:
[<http://hitta.se>] (Besökt 7 januari 2019).

Rättsfallsförteckning

Sverige

Högsta Förvaltningsdomstolen

HFD 2014 ref. 66.

Internationella rättsfall

EG-domstolen

Domstolens dom av 15 juli 1964, mål C-6/64, *Flaminio Costa mot E.N.E.L.*, EU:C:1964:66.

Domstolens dom av 5 februari 1963, mål C-26/62, *N.V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos mot Nederländska skatteförvaltningen*, EU:C:1963:1.

Domstolens dom av 12 november 1969, mål C-29/69, *Erich Stauder mot City of Ulm*, EU:C:1969:57.

Domstolens dom av 17 december 1970, mål C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mot Einfuhr-und Vorratsstelle Getreide*, EU:C:1970:114.

Domstolens dom av 6 oktober 1982, mål C-283/81, *CILFIT mot Ministero della Sanità*, EU:C:1982:335.

Domstolens dom av 20 maj 2003, mål C-465/00, *Rechnungshof (C-465/00) mot Österreichischer Rundfunk m.fl. och Christa Neukomm (C-138/01) och Joseph Lauer mann (C-139/01) mot Österreichischer Rundfunk*, EU:C:2003:294.

Domstolens dom av 6 mars 2003, mål C-274/99 P, *Bernard Connolly mot Commission of the European Communities*, EU:C:2001:127.

Domstolens dom av 6 november 2003, mål C-101/01, *Bodil Lindqvist*, EU:C:2003:596.

Domstolens dom av 16 december 2008, mål C-73/07, *Tietosuojavaltuutettu v. Satakunnan Markkinapörssi Oy, Satamedia Oy*, EU:C:2008:727.

EU-domstolen

Begäran om förhandsavgörande den 12 juni 2017, mål C-345/17, *Sergejs Buivids*, EU:C:2018:780.

Domstolens dom av 4 mars 2010, mål C-578/08, *Rhimou Chakroun mot Minister van Buitenlandse Zaken*, EU:C:2010:117.

Domstolens dom av 26 februari 2013, mål C-399/11, *Stefano Melloni mot Ministero Fiscal*, EU:C:2013:107.

Domstolens dom av 13 maj 2014, mål C-131/12, *Google Spain mot Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), Mario Costeja González*, EU:C:2014:317.

Domstolens dom av 8 april 2014, mål C-293/12 och C-594/12, *Digital Rights Ireland Ltd mot Minister for Communications m.fl.*, EU:C:2014:238.

Domstolens dom av 6 oktober 2015, mål C-362/14, *Maximillian Schrems Safe mot Data Protection Commissioner*, EU:C:2015:650.

Domstolens dom av 4 maj 2016, mål C-547/14, *Philip Morris Brands SARL m.fl. mot Secretary of State for Health*, EU:C:2016:325.

Domstolens dom av 21 december 2016, mål C-203/15, *Tele2 Sverige*, EU:C:2016:970.

Europadomstolen

Avotiņš v. Latvia [GC], app. no. 17502/07

Tietosuojavaltuutettu mot Satakunnan Markkinapörssi Oy och Satamedia Oy v. Finland [GC], app. no. 931/13

von Hannover v. Germany, app. no. 59320/00

Tyska förvaltningsdomstolen, Bundesverwaltungsgericht

Bundesverfassungsgericht, dom av 29 maj 1974, 2 BvL 52/71, ”*Solange I*”, engelsk översättning 2 CMLR (1974).