



JURIDISKA FAKULTETEN

VID LUNDS UNIVERSITET

Sofia Wallin

# Har lagstiftaren mist koll på EU:s dataskyddskrav?

En analys av artikel 85 GDPR och dess konsekvenser i  
förhållande till den svenska regleringen av digitala sök-  
tjänster med utgivningsbevis

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet

30 högskolepoäng

Handledare: Eduardo Gill-Pedro

Termin: VT 2025

# Innehåll

Summary .....	5
Sammanfattning .....	6
Förord.....	7
Förkortningar.....	8
1 Inledning.....	10
1.1 Bakgrund .....	10
1.2 Syfte och frågeställningar.....	12
1.3 Avgränsningar .....	12
1.4 Metod.....	13
1.4.1 EUD:s tolkningsmetoder.....	14
1.4.1.1 Textuell tolkning .....	15
1.4.1.2 Systematisk tolkning .....	16
1.4.1.3 Teleologisk tolkning.....	16
1.4.1.4 Betydelsen av ingresser, skäl och förarbeten .....	17
1.5 Material.....	18
1.6 Forskningsläge.....	20
1.7 Disposition.....	21
2 EU-rättens bindande verkan .....	22
2.1 Betydelse för uppsatsens frågeställningar .....	22
2.2 Principen om lojalt samarbete .....	22
2.2.1 Principen om unionsrättens företräde .....	22
2.2.2 Principen om direkt effekt .....	23
2.3 Den EU-rättsliga rättsaktstypen förordning.....	23
2.4 EU-stadgan och individens rättigheter .....	24
2.4.1 Tillämpningsområde .....	24
2.4.2 Tolkning och skyddsnivå .....	25
2.4.3 Begränsningar av rättigheter enligt SGR .....	27
2.5 Artikel 7 och 8 SGR .....	28
2.6 Artikel 11 SGR .....	29
3 Den allmänna dataskyddsförordningen (GDPR).....	30
3.1 Bakgrund .....	30
3.2 Artikel 16 FEUF .....	30
3.3 Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa .....	31
3.4 Syften.....	32
3.5 Grundläggande begrepp.....	32
3.5.1 Personuppgift.....	32

3.5.2	Behandling .....	33
3.5.3	Personuppgiftsansvarig .....	33
3.6	Tillämpningsområde .....	34
3.7	Laglig behandling av personuppgifter .....	34
3.7.1	Artikel 5 GDPR .....	34
3.7.2	Artikel 6 GDPR .....	36
3.7.3	Artikel 9 och 10 GDPR.....	37
3.8	Registrerades rättigheter .....	39
3.9	Tillsyn.....	40
4	Artikel 85 GDPR .....	41
4.1	Artikeln utformning .....	41
4.2	Åtgärder i medlemsstaterna .....	41
4.3	Medlemsstaternas mandat att införa undantag och avvikelser för journalistiska ändamål.....	43
4.3.1	Praxis från EUD.....	43
4.3.1.1	C-101/01 Lindqvist.....	43
4.3.1.2	C-73/07 Satamedia .....	45
4.3.1.3	C-131/12 Google Spain .....	47
4.3.1.4	C-345/17 Buivids.....	48
4.3.2	Praxis från Europadomstolen.....	50
4.3.3	Slutsats .....	51
4.4	Medlemsstaternas mandat enligt artikel 85.1 GDPR .....	52
4.4.1	Bestämmelsens ordalydelse .....	53
4.4.2	Bestämmelsens kontext och objektiva syfte .....	54
4.4.3	Slutsats .....	58
5	Sveriges åtgärder med anledning av artikel 85 GDPR .....	60
5.1	GDPR kompletteras av nationell lagstiftning.....	60
5.2	1 kap. 7 § dataskyddslagen.....	60
5.3	Om TF och YGL .....	60
5.4	Exklusivitetsprincipen .....	61
5.5	Utgivningsbevis för databaser .....	61
5.6	Databaser med utgivningsbevis har ansetts vara undantagna från GDPR .....	62
5.6.1	Lagstiftarens avsikt och dess konsekvenser.....	62
5.6.2	Lagstiftningsarbete.....	63
5.6.3	Kritik i doktrinen .....	65
5.6.4	IMY:s uppdaterade ställningstagande.....	66
5.6.5	”GDPR och brottmålsdomarna” (I och II).....	66
5.6.6	C-199/24 <i>Legal Newsdesk Sweden</i> .....	70

6	Vilka krav ställer EU-rätten på IMY vid klagomål mot söktjänster med frivilliga utgivningsbevis?.....	71
6.1	Är det förenligt med EU-rätten att undanta söktjänster med utgivningsbevis från GDPR? .....	71
6.2	Hur bör IMY agera för att uppfylla de krav som ställs av EU-rätten? .....	72
7	Slutsatser och avslutande reflektioner .....	74
	Källförteckning .....	75

## Summary

In Sweden, there are several companies that, relying on the principle of public access to official documents, gather personal data and publish this information in online search services. Through use of these services, it is possible to access a detailed profile of a specific individual. The search services have generally been granted a so-called certificate of publication and are consequently protected under the Fundamental Law on Freedom of Expression (YGL). The commonly accepted view in Sweden has been that search services with a certificate of publication are exempt from the GDPR, based on Chapter 1, Section 7 of the Swedish Data Protection Act. This provision is based on Article 85 GDPR, which states that the right to protection of personal data shall be reconciled with the right to freedom of expression and information. The Swedish legislator has interpreted Article 85 broadly and concluded that it allows YGL to take precedence over the GDPR. This despite the fact that EU law takes precedence over Member States' law according to the CJEU's established case law. An alternative interpretation of Article 85 GDPR suggests that exceptions or derogations are only permitted for the purposes listed in Article 85(2). The question then becomes whether the search services fall within the scope of exceptions or derogations for "journalistic purposes" under Article 85(2) GDPR and, if not, whether Article 85(1) permits exceptions or derogations for additional purposes.

The purpose of this essay is to interpret Article 85 GDPR and to analyse what requirements EU law imposes on the Swedish Authority for Privacy Protection (IMY) upon receipt of complaints against search services with a publishing certificate. A legal dogmatic method is applied to achieve this aim. This essay adopts an EU law perspective and applies the textual, systematic, and teleological methods of interpretation commonly used by the CJEU.

This essay concludes that a proper interpretation of Article 85 GDPR limits Member States' mandate to introduce exceptions or derogations from the GDPR to the specific purposes in Article 85(2). Article 85(1) GDPR does not allow exceptions or derogations for additional purposes. Regarding Article 85(2), this essay concludes that "journalistic purposes" entails dissemination to the public of information, opinions or ideas that are of interest to the public debate. It is unlikely that the search services in question would qualify as processing personal data for journalistic purposes. Exceptions or derogations from the GDPR must also be necessary and proportionate in relation to their objective. This requires a proportionality assessment in each individual case.

It is clear based on these conclusions that the Swedish regulation of search services with a publishing certificate is not compatible with EU law. When complaints are made against such services, IMY must therefore, to comply with the requirements of EU law, set aside the Swedish provisions and give full effect to the GDPR.

# Sammanfattning

I Sverige finns ett antal företag som med stöd av offentlighetsprincipen samlar in personuppgifter ur allmänna handlingar och publicerar dessa i söktjänster på internet. Genom användning av söktjänsterna går det att skapa sig en utförlig bild av en viss individ. Söktjänsterna har i regel beviljats utgivningsbevis och omfattas därför av grundlagsskyddet i YGL. I Sverige har en vedertagen uppfattning varit att söktjänster med utgivningsbevis är undantagna från GDPR:s bestämmelser, med hänvisning till 1 kap. 7 § dataskyddslagen. 1 kap. 7 § dataskyddslagen bygger på artikel 85 GDPR, som förklarar att rätten till skydd för personuppgifter ska förenas med rätten till yttrande- och informationsfrihet. Artikel 85 har tolkats extensivt av den svenska lagstiftaren och ansetts ge utrymme för att YGL har absolut företräde framför GDPR. Detta trots att EU-rätten, enligt EUD:s fasta praxis, har företräde framför nationell rätt. En alternativ tolkning av artikel 85 GDPR är emellertid att bestämmelsen enbart möjliggör undantag eller avvikelser för de specifikt angivna ändamålen i artikel 85.2. Frågan blir därför om söktjänsterna i fråga omfattas av möjligheten att göra undantag eller avvikelser för ”journalistiska ändamål” enligt artikel 85.2 GDPR och, om inte, det utifrån artikel 85.1 är möjligt att göra undantag eller avvikelser för ytterligare ändamål.

Syftet med denna uppsats är att med tillämpning av en rättsdogmatisk metod dels utreda innebörden av artikel 85 GDPR, dels att utifrån denna tolkning analysera vilka krav EU-rätten ställer på IMY när myndigheten mottar klagomål mot söktjänster med utgivningsbevis. Uppsatsen utgår från ett EU-rättsligt perspektiv och tillämpar de textuella, systematiska och teleologiska tolkningsmetoderna som är vanligt förekommande hos EUD.

Uppsatsen drar slutsatsen att artikel 85 GDPR ska tolkas så att medlemsstaternas mandat att införa undantag eller avvikelser från GDPR enbart gäller för de särskilda ändamålen i artikel 85.2. Artikel 85.1 GDPR möjliggör inte undantag eller avvikelser för ytterligare ändamål. Avseende möjligheten att införa undantag eller avvikelser enligt artikel 85.2 GDPR drar uppsatsen slutsatsen att begreppet ”journalistiska ändamål” omfattar spridning till allmänheten av information, åsikter eller idéer som är av intresse för den allmänna debatten. Det är osannolikt att söktjänsterna i fråga skulle anses behandla personuppgifter för journalistiska ändamål. För att undantag eller avvikelser från GDPR ska vara förenliga med EU-rätten krävs också att de är nödvändiga och proportionerliga i förhållande till syftet. Detta förutsätter en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet.

Utifrån dessa slutsatser är det tydligt att den svenska regleringen av söktjänster med utgivningsbevis inte är förenlig med EU-rätten. Vid klagomål riktade mot sådana söktjänster krävs därför att IMY, för att uppfylla EU-rättens krav, åsidosätter den svenska regleringen och ger GDPR fullt genomslag.

# Förord

Min tid som juriststudent har sträckt sig över nästan sex år, två städer och två universitet. Nu närmar den sig sitt slut. Det har varit roligt, intressant och bitvis oerhört utmanande. Framför allt har jag lärt mig väldigt mycket.

Jag vill passa på att rikta ett varmt tack till...

... min handledare Eduardo, för intressanta diskussioner och värdefull vägledning under uppsatsarbetets gång.

... Julianne och Daniel, för att ni väckte mitt intresse för GDPR:s spännande värld och för alla roliga timmar på jobbet. Ni är hjältar!

... mina fina vänner, som gör livet så mycket härligare och som dessutom har stått ut med otaliga utläggningar om EU-rätt helt utan att klaga. Ingen nämnd, ingen glömd.

... min underbara familj, för att ni lyssnat, stöttat, och fått mig att skratta när jag behövt det. Mamma, pappa och brorsan – jag hade inte klarat det utan er.

Sist men inte minst vill jag tacka dig Elliot, för allt du är och allt du gör.

*Lund den 23 maj 2025*

Sofia Wallin

## Förkortningar

Dataskyddslagen	Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning
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
EDPB	Europeiska dataskyddsstyrelsen
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EU	Europeiska unionen
EUD	Europeiska unionens domstol
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
FEG	Fördraget om upprättande av Europeiska ekonomiska gemenskapen
FEU	Fördraget om Europeiska unionen
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
GDPR	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)
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen

IMY	Integritetsskyddsmyndigheten
Konvention 108	Europarådets konvention 108 av den 28 januari 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter
NOYB	None of Your Business – European Centre for Digital Rights
Prop.	Proposition
PUL	Personuppgiftslag (1998:204)
Ref.	Referat
SGR	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
TF	Tryckfrihetsförordningen (1949:105)
YGL	Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469)

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

I Sverige finns ett antal företag som begär ut stora mängder allmänna handlingar från domstolar och andra myndigheter, i syfte att kunna sammanställa personuppgifter som framgår av handlingarna i sökbara register. Dessa register tillhandahålls sedan allmänheten, kostnadsfritt eller mot betalning, i databaser på internet. Genom att ange exempelvis namn, personnummer eller adress går det att få fram omfattande mängder information om en viss individ, såsom födelsedatum, telefonnummer, fordonsinnehav, bolagsengagemang, civilstånd, yrke, lön, tidigare bostäder med mera. I vissa databaser publiceras också information om huruvida en person förekommer i brottmål eller andra rättsliga processer. Det går med andra ord att skapa sig en utförlig bild av en viss persons liv. Databaserna brukar därför beskrivas som söktjänster. Söktjänsterna har i regel beviljats frivilliga utgivningsbevis enligt 1 kap. 5 § yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469) (härefter YGL), vilket innebär att de omfattas av grundlagsskydd (1 kap. 4 § 1 p. d. YGL).

Denna reglering resulterar i en potentiell konflikt med 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 (härefter GDPR). Av 1 kap. 7 § lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (härefter dataskyddslagen) framgår att GDPR inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot tryckfrihetsförordningen (1949:105) (härefter TF) eller YGL. I Sverige har därför en vedertagen uppfattning varit att verksamheter som omfattas av grundlagsskydd, däribland söktjänster med utgivningsbevis, är undantagna från GDPR:s bestämmelser, med följderna att de får publicera uppgifter på ett sätt som annars inte skulle vara tillåtet.<sup>1</sup> Detta innebär att enskilda inte kan göra gällande sina rättigheter enligt GDPR, till exempel den så kallade rätten till radering i artikel 17 GDPR. Denna uppfattning har dock börjat ifrågasättas från flera håll och det är tveksamt om den är förenlig med Sveriges EU-rättsliga skyldigheter.

1 kap. 7 § dataskyddslagen bygger på artikel 85 GDPR. Artikel 85 GDPR innehåller bestämmelser om hur rätten till skydd för personuppgifter ska förenas med rätten till yttrande- och informationsfrihet. Bestämmelsen har tolkats extensivt av den svenska lagstiftaren och ansetts ge utrymme för att TF och YGL har absolut företräde framför GDPR. Detta trots att EU-rätten principiellt har företräde framför nationell rätt, inklusive medlemsstaternas grundlagar. Lagstiftarens uppfattning har emellertid ifrågasatts av en rad aktörer, bland annat intresseorganisationen None of Your Business – European Centre for Digital Rights (i det följande NOYB) och självaste EU-

---

<sup>1</sup> Se t.ex. Mediemyndigheten, 'Utgivningsbevis och databaser' under rubriken 'Det här innebär ett utgivningsbevis'.

kommissionen. De förespråkar en tolkning av artikel 85 GDPR som enbart möjliggör undantag och avvikelser från förordningen för journalistiska, akademiska, konstnärliga och litterära ändamål. De är också kritiska mot att den svenska regleringen inte möjliggör en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet. Artikel 85 GDPR är följaktligen föremål för vitt skilda tolkningar, som får stora konsekvenser för hur både enskilda och söktjänsterna har att förhålla sig till GDPR. Frågan om vilka undantag och avvikelser som är tillåtna enligt artikel 85 GDPR är också föremål för ett kommande förhandsavgörande från Europeiska unionens domstol (härefter EUD).

Den omfattande publiceringen av personuppgifter på internet i söktjänster med frivilliga utgivningsbevis berör ett mycket stort antal enskilda. Exempelvis hävdar söktjänsten Mrkoll att 8,4 miljoner individer är sökbara i deras tjänst.<sup>2</sup> Den svenska Integritetsskyddsmyndigheten (i det följande IMY) har under lång tid tagit emot många klagomål mot söktjänster med utgivningsbevis. Av klagomålen framgår att många upplever den omfattande publiceringen och spridningen av deras personuppgifter som mycket kränkande och oroande.<sup>3</sup> Även Mediemyndigheten, som är ansvarig för att utfärda utgivningsbevis, har tagit emot en mängd klagomål mot söktjänsterna.<sup>4</sup> Problematiken har också uppmärksamats i statliga utredningar. I den senaste utredningen ges förslag på lagändringar som syftar till att åtgärda problemen som söktjänsterna medför.<sup>5</sup>

Under lång tid ansåg sig IMY vara förhindrad att utöva tillsyn mot söktjänster med utgivningsbevis. Detta ställningstagande har dock omvärderats. I april 2025 inledde myndigheten tillsyn mot två söktjänster som publicerar information om domar i brottmål och andra relaterade handlingar.<sup>6</sup> IMY har emellertid ännu inte tagit ställning till om de materiella bestämmelserna i GDPR är tillämpliga på söktjänsterna.

Sammanfattningsvis är det tydligt att regleringen av söktjänster med utgivningsbevis och deras förhållande till GDPR är kontroversiell. Det är därför av stor vikt att utreda vilka möjligheter artikel 85 GDPR egentligen skapar för nationella undantag eller avvikelser från förordningen, och vilka EU-rättsliga skyldigheter svenska myndigheter som en konsekvens av detta har vid klagomål mot söktjänster med utgivningsbevis.

---

<sup>2</sup> Mrkoll, 'Detta är Mrkoll', under rubriken 'En ny upplysningstjänst om och för privatpersoner'.

<sup>3</sup> IMYRS 2024:1 s. 5.

<sup>4</sup> Mediemyndigheten (2020), 'Personsökstjänster på internet oroar många visar ny rapport från Datainspektionen'.

<sup>5</sup> Se SOU 2024:75.

<sup>6</sup> Se IMY (2025) 'IMY inleder tillsyn mot två söktjänster', samt IMY:s skrivelser IMY-2025-6465 och IMY-2025-6466.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är dels att utifrån en textuell, systematisk och teleologisk tolkningsmetod utreda innebörden av artikel 85 GDPR, dels att utifrån denna tolkning analysera vilka krav EU-rätten ställer på Sveriges tillsynsmyndighet när den mottar klagomål från enskilda avseende databaser med frivilliga utgivningsbevis. Syftet med uppsatsen uppnås genom att följande frågeställningar besvaras:

- 1) Vilka rättsliga förutsättningar gäller för möjligheten att införa undantag eller avvikelser från GDPR:s tillämpningsområde för personuppgiftsbehandling som sker för journalistiska ändamål, i syfte att förena rätten till skydd för personuppgifter med rätten till yttrande- och informationsfrihet, baserat på en textuell, systematisk och teleologisk tolkning av artikel 85 GDPR?
- 2) Ger artikel 85.1 GDPR, baserat på en textuell, systematisk och teleologisk tolkning, medlemsstaterna mandat att, för andra ändamål än de som anges i artikel 85.2, införa undantag eller avvikelser från GDPR i syfte att förena rätten till skydd för personuppgifter med rätten till yttrande- och informationsfrihet?
- 3) Vilka rättsliga följder får tolkningen av artikel 85 GDPR för Integritetsskyddsmyndighetens bedömning av klagomål från enskilda riktade mot databaser med frivilliga utgivningsbevis?

## 1.3 Avgränsningar

Uppsatsen kommer enbart att utreda klagomål riktade mot databaser med så kallade frivilliga utgivningsbevis (1 kap. 4 § 1 p. d. YGL och 1 kap. 5 § YGL), och inte klagomål riktade mot databaser med så kallade automatiska utgivningsbevis (1 kap. 4 § 1 p. a.–c. YGL). Databaser med automatiska utgivningsbevis ligger i regel närmre typisk journalistisk verksamhet, eftersom bland annat redaktionella skrifter och nyhetsbyråer omfattas. Mediemyndigheten beskriver det som att det automatiska grundlagsskyddet omfattar databaser som drivs av ett ”traditionellt massmedieföretag”.<sup>7</sup> Söktjänster som publicerar stora mängder personuppgifter drivs i regel inte av traditionella massmedieföretag och har i stället frivilliga utgivningsbevis.<sup>8</sup>

Utredningen av artikel 85.2 kommer enbart att behandla personuppgiftsbehandling som sker för journalistiska ändamål. Akademiska, litterära och konstnärliga ändamål faller därmed utanför uppsatsen. Detta eftersom

---

<sup>7</sup> Mediemyndigheten, 'Utgivningsbevis och databaser', under rubriken 'Webbplatser och databaser'.

<sup>8</sup> Se t.ex. Mrkoll, 'Utgivningsbevis', Ratsit 'Lagar och juridik' under rubriken 'Undantag och andra lagar, Hitta.se, 'Din integritet hos hitta.se' under rubriken 'Förhållande till yttrandefrihetsgrundlagen'.

söktjänster som publicerar stora mängder personuppgifter svårligen kan hänföras till akademiska, konstnärliga eller litterära ändamål. Av ändamålen i artikel 85.2 GDPR är det journalistiska ändamål som ligger närmast till hands för dessa tjänster.

På senare år har förenligheten mellan 1 kap. 7 § dataskyddslagen och EU-rätten ifrågasatts i avgöranden från flera svenska underrätter.<sup>9</sup> Avgörandena har avsett utlämning av allmänna handlingar. Denna underrättspraxis kommer inte att beröras närmare inom uppsatsen, eftersom frågan nu har blivit föremål för två beslut från Högsta domstolen (härefter HD).

Rätten till skydd för personuppgifter är, förutom inom GDPR, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (härefter SGR) och Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (härefter EKMR), föremål för reglering i Europarådets konvention 108 av den 28 januari 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (i det följande konvention 108). Konvention 108 kommer inte att behandlas närmare inom denna uppsats. Detta eftersom syftet med uppsatsen är att analysera den EU-rättsliga regleringen av rätten till skydd för personuppgifter och dess konsekvenser för svenska rättstillämpande myndigheter. Till skillnad från mellan GDPR, SGR och EKMR<sup>10</sup> finns det ingen direkt länk mellan konvention 108 och den EU-rättsliga regleringen. Konvention 108 har därför inte direkt relevans för frågeställningarna.

## 1.4 Metod

Frågeställningarna rör tillämpningen av artikel 85 GDPR och 1 kap. 7 § dataskyddslagen. Den rättsdogmatiska metoden är därför lämplig för att besvara dem. Syftet med den rättsdogmatiska metoden kan beskrivas som att fastställa innehållet i gällande rätt, eller hur en rättsregel ska uppfattas i ett visst konkret sammanhang.<sup>11</sup> Utgångspunkten för den rättsdogmatiska metoden är principerna för användandet av de allmänt accepterade rättskällorna.<sup>12</sup> Denna uppsats syftar till att fastställa innehållet i den tillämpliga EU-rätten respektive nationella rätten, för att kunna analysera om de är förenliga med varandra. Eventuella konflikter mellan nationell rätt och EU-rätt kan skapa praktiska problem för rättstillämpande myndigheter. Det är därför centralt att också utreda vilka krav EU-rätten ställer på nationella myndigheter i en sådan situation. Även denna fråga handlar om att fastställa innehållet i gällande rätt.

Ett av syftena med uppsatsen är att utröna innehållet i en EU-rättslig regel (artikel 85 GDPR). Utgångspunkten för tolkningen kommer därför att vara den metod EUD tillämpar, eftersom EUD har sista ordet när det gäller

---

<sup>9</sup> För en sammanfattning av domstolarnas resonemang, se t.ex. Brinnen (2024) s. 298.

<sup>10</sup> Se avsnitt 2.4, 2.5, 2.6 och 4.3.2 avseende förhållandet mellan Europadomstolens praxis gällande EKMR och tolkningen av SGR och GDPR.

<sup>11</sup> Kleineman (2018) s. 26.

<sup>12</sup> Kleineman (2018) s. 21.

tolkning av EU-rätt.<sup>13</sup> EUD använder sig av ett flertal tolkningsmetoder. De textuella, systematiska och teleologiska tolkningsmetoderna kan beskrivas som EUD:s ”klassiska” tolkningsmetoder.<sup>14</sup> Dessa metoder kommer att tillämpas vid tolkningen av artikel 85 GDPR, och presenteras nedan. Praxis från EUD kommer också att spela en viktig roll i analysen. En korrekt tolkning av en EU-rättslig regel bör alltid styras av rättskällor och tolkningsunderlag som har en auktoritativ ställning inom EU-rätten, varvid EUD:s praxis spelar en väsentlig roll.<sup>15</sup>

Uppsatsens metod utgår från ett EU-rättsligt perspektiv, och accepterar därför EUD:s ståndpunkt att unionsrätten har absolut företräde i händelse av konflikt med en medlemsstats nationella rätt.<sup>16</sup> EUD:s hållning är kontroversiell, särskilt eftersom unionsrätten ges företräde även framför medlemsstaternas grundlagar och bedömningen av gränserna för EU:s kompetens uteslutande ankommer på EUD.<sup>17</sup> För Sveriges del har möjligheten att överlåta beslutanderätt till EU begränsats genom 10 kap. 6 § regeringsformen (1974:152). Enligt bestämmelsen får riksdagen inte överlåta beslutanderätt som rör principerna för statsskicket. Vad som innefattas i ”principerna för statsskicket” förklaras inte i bestämmelsen. De grundläggande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna har dock särskilt nämnts.<sup>18</sup> Detta skulle, ur ett svenskt perspektiv, kunna påverka rättstillämpande myndigheters skyldigheter vid en eventuell konflikt mellan GDPR och TF eller YGL. Denna fråga kommer dock, på grund av uppsatsens EU-rättsliga perspektiv, inte att diskuteras.

#### 1.4.1 EUD:s tolkningsmetoder

EUD:s kompetens att tolka unionsrätten framgår av artikel 19 Fördraget om Europeiska unionen (härefter FEU). EUD har monopol på tolkning av EU-rätt i fall där innebörden av en EU-rättslig regel inte är tydlig.<sup>19</sup> De principer som ska tillämpas vid tolkning av unionsrätten har därför utvecklats i EUD:s praxis.<sup>20</sup> En viktig utgångspunkt är att EUD betraktar unionsrätten som ett sammanhängande normsystem, avsett att fungera som en helhet, vilket innebär att nytillkomna texter förutsätts bygga på det redan etablerade regelverket och antas vara avsedda att inpassas i dess begrepp och principer.<sup>21</sup> Som EUD själv uttrycker det har EU-rättens särdrag gett upphov till ett strukturerat nätverk av principer, regler och rättsförhållanden som är beroende varandra och som är ömsesidigt förpliktande för unionen själv och dess medlemsstater liksom för medlemsstaterna sinsemellan.<sup>22</sup> Vid tolkningen av en

---

<sup>13</sup> Artikel 19 FEU.

<sup>14</sup> Se t.ex. Lenaerts & Gutiérrez-Fons (2013) s. 6–29.

<sup>15</sup> Reichel (2018) s. 125.

<sup>16</sup> Se närmare avsnitt 2.2.

<sup>17</sup> Se t.ex. Bernitz & Kjellgren (2022) s. 103–107.

<sup>18</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 109.

<sup>19</sup> Itzkovich (2009) s. 545.

<sup>20</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 205.

<sup>21</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 205.

<sup>22</sup> Se t.ex. C-621/18 *Wightman* punkt 45 och där angiven rättspraxis.

unionsbestämmelse ska därför inte bara lydelsen och ändamålen beaktas, utan också sammanhanget och unionsrättens *samtliga* bestämmelser.<sup>23</sup> An-norlunda uttryckt är det i regel inte tillräckligt att tolka en viss bestämmelse isolerat, utan tolkningen är inriktad på att bedöma bestämmelsens innebörd och funktion i sitt vidare unionsrättsliga sammanhang, vilket många gånger kräver en avvägning mellan olika bakomliggande intressen.<sup>24</sup>

Av EUD:s fasta praxis framgår också att EU-rätten ska tolkas autonomt. EUD uttrycker det som att det av kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten följer att, när en unionsrättsbestämmelse inte innehåller någon hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för fastställandet av ett visst begrepp, ska begreppet ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela unionen.<sup>25</sup> Med andra ord innebär autonom tolkning att rättsliga begrepp ges en europeiserad innebörd som är enhetlig och självständig i förhållande till hur motsvarande begrepp förstås i medlemsländernas rättsordningar.<sup>26</sup> Det är med andra ord inte upp till enskilda medlemsstater att avgöra hur ett visst begrepp i en EU-rättslig bestämmelse ska tolkas.

#### 1.4.1.1 *Textuell tolkning*

Textuell tolkning går ut på att fastställa en rättsregels innebörd genom att utreda den gängse betydelsen av bestämmelsens ordalydelse.<sup>27</sup> Enligt fast praxis frångår EUD inte den textuella tolkningen av en unionsrättslig bestämmelse om bestämmelsens ordalydelse är klar och tydlig, även om en systematisk eller teleologisk metod kan tala för en annan tolkning, eftersom detta skulle strida mot rättssäkerhetsprincipen.<sup>28</sup>

Ett särdrag inom unionsrätten är att samtliga språkversioner av en EU-rättsakt är lika autentiska. Tolkning av en unionsrättslig bestämmelse kräver därför en jämförelse av de olika språkversionerna.<sup>29</sup> Detta hänger ihop med att unionsrätten ska tolkas och tillämpas på ett enhetligt sätt i medlemsstaterna.<sup>30</sup>

Om en bestämmelses olika språkversioner avviker från varandra, eller om ordalydelsen inte är klar och tydlig, krävs andra tolkningsmetoder för att kunna uttröna bestämmelsens innebörd. Enligt EUD:s fasta praxis gäller nämligen att den formulering som används i en av språkversionerna inte ensam kan läggas till grund för tolkningen av bestämmelsen eller ges företräde framför övriga språkversioner.<sup>31</sup> I sådana fall tar EUD i allmänhet hänsyn till bestämmelsens kontext och objektiva syfte, genom tillämpning av de systematiska

---

<sup>23</sup> Se t.ex. C-621/18 *Wightman* punkt 47 och där angiven rättspraxis.

<sup>24</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 205.

<sup>25</sup> Se t.ex. C-395/16 *DOCERAM* punkt 20 och där angiven rättspraxis.

<sup>26</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 215.

<sup>27</sup> Lenaerts & Gutiérrez-Fons (2013) s. 6.

<sup>28</sup> Lenaerts & Gutiérrez-Fons (2013) s. 7.

<sup>29</sup> C-283/81 *CILFIT*, punkt 18–20.

<sup>30</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 212.

<sup>31</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 212.

och teleologiska tolkningsmetoderna.<sup>32</sup> EUD brukar jämföra de olika språkversionerna för att fastställa lagstiftarens syfte och ändamål med rättsakten.<sup>33</sup>

#### 1.4.1.2 Systematisk tolkning

Systematisk tolkning utgår från grundantagandet att lagstiftaren är en rationell aktör.<sup>34</sup> Vid en systematisk tolkning fäster EUD särskild vikt vid en bestämmelses placering i ett större sammanhang, exempelvis i förhållande till den rättsakt som omsluter bestämmelsen.<sup>35</sup> Utifrån en systematisk tolkning kan en bestämmelse aldrig ges en innebörd som står i strid med det rättsliga ramverk som bestämmelsen är en del av.<sup>36</sup> Samtidigt utgår den systematiska tolkningsmetoden från att lagstiftaren undviker onödiga dubletter inom lagstiftningen, och en unionsrättslig bestämmelse bör därför aldrig ges exakt samma innebörd som en annan bestämmelse inom samma rättsakt.<sup>37</sup>

Annorlunda uttryckt utgår den systematiska tolkningsmetoden från att rättssystemet ska vara sammanhängande och konsistent. EUD brukar också fästa vikt vid om en bestämmelse uttrycker en princip eller huvudregel, eller om den i stället framstår som ett undantag från en sådan regel. Undantagsregler tolkas i allmänhet restriktivt, så att allmänna bestämmelser inte urholkas.<sup>38</sup>

#### 1.4.1.3 Teleologisk tolkning

Teleologisk tolkning har beskrivits som karaktäristisk för EUD:s tolkningsmetod av den tidigare generaladvokaten Nial Fennelly.<sup>39</sup> Den teleologiska tolkningsmetoden innebär att en bestämmelse tolkas mot bakgrund av bestämmelsens grundläggande funktion och effekter inom det unionsrättsliga regelverket.<sup>40</sup> EUD uttrycker det själv som att det är nödvändigt att beakta inte bara lydelsen av en unionsbestämmelse, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med den rättsakt som bestämmelsen ingår i. När en unionsbestämmelse kan bli föremål för flera tolkningar, ska företräde ges till den tolkning som är ägnad att säkerställa bestämmelsens ändamålsenliga verkan.<sup>41</sup> EUD fäster härvid stor vikt vid EU:s grundläggande mål och medel och vid de allmänna principer som kan ha utbildats på området.<sup>42</sup>

---

<sup>32</sup> Jfr. Lenaerts & Gutiérrez-Fons (2013) s. 10.

<sup>33</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 212.

<sup>34</sup> Lenaerts & Gutiérrez-Fons (2013) s. 13.

<sup>35</sup> Hettne & Otken Eriksson (2011) s. 167.

<sup>36</sup> Lenaerts & Gutiérrez-Fons (2013) s. 14.

<sup>37</sup> Lenaerts & Gutiérrez-Fons (2013) s. 14.

<sup>38</sup> Se t.ex. C-346/08 *Kommissionen mot Förenade Kungariket* punkt 39 och C-476/01 *Kapper* punkt 72, samt Bernitz & Kjellgren (2022) s. 206, Hettne & Otken Eriksson (2011) s. 168 och Lenaerts & Gutiérrez-Fons (2013) s. 26.

<sup>39</sup> Fennelly (1997) s. 664.

<sup>40</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 207.

<sup>41</sup> Se t.ex. C-154/21 *Österreichische Post* punkt 29 och där angiven rättspraxis.

<sup>42</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 207.

Det är viktigt att notera att de mål som eftersträvas med en rättsakt och en viss bestämmelse fastställs objektivt. En utgångspunkt är här de många bestämmelser i grundfördragen som uttrycker EU-rättens grundläggande syften.<sup>43</sup> Även skälen i ingressen till en rättsakt innehåller ofta information om syftet med en bestämmelse.<sup>44</sup>

#### 1.4.1.4 Betydelsen av ingresser, skäl och förarbeten

EU:s rättsakter inleds av en ingress, där rättsaktens syften preciseras i form av korta satsar som på svenska brukar kallas *skälen*.<sup>45</sup> Skälen är numrerade och anger kortfattat vad som särskilt har tagits i beaktande vid rättsaktens utfärdande.<sup>46</sup> Skälen är inte juridiskt bindande och kan inte åberopas till stöd för undantag från bestämmelserna i den aktuella rättsakten eller för att tolka dess bestämmelser på ett sätt som uppenbart strider mot deras lydelse.<sup>47</sup> Där- emot syftar skälen till att ge vägledning, och kan ge väsentlig tolkningshjälp genom att förtydliga innebörden av en bestämmelse.<sup>48</sup> Skälen i GDPR kommer därför att användas som stöd för tolkningen av artikel 85.

Lagförarbeten har, till skillnad från inom svensk rätt, typiskt sett inte särskilt stor betydelse för tolkningen av en EU-rättslig bestämmelse. Inom EU-rätten saknas nämligen ofta lagförarbeten med karaktär av detaljmotiv.<sup>49</sup> Den svenska traditionen med detaljerade förarbeten som är direkt inriktade på att vägleda den kommande rättstillämpningen har ofta inte någon motsvarighet i andra EU-länder. Dessutom är EU:s rättsakter ofta resultatet av ett stort antal ändringsförslag och kompromisser under lagstiftningsarbetets gång, både i rådet och i Europaparlamentet och under efterföljande triloger där även kommissionen deltar.<sup>50</sup> Exempelvis finns påtagliga skillnader mellan den slutliga utformningen av artikel 85 GDPR och kommissionens ursprungliga förslag.<sup>51</sup> Kommissionens motiveringar till det ursprungliga förslaget får därför anses ha tveksamt värde som rättskälla.<sup>52</sup> De lagförarbeten som finns tillgängliga har också ofta tillkommit i syfte att påverka den pågående lagstiftningsprocessen, snarare än för att vägleda den efterföljande rättstillämpningen.<sup>53</sup> Lagförarbetena till GDPR kommer därför inte att användas som stöd för att besvara frågeställningarna.

---

<sup>43</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 207.

<sup>44</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 207, se vidare avsnitt 1.4.1.4.

<sup>45</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 208.

<sup>46</sup> Jfr. artikel 296.2 FEUF.

<sup>47</sup> Se t.ex. C-647/17 *Srf konsulterna* punkt 32 och där angiven rättspraxis.

<sup>48</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 208.

<sup>49</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 208.

<sup>50</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 209.

<sup>51</sup> Se COM/2012/011 final - 2012/0011 (COD), förslag till artikel 80.

<sup>52</sup> Jfr. Bernitz & Kjellgren (2022) s. 209.

<sup>53</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 209.

## 1.5 Material

Den rättsdogmatiska metoden tar avstamp i de allmänt accepterade rättskällorna. Lagar, rättspraxis, lagförarbeten och doktrin brukar beskrivas som beståndsdelarna i rättskälleläran, varav lagar och rättspraxis från prejudikatinstanserna har formell auktoritet och doktrinen typiskt sett endast anses ha förmåga att övertyga genom kraften i de argument som framförs.<sup>54</sup>

Eftersom denna uppsats tillämpar en rättsdogmatisk metod med ett EU-rättsligt perspektiv behöver särdragen hos EU:s rättskällor beaktas. Som nämnts kommer lagförarbeten på EU-nivå inte att användas som tolkningsstöd, eftersom dessa typiskt sett inte betraktas som en rättskälla på samma sätt som svenska förarbeten.<sup>55</sup> EU-rätten bygger också på en särskild normhierarki. Den så kallade primärrätten omfattar i första hand Fördraget om Europeiska unionen (FEU) och Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (härefter FEUF), som har samma rättsliga värde. Även SGR tillhör primärrätten.<sup>56</sup> Allmänna rättsprinciper spelar en viktig roll i unionsrätten och utgör också primärrätt, oavsett om de finns kodifierade i fördragen eller SGR, eller enbart framgår av EUD:s praxis.<sup>57</sup> Till sekundärrätten hör den lagstiftning som antagits inom EU, bland annat direktiv och förordningar.<sup>58</sup> För att besvara frågeställningarna kommer både primärrättsliga och sekundärrättsliga EU-rättsliga bestämmelser att analyseras. Allmänna rättsprinciper såsom principen om lojalt samarbete, principen om unionsrättens företräde och principen om direkt effekt kommer också att tillämpas.

EUD:s avgöranden har också ställning som auktoritativ rättskälla.<sup>59</sup> Därför kommer ett antal avgöranden från EUD att lyftas, både gällande grundläggande unionsrättsliga principer och bestämmelser, samt avseende mer specifika frågor om tolkningen av GDPR. Frågeställningarna aktualiserar också bestämmelser i EKMR. Därför kommer ett par relevanta avgöranden från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (härefter Europadomstolen) också att användas för att besvara frågeställningarna.

För att fördjupa förståelsen av EU-rätten kommer rättsvetenskaplig doktrin att användas som stöd. Doktrinen är hämtad ur böcker, artiklar i rättsvetenskapliga tidskrifter och lagkommentarer. Urvalet av doktrin har gjorts mot bakgrund av styrkan i argumentationen och förankringen i auktoritativa rättskällor. De rättsvetenskapliga artiklarna är hämtade ur välrenommerade juridiska tidskrifter och har genomgått granskning inför publicering.

---

<sup>54</sup> Kleineman (2018) s. 28.

<sup>55</sup> Se avsnitt 1.4.1.4.

<sup>56</sup> Se artikel 1.3 FEU och artikel 1.2 FEUF.

<sup>57</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 193.

<sup>58</sup> Jfr. artikel 288 FEU.

<sup>59</sup> Artikel 19 FEU, se även avsnitt 1.4.1.

I syfte att kontextualisera den pågående diskussionen om möjligheterna att införa undantag eller avvikelser från GDPR:s bestämmelser enligt artikel 85 GDPR kommer också material från kommissionen att användas. Materialet avser rapporter angående GDPR:s tillämpning samt pågående diskussioner mellan kommissionen och den svenska regeringen om Sveriges reglering i TF, YGL och dataskyddslagen.

Uppsatsen behandlar också den gällande svenska regleringen avseende förhållandet mellan GDPR och mediegrundlagarna. För att presentera och diskutera denna reglering används rättskällor i form av lagtext samt avgöranden från HD och Högsta förvaltningsdomstolen (härefter HFD). Lagförarbeten används för att ge insikt i bestämmelsernas tillämpning och lagstiftarens avsikter. Vilken formell auktoritet lagförarbeten har är omdiskuterat.<sup>60</sup> Det ska också framhållas att nationella tolkningskällor, såsom förarbeten till en nationell lag som antagits i syfte att genomföra en EU-rättsakt, inte är avgörande för att fastställa innehållet i en EU-rättslig regel utan bör ge vika för EU-rättsliga tolkningskällor med annat innehåll.<sup>61</sup> Svenska lagförarbeten kommer därför att användas för att skapa förståelse för hur den svenska regleringen fungerar och lagstiftarens bakomliggande tankesätt, men inte för att utröna innehållet i artikel 85 GDPR.

Även i förhållande till den svenska regleringen kommer rättsvetenskaplig doktrin att användas som stöd, med samma utgångspunkter avseende kvalitet som gällande den EU-rättsliga doktrinen. Dessutom kommer tidigare rättsvetenskapliga artiklar om problematiken gällande den svenska regleringens förenlighet med EU-rätten att presenteras.

Frågan om den svenska regleringen av söktjänster med frivilliga utgivningsbevis är förenlig med GDPR har berörts av IMY i ett rättsligt ställningstagande samt varit föremål för flera statliga utredningar, varav den senaste presenterades i november 2024. Detta material kommer att användas för att tydliggöra det rådande läget i Sverige samt illustrera den pågående debatten om söktjänster med utgivningsbevis.

Tillämpningen av 1 kap. 7 § dataskyddslagen i ljuset av EU-rättens företrädare är också föremål för två nytillkomna beslut från HD, som dock avser utlämning av allmänna handlingar. HD:s beslut kommer att presenteras i syfte att illustrera utvecklingen i svenska domstolars synsätt gällande förhållandet mellan GDPR och mediegrundlagarna. HD:s resonemang kommer också att användas som stöd vid analysen av IMY:s skyldigheter enligt EU-rätten.

Slutligen används material som inte utgör rättskällor för att illustrera hur känslig frågan om söktjänster som publicerar omfattande mängder personuppgifter är, och de olika synsätt som förekommer. Information från

---

<sup>60</sup> Kleineman (2018) s. 28.

<sup>61</sup> Reichel (2018) s. 125 f.

söktjänsterna själva kommer att användas för att beskriva tjänsternas upplägg och egna uppfattning om deras ansvar enligt GDPR. NOYB:s klagomål till IMY avseende söktjänsten Mrkoll kommer att användas för att illustrera en rakt motsatt uppfattning.

## 1.6 Forskningsläge

Frågan om den svenska regleringens förenlighet med EU-rätten är omdiskuterad sedan länge. Martin Brinnen har i två artiklar redogjort för konflikten och diskuterat möjliga lösningar.<sup>62</sup> Walter Guldbrandzén och Ester Herlin-Karnell har ifrågasatt den svenska tillämpningen av EU:s dataskyddsregler.<sup>63</sup> Jaan Paju har diskuterat skyddet för personuppgifter och söktjänster med utgivningsbevis utifrån ett konstitutionellt perspektiv.<sup>64</sup> Michael Holtz har också diskuterat tolkningen av artikel 85 GDPR inför förordningens ikraftträdande.<sup>65</sup> Samtliga dessa artiklar har gett värdefull inspiration till valet av ämne och frågeställningar och beskrivs närmare i det följande.

Artikel 85, och särskilt möjligheten att införa undantag eller avvikelser från GDPR för journalistiska ändamål, har också diskuterats i den internationella EU-rättsliga doktrinen. EUD:s praxis avseende begreppet ”journalistiska ändamål” har diskuterats av Davis Erdos, Magdalena Jozwiak, Peter Oliver, Orla Lynskey och Ludovic Coudray.<sup>66</sup> Artikel 85 GDPR analyseras också i lagkommentarer av Alexander Dix och Herke Kranenborg.<sup>67</sup>

Det har varit svårare att hitta material avseende den andra frågeställningen, nämligen om artikel 85.1 GDPR möjliggör ytterligare undantag från förordningen utöver vad som framgår av artikel 85.2. Frågan diskuteras av Dix och Holtz,<sup>68</sup> men verkar annars ha varit föremål för förhållandevis lite forskning. Det finns därför ett tydligt behov av att utreda denna fråga vidare.

Det finns ytterligare diskussion och forskning avseende förhållandet mellan GDPR och rätten till yttrande- och informationsfrihet på andra EU-språk än svenska och engelska. På grund av begränsningar i tid och språkkunskaper kommer dock endast svensk- och engelskspråkig doktrin att lyftas inom denna uppsats.

---

<sup>62</sup> Se Brinnen (2023) och (2024).

<sup>63</sup> Se Guldbrandzén & Herlin-Karnell (2022).

<sup>64</sup> Se Paju (2023).

<sup>65</sup> Se Holtz (2018).

<sup>66</sup> Se Erdos (2015) och (2019), Jozwiak (2016), Oliver (2009) och Coudray (2004).

<sup>67</sup> Se Dix (2023) och Kranenborg (2020).

<sup>68</sup> Se närmare avsnitt 4.4.

## 1.7 Disposition

Avsnitt två inleds med en förklaring av förhållandet mellan EU-rätt och nationell rätt, med fokus på principerna om lojalt samarbete, unionsrättens företräde och direkt effekt. Även EU-rättsliga förordningars effekt i förhållande till medlemsstaterna förklaras. Därefter presenteras SGR, inklusive hur dess bestämmelser ska tolkas, samt hur möjligheterna att införa begränsningar av rättigheterna ser ut. Artikel 7, 8 och 11 SGR, som är särskilt relevanta för tolkningen av artikel 85 GDPR, beskrivs också.

I avsnitt 3 ges en översiktlig förklaring av systematiken i GDPR, samt en presentation av de grundläggande koncept och principer som är relevanta för att förstå den potentiella konflikten mellan EU-rätten och svensk rätt.

I avsnitt 4 ges först en presentation av artikel 85 GDPR och en översikt av olika nationella åtgärder som bestämmelsen har gett upphov till. Därefter analyseras de rättsliga förutsättningarna för att göra undantag eller avvikelser från GDPR för journalistiska ändamål. Analysen bygger i stor utsträckning på EUD:s praxis. Sedan analyseras huruvida artikel 85.1 GDPR, utifrån en textuell, systematisk och teleologisk tolkningsmetod, ger utrymme för ytterligare nationella undantag eller avvikelser.

Avsnitt 5 inleds med en förklaring av Sveriges åtgärder med anledning av artikel 85 GDPR, i form av 1 kap. 7 § dataskyddslagen. 1 kap. 7 § dataskyddslagen uttrycker att TF och YGL har absolut företräde framför GDPR i händelse av konflikt mellan regelverken. Därför ges också en översiktlig förklaring av vad det innebär att omfattas av TF eller YGL. Detta är relevant för förståelsen av vilka principer i GDPR som kan åsidosättas när TF och YGL ges företräde. Därefter beskrivs den så kallade databasregeln, som gör det möjligt för söktjänster att erhålla grundlagsskydd. Sedan ges en sammanfattning av den tidigare diskussionen i Sverige avseende regleringens förenlighet med EU-rätten samt HD:s nyttillkomna beslut i ”GDPR och brottmålsdomarna” (I och II). Avslutningsvis beskrivs Attunda tingsrätts begäran om förhandsavgörande i C-199/24 *Legal Newsdesk Sweden*, där EUD ombetts besvara frågor med nära koppling till uppsatsens frågeställningar.

I avsnitt sex analyseras den svenska regleringens förenlighet med EU-rätten, och konsekvenserna av detta gällande vilka krav som ställs på IMY när myndigheten mottar klagomål mot söktjänster med frivilliga utgivningsbevis.

I avsnitt sju ges en sammanställning av uppsatsens slutsatser samt några avslutande reflektioner.

## 2 EU-rättens bindande verkan

### 2.1 Betydelse för uppsatsens frågeställningar

Förhållandet mellan EU-rätten och medlemsstaternas nationella rätt, samt effekterna av EU:s rättsakter, är centrala för att besvara frågeställningarna. I grunden handlar frågeställningarna nämligen om en möjlig konflikt mellan nationell svensk rätt och de krav som ställs av EU-rätten.

### 2.2 Principen om lojalt samarbete

Principen om lojalt samarbete framgår av artikel 4.3 FEU, som stadgar att medlemsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder som krävs för att säkerställa sina unionsrättsliga skyldigheter, och avstå från varje åtgärd som kan äventyra fullgörandet av unionens mål. Annorlunda uttryckt innebär detta att EU:s medlemsstater är skyldiga att respektera och samarbeta med unionen. Principen om lojalt samarbete benämns ofta lojalitetsprincipen, och är en central konstitutionell princip som i hög grad genomsvär EU:s verksamhet.<sup>69</sup> Handlande i strid med lojalitetsprincipen kan utgöra ett fördragsbrott.<sup>70</sup>

Lojalitetsprincipen utgör grunden för medlemsstaternas skyldighet att ge unionsrätten effektivt genomslag.<sup>71</sup> Lojalitetsprincipens närmare innebörd framgår av ett antal principer som har utvecklats huvudsakligen i EUD:s praxis. Principerna om unionsrättens företräde och principen om direkt effekt är särskilt centrala för att kunna besvara frågeställningarna, eftersom de tydliggör medlemsstaternas skyldigheter i händelse av en konflikt mellan nationell rätt och EU-rätten.

#### 2.2.1 Principen om unionsrättens företräde

EUD introducerade principen om unionsrättens företräde i det banbrytande målet C-6/64 *Costa mot E.N.E.L.* Domstolen förklarade att det då gällande fördraget om upprättande av Europeiska ekonomiska gemenskapen (härefter FEG) skapat en egen rättsordning, att denna rättsordning blivit en integrerad del av medlemsstaternas rättsordningar, och att de nationella domstolarna var skyldiga att tillämpa dess regler.<sup>72</sup> Principen om unionsrättens företräde hade inte någon formell grund i de då gällande fördragen, utan utvecklades av EUD utifrån domstolens uppfattning om en ”ny rättsordning”.<sup>73</sup> I mål C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft* klargjorde EUD att unionsrättsliga bestämmelser har företräde framför alla former av nationell rätt i medlemsstaterna, inklusive nationella författningar och grundlagar.<sup>74</sup> Skyldigheten att ge unionsrätten företräde gäller oavsett om den nationella bestämmelsen i fråga

---

<sup>69</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 46.

<sup>70</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 47.

<sup>71</sup> Se t.ex. EUD:s yttrande 1/09 punkt 68; Craig & de Búrca (2024) s. 256.

<sup>72</sup> C-6/64 *Costa mot E.N.E.L.*, svensk specialutgåva I 00211, s. 217.

<sup>73</sup> Craig & de Búrca (2024) s. 297.

<sup>74</sup> C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft* punkt 3–4.

antogs före eller efter den unionsrättsliga bestämmelsen.<sup>75</sup> EUD har också tydliggjort att skyldigheten att underlåta att tillämpa nationella bestämmelser som strider mot unionsrätten åligger såväl nationella domstolar som andra statliga organ, inbegripet administrativa myndigheter.<sup>76</sup> Nationella domstolar och myndigheter är sammanfattningsvis, enligt EUD, skyldiga att åsidosätta alla nationella bestämmelser som strider mot unionsrätten, oavsett vilken dignitet den nationella respektive den motstridiga unionsrättsliga bestämmelsen har. Detta innebär att svenska myndigheter och domstolar, ur ett EU-rättsligt perspektiv, är skyldiga att åsidosätta TF och YGL om de strider mot GDPR.

### 2.2.2 Principen om direkt effekt

Principen om direkt effekt etablerades i mål C-26/62 *Van Gend en Loos*. Direkt effekt innebär att vissa unionsrättsliga bestämmelser kan ge upphov till individuella rättigheter och skyldigheter som kan göras gällande av enskilda inför nationella domstolar och myndigheter.<sup>77</sup> *Van Gend en Loos* rörde frågan om en bestämmelse i FEG kunde åberopas av enskild i ett skattemål. EUD utgick från fördragets ”anda, uppbyggnad och ordalydelse” och drog slutsatsen att fördragsbestämmelsen varit ämnad att ge upphov till individuella rättigheter som de nationella domstolarna har ansvar för att skydda.<sup>78</sup> Principen om direkt effekt ansågs av EUD vara en nödvändig del av den typen av rättssystem som krävs för att uppnå ambitionerna i grundfördragen.<sup>79</sup>

Enligt EUD:s fasta praxis ska en unionsrättslig bestämmelse ha direkt effekt om följande kriterier är uppfyllda. Bestämmelsen ska vara ovillkorlig (kunna tillämpas utan några kompletterande åtgärder eller utfärdande av kompletterande regler), ha trätt i kraft och ha en klar och precis innebörd.<sup>80</sup>

Direkt effekt kan vara vertikal eller horisontell. Vertikal direkt effekt innebär att den EU-rättsliga bestämmelsen ger enskilda rättigheter som kan åberopas gentemot staten, medan horisontell direkt effekt innebär att bestämmelsen kan åberopas gentemot en annan enskild.<sup>81</sup>

## 2.3 Den EU-rättsliga rättsaktstypen förordning

Det förekommer ett antal typer av rättsakter inom EU-rätten, med olika effekt i förhållande till medlemsstaternas nationella lagstiftning. GDPR är en förordning. En förordning ska enligt artikel 288 FEUF till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Det krävs därmed inte att medlemsstaterna genomför några införlivandeåtgärder för att en förordning ska bli tillämplig. Förordningar har därför ungefär samma funktion som

---

<sup>75</sup> C-106/77 *Simmenthal II* punkt 21.

<sup>76</sup> C-198/01 *CIF* punkt 49.

<sup>77</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 115.

<sup>78</sup> C-26/62 *Van Gend en Loos*, svensk specialutgåva I 00161, s. 168.

<sup>79</sup> Craig & de Búrca (2024) s. 218.

<sup>80</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 115.

<sup>81</sup> Bernitz & Kjellgren (2022) s. 117.

nationella lagar.<sup>82</sup> EUD klargjorde tidigt att bestämmelserna i en förordning, på grund av sin rättsliga karaktär och sin funktion i det unionsrättsliga systemet av rättskällor, kan ge upphov till rättigheter för enskilda som de nationella domstolarna är skyldiga att skydda.<sup>83</sup> Med andra ord har bestämmelserna i förordningar direkt effekt. Detta gäller under ungefär samma förutsättningar som för bestämmelser i fördragen, dvs. förutsatt att bestämmelserna är klara och ovillkorliga.<sup>84</sup> Om en bestämmelse i en förordning har direkt effekt kan den åberopas både mot staten och mot annan enskild.<sup>85</sup> Den direkta effekten är alltså både vertikal och horisontell. Detta innebär att bestämmelserna i GDPR, exempelvis om registrerades rättigheter, kan åberopas direkt av en enskild.

## 2.4 EU-stadgan och individens rättigheter

### 2.4.1 Tillämpningsområde

Vid implementering och tillämpning av EU-rätten måste medlemsstaterna tillgodose individens rättigheter enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2016/C 202/02) (SGR). SGR blev bindande genom Lissabonfördraget, och har enligt artikel 6.1 FEU samma rättsliga värde som fördragen. SGR utgör därmed en del av EU:s primärrätt och ligger på den högsta nivån i den unionsrättsliga normhierarkin.<sup>86</sup> Av artikel 51.1 framgår att bestämmelserna i SGR är bindande för medlemsstaterna ”när dessa tillämpar unionsrätten”. Detta har i EUD:s praxis getts en vidsträckt innebörd – om unionsrätten är tillämplig är också rättigheterna i SGR tillämpliga.<sup>87</sup> Samtidigt medför inte SGR någon utvidgning av unionsrätten eller EU:s befogenheter.<sup>88</sup>

EU har befogenhet att lagstifta om skydd för enskildas personuppgifter enligt artikel 16 FEUF. GDPR antogs med artikel 16 FEUF som laglig grund.<sup>89</sup> När medlemsstaterna tillämpar GDPR (inklusive nationella undantag från förordningen) är SGR därför tillämplig och måste beaktas. Särskilt viktiga är rätten till skydd för personuppgifter enligt artikel 8 SGR och rätten till respekt för privat- och familjelivet enligt artikel 7 SGR. Även rätten till yttrande- och informationsfrihet enligt artikel 11 SGR är relevant för framställningen, eftersom frågeställningarna aktualiserar en avvägning mellan dessa olika rättigheter.<sup>90</sup>

---

<sup>82</sup> Hettne & Otken Eriksson (2011) s. 177.

<sup>83</sup> Se t.ex. C-34/73 *Fratelli Variola* punkt 8.

<sup>84</sup> Hettne & Otken Eriksson (2011) s. 178.

<sup>85</sup> Se t.ex. C-253/00 *Muñoz och Superior Fruiticola* punkt 27–32.

<sup>86</sup> Bernitz & Kjellgren s. 150.

<sup>87</sup> C-617/10 *Åkerberg Fransson* punkt 21.

<sup>88</sup> Artikel 51.2 SGR.

<sup>89</sup> Se ingressen till GDPR, artikel 16 FEUF diskuteras vidare i avsnitt 3.2.

<sup>90</sup> Innehållet i dessa rättigheter beskrivs i avsnitt 2.5 och 2.6.

#### 2.4.2 Tolkning och skyddsnivå

Eftersom SGR är en del av unionsrätten har EUD sista ordet gällande bestämmelsernas tolkning. Av artikel 52.3 SGR framgår samtidigt att i den mån SGR omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av EKMR ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt EKMR. Tidigare ansågs rättigheterna enligt EKMR ingå i EU-rätten som allmänna rättsprinciper, vilket innebär att de var bindande vid tillämpning av EU-rätten även innan SGR trädde i kraft.<sup>91</sup> Hänvisningen till EKMR omfattar såväl konventionen som dess protokoll och tillhörande rättspraxis från Europadomstolen. Hänvisningen styr även vilka begränsningar i de aktuella rättigheterna som är tillåtna.<sup>92</sup> Artikel 52.3 SGR anger också att detta inte hindrar att unionsrätten tillförsäkrar ett mer långtgående skydd. Skyddsnivån som garanteras i EKMR fungerar därför som en miniminivå.

I samband med att SGR utarbetades skrevs också förklaringar avseende hur innehållet i fri- och rättigheterna ska tolkas. Dessa återfinns i dokumentet 'Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna' (2007/C 303/02). Förklaringarna är inte rättsligt bindande, men ska enligt ingressen i SGR ges "vederbörlig hänsyn" vid tolkningen av SGR.

I förklaringarna till SGR finns en lista över vilka rättigheter som kan anses motsvara rättigheter i EKMR. Där beskrivs också att rättigheter enligt SGR som går utöver rättigheterna i EKMR inte har tagits med. I listan anges att artikel 7 SGR (respekt för privatlivet och familjelivet) motsvarar artikel 8 EKMR (rätt till skydd för privat- och familjeliv).<sup>93</sup> Artikel 8 SGR (skydd för personuppgifter) förekommer däremot inte i listan, vilket innebär att denna rättighet går utöver skyddet som garanteras av EKMR. Detta är intressant eftersom Europadomstolen har tolkat in en viss rätt till skydd för personuppgifter i artikel 8 EKMR.<sup>94</sup> Rätten till skydd för personuppgifter enligt SGR får därför antas vara mer långtgående än rätten till skydd för personuppgifter enligt EKMR.

I praktiken har Europadomstolens praxis avseende EKMR spelat stor roll när det gäller tolkningen av rättighetsskyddet inom EU och gör det fortfarande.<sup>95</sup> EUD har dock framhållit att unionsrättens autonomi i förhållande till både medlemsstaternas rättsordningar och i förhållande till folkrätten medför att tolkningen av rättigheterna i SGR ska ske inom ramen för EU:s struktur och mål.<sup>96</sup> Rättigheterna i SGR har följaktligen en autonom, EU-rättslig innebörd,

---

<sup>91</sup> Se artikel 6.3 FEU.

<sup>92</sup> Förklaringar avseende SGR (2007/C 303/02), förklaring till artikel 52.

<sup>93</sup> Förklaringar avseende SGR (2007/C 303/02), förklaring till artikel 52.

<sup>94</sup> Se vidare avsnitt 2.5.

<sup>95</sup> Bernitz & Kjellgren s. 145.

<sup>96</sup> EUD:s yttrande 2/13 punkt 170.

vilket innebär att de är självständiga i förhållande till hur motsvarande rättigheter förstås i medlemsstaternas rättsordningar.<sup>97</sup>

Av artikel 53 SGR, med rubriken ”Skyddsnivå” följer att bestämmelserna i SGR inte får tolkas så att de inskränker eller inkräktar på fri- och rättigheter som inom respektive tillämpningsområde erkänns i unionsrätten, internationell rätt och internationella konventioner i vilka unionen eller samtliga medlemsstater är parter, samt i medlemsstaternas författningar. Unionsrättens och den nationella rättens tillämpningsområden är ofta överlappande (exempelvis gäller detta nationella regelverk som på något sätt implementerar unionsrätten).<sup>98</sup> Därför uppkommer frågan om det, på dessa överlappande områden, är tillåtet för medlemsstaterna att tillförsäkra ett *mer långtgående* rättighetskydd än det som följer av SGR och unionsrätten i övrigt. EUD har tydliggjort att så inte är fallet, om det innebär att medlemsstaten åsidosätter unionsrätten. I mål C-399/11 *Melloni* uttalade EUD att nationella myndigheter och domstolar förvisso är behöriga att tillämpa nationella normer för skydd av grundläggande rättigheter, men att detta förutsätter att tillämpningen av dessa normer (i) är förenlig med skyddsnivån som föreskrivs i SGR, såsom den tolkas av EUD, och (ii) inte undergräver unionsrättens företräde, enhetlighet och verkan.<sup>99</sup> Detta gäller även om de nationella normerna har grundlagsstatus, i enlighet med fast praxis avseende unionsrättens företräde.<sup>100</sup> EUD framhävde att principen om unionsrättens företräde skulle åsidosättas om en medlemsstat fick hindra tillämpningen av unionsrättsakter som är helt förenliga med SGR med hänvisning till att rättsakten inte respekterar grundläggande rättigheter som skyddas av medlemsstatens grundlag.<sup>101</sup>

Avgörandet i *Melloni* innebär inte att det i alla situationer är otillåtet för medlemsstaterna att införa ett mer långtgående rättighetskydd än det i SGR och den övriga unionsrätten. Om situationen faller utanför unionsrättens tillämpningsområde uppstår naturligtvis ingen konflikt. EUD:s praxis kan också tolkas som att medlemsstaterna har utrymme att låta nationella rättighetsbestämmelser få genomslag i situationer där medlemsstaterna har visst skönsmässigt utrymme att avgöra hur en EU-rättsakt ska implementeras.<sup>102</sup> I *Åkerberg Fransson* tydliggör EUD att nationella normer kan användas för att pröva om en nationell bestämmelse eller åtgärd, som förvisso utgör en tillämpning av unionsrätten enligt artikel 51.1 SGR, är förenlig med grundläggande rättigheter, i fall där ”de åtgärder som vidtas av medlemsstaterna inte är fullständigt bestämda av unionsrätten.”<sup>103</sup> *Åkerberg Fransson* avsåg utfärdande av sanktioner för brott mot mervärdesskatterätten, som hade sin grund i det unionsrättsliga mervärdesskattedirektivet. Mervärdesskattedirektivet innehöll inte

<sup>97</sup> Jfr. Bernitz & Kjellgren s. 214 och ovan avsnitt 1.4.1.

<sup>98</sup> de Witte (2021) s. 1677.

<sup>99</sup> C-399/11 *Melloni* punkt 60.

<sup>100</sup> Se avsnitt 2.2.1.

<sup>101</sup> C-399/11 *Melloni* punkt 58.

<sup>102</sup> de Witte (2021) s. 1684.

<sup>103</sup> C-617/10 *Åkerberg Fransson* punkt 29 och 36.

några bestämmelser om vilka sanktioner medlemsstaterna skulle påföra för brott mot regelverket. Frågan om en kombination av skattetillägg och straff för skattebrott var tillåten kunde därför prövas mot den svenska grundlagsfästa normen avseende *ne bis in idem*.

Avgörandet i *Åkerberg Fransson* är intressant eftersom artikel 85 GDPR ger medlemsstaterna i uppgift att förena rätten till skydd för personuppgifter med rätten till yttrande- och informationsfrihet. De åtgärder som medlemsstaterna ska vidta är därmed inte fullständigt bestämda av unionsrätten. Till skillnad från i *Åkerberg Fransson* (som kretsade kring den enskildes rätt att inte bli dömd eller straffad två gånger för samma brott, artikel 50 SGR) syftar dock artikel 85 GDPR till en avvägning mellan två olika rättigheter, som dessutom i många fall lär ha olika rättighetsbärare (exempelvis den enskilde som vill utöva sin rätt till skydd för personuppgifter genom att begära att en webbsida raderar information som publicerats om honom eller henne, respektive webbsidans ägare som vill utöva sin rätt till yttrandefrihet genom att publicera informationen). Det framgår inte tydligt av EUD:s praxis om medlemsstaterna har möjlighet att tillämpa en mer långtgående skyddsnivå än vad som framgår av unionsrätten för en av rättigheterna vid en sådan konflikt, även om medlemsstaterna getts i uppgift att göra denna avvägning. Detta skulle nämligen kunna resultera i att den andra, motstående, rättigheten får en lägre skyddsnivå än vad som garanteras enligt SGR, vilket är svårt att förena med tanken om att rättighetsskyddet ska hålla en viss lägstanivå i samtliga medlemsstater.

Att SGR, enligt artikel 53, inte får tolkas så att dess bestämmelser inskränker eller inkräktar på fri- och rättigheter som erkänns i *unionsrätten* ger uttryck för att SGR ska sätta en miniminivå för rättighetsskyddet inom det unionsrättsliga systemet. SGR hindrar därför inte att unionslagstiftaren inför mer detaljerade och långtgående rättigheter i andra unionsrättsakter, och det är inte heller nödvändigt att dessa rättsakter syftar exklusivt till att skydda mänskliga rättigheter.<sup>104</sup> GDPR, med sitt dubbla syfte att bidra till den inre marknadens funktion och skydda rätten till skydd för personuppgifter, är ett tydligt exempel på detta.

### 2.4.3 Begränsningar av rättigheter enligt SGR

Vissa av rättigheterna i SGR är absoluta, exempelvis förbudet mot dödsstraff och tortyr i artikel 2 respektive 4.<sup>105</sup> De flesta av rättigheterna, inklusive artikel 7, 8 och 11, får dock begränsas under de förutsättningar som anges i artikel 52.1 SGR. Artikel 52.1 stadgar att begränsningar i utövandet av en fri- eller rättighet ska vara föreskrivna i lag och förenliga med det väsentliga innehållet i fri- eller rättigheten. Dessutom får begränsningar, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar

---

<sup>104</sup> de Witte (2021) s. 1677.

<sup>105</sup> Dessa rättigheter är absoluta enligt artikel 2 EKMR läst tillsammans med artikel 1 i tilläggsprotokoll 6 EKMR, samt artikel 3 EKMR. Eftersom de ska ges samma räckvidd i SGR enligt artikel 52.3 är de absoluta även i SGR.

mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter. Formuleringen i artikel 52.1 är inspirerad av EUD:s etablerade rättspraxis.<sup>106</sup> I förklaringarna till SGR anges att ”mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen” omfattar såväl de mål som ange i artikel 3 FEU som andra intressen som skyddas av särskilda bestämmelser i fördragen.<sup>107</sup> Artikel 52.1 ger alltså uttryck för att det är möjligt att göra avvägningar mellan olika rättigheter och intressen. Detta är viktigt eftersom de rättigheter och intressen som skyddas av SGR (och unionsrätten i övrigt) kan komma i konflikt med varandra. Ett tydligt exempel på detta är att en enskilds rätt till skydd för sina personuppgifter kan komma i konflikt med en annan enskilds rätt till yttrandefrihet.

Sammanfattningsvis finns en skyldighet att tolka rättigheterna i SGR på ett sätt som överensstämmer med EU-rättens struktur och mål. Rättigheterna i SGR får aldrig tillämpas så att (i) en annan rättighet kränks eller (ii) EU-rättens effektiva genomslag hindras. Båda dessa aspekter är problematiska i förhållande till den svenska regleringen i TF och YGL.<sup>108</sup>

## 2.5 Artikel 7 och 8 SGR

Artikel 7 SGR anger att var och en har rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. I förklaringarna till SGR framgår att artikel 7 motsvarar artikel 8 EKMR.<sup>109</sup> Europadomstolen har i sin praxis tydliggjort att rätten till skydd för privat- och familjeliv enligt artikel 8 EKMR också spelar en viktig roll när det gäller dataskydd.<sup>110</sup> Skyddet för privat- och familjelivet har getts en bred innebörd och omfattar även aktiviteter och sammanhang utanför den typiska privata sfären, som exempelvis arbetslivet.<sup>111</sup> Artikel 8 EKMR ger med andra ord visst skydd för personuppgifter. Europadomstolen har också tydliggjort att artikel 8 EKMR skapar både en negativ skyldighet för staten att inte ingripa i enskildas privatliv, och en positiv skyldighet att införa åtgärder som möjliggör ett effektivt skydd för privatlivet enskilda emellan.<sup>112</sup>

Artikel 8.1 SGR anger att var och en har rätt till skydd av sina personuppgifter. Enligt artikel 8.2 ska dessa personuppgifter behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Dessutom har var och en rätt att få tillgång till insamlade personuppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem. Slutligen ska en oberoende myndighet kontrollera att reglerna om skydd av personuppgifter efterlevs, enligt artikel 8.3. Innehållet i rätten

---

<sup>106</sup> Förklaringar avseende SGR (2007/C 303/02), förklaring till artikel 52.

<sup>107</sup> Förklaringar avseende SGR (2007/C 303/02), förklaring till artikel 52.

<sup>108</sup> Se vidare avsnitt 6.

<sup>109</sup> Förklaringar avseende SGR (2007/C 303/02), förklaring till artikel 52.

<sup>110</sup> Kranenborg (2021) s. 238.

<sup>111</sup> Kranenborg (2021) s. 238.

<sup>112</sup> Se t.ex. *Von Hannover v. Germany* (no. 2) punkt 98.

till skydd för personuppgifter specificeras genom bestämmelserna i GDPR och EU:s övriga dataskyddslagstiftning.<sup>113</sup>

Mot bakgrund av detta kan det konstateras att artikel 7 och 8 SGR har delvis överlappande tillämpningsområden. Det är omdiskuterat hur rätten för skydd av personuppgifter skiljer sig från rätten till respekt för privat- och familjeliv.<sup>114</sup> Det ligger utanför denna framställning att utreda denna fråga närmare, men det kan konstateras att publicering av personuppgifter i söktjänster på internet aktualiserar både rätten till respekt för privat- och familjeliv och rätten till skydd för personuppgifter.

## 2.6 Artikel 11 SGR

Enligt artikel 11.1 SGR har var och en rätt till yttrandefrihet. Yttrandefriheten innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Artikel 11.2 SGR anger att mediernas frihet och mångfald ska respekteras.

I förklaringarna till SGR framgår att artikel 11 SGR motsvarar artikel 10 EKMR.<sup>115</sup> Även artikel 10.1 EKMR stadgar att var och en har rätt till yttrandefrihet, och att denna frihet innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Europadomstolen har uttryckt att rätten till yttrandefrihet utgör en av grundvalarna i ett demokratiskt samhälle och är en nödvändig förutsättning för dess utveckling och varje enskilds självförverkligande. Rätten till yttrandefrihet gäller inte enbart information och idéer som välkomnas eller ses som ofarliga, utan även sådana som är stötande, chockerande eller oroande. Det är tillåtet att införa begränsningar av yttrandefriheten, men dessa måste motiveras av övertygande behov och ska tolkas strikt.<sup>116</sup> Europadomstolen har också vid upprepade tillfällen understrukt att pressen spelar en avgörande roll i ett demokratiskt samhälle. Pressens uppgift är att sprida information och idéer om alla frågor av allmänt intresse, och allmänheten har rätt att ta del av denna information och dessa idéer.<sup>117</sup>

Sammanfattningsvis är rättigheterna enligt artikel 7, 8 och 11 SGR brett formulerade och har omfattande tillämpningsområden. Det är därför tydligt att det kan uppkomma konflikter mellan rätten till skydd för privatlivet och personuppgifter å ena sidan, och rätten till yttrandefrihet å andra sidan.

---

<sup>113</sup> Se t.ex. artikel 1.2 GDPR, som presenteras i avsnitt 3.4.

<sup>114</sup> Se t.ex. Kranenborg (2021) s. 238 f. och Lynskey (2015) s. 89–129.

<sup>115</sup> Förklaringar avseende SGR (2007/C 303/02), förklaring till artikel 52.

<sup>116</sup> Se t.ex. *Von Hannover v. Germany* (no. 2) punkt 101 och där angiven rättspraxis.

<sup>117</sup> Se t.ex. *Von Hannover v. Germany* (no. 2) punkt 101 och där angiven rättspraxis.

## 3 Den allmänna dataskyddsförordningen (GDPR)

### 3.1 Bakgrund

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 kallas ofta för GDPR efter det engelska namnet ”General Data Protection Regulation”. GDPR har från den 25 maj 2018 ersatt det tidigare gällande 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 (härefter dataskyddsdirektivet), som i Sverige implementerats genom personuppgiftslag (1998:204) (härefter PUL). GDPR antogs med artikel 16 FEUF som laglig grund.

### 3.2 Artikel 16 FEUF

Artikel 16 FEUF ger Europaparlamentet och rådet kompetens att, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, fastställa bestämmelser om skydd för personuppgifter. Artikel 16.1 stadgar att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.<sup>118</sup> Av artikel 16.2 framgår att lagstiftningskompetensen gäller dels avseende personuppgiftsbehandling hos unionens institutioner, organ och byråer, dels personuppgiftsbehandling i medlemsstaterna, när dessa utöver verksamhet som omfattas av unionsrättens tillämpningsområde.

Att det är ”Europaparlamentet och rådet” som ska fastställa bestämmelser om skyddet för personuppgifter får tolkas som att det inte finns något utrymme för den nationella lagstiftaren att anta lagstiftning på området. Artikeln 16 FEUF förhindrar därför att medlemsstaterna antar egen lagstiftning för skydd av personuppgifter, utom när GDPR eller ett annat EU-rättsligt lagstiftningsinstrument uttryckligen ger medlemsstaterna möjlighet att göra detta.<sup>119</sup> Artikel 85 GDPR är just en sådan möjlighet, eftersom medlemsstaterna uppmanas att införa lagstiftning.

En ytterligare fråga är hur ”medlemsstaterna, när dessa utövar verksamhet som omfattas av unionsrättens tillämpningsområde” ska tolkas. Formuleringen kan jämföras med artikel 51.1 SGR, som i EUD:s praxis tolkats som att SGR är tillämplig när unionsrätten är tillämplig. Eftersom artikel 16 FEUF i sig ger EU-lagstiftaren ett brett mandat faller lagstiftning om skyddet för personuppgifter per definition inom unionsrättens tillämpningsområde.

---

<sup>118</sup> Jfr. artikel 8.1 SGR.

<sup>119</sup> Hijmans (2020) s. 55.

Begränsningen i artikel 16.2 syftar enbart på områden som faller utanför EU:s kompetens, exempelvis nationell säkerhet.<sup>120</sup> Annorlunda uttryckt täcker artikel 16 FEUF alla EU-rättens områden.<sup>121</sup>

### 3.3 Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa

Artikel 16 FEUF och GDPR bör också ses i ljuset av artikel 3.2 FEU, som stadgar att EU ska erbjuda sina medborgare ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer garanteras.<sup>122</sup> Denna målsättning ger inte upphov till några självständiga skyldigheter för medlemsstaterna och har inte direkt effekt, men är relevant för tolkningen av andra unionsrättsliga bestämmelser som är tänkta att uppfylla målsättningen.<sup>123</sup> Enligt lojalitetsprincipen ska medlemsstaterna också avstå från varje åtgärd som kan äventyra fullgörandet av unionens mål.<sup>124</sup>

Området med frihet, säkerhet och rättvisa är nära kopplat till principen om ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna. Enligt EUD gör principen om ömsesidigt förtroende nämligen det möjligt att skapa och upprätthålla ett område utan inre gränser.<sup>125</sup> Principen om ömsesidigt förtroende innebär, särskilt när det gäller området med frihet, säkerhet och rättvisa, att var och en av medlemsstaterna, utom under exceptionella omständigheter, anser att alla de andra medlemsstaterna iakttar unionsrätten och, särskilt, de grundläggande rättigheter som erkänns i unionsrätten.<sup>126</sup> Medlemsstaterna kan därför vara skyldiga att presumera att de andra medlemsstaterna iakttar de grundläggande rättigheterna.<sup>127</sup> Behovet av att stärka det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna har stärkt behovet av harmonisering av lagstiftningen i medlemsstaterna.<sup>128</sup> I ingressen till SGR framgår också att EU ”sätter människan i centrum för sin verksamhet genom att inrätta ett unionsmedborgarskap och skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa”.

Enligt skäl 2 GDPR är ett av syftena med förordningen att bidra till området med frihet, säkerhet och rättvisa. Hänvisningarna till området med frihet, säkerhet och rättvisa understryker avsikten att harmonisera skyddet av personuppgifter inom EU, så att dess invånare kan röra sig fritt mellan medlemsstaterna utan att riskera ett undermåligt rättighetsskydd och ett ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna kan upprätthållas.

---

<sup>120</sup> Hijmans (2020) s. 55.

<sup>121</sup> Kranenborg (2021) s. 233.

<sup>122</sup> Se även artikel 67.1 FEUF, som stadgar att Unionen ska utgöra ett område med frihet, säkerhet och rättvisa med respekt för de grundläggande rättigheterna och de olika rättssystemen och rättsliga traditionerna i medlemsstaterna.

<sup>123</sup> Kellerbauer m.fl. (2024) s. 44 och där angiven rättspraxis.

<sup>124</sup> Artikel 4.3 FEU.

<sup>125</sup> EUD:s yttrande 2/13 punkt 191.

<sup>126</sup> EUD:s yttrande 2/13 punkt 191 och där angiven rättspraxis.

<sup>127</sup> EUD:s yttrande 2/13 punkt 192.

<sup>128</sup> Iglesias Sánchez & González Pascual (2021) s. 9.

### 3.4 Syften

Artikel 1 GDPR anger förordningens dubbla syften. Artikel 1.2 förklarar att förordningen skyddar fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter. På så sätt ger GDPR uttryck för innehållet i rätten till skydd för personuppgifter som stadgas i artikel 8 SGR. Artikel 1.3 anger att det fria flödet av personuppgifter inom unionen inte får begränsas eller förbjudas av skäl som rör skyddet för fysiska personer med avseende på behandlingen av personuppgifter. Skäl 2 GDPR är relevant för tolkningen av dessa bestämmelser. Där framgår att avsikten med förordningen är att bidra till att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och en ekonomisk union, till ekonomiska och sociala framsteg, till förstärkning och konvergens av ekonomierna inom den inre marknaden samt till fysiska personers välbefinnande. GDPR syftar med andra ord dels till att säkerställa ett godtagbart skydd för personuppgifter, dels till att främja den inre marknadens funktion. Dessa målsättningar hänger ihop – genom att harmonisera medlemsstaternas regelverk är tanken att säkerställa en godtagbar skyddsnivå i hela EU, vilket i sin tur innebär att det inte finns någon anledning att motsätta sig överföringar av personuppgifter inom unionen.<sup>129</sup>

De dubbla syftena med GDPR är snarlika syftena bakom dataskyddsdirektivet. När dataskyddsdirektivet antogs fanns inte någon fördragsbestämmelse som gav EU befogenhet att lagstifta för att skydda personuppgifter. Data-skyddsdirektivet antogs i stället med artikel 95 FEG som grund. Artikel 95 FEG gällde åtgärder för tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning i syfte att upprätta den inre marknaden, och motsvarar artikel 114 FEUF. Artikel 114 FEUF utgör formellt inte en laglig grund för GDPR, men den dubbla målsättningen bakom dataskyddslagstiftningen lever alltså kvar.

### 3.5 Grundläggande begrepp

Regleringen i GDPR utgår från ett antal grundläggande begrepp, som definieras i artikel 4. De begrepp som är relevanta för att förstå förordningens tillämpningsområde och principer förklaras kortfattat nedan.

#### 3.5.1 Personuppgift

Begreppet personuppgift definieras i artikel 4.1 GDPR. Där anges att en personuppgift är varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. En identifierbar fysisk person är en person som direkt eller indirekt kan identifieras med hänvisning till en identifierare som ett namn, ett identifikationsnummer, en lokaliseringssuppgift eller online-identifikatorer eller en eller flera faktorer som är specifika för den personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet. Av

---

<sup>129</sup> Lynskey (2015) s. 46.

artikel 4.1 framgår också att den identifierbara personen kallas för ”en registrerad”.

Begreppet personuppgifter har en vidsträckt innebörd och alla typer av information omfattas. EUD har tydliggjort att det inte finns någon begränsning till känsliga upplysningar eller upplysningar av privat karaktär, samt att upplysningarna kan vara såväl objektiva som subjektiva.<sup>130</sup> Villkoret att upplysningen ska avse en identifierbar fysisk person är uppfyllt när upplysningen på grund av sitt innehåll, syfte eller verkan är knuten till en bestämd person.<sup>131</sup>

Det är tydligt att mycket av den information som de aktuella söktjänsterna publicerar utgör personuppgifter. Namn, personnummer, adress och ålder är tydliga exempel. Även information om civilstånd och vem man delar bostad med, telefonnummer, fordonsinnehav, lön och brott eller andra lagöverträdelser är personuppgifter. Villkoret att upplysningen ska avse en identifierbar person är också uppfyllt, eftersom söktjänsterna sammanställer informationen på en webbsida och tydligt knyter den till en bestämd person.

### 3.5.2 Behandling

Begreppet behandling definieras i artikel 4.2 GDPR som en åtgärd eller kombination av åtgärder beträffande personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller ej. Exempel på åtgärder som utgör behandling är insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, utlämning genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstöring av personuppgifter.

EUD har tydliggjort att åtgärden att lägga ut personuppgifter på en webbsida på internet utgör behandling av personuppgifter.<sup>132</sup> De aktuella söktjänsternas verksamhet innefattar därför behandling av personuppgifter.

### 3.5.3 Personuppgiftsansvarig

Begreppet personuppgiftsansvarig definieras i artikel 4.7 GDPR 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. Annorlunda uttryckt är det den personuppgiftsansvarige som bestämmer *varför* och *hur* en personuppgiftsbehandling ska utföras.<sup>133</sup>

De aktuella söktjänsterna tillhandahålls i regel av företag, som äger webbsidan och beslutar om vilken information som ska samlas in, sammanställas

---

<sup>130</sup> C-434/16 *Nowak* punkt 34.

<sup>131</sup> C-434/16 *Nowak* punkt 35.

<sup>132</sup> C-101/01 *Lindqvist* punkt 25 och C-131/12 *Google Spain* punkt 26.

<sup>133</sup> EDPB:s riktlinjer 07/2020 s. 15.

och publiceras.<sup>134</sup> Företaget som driver en söktjänst får därför anses vara personuppgiftsansvarig för den behandling som sker i söktjänsten.

### 3.6 Tillämpningsområde

GDPR:s materiella tillämpningsområde framgår av artikel 2. Enligt artikel 2.1 ska GDPR tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. EUD har slagit fast att omnämmandet av olika personer på en webbsida på internet utgör en behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg.<sup>135</sup> Att publicera information om olika personer i en söktjänst omfattas följaktligen av GDPR:s materiella tillämpningsområde.

I artikel 3 stadgas GDPR:s territoriella tillämpningsområde. Enligt artikel 3.1 ska GDPR tillämpas på behandlingen av personuppgifter inom ramen för den verksamhet som bedrivs på personuppgiftsansvarigas eller personuppgiftsbiträdens verksamhetsställen inom unionen, oavsett om behandlingen utförs i unionen eller inte. De aktuella söktjänsterna drivs av svenska bolag som har sina verksamhetsställen i Sverige. Det går följaktligen att konstatera att söktjänsternas behandling av personuppgifter omfattas av GDPR:s materiella och territoriella tillämpningsområde.

### 3.7 Laglig behandling av personuppgifter

Bestämmelserna i GDPR utgår från ett antal grundläggande principer för personuppgiftsbehandling. Principerna sätter ramarna för hur personuppgifter får behandlas och vilka krav som ställs på den personuppgiftsansvarige. Principer för när behandling av personuppgifter är laglig finns i artikel 6–10 och principer för själva behandlingen finns i artikel 5.<sup>136</sup> GDPR:s övriga bestämmelser, exempelvis den registrerades rättigheter enligt Kapitel II och den personuppgiftsansvariges skyldigheter enligt Kapitel IV, är tydligt präglade av principerna.

#### 3.7.1 Artikel 5 GDPR

Artikel 5 GDPR anger principer för behandling av personuppgifter. Principerna är tillämpliga på alla personuppgiftsbehandlingar inom GDPR:s tillämpningsområde, och spelar en central roll vid tolkningen av GDPR:s övriga bestämmelser.<sup>137</sup> Den personuppgiftsansvarige ska ansvara för och kunna visa att principerna efterlevs.<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> Exempelvis tillhandahålls söktjänsten Mrkoll av Nusvar AB, se Mrkoll, 'Detta är Mrkoll', under rubriken 'Om Mrkoll.se'.

<sup>135</sup> C-101/01 *Lindqvist* punkt 27.

<sup>136</sup> Öman (2024), kommentaren till KAPITEL II Principer.

<sup>137</sup> Voigt & von dem Bussche (2024) s. 135.

<sup>138</sup> Artikel 5.2 GDPR.

Personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (principen om laglighet, korrekthet och öppenhet).<sup>139</sup> Hur personuppgifter ska behandlas på ett lagligt och korrekt sätt framgår av GDPR och kompletterande nationell lagstiftning.<sup>140</sup> Dessutom ska enskilda kunna förstå vad som sker med deras personuppgifter – det ska vara tydligt för dem hur deras personuppgifter samlas in och används.<sup>141</sup>

Vidare ska personuppgifter samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (principen om ändamålsbegränsning).<sup>142</sup> För att ett ändamål ska vara berättigat måste det vara i linje med GDPR och annan lagstiftning, inklusive grundläggande rättigheter samt bindande rättspraxis.<sup>143</sup> Varje behandling av personuppgifter ska alltså vara kopplad till ett specifikt syfte. Det är inte tillåtet att samla in personuppgifter för ett visst syfte, och sedan använda uppgifterna till något helt annat. Dessutom ska personuppgifterna som behandlas vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till ändamålet med behandlingen (principen om uppgiftsminimering).<sup>144</sup> Personuppgifterna får inte heller förvaras under en längre tid än vad som är nödvändigt för att uppnå ändamålen med behandlingen (principen om lagringsminimering).<sup>145</sup> Av artikel 5 framgår också att personuppgifter ska vara riktiga och om nödvändigt uppdaterade (principen om riktighet).<sup>146</sup> En personuppgift är riktig om den överensstämmer med verkliga förhållanden.<sup>147</sup>

Slutligen anger artikel 5 att personuppgifter ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller skada genom olyckshändelse, med användning av lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder (principen om integritet och konfidentialitet).<sup>148</sup> Principen implementeras genom övriga bestämmelser i GDPR som innehåller krav på säkerhetsåtgärder.<sup>149</sup> GDPR genomsyras av ett riskbaserat synsätt – ju större risker en personuppgiftsbehandling innebär, desto mer omfattande säkerhetsåtgärder krävs.<sup>150</sup>

Principerna i artikel 5 GDPR kan sammanfattningsvis beskrivas enligt följande. Personuppgifter ska behandlas på ett säkert sätt, och endast i den

---

<sup>139</sup> Artikel 5.1 a GDPR.

<sup>140</sup> Öman (2024), kommentaren till artikel 5 under rubriken 'Led a – Laglighet, korrekthet och öppenhet'.

<sup>141</sup> Voigt & von dem Bussche (2024) s. 136.

<sup>142</sup> Artikel 5.1 b GDPR.

<sup>143</sup> Voigt & von dem Bussche (2024) s. 137.

<sup>144</sup> Artikel 5.1 c GDPR.

<sup>145</sup> Artikel 5.1 e GDPR.

<sup>146</sup> Artikel 5.1 d GDPR.

<sup>147</sup> Öman (2024), kommentaren till artikel 5 under rubriken 'Led d – Riktighet'.

<sup>148</sup> Artikel 5.1 f GDPR.

<sup>149</sup> Voigt & von dem Bussche (2024) s. 141. Se t.ex. artikel 24.1 och artikel 32 GDPR.

<sup>150</sup> Voigt & von dem Bussche (2024) s. 37.

utsträckning som är nödvändigt för att uppnå syftet med behandlingen. De berörda individerna ska också få insyn i hur deras personuppgifter behandlas.

### 3.7.2 Artikel 6 GDPR

För att en personuppgiftsbehandling ska vara laglig måste den uppfylla åtminstone ett av villkoren i artikel 6.1 GDPR. De sex villkoren i artikel 6.1 benämns därför som rättsliga grunder för personuppgiftsbehandling.<sup>151</sup> Inom denna framställning är de rättsliga grunderna samtycke (artikel 6.1 a GDPR) och berättigat intresse (artikel 6.1 f GDPR) relevanta. Söktjänsternas personuppgiftsbehandling syftar nämligen inte till att fullfölja ett avtal med de registrerade,<sup>152</sup> och inte heller till att fullgöra en rättslig förpliktelse<sup>153</sup> eller en uppgift av allmänt intresse.<sup>154</sup> Behandlingen är vidare inte nödvändig för att skydda intressen av grundläggande betydelse för den registrerade eller en annan fysisk person.<sup>155</sup>

Ett samtycke från den registrerade ska enligt artikel 4.11 GDPR vara en frivillig, specifik, informerad och otvetydig viljeyttring. Artikel 7 GDPR ställer upp ytterligare villkor för att ett samtycke från den registrerade ska anses vara giltigt. Det är den personuppgiftsansvarige som ska kunna visa att samtycke har lämnats.<sup>156</sup> Vidare ska den registrerade ha rätt att återkalla sitt samtycke.<sup>157</sup> De aktuella söktjänsterna samlar in personuppgifter från allmänna handlingar, för att sedan sammanställa och publicera informationen. I SOU 2024:75 konstateras att det inte finns någon information som tyder på att de registrerade har samtyckt till publiceringen i de undersökta söktjänsterna.<sup>158</sup>

Den rättsliga grunden berättigat intresse (artikel 6.1 f) GDPR) bygger på en intresseavvägning. Den personuppgiftsansvariges eller tredje parts berättigade intresse av att personuppgifterna i fråga behandlas ska vägas mot den registrerades intressen och grundläggande fri- och rättigheter. Bestämmelsen om berättigat intresse fungerar som en slags säkerhetsventil, eftersom den i praktiken innebär att befogad behandling av personuppgifter, som inte kan stödjas på någon annan av de rättsliga grunderna, kan genomföras.<sup>159</sup> EUD har förklarat att bestämmelsen föreskriver tre kumulativa villkor för att en personuppgiftsbehandling ska vara tillåten. För det första ska den personuppgiftsansvarige eller tredje part eftersträva ett berättigat intresse. För det andra ska behandlingen vara nödvändig för att tillgodose det aktuella intresset. För det tredje ska den registrerades intressen eller grundläggande fri- och

---

<sup>151</sup> Se t.ex. prop. 2017/18:105 s. 45; Öman (2024), kommentaren till artikel 6 under rubriken 'Inledning'.

<sup>152</sup> Artikel 6.1 b GDPR.

<sup>153</sup> Artikel 6.1 c GDPR.

<sup>154</sup> Artikel 6.1 e GDPR.

<sup>155</sup> Artikel 6.1 d GDPR.

<sup>156</sup> Artikel 7.1 GDPR.

<sup>157</sup> Artikel 7.3 GDPR.

<sup>158</sup> SOU 2024:75 s. 151.

<sup>159</sup> Öman (2024), kommentaren till artikel 6 under rubriken 'Led f – Intresseavvägning'.

rättigheter inte väga tyngre än den personuppgiftsansvariges eller tredje parts berättigade intresse.<sup>160</sup> Utredningen i SOU 2024:75 konstaterar, avseende söktjänsternas personuppgiftsbehandling, att den rättsliga grunden berättigat intresse är mer svårbedömd än samtycke, men att det i vissa tjänster offentliggörs betydligt fler personuppgifter än vad som förmodligen kan anses vara nödvändigt för ändamål som rör den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen.<sup>161</sup>

### 3.7.3 Artikel 9 och 10 GDPR

Artikel 5–7 GDPR gäller samtliga typer av personuppgifter. Därutöver ställer förordningen upp särskilda krav när det gäller typer av personuppgifter som anses särskilt känsliga och därför extra skyddsvärda.

Artikel 9 GDPR reglerar behandling av ”särskilda kategorier” av personuppgifter. De särskilda kategorierna är personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, genetiska uppgifter, biometriska uppgifter, uppgifter om hälsa samt uppgifter om en persons sexualliv eller sexuella läggning. Dessa uppgifter anses vara särskilt känsliga till sin natur, eftersom behandling av sådana uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande fri- och rättigheterna, och ska därför åtnjuta särskilt skydd.<sup>162</sup> De angivna kategorierna av personuppgifter motsvarar kategorierna i delegationsbestämmelsen i 1 kap. 20 § YGL.<sup>163</sup>

Enligt artikel 9.1 är behandling av de särskilda kategorierna av personuppgifter förbjuden. I artikel 9.2 stadgas ett antal undantag. Exempelvis är behandling tillåten om den är nödvändig för att fullgöra skyldigheter eller utöva rättigheter inom arbetsrätten,<sup>164</sup> och när den är nödvändig för att fastställa, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk.<sup>165</sup>

Artikel 10 GDPR gäller behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt lagöverträdelser som innefattar brott. Behandling av sådana personuppgifter får endast utföras under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Dessutom måste lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställas. När det gäller svensk rätt finns bestämmelser om behandling av personuppgifter som rör brott i dataskyddslagen samt i föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.<sup>166</sup> Behandling av personuppgifter som rör brott är exempelvis tillåten även för andra än myndigheter när det krävs för att fullgöra föreskrifter om

---

<sup>160</sup> Se t.ex. C-26/22 och C-64/22 *SCHUFA Holding* punkt 75 och där angiven rättspraxis.

<sup>161</sup> SOU 2024:75 s. 152.

<sup>162</sup> Skäl 51 GDPR.

<sup>163</sup> Se vidare avsnitt 5.6.1.

<sup>164</sup> Artikel 9.2 b GDPR.

<sup>165</sup> Artikel 9.2 f GDPR.

<sup>166</sup> Se 3 kap. 8 och 9 §§ dataskyddslagen.

arkiv<sup>167</sup> och när det krävs för att en rättslig förpliktelse enligt lag eller förordning ska kunna fullgöras.<sup>168</sup> Ett fullständigt register över fällande domar i brottmål får dock endast föras under kontroll av en myndighet.<sup>169</sup>

EUD har framhållit att syftet med artikel 10 är att säkerställa ett utökat skydd mot behandling som, på grund av att uppgifterna i fråga är särskilt känsliga, kan utgöra ett särskilt allvarligt ingrepp i den grundläggande rätten till respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter enligt artikel 7 och 8 SGR. Eftersom uppgifter som omfattas av artikel 10 GDPR avser beteenden som samhället tar avstånd från kan tillgång till sådana uppgifter nämligen stigmatisera den berörda personen och därmed utgöra ett allvarligt ingrepp i privat- eller yrkeslivet.<sup>170</sup>

EUD har också konstaterat att begreppet ”brott” i artikel 10 GDPR ska ges en EU-autonom tolkning.<sup>171</sup> Vid bedömningen av om en överträdelse ska kvalificeras som ett brott ska tre kriterier beaktas. Det första kriteriet är den rättsliga kvalificeringen av överträdelsen i nationell rätt, det andra är överträdelsens art och det tredje är strängheten i den sanktion som kan åläggas som en konsekvens av överträdelsen.<sup>172</sup> Utifrån dessa kriterier har EUD till exempel bedömt att artikel 10 GDPR är tillämplig på personuppgifter avseende prickning av förare vid överträdelser av trafikregler, även om de klassas som förvaltningsrättsliga överträdelser enligt den nationella lagstiftningen.<sup>173</sup>

Sammanfattningsvis ställer GDPR upp ett allmänt skydd för alla typer av personuppgifter och ett särskilt, förstärkt skydd för vissa typer av personuppgifter som anses särskilt känsliga. Det är viktigt att notera att det finns ett spann av känslighet även för uppgifter som faller utanför artikel 9–10 GDPR. Exempelvis anses uppgifter om barn kräva ett starkare skydd än uppgifter om vuxna.<sup>174</sup> GDPR utgår som nämnts från ett riskbaserat synsätt gällande behandling av personuppgifter.<sup>175</sup> Hur allvarlig och sannolik risken med en personuppgiftsbehandling är ska fastställas genom en objektiv bedömning utifrån behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål.<sup>176</sup> I skäl 75 GDPR beskrivs ett antal omständigheter som anses innebära en ökad risk. Bland annat ska det beaktas om behandlingen medför risk för diskriminering, identitetsstöld eller bedrägeri, skadat anseende eller andra betydande ekonomiska eller sociala nackdelar för den registrerade. Risken för att de

---

<sup>167</sup> 3 kap. 8 § dataskyddslagen.

<sup>168</sup> 5 § förordning (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

<sup>169</sup> Artikel 10 GDPR.

<sup>170</sup> C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* punkt 74–75 och där angiven rättspraxis.

<sup>171</sup> C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* punkt 85 och där angiven rättspraxis.

<sup>172</sup> C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* punkt 87 och där angiven rättspraxis.

<sup>173</sup> C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* punkt 94.

<sup>174</sup> Skäl 38 GDPR, se också artikel 8 GDPR avseende särskilda krav vid barns samtycke till personuppgiftsbehandling inom informationssamhällets tjänster.

<sup>175</sup> Voigt & von dem Bussche (2024) s. 40.

<sup>176</sup> Skäl 76 GDPR.

registrerade kan berövas sina rättigheter och friheter eller hindras att utöva kontroll över sina personuppgifter är också en faktor. Dessutom ska det beaktas om behandlingen omfattar särskilda kategorier av personuppgifter (artikel 9) eller uppgifter om brott (artikel 10), samt om behandlingen inbegriper ett stort antal personuppgifter och gäller ett stort antal registrerade.

### 3.8 Registrerades rättigheter

Kapitel III GDPR ger den registrerade ett antal rättigheter i förhållande till behandlingen av sina personuppgifter. Den registrerade har en omfattande rätt till information om och insyn i den pågående behandlingen, inklusive rätt att erhålla en kopia av sina personuppgifter.<sup>177</sup> Dessutom ges den registrerade möjlighet att utöva kontroll över behandlingen av sina personuppgifter. Särskilt relevanta för denna framställning är artikel 17 och 21 GDPR. I artikel 17 stadgas rätten till radering ("rätten att bli bortglömd"), som ger den registrerade rätt att begära radering av sina personuppgifter. Den registrerade har också rätt att invända mot behandlingar som sker med den rättsliga grunden berättigat intresse, artikel 21 GDPR. I praktiken måste den personuppgiftsansvarige upphöra med behandlingen av den registrerades personuppgifter om denne utövar rätten till radering eller rätten att invända. I söktjänsternas fall innebär detta att informationen om den registrerade skulle behöva tas bort både från söktjänstens webbsida och från eventuella interna databaser. Detta utgör ett tydligt ingrepp i söktjänstutgivarnas yttrandefrihet.

Det är viktigt att uppmärksamma att den registrerades rättigheter inte är absoluta. Exempelvis stadgas i artikel 17.3 a GDPR att rätten till radering inte gäller i den utsträckning som behandlingen är nödvändig för att utöva rätten till yttrande- och informationsfrihet. Den personuppgiftsansvarige behöver i regel inte heller upphöra med en behandling som grundar sig på ett berättigat intresse om denne kan påvisa avgörande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter eller om behandlingen sker för fastställande, utövande eller försvar av rättsliga anspråk.<sup>178</sup> Utövandet av den registrerades rättigheter karaktäriseras med andra ord av en avvägning mellan olika rättigheter och intressen. Detta är också i linje med GDPR:s övriga struktur och målsättningar – exempelvis påpekas i skäl 4 GDPR att rätten till skydd för personuppgifter inte är absolut, utan måste förstås utifrån sin uppgift i samhället och vägas mot andra grundläggande rättigheter i enlighet med proportionalitetsprincipen.

---

<sup>177</sup> Se artikel 13–15 avseende rätten till information och rätten till tillgång.

<sup>178</sup> Artikel 21.1 GDPR.

### 3.9 Tillsyn

Enligt artikel 51.1 GDPR ska varje medlemsstat föreskriva åtminstone en offentlig myndighet som ska vara ansvarig för att övervaka tillämpningen av GDPR. Tillsynsmyndigheterna ska bidra till en enhetlig tillämpning av GDPR i hela EU, och samarbeta både sinsemellan och med kommissionen.<sup>179</sup> I Sverige är Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) tillsynsmyndighet.<sup>180</sup>

Tillsynsmyndigheternas behörighet, uppgifter och befogenheter regleras i artiklarna 55–59 GDPR. Tillsynsmyndigheten ska bland annat ansvara för att övervaka och verkställa tillämpningen av GDPR<sup>181</sup> och behandla klagomål från registrerade.<sup>182</sup> För att utföra sina uppgifter har tillsynsmyndigheten ett antal utredningsbefogenheter och korrigerande befogenheter. Bland annat ska tillsynsmyndigheten kunna förelägga om rättelse eller radering av personuppgifter och begränsning av behandling enligt artiklarna 16, 17 och 18 GDPR,<sup>183</sup> samt påföra administrativa sanktionsavgifter i enlighet med artikel 83 GDPR.<sup>184</sup>

Tillsynsmyndighetens befogenheter kan, när det gäller söktjänster med utgivningsbevis, komma i konflikt med exklusivitetsprincipen i TF och YGL.<sup>185</sup> Bestämmelserna om tillsyn ger därmed upphov till en potentiell konflikt mellan GDPR och svensk nationell rätt.

Utöver de nationella tillsynsmyndigheterna finns den Europeiska dataskyddsstyrelsen (härefter EDPB). EDPB har ställning som ett unionsorgan och ska vara oberoende vid fullgörandet av sina uppgifter.<sup>186</sup> EDPB har bland annat i uppgift att säkerställa korrekt tillämpning av GDPR genom olika mekanismer för enhetlighet.<sup>187</sup> EDPB utfärdar också riktlinjer, rekommendationer och bästa praxis avseende tillämpningen av GDPR.<sup>188</sup>

---

<sup>179</sup> Artikel 51.2 GDPR.

<sup>180</sup> 3 § förordning (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

<sup>181</sup> Artikel 57.1 a GDPR.

<sup>182</sup> Artikel 57.1 f GDPR.

<sup>183</sup> Artikel 58.2 g GDPR.

<sup>184</sup> Artikel 58.2 i GDPR.

<sup>185</sup> Se vidare avsnitt 5.4.

<sup>186</sup> Artikel 68.1 och 69.1 GDPR.

<sup>187</sup> Artikel 70.1 a och 63–65 GDPR.

<sup>188</sup> Artikel 70.1 e GDPR.

## 4 Artikel 85 GDPR

### 4.1 Artikelns utformning

Artikel 85 GDPR inleder förordningens Kapitel IX, som har rubriken 'Bestämmelser om särskilda behandlingssituationer'. Artikel 85 har rubriken 'Behandling och yttrande- och informationsfriheten'.

Av artikel 85.1 framgår att medlemsstaterna i lag ska förena rätten till integritet i enlighet med GDPR med yttrande- och informationsfriheten, inbegripet behandling som sker för journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande.

Artikel 85.2 stadgar att medlemsstaterna, beträffande behandling som sker för journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande, ska fastställa undantag eller avvikelser från ett antal av GDPR:s materiella bestämmelser, om sådana undantag eller avvikelser är nödvändiga för att förena rätten till integritet med yttrande- och informationsfriheten. Möjligheten att fastställa undantag eller avvikelser gäller för kapitel II (principer), III (den registrerades rättigheter), IV (personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde), V (överföring av personuppgifter till tredjeländer eller internationella organisationer), VI (oberoende tillsynsmyndigheter), VII (samarbete och enhetlighet) och IX (särskilda situationer vid behandling av personuppgifter) GDPR. Följaktligen är det enbart kapitel I (allmänna bestämmelser) kapitel VIII (rättsmedel, ansvar och sanktioner) och kapitel X (Delegerade akter och genomförandeakter) som medlemsstaterna inte har mandat att införa undantag eller avvikelser från.

Av artikel 85.3 framgår att medlemsstaterna ska anmäla de bestämmelser som antagits i enlighet med artikel 85.2 till kommissionen. Detsamma gäller eventuell senare ändringslagstiftning eller ändringar som berör de antagna bestämmelserna.

### 4.2 Åtgärder i medlemsstaterna

Den 24 juni 2020 överlämnade kommissionen sin första rapport avseende tillämpningen av GDPR. Av kommissionens tillhörande meddelande till Europaparlamentet och rådet<sup>189</sup> framgår att artikel 85 GDPR har gett upphov till vitt skilda åtgärder i medlemsstaterna. Kommissionen beskriver att viss nationell lagstiftning fastställer en princip om företräde för yttrandefriheten, medan det i annan nationell lagstiftning föreskrivs att skyddet för personuppgifter ska ha företräde och att bestämmelser om skydd för personuppgifter endast ska undantas från tillämpning i särskilda situationer, exempelvis när en offentlig person berörs. Slutligen föreskriver några medlemsstaters lagstiftning en viss avvägning och/eller en bedömning från fall till fall när det

---

<sup>189</sup> Se COM (2020) 264 final.

gäller undantag från vissa bestämmelser i GDPR.<sup>190</sup> Kommissionen framhöll att skillnader mellan medlemsstaternas nationella lagstiftning skapar utmaningar för företag som bedriver gränsöverskridande verksamhet och att det är viktigt för den inre marknadens funktion att den nationella lagstiftningen inte går utöver de marginaler som fastställs i GDPR.<sup>191</sup> Kommissionen förklarade också att dataskyddsregler (liksom deras tolkning och tillämpning) inte bör påverka utövandet av yttrande- och informationsfriheten, till exempel genom att det leder till avskräckande effekter eller att journalister pressas att avslöja sina källor, samt att avvägningen mellan dessa två rättigheter i nationell lagstiftning bör regleras av rättspraxis från EUD och Europadomstolen.<sup>192</sup>

I sin andra rapport avseende tillämpningen av GDPR<sup>193</sup> förklarade kommissionen att fragmentering mellan medlemsstaterna kvarstod, och att behandling av personuppgifter som gäller fällande domar i brottmål samt lagöverträdelse var ett av de områden som särskilt skapar svårigheter.<sup>194</sup> Kommissionen framhöll också sin regelbundna kommunikation med medlemsstaterna, inklusive i form av en expertgrupp som bland annat diskuterat artikel 85 GDPR.<sup>195</sup>

Kommissionen har också fört en löpande kommunikation med den svenska regeringen avseende 1 kap. 7 § dataskyddslagen sedan april 2019.<sup>196</sup> Kommissionen ifrågasätter om den svenska regleringen är förenlig med GDPR och EU-rätten. I sitt inledande brev till regeringen påpekar kommissionär Věra Jourová att undantag eller avvikelser från GDPR avseende personuppgiftsbehandling som sker för journalistiska ändamål endast är möjliga om de är nödvändiga för att förena rätten till skydd för personuppgifter med rätten till yttrande- och informationsfrihet. Härvid hänvisas till artikel 85.2 GDPR. Därefter framhålls att avvikelser eller undantag från GDPR för andra syften endast är tillåtna när artikel 23 GDPR är tillämplig. Enligt kommissionen verkar artikel 23 GDPR kunna tillämpas på den svenska regleringen.<sup>197</sup>

EDPB har ännu inte publicerat några riktlinjer avseende artikel 85 GDPR. Avvägningen mellan rätten till radering och yttrande- och informationsfriheten i förhållande till sökmotorer diskuteras däremot i EDPB:s riktlinjer 5/2019 om kriterier för rätten att bli bortglömd av sökmotorer enligt dataskyddsförordningen. Riktlinjerna avser emellertid tillämpningen av artikel 17.3 GDPR och tar inte upp artikel 85.

---

<sup>190</sup> COM (2020) 264 final s. 7 f.

<sup>191</sup> COM (2020) 264 final s. 7.

<sup>192</sup> COM (2020) 264 final s. 8.

<sup>193</sup> Se COM(2024) 357 final.

<sup>194</sup> COM(2024) 357 final s. 11.

<sup>195</sup> COM(2024) 357 final s. 12.

<sup>196</sup> Se Ju 2019/0170.

<sup>197</sup> Ju 2019/0170, Skrivelse om dataskyddsförordningen (Brev från kommissionär Věra Jourová till justitieminister Morgan Johansson, daterat 17 april 2019).

Artikel 85 GDPR har inte behandlats direkt i EUD:s praxis.<sup>198</sup> EUD har däremot meddelat avgöranden avseende artikel 9 i dataskyddsdirektivet, vars utformning är snarlik artikel 85.2 GDPR. Artikel 9 dataskyddsdirektivet innehåller dock inte någon bestämmelse motsvarande artikel 85.1 GDPR. EUD:s avgöranden rör framför allt begreppet ”journalistisk verksamhet”. Denna praxis får, med hänsyn till de stora likheterna mellan artikel 85.2 GDPR och artikel 9 dataskyddsdirektivet, fortfarande anses vara relevant. Det kan nämligen antas att artikel 85 GDPR inte kommer att medföra några större förändringar jämfört med det tillvägagångssätt som utvecklats utifrån artikel 9 dataskyddsdirektivet.<sup>199</sup> EUD:s avgöranden i *Lindqvist*, *Satamedia* och *Buivids* kommer därför att behandlas nedan.

Skydd för personuppgifter är även en del av rätten till skydd för privatlivet enligt artikel 8 EKMR. Europadomstolen har behandlat avvägningen mellan rätten till privatliv och rätten till yttrande- och informationsfrihet i en journalistisk kontext i ett antal avgöranden. Kriterierna som Europadomstolen har utvecklat kommer att behandlas nedan.

Diskussionen i den juridiska doktrinen har framför allt handlat om vilka behandlingar som faller inom ramen för ”journalistiska ändamål”. Det har varit svårt att hitta material avseende frågan om medlemsstaterna får införa undantag och avvikelser från GDPR för andra ändamål än de som anges i artikel 85.1. Detta kan bero på att frågan uppkom först i och med att GDPR trädde i kraft, eftersom dataskyddsdirektivet inte innehöll någon bestämmelse motsvarande artikel 85.1.

För att utröna innebörden av artikel 85 GDPR behöver först möjligheten att införa undantag och avvikelser för journalistiska ändamål analyseras. Därefter är frågan om artikel 85.1 innebär *ytterligare* möjligheter att införa undantag. Med andra ord: finns det, utifrån ett systematiskt och teleologiskt perspektiv, någon nytta med att möjliggöra undantag från GDPR för ytterligare ändamål än de som anges i artikel 85.2?

## 4.3 Medlemsstaternas mandat att införa undantag och avvikelser för journalistiska ändamål

### 4.3.1 Praxis från EUD

#### 4.3.1.1 *C-101/01 Lindqvist*

Bakgrunden i mål *C-101/01 Lindqvist* kan sammanfattas enligt följande. Bodil Lindqvist arbetade inom Svenska kyrkan, och publicerade uppgifter om

---

<sup>198</sup> Med undantag för ett par korta omnämningen i *C-439 Latvijas Republikas Saeima* och *C-740/22 Endemol Shine Finland*, se avsnitt 4.4.2.

<sup>199</sup> Kranenborg (2020) s. 1209. Jfr. också skäl 9 GDPR, som anger att målen och principerna för dataskyddsdirektivet fortfarande är giltiga.

ett antal kollegor på en webbsida. Uppgifterna omfattade bland annat namn, arbetsuppgifter, och information om familjemedlemmar. Lindqvist åtalades för överträdelse av PUL, eftersom hon inte hade efterlevt kraven i lagen i samband med publiceringen. Göta hovrätt begärde ett förhandsavgörande från EUD. En av hovrättens frågor var om dataskyddsdirektivets föreskrifter, i ett fall som det förevarande, kunde anses medföra en begränsning som står i strid med de allmänna principer om yttrandefrihet, eller andra fri- och rättigheter, som gäller inom EU och som har en motsvarighet i artikel 10 EKMR.

Det framgår tydligt av avgörandet att EUD är medveten om att skyddet för privatlivet kan komma i konflikt med andra rättigheter och intressen, däribland rätten till yttrandefrihet.<sup>200</sup> I sin dom uttalade EUD dock att bestämmelserna i dataskyddsdirektivet inte utgör en begränsning som står i strid med den allmänna principen om yttrandefrihet eller andra fri- och rättigheter som gäller inom EU och som har en motsvarighet i bland annat artikel 10 EKMR. EUD noterade att det i dataskyddsdirektivet finns mekanismer som möjliggör en avvägning mellan olika rättigheter och intressen, då det föreskrivs regler som avgör i vilka situationer och i vilken utsträckning det är tillåtet att behandla personuppgifter och vilket skydd som ska föreskrivas, samt att ytterligare mekanismer har uppkommit genom att medlemsstaterna har antagit nationella bestämmelser som ska tillämpas av nationella myndigheter och domstolar.<sup>201</sup>

Vidare förklarade EUD att det ankommer på nationella myndigheter och domstolar att tillämpa de nationella bestämmelser som genomför dataskyddsdirektivet (i Sveriges fall PUL) så att det uppnås en korrekt jämvikt mellan de rättigheter och intressen som är i fråga, inklusive de grundläggande rättigheter som skyddas genom gemenskapens rättsordning.<sup>202</sup> De nationella myndigheterna och domstolarna ska tolka den nationella rätten på ett sätt som står i överensstämmelse med dataskyddsdirektivet, samt se till att de inte grundar sig på en tolkning av direktivet som skulle stå i strid med grundläggande rättigheter, eller med andra allmänna principer såsom proportionalitetsprincipen.<sup>203</sup> EUD betonade att sanktionsåtgärder med anledning av överträdelser av dataskyddsdirektivet är nödvändiga, men måste stå i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen.<sup>204</sup> Av proportionalitetsprincipen följer vidare att myndigheten eller domstolen ska beakta alla omständigheter i det aktuella målet, bland annat hur länge överträdelsen har pågått samt hur viktigt det är för de registrerade att de uppgifter som har spritts skyddas.<sup>205</sup>

Sammanfattningsvis anvisade EUD de nationella domstolarna och myndigheterna att göra en avvägning, alltså en proportionalitetsbedömning, i varje

---

<sup>200</sup> C-101/01 *Lindqvist* punkt 80–81 och 86, se även Coudray (2004) s. 1365–1366.

<sup>201</sup> C-101/01 *Lindqvist* punkt 82.

<sup>202</sup> C-101/01 *Lindqvist* punkt 90.

<sup>203</sup> C-101/01 *Lindqvist* punkt 87.

<sup>204</sup> C-101/01 *Lindqvist* punkt 88.

<sup>205</sup> C-101/01 *Lindqvist* punkt 89.

enskilt fall mellan skyddet för personuppgifter och andra grundläggande rättigheter, bland annat yttrandefriheten, för att garantera att de nationella bestämmelserna som genomförde dataskyddsdirektivet i det konkreta fallet inte tillämpades i strid med andra grundläggande rättigheter.<sup>206</sup> EUD beskrev också att dataskyddsdirektivet i sig ger uttryck för en balansering av rättigheter och intressen, och det är värt att notera att denna balansering verkar prioritera rätten till skydd för personuppgifter, i och med att direktivet etablerar en standard för dataskydd.<sup>207</sup>

Intressant är också att EUD, i sitt svar på en annan av hovrättens frågor, förklarade att dataskyddsdirektivet syftar till en i princip fullständig harmonisering av medlemsstaternas nationella lagstiftningar, och därmed inte inskränker sig till en minimiharmonisering. Medlemsstaterna tillerkänns förvisso ett handlingsutrymme på vissa områden, men sådana möjligheter ska utnyttjas på det sätt som föreskrivs i dataskyddsdirektivet och i enlighet med direktivets syfte, nämligen att upprätthålla en jämvikt mellan det fria flödet av personuppgifter och skyddet för privatlivet.<sup>208</sup>

#### 4.3.1.2 C-73/07 *Satamedia*

I mål C-73/07 *Satamedia* behandlade EUD för första gången begreppet ”journalistiska ändamål” i artikel 9 dataskyddsdirektivet. Bakgrunden kan sammanfattas enligt följande. Bolaget Satakunnan Markkinapörssi samlade, med stöd av den finska offentlighetsprincipen, årligen in över en miljon finländares beskattningsuppgifter. Uppgifterna publicerades sedan i regionala utgåvor av tidningen Veropörssi. Veropörssi innehöll även artiklar, sammanfattningar och annonser, men tidningens huvudsakliga syfte var att offentliggöra personliga beskattningsuppgifter. Satakunnan Markkinapörssi lämnade även vidare uppgifterna till ett annat bolag, Satamedia, som gjorde dem tillgängliga för allmänheten genom en SMS-tjänst. Den finska Dataskyddsombudsmannen ansåg att publiceringen i Veropörssi och via SMS-tjänsten stred mot den finska personuppgiftslagen. Inför EUD var den centrala frågan om Satakunnan Markkinapörssis och Satamedias behandling av personuppgifter kan betraktas som behandling av personuppgifter uteslutande för journalistiska ändamål enligt artikel 9 dataskyddsdirektivet.

EUD noterade att bestämmelserna i ett direktiv enligt fast rättspraxis ska tolkas mot bakgrund av direktivets syfte och de regler som införs genom direktivet, samt att dataskyddsdirektivet syftar till att medlemsstaterna, med iakttagande av det fria flödet av personuppgifter, ska skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till privatliv, i samband med behandling av personuppgifter.<sup>209</sup> Därefter framhöll EUD att det måste beaktas att dessa grundläggande rättigheter i viss mån ska förenas med den

---

<sup>206</sup> Öman (2024), kommentaren till artikel 85 under rubriken ’Inledning’.

<sup>207</sup> Jozwiak (2016) s. 408.

<sup>208</sup> C-101/01 *Lindqvist* punkt 96–97.

<sup>209</sup> C-73/07 *Satamedia* punkt 51–52.

grundläggande yttrandefriheten, att det är denna avvägning som avses i artikel 9 dataskyddsdirektivet, och att det åligger medlemsstaterna att fullgöra denna uppgift.<sup>210</sup> Vidare förklarade EUD att begrepp som hör samman med yttrandefriheten, däribland journalistik, ska tolkas i vid mening för att beakta yttrandefrihetens betydelse i demokratiska samhällen. Samtidigt krävs för en balanserad avvägning att undantag eller begränsningar av skyddet för personuppgifter inte går utöver gränserna för vad som är strikt nödvändigt.<sup>211</sup>

Avseende begreppet journalistiska ändamål förklarade EUD att det är tillämpligt på alla personer som är journalistiskt verksamma, och alltså inte enbart på medieföretag.<sup>212</sup> Att personuppgifter som härrör från handlingar som enligt den nationella lagstiftningen är offentliga publiceras i vinstsyfte utesluter inte heller att publiceringen kan anses ske uteslutande för journalistiska ändamål.<sup>213</sup> Det är inte heller formen eller mediet för informationsspridningen, antingen den är traditionell, som papper och radio, eller elektronisk, som internet, som är avgörande för om behandlingen ska anses ske för journalistiska ändamål.<sup>214</sup> Utifrån dessa resonemang drog EUD slutsatsen att Satakunnan Markkinapörssi och Satamedias verksamhet ska anses utgöra behandling som sker uteslutande för journalistiska ändamål, om denna verksamhet endast syftar till att sprida information, åsikter eller idéer till allmänheten, vilket är upp till den nationella domstolen att bedöma.<sup>215</sup>

Avgörandet i *Satamedia* har gett upphov till skilda tolkningar i doktrinen. Vissa har tolkat EUD:s slutsats att verksamheten i målet ska anses ske för journalistiska ändamål förutsatt att den syftar till att sprida information, åsikter eller idéer till allmänheten som att EUD:s definition av ”journalistiska ändamål” är mycket bred. Exempelvis menar Lynskey att begreppet ”journalistiska ändamål” såsom det definieras i *Satamedia* är i princip obegränsat, och därför ger möjlighet att undanta stora mängder personuppgiftsbehandling från reglerna om dataskydd.<sup>216</sup> Oliver hävdar att alla typer av yttranden innebär spridning av information, åsikter och idéer, och att EUD:s definition därför i praktiken innebär att alla yttranden kan klassificeras som journalistiska, vilket ger de nationella domstolarna i princip obegränsat utrymme vid bedömningen av vad som utgör journalistiska ändamål.<sup>217</sup> Vidare menar Oliver att en så bred tolkning av artikel 9 dataskyddsdirektivet knappast kan ha varit lagstiftarens avsikt, och att begreppet journalistisk bör avgränsas så att det enbart

---

<sup>210</sup> C-73/07 *Satamedia* punkt 53–54.

<sup>211</sup> C-73/07 *Satamedia* punkt 56.

<sup>212</sup> C-73/07 *Satamedia* punkt 58.

<sup>213</sup> C-73/07 *Satamedia* punkt 59.

<sup>214</sup> C-73/07 *Satamedia* punkt 60.

<sup>215</sup> C-73/07 *Satamedia* punkt 62.

<sup>216</sup> Lynskey (2015) s. 145.

<sup>217</sup> Oliver (2009) s. 1461 och 1463.

omfattar yttranden som är av intresse för allmänheten för att vara i linje med Europadomstolens praxis.<sup>218</sup>

Erdos hävdar å andra sidan att avgörandet i *Satamedia* ska ges en snävare innebörd, särskilt i ljuset av övrig praxis från EUD. Erdos menar att avgörandets innebörd är beroende av hur uttrycket ”allmänheten” tolkas. Om ”till allmänheten” tolkas extensivt och utanför sin kontext kan det förstås som att varje spridning av information till ett obestämt antal personer omfattas, även om syftet i grunden är privat, men om ”allmänheten” snarare ska förstås som ett kollektiv skulle enbart yttranden som syftar till att bidra till den kollektiva, allmänna debatten skyddas.<sup>219</sup> I *Google Spain*<sup>220</sup> fann EUD att sökmotorn Google inte omfattas av begreppet journalistiska ändamål. Detta trots att sökmotorer sprider information till ett obegränsat antal personer (på den enskildes begäran). Enligt Erdos innebär detta att EUD har avvisat en extensiv tolkning av avgörandet i *Satamedia*.<sup>221</sup> Jozwiak håller med Erdos och menar att en restriktiv tolkning av avgörandet i *Satamedia* bättre överensstämmer med ordalydelsen i artikel 9 dataskyddsdirektivet samt Europadomstolens praxis avseende balansen mellan rätten till privatliv och rätten till yttrandefrihet.<sup>222</sup>

#### 4.3.1.3 C-131/12 *Google Spain*

Mål C-131/12 *Google Spain* avgjordes, till skillnad från *Lindqvist* och *Satamedia*, efter att SGR, och därmed rätten till skydd för personuppgifter, fått status som bindande primärrätt. Omständigheterna i målet kan sammanfattas enligt följande. År 1998 publicerades annonser om tvångsförsäljning av fastigheter som utmätts hos en spansk medborgare i tidningen *La Vanguardia*. Annonserna publicerades även på tidningens hemsida och fortsatte att visas vid en Google-sökning på den spanske medborgarens namn, även långt efter att hans skulder var betalda. Den spanske medborgaren begärde att artikeln skulle raderas från både tidningens arkiv och från Googles sökresultat. Den spanska dataskyddsmyndigheten avlog hans begäran avseende tidningens arkiv, men biföll begäran att Google skulle se till att länken till tidningen togs bort från sökresultaten. Google överklagade myndighetens beslut och domstolen begärde ett förhandsavgörande. Den för denna framställning relevanta frågan var om den registrerade har rätt att begära radering av länkar till webbsidor som innehåller dennes personuppgifter från en sökmotors sökresultat.

EUD förklarade att den behandling som utgivaren av en webbsida utför, bestående av personuppgifter rörande en fysisk person, i vissa fall kan utföras uteslutande för journalistiska ändamål och därför omfattas av artikel 9 dataskyddsdirektivet, men att så inte är fallet när det gäller den behandling som

---

<sup>218</sup> Oliver (2009) s. 1462.

<sup>219</sup> Erdos (2015) s. 129.

<sup>220</sup> Se avsnitt 4.3.1.3.

<sup>221</sup> Erdos (2015) s. 120 och 131.

<sup>222</sup> Jozwiak (2016) s. 412.

utförs av en sökmotorleverantör.<sup>223</sup> Som nämnts har detta tolkats som att EUD förespråkar en restriktiv tolkning av begreppet journalistiska ändamål.<sup>224</sup>

EUD kom fram till att en sökmotorleverantör under vissa förutsättningar är skyldig att avlägsna länkar, som visas bland sökresultaten vid en sökning på en individs namn, till webbsidor som publicerats av tredje män och som innehåller information om denna individ. Detta gäller oavsett om uppgifterna finns kvar på webbsidorna och även om publiceringen där var laglig. EUD förklarade också att det för en sådan rätt inte krävs att den registrerade orsakas skada av att dennes personuppgifter finns i förteckningen över sökresultat. Den registrerade får, med beaktande av de grundläggande rättigheterna i artikel 7 och 8 SGR, begära att personuppgifterna inte längre ska göras tillgängliga för den breda allmänheten genom att upptas i en förteckning över sökresultat. Dessa rättigheter väger i princip tyngre än sökmotorleverantörens ekonomiska intressen och den breda allmänhetens intresse av att få tillgång till uppgifterna genom en sökning på den registrerades namn. Så är dock inte fallet om ett ingrepp i den registrerades rättigheter är motiverat av den breda allmänhetens övervägande intresse av att få tillgång till uppgifterna genom att de tas upp i förteckningen över sökresultat. Ett sådant ingrepp kan exempelvis vara motiverat av den registrerades roll i det offentliga livet.<sup>225</sup>

Även i detta fall föreskriver EUD en avvägning mellan rättigheter och intressen. Den registrerades rätt till privatliv och rätt till skydd av personuppgifter ska vägas mot sökmotorleverantörens ekonomiska intresse och allmänhetens legitima intresse av att ta del av personuppgifterna. Att EUD resonerar kring allmänhetens intresse av att ta del av uppgifterna utifrån exempelvis den roll den registrerade spelar i det offentliga livet pekar på en anslutning till Europadomstolens synsätt.<sup>226</sup> EUD tar dock inte upp sökmotorleverantörens rätt till yttrandefrihet eller allmänhetens rätt till informationsfrihet enligt artikel 10 SGR, något som domstolen fått kritik för.<sup>227</sup>

#### 4.3.1.4 C-345/17 *Buivids*

Bakgrunden i mål C-345/17 *Buivids* kan sammanfattas enligt följande. Sergejs Buivids spelade in ett videoklipp på en polisstation medan han lämnade en redogörelse i ett ärende rörande en administrativ sanktionsåtgärd. På videoklippet kunde man se poliser under tjänsteutövning på polisstationen. Buivids offentliggjorde sedan videoklippet på Youtube. Den lettiska Datainspektionen ansåg att Buivids överträtt den nationella lagstiftningen för skydd av personuppgifter. Datainspektionen förelade därför Buivids att ta bort videoklippet från Youtube och andra webbplatser. Buivids överklagade beslutet

---

<sup>223</sup> C-131/12 *Google Spain* punkt 85.

<sup>224</sup> Se avsnitt 4.3.1.2.

<sup>225</sup> C-131/12 *Google Spain* punkt 99.

<sup>226</sup> Se avsnitt 4.3.2.

<sup>227</sup> Se exempelvis Jozwiak (2016) s. 414–416, Erdos (2015) s. 148, och Kranenborg (2020) s. 1205.

ända upp till Lettlands Högsta domstol. Som stöd för överklagandet åberopade Buivids sin yttrandefrihet, och anförde bland annat att han genom sitt videoklipp hade för avsikt att rikta samhällets uppmärksamhet mot vad som enligt hans mening var ett rättsstridigt beteende från polisens sida. Inför EUD var den för denna framställning relevanta frågan om Buivids inspelning och offentliggörande av videoklippet ska anses utgöra behandling av personuppgifter för journalistiska ändamål i den mening som avses i artikel 9 dataskyddsdirektivet.

EUD upprepade stora delar av resonemangen och slutsatserna i *Satamedia*, däribland att medlemsstaterna har i uppgift att förena skyddet för privatlivet med yttrandefriheten, att begrepp som hör samman med yttrandefriheten ska tolkas i vid mening och att artikel 9 dataskyddsdirektivet tillämpas på alla personer som är journalistiskt verksamma.<sup>228</sup> EUD konstaterade också att det framgår av domstolens praxis att ”journalistisk verksamhet” är sådan verksamhet som syftar till att sprida information, åsikter eller idéer till allmänheten, oberoende av genom vilket medium detta sker, samt att det är upp till den nationella domstolen att avgöra om en behandling motsvarar detta syfte.<sup>229</sup> Därefter gick EUD vidare till att ”tillhandahålla [...] de tolkningsdata som erfordras för denna prövning”.<sup>230</sup>

För det första påpekade EUD att artikel 9 dataskyddsdirektivet kan vara tillämplig trots att Buivids inte är journalist till yrket, samt att offentliggörandet av videoklippet kan anses ha skett för journalistiska ändamål även när det publiceras på en webbplats som Youtube (där användarna kan ladda upp, titta på och dela videoklipp).<sup>231</sup> Samtidigt fann EUD att inte all information som görs tillgänglig på internet och som innehåller personuppgifter omfattas av begreppet ”journalistisk verksamhet”.<sup>232</sup> Vid prövningen kan domstolen också beakta att videoklippet, enligt Buivids, offentliggjorts för att uppmärksamma allmänheten på påstådda oegentligheter från polisens sida.<sup>233</sup>

EUD noterade vidare att, om det visar sig att en behandling skett för journalistiska ändamål, domstolen också ska pröva om de undantag eller avvikelser som föreskrivs i artikel 9 dataskyddsdirektivet är nödvändiga för att förena skyddet för privatlivet med yttrandefriheten. För en balanserad avvägning mellan de två grundläggande rättigheterna krävs att undantag och begränsningar i förhållande till skyddet av personuppgifter inte går utöver gränserna för vad som är strikt nödvändigt.<sup>234</sup> EUD påminde härvid om att artikel 7 SGR innehåller rättigheter motsvarande artikel 8.1 EKMR. Rättigheterna i artikel 7 SGR ska därför ges samma innebörd och räckvidd som rättigheterna i artikel

---

<sup>228</sup> C-345/17 *Buivids* punkt 49–52.

<sup>229</sup> C-345/17 *Buivids* punkt 53–54.

<sup>230</sup> C-345/17 *Buivids* punkt 54.

<sup>231</sup> C-345/17 *Buivids* punkt 55–57.

<sup>232</sup> C-345/17 *Buivids* punkt 58.

<sup>233</sup> C-345/17 *Buivids* punkt 60–61.

<sup>234</sup> C-345/17 *Buivids* punkt 63–64 och 68.

8.1 EKMR, såsom denna har tolkats i praxis från Europadomstolen. Samma sak gäller för artikel 11 SGR och artikel 10 EKMR.<sup>235</sup> EUD lyfte också att det i Europadomstolens rättspraxis utvecklats en rad relevanta kriterier som ska beaktas vid en avvägning mellan rätten till skydd för privatlivet och rätten till yttrandefrihet.<sup>236</sup>

EUD bekräftar i *Buivids* att kretsen av aktörer som kan omfattas av undantaget för journalistiska ändamål är bred. Det krävs inte att aktören i fråga är en professionell journalist. Samtidigt framhäver EUD uttryckligen att det inte är så att alla personuppgifter som publiceras på internet faller inom undantaget för journalistiska ändamål. Detta är i linje med avgörandet i *Google Spain*, där domstolen konstaterade att den verksamhet som utförs av sökmotorer inte kan anses ske för journalistiska ändamål. Det finns i stället ett tydligt fokus på syftet med publiceringen. Enligt Erdos bekräftar avgörandet i *Buivids* att tillhandahållande av information, idéer eller åsikter ”till allmänheten” ska tolkas som att enbart yttranden som syftar till att bidra till den allmänna, kollektiva debatten skyddas av undantaget för journalistiska ändamål.<sup>237</sup> Detta framstår som en rimlig slutsats, särskilt med tanke på EUD:s konstaterande att det kan beaktas att *Buivids* ansåg att polisernas beteende var olagligt, och att det var därför han publicerade videon. Rimligtvis är det av intresse för den allmänna debatten om poliser beter sig illa mot enskilda.

Avgörandet i *Buivids* understryker också att nationella domstolar (och underförstått även tillsynsmyndigheter) har en aktiv roll när det gäller att avgöra om undantag och avvikelser för journalistiska ändamål är nödvändiga och proportionerliga i förhållande till sitt syfte.<sup>238</sup>

#### 4.3.2 Praxis från Europadomstolen

Som nämnts ovan ska Europadomstolens praxis beaktas vid tolkning av rättigheterna i SGR. EUD har också tydliggjort att de kriterier som vuxit fram i Europadomstolens praxis ska beaktas vid en avvägning mellan rätten till privatliv och rätten till yttrande- och informationsfrihet.<sup>239</sup>

Europadomstolen har flera gånger framhållit att skyddet för yttrandefriheten enligt artikel 10 EKMR och skyddet för privatlivet enligt artikel 8 EKMR är principiellt likställda och förtjänar samma nivå av respekt.<sup>240</sup> Vid en konflikt mellan de två rättigheterna krävs därför en avvägning. I avgörandet *von Hannover v. Germany (no. 2)* formulerade Europadomstolen ett antal kriterier för

---

<sup>235</sup> C-345/17 *Buivids* punkt 65. EUD hänvisar härvid till C-419/14 *WebMindLicences* punkt 70 och C-547/14 *Philip Morris Brands m.fl.* punkt. 147.

<sup>236</sup> Se vidare avsnitt 4.3.2.

<sup>237</sup> Erdos (2019) s. 84.

<sup>238</sup> Erdos (2019) s. 84.

<sup>239</sup> C-345/17 *Buivids*, se avsnitt 4.3.1.4.

<sup>240</sup> Se t.ex. *Von Hannover v. Germany (no. 2)* punkt 106 och där angiven rättspraxis.

denna avvägning, som har tillämpats i efterföljande praxis. Enligt Europadomstolen ska den nationella domstolen eller myndigheten beakta:<sup>241</sup>

(i) Offentliggörandets bidrag till en debatt av allmänt intresse. Detta är det viktigaste kriteriet.<sup>242</sup> Europadomstolen har understrukit att allmänhetens rätt att bli informerad är grundläggande i ett demokratiskt samhälle, och att denna rätt kan utsträckas till information om offentliga personers privatliv. Å andra sidan kan yttranden som enbart syftar till ett tillfredsställa nyfikenheten hos en viss läsarkrets avseende information om en persons privatliv inte anses bidra till en debatt av allmänt intresse.<sup>243</sup>

(ii) Hur känd den aktuella personen är och syftet med offentliggörandet. Här skiljer Europadomstolen mellan tre grupper: politiska personer, offentliga personer och privatpersoner, där privatpersoner har högst anspråk på skydd för privatlivet.<sup>244</sup>

(iii) Den aktuella personens tidigare agerande. Personer som tidigare har medverkat i massmedia och kanske även haft nytta av detta kan inte göra samma anspråk på skydd för sitt privatliv som den som haft en lägre profil.<sup>245</sup>

(iv) Innehållet i, formen på och konsekvenserna av offentliggörandet, och

(v) Sättet och omständigheterna då uppgifterna erhöles samt hur tillförlitliga dessa är.

### 4.3.3 Slutsats

Det framgår av EUD:s praxis att definitionen av ”journalistiska ändamål” är relativt bred, på så sätt att det inte krävs att offentliggörandet sker i ett visst medium eller att en person med en viss yrkeskvalifikation eller titel ligger bakom. Den som publicerar personuppgifter behöver alltså inte vara utbildad journalist eller liknande för att personuppgiftsbehandlingen ska kunna omfattas av undantaget för journalistiska ändamål.

Utifrån en sammantagen läsning av EUD:s avgöranden är det tydligt att det är offentliggörandets *syfte* som avgör om det kan anses ske för journalistiska ändamål. Det är därför inte alla typer av offentliggöranden som kan passas in under detta undantag. Att tillhandahålla information, åsikter eller idéer till allmänheten ska inte förstås som att tillgängliggöra vilken information som helst, till vilken person som helst, när som helst och i vilket syfte som helst. Det handlar snarare om offentliggöranden som på något sätt bidrar till den

---

<sup>241</sup> *Von Hannover v. Germany (no. 2)* punkt 108–113 och *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland* punkt 165.

<sup>242</sup> Axberger (2023) s. 228.

<sup>243</sup> Se t.ex. *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland* punkt 169.

<sup>244</sup> *Von Hannover v. Germany (no. 2)* punkt 110 och Axberger s. 228.

<sup>245</sup> Axberger (2023) s. 229.

allmänna debatten. Detta synsätt ligger också i linje med Europadomstolens praxis avseende förhållandet mellan rätten till skydd för privatlivet och rätten till yttrande- och informationsfrihet.

Det är också tydligt att tillämpning av artikel 85.2 GDPR ska ske i två steg:

(i) Sker den aktuella personuppgiftsbehandlingen för journalistiska ändamål? Här ska syftet med behandlingen fastställas. Är syftet att tillhandahålla information, åsikter eller idéer till allmänheten, med andra ord att bidra till den allmänna debatten?

(ii) Är de aktuella undantagen eller avvikelserna från GDPR nödvändiga för att förena rätten till skydd för personuppgifter med yttrande- och informationsfriheten? Det krävs att undantagen eller avvikelserna inte går utöver gränserna för vad som är strikt nödvändigt. Detta är ett uttryck för proportionalitetsprincipen. Härvid ska Europadomstolens kriterier för avvägningar mellan rätten till skydd för privatlivet och rätten till yttrandefrihet tillämpas.

Båda dessa steg förutsätter i princip en bedömning i det enskilda fallet, och utesluter ett kategoriskt företräde för den ena av rättigheterna.

#### 4.4 Medlemsstaternas mandat enligt artikel 85.1 GDPR

Det är omdiskuterat om artikel 85.1 ger medlemsstaterna mandat att införa ytterligare undantag eller avvikelser från GDPR, utöver de som är tillåtna enligt artikel 85.2 GDPR. Den svenska lagstiftaren har tolkat artikel 85.1 som att den ger utrymme för ett generellt nationellt undantag som innebär att GDPR inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot TF eller YGL.<sup>246</sup> I Sverige har alltså den i TF och YGL skyddade yttrande- och informationsfriheten getts absolut företräde framför GDPR.<sup>247</sup> Det har inte gjorts någon begränsning till de privilegierade ändamål som regleras i artikel 85.2, utan alla yttranden som faller inom TF eller YGL omfattas.

Denna tolkning ifrågasätts av exempelvis intresseorganisationen NOYB, som hävdar att förhållandet mellan artikel 85.1 och 85.2 är sådant att artikel 85.2 fastställer hur medlemsstaterna ska åstadkomma den förening av rättigheter som beskrivs i artikel 85.1.<sup>248</sup> Utifrån en sådan tolkning får undantag eller avvikelser från GDPR endast införas för personuppgiftsbehandlingsområden som

---

<sup>246</sup> Se 1 kap. 7 § dataskyddslagen och prop. 2017/18:105 s. 40 f. och 187. Den svenska regleringen förklaras mer ingående nedan, se avsnitt 5.

<sup>247</sup> Öman (2024), kommentaren till artikel 85.1 under rubriken 'Första punkten – Medlemsstaterna förenar yttrande- och informationsfriheten med dataskyddsförordningen'.

<sup>248</sup> NOYB (2024) Complaint against Mrkoll s. 9.

sker för de privilegierade syften som anges i artikel 85.2, men inte för personuppgiftsbehandlingar i andra syften, även om de täcks av yttrandefriheten.<sup>249</sup>

Tolkningen av artikel 85.1 GDPR har därför stor betydelse för vilka personuppgiftsbehandlingar som får omfattas av medlemsstaternas undantag eller avvikelser från GDPR. EUD har ännu inte behandlat medlemsstaternas mandat enligt artikel 85.1. Artikel 85.1 GDPR har inte heller någon motsvarighet i dataskyddsdirektivet, varför EUD:s tidigare praxis inte ger direkt vägledning för bestämmelsens tolkning. Det är därför nödvändigt att närmare utreda artikelns innebörd utifrån EUD:s vedertagna tolkningsmetoder.<sup>250</sup>

#### 4.4.1 Bestämmelsens ordalydelse

Artikel 85.1 stadgar att medlemsstaterna i lag ska förena rätten till integritet med rätten till yttrande- och informationsfrihet. Att medlemsstaterna *ska* förena rättigheterna pekar på att det är obligatoriskt. Artikel 85 GDPR innehåller följaktligen ett konkret lagstiftningsuppdrag för medlemsstaterna.<sup>251</sup>

Det är oklart varför den svenska versionen av GDPR använder formuleringen ”rätten till integritet”, i stället för den i artikel 1.2 GDPR och artikel 16 FEUF förekommande formuleringen ”rätten till skydd för personuppgifter”. De danska, engelska, tyska och franska versionerna av GDPR använder, i kontrast med den svenska, samma begrepp i artikel 85.1 som i artikel 1.2.<sup>252</sup> Som nämnts är samtliga språkversioner av en EU-rättsakt lika giltiga, och bestämmelserna ska tolkas autonomt. Eftersom det här finns skillnader mellan språkversionernas ordalydelse är det nödvändigt att se till bestämmelsens kontext och objektiva syfte för att utröna vad som menas med ”rätten till integritet”.<sup>253</sup> Det kan för det första konstateras att bestämmelsen förekommer i rättsakten GDPR, som har som uttalat syfte att särskilt skydda rätten till skydd av personuppgifter.<sup>254</sup> Dessutom överensstämmer formuleringen i samtliga de andra här undersökta språkversionerna. Det framstår därför som rimligt att utgå från att ”rätten till integritet” får anses ha samma innehåll som ”rätten till skydd för personuppgifter”.

Artikel 85.1 talar om yttrande- och informationsfrihet ”inbegripet” behandling som sker för journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande, vilket kan tolkas som att det inte är fråga om en

---

<sup>249</sup> Holtz (2018) s. 248.

<sup>250</sup> Se avsnitt 1.4.1.

<sup>251</sup> Holtz (2018) s. 247.

<sup>252</sup> På danska ”retten til beskyttelse af personoplysninger”, på engelska ”the right to the protection of personal data”, på tyska “das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten” och på franska ”le droit à la protection des données à caractère personnel”. Samtliga dessa formuleringar översätts direkt till ”rätten till skydd för personuppgifter”.

<sup>253</sup> Se avsnitt 1.4.1.

<sup>254</sup> Artikel 1.2 GDPR.

uttömmande lista av potentiella ändamål. Detta kan kontrasteras med artikel 85.2, där enbart dessa särskilda syften nämns, utan att föregås av ”inbegripet”.

Valet av ordet ”förena” talar för att rättigheterna i GDPR i vissa fall får stå tillbaka för rätten till yttrande- och informationsfrihet – men pekar inte på att rätten till yttrande- och informationsfrihet ska ha absolut företräde. Den gängse betydelsen av ”förena” handlar snarare om att skapa en balans. En sådan tolkning stämmer väl överens med artikel 1.2 och skäl 4 GDPR. Artikel 1.2 stadgar att GDPR skyddar fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, och särskilt rätten till skydd av personuppgifter. Det tänkta skyddsområdet är alltså inte begränsat till enbart skyddet av personuppgifter. Även andra rättigheter omfattas. Skäl 4 förklarar att rätten till skydd av personuppgifter inte är en absolut rättighet, utan ”måste förstås utifrån sin uppgift i samhället och vägas mot andra grundläggande rättigheter i enlighet med proportionalitetsprincipen”. Det är därför tydligt att GDPR är tänkt att tillämpas så att balans mellan de aktuella fri- och rättigheterna skapas.

Innebörden av artikel 85.1 är inte helt tydlig utifrån ordalydelsen. Att det gjorts vitt skilda tolkningar av förhållandet mellan artikel 85.1 och 85.2 pekar i sig på detta. Detta är därför nödvändigt att gå vidare till en analys av bestämmelsens kontext och syfte för att utröna dess betydelse (systematisk och teleologisk tolkning).

#### 4.4.2 Bestämmelsens kontext och objektiva syfte

Artikel 85 GDPR har placerats i ett kapitel med rubriken ”Bestämmelser om särskilda behandlingssituationer”. Valet av rubrik pekar på att det är fråga om ett begränsat antal områden som det är tillåtet att införa undantag för. Om formuleringen ”särskilda behandlingssituationer” tolkas så att samtliga situationer som på något sätt involverar yttrande- eller informationsfriheten täcks blir området för undantag väldigt brett. Samtidigt är rubriken till artikel 85 i sig, ”Behandling och yttrande- och informationsfriheten”, brett formulerad, eftersom den lägger fokus på de utpekade friheterna snarare än personuppgiftbehandlingsens specifika syfte.

Ett argument för att artikel 85.1 ger medlemsstaterna möjlighet att införa undantag och avvikelser från GDPR, utöver för syftena i artikel 85.2, är tanken att varje unionsbestämmelse ska ha en specifik innebörd och inte enbart utgöra en dubblett av en annan bestämmelse.<sup>255</sup> Om artikel 85.1 inte innebär ett självständigt mandat för medlemsstaterna, varför då inkludera den? Däremot nämns, i kontrast till artikel 85.2, inget om ”undantag eller avvikelser” från GDPR i artikel 85.1. En möjlig tolkning är att artikel 85.1 har en separat betydelse från artikel 85.2, men att denna ligger i att medlemsstaterna har en

---

<sup>255</sup> Se avsnitt 1.4.1.2.

skyldighet att införa positiva åtgärder till skydd för yttrande- och informationsfriheten, snarare än undantag och avvikelser från GDPR.<sup>256</sup>

Det är också värt att undersöka artikel 85.1 i kontext av GDPR:s övriga bestämmelser. En avvägning mellan olika intressen och rättigheter kännetecknar stora delar av förordningen. Den registrerades rättigheter i kapitel III GDPR är inte absoluta. Exempelvis är rätten till radering i artikel 17 inte tillämplig om den aktuella personuppgiftsbehandlingen är nödvändig för utövandet av rätten till yttrande- och informationsfrihet (artikel 17.3). Detta undantag är inte begränsat till behandlingar för journalistiska, akademiska, konstnärliga eller litterära ändamål, och omfattar därför även andra typer av yttranden. Exempelvis kan artikel 17.3 tillämpas när en enskild begär att bli raderad från en sökmotors resultatsida.<sup>257</sup> Det är också möjligt för medlemsstaterna att införa begränsningar av bland annat den registrerades rättigheter enligt artikel 23 GDPR. Artikel 23 GDPR beskriver ett antal berättigade syften, utöver rätten till yttrande- och informationsfrihet, som kan motivera begränsningar. Exempelvis kan begränsningar införas för ”skydd av den registrerade eller andras rättigheter och friheter”.<sup>258</sup> Begränsningarna måste dock respektera andemeningen i de grundläggande fri- och rättigheterna samt utgöra en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle.<sup>259</sup>

Även faktumet att berättigade intressen kan användas som rättslig grund för personuppgiftsbehandling speglar att GDPR syftar till att åstadkomma en balans mellan olika intressen och fri- och rättigheter.<sup>260</sup> Den registrerades intressen och rättigheter ges sammantaget inte absolut företräde, utan balanseras mot den personuppgiftsansvariges och tredje parts intressen och rättigheter. Detta talar mot att det är nödvändigt för medlemsstaterna att dessutom införa undantag eller avvikelser från GDPR för andra ändamål än de som anges i artikel 85.2.

Ett ytterligare argument mot att artikel 85.1 ger möjlighet till undantag från GDPR för andra ändamål är att EU-lagstiftaren i artikel 85.2 har valt att begränsa vilka bestämmelser i GDPR som medlemsstaterna får avvika från. I artikel 85.1 finns ingen sådan begränsning. Eftersom artikel 85.1 också nämner journalistiska, akademiska, konstnärliga och litterära ändamål har bestämmelserna delvis överlappande tillämpningsområde.<sup>261</sup> En tolkning av artikel 85.1 som ger medlemsstaterna mandat att införa undantag och avvikelser utöver de som införs med stöd av artikel 85.2 skulle innebära att

---

<sup>256</sup> Dix (2023) s. 1074.

<sup>257</sup> Se EDPB:s riktlinjer 5/2019 s. 11–13.

<sup>258</sup> Artikel 23.1 j GDPR.

<sup>259</sup> Artikel 23.1 GDPR.

<sup>260</sup> Artikel 6.1 e GDPR, jfr ovan avsnitt 3.7.2.

<sup>261</sup> Dix (2023) s. 1073.

begränsningen i artikel 85.2 blir helt meningslös.<sup>262</sup> Detta är knappast förenligt med en rationell lagstiftning.

Ett liknande resonemang kan föras avseende rapporteringsskyldigheten till kommissionen i artikel 85.3. Eftersom kommissionen har till uppgift att övervaka unionsrättens tillämpning i medlemsstaterna<sup>263</sup> bör den rimligen informeras om samtliga undantag eller avvikelser från en förordning. Anmälningsskyldigheten enligt artikel 85.3 avser dock enbart åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 85.2, inte artikel 85.1. En möjlig förklaring till denna inkonsekventa utformning av artikel 85 är att artikel 85.1 och 85.2 delades upp i separata bestämmelser relativt sent i lagstiftningsförfarandet.<sup>264</sup> Samtidigt talar utformningen för en restriktiv tolkning av artikel 85.1.<sup>265</sup>

Dessutom är det intressant att undersöka vad artikel 85.1 *inte* nämner, i jämförelse med artikel 85.2. Artikel 85.2 innehåller en ytterligare begränsning av möjligheten att införa undantag eller avvikelser från GDPR, nämligen att dessa undantag eller avvikelser måste vara nödvändiga för att förena rätten till integritet med yttrandefriheten. Detta ger uttryck för proportionalitetsprincipen. Proportionalitetsprincipen är central vid begränsningar av rättigheter enligt SGR, men den kommer inte till uttryck i artikel 85.1 GDPR. Det framstår som högst osannolikt att EU-lagstiftaren skulle ge möjlighet att införa undantag eller avvikelser utan beaktande av proportionalitetsprincipen. Detta talar för att artikel 85.1 inte är avsedd att ge ett sådant mandat.

Det är också viktigt att beakta GDPR:s bakomliggande syfte och målsättningar. Som förklarats i avsnitt 3.4 har GDPR dubbla syften – dels att skapa ett enhetligt och starkt skydd för EU-invånarens personuppgifter, dels att främja flödet av personuppgifter inom den inre marknaden. Båda dessa syften främjas av harmonisering av medlemsstaternas dataskyddsreglering. EUD uttryckte redan i mål C-101/01 *Lindqvist* att det då gällande dataskyddsdirektivet inte var begränsat till en minimiharmonisering, utan syftade till en i princip fullständig harmonisering av medlemsstaternas nationella lagstiftningar. Denna ambition speglas också i valet av typ av unionsrättsakt. Eftersom en förordning är direkt tillämplig i samtliga medlemsstater har den förutsättningarna för att införa en mer komplett harmonisering än ett direktiv, som förutsätter införlivande i medlemsstaternas nationella rätt.<sup>266</sup> Målet att uppnå en så komplett harmonisering som möjligt skulle undergrävas om medlemsstaterna själva fick avgöra för vilka syften de får införa undantag och avvikelser från

---

<sup>262</sup> Dix (2023) s. 1074.

<sup>263</sup> Artikel 17.1 FEU.

<sup>264</sup> Dix (2023) s. 1086.

<sup>265</sup> Dix (2023) s. 1086.

<sup>266</sup> Jfr t.ex. skäl 9, 10 och 13 GDPR, där lagstiftaren framhäver en bristande enhetlighet mellan medlemsstaterna gällande nivån på dataskydd, och att det är nödvändigt med en förordning för att säkerställa en enhetlig nivå för skyddet av fysiska personer över hela unionen och undvika avvikelser som hindrar den fria rörligheten av personuppgifter inom den inre marknaden.

GDPR, utöver syftena som anges i artikel 85.2. En sådan tolkning av artikel 85.1 skulle snarare främja en heterogen utveckling av medlemsstaternas lagstiftningar på detta viktiga område.<sup>267</sup>

Samtidigt har unionslagstiftaren överlätit till medlemsstaterna att i lag förena rätten till skydd för personuppgifter med rätten till yttrande- och informationsfrihet, i stället för att själv reglera hur denna förening ska gå till i GDPR, vilket talar för att lagstiftaren förutsett viss divergens mellan medlemsstaterna. En möjlig anledning till detta är att förhållandet mellan skydd för personuppgifter och rätten till yttrande- och informationsfrihet är ett kontroversiellt område där det ännu inte finns någon gemensam europeisk standard.<sup>268</sup>

Artikel 85.1 GDPR kan också jämföras med artikel 86 GDPR, som ingår i samma kapitel och har en liknande utformning. I artikel 86 ger EU-lagstiftaren uttryck för behovet av att balansera rätten till tillgång till allmänna handlingar med rätten till skydd för personuppgifter.<sup>269</sup> Enligt artikel 86 får personuppgifter i allmänna handlingar som förvaras av en myndighet eller ett offentligt organ, eller ett privat organ för utförande av en uppgift av allmänt intresse, lämnas ut av myndigheten eller organet i enlighet med den unionsrätt eller den medlemsstats nationella rätt som myndigheten eller organet omfattas av, för att jämka samman allmänhetens rätt att få tillgång till allmänna handlingar med rätten till skydd av personuppgifter i enlighet med GDPR. Att ”jämka samman” två rättigheter framstår som en liknande målsättning som att ”förena” två rättigheter. Balansen mellan rättigheterna ska åstadkommas genom andra unionsrättsliga eller nationella rättsakter.<sup>270</sup> Även detta tillvägagångssätt liknar artikel 85.

Artikel 86 GDPR har diskuterats av EUD i mål C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* och C-740/22 *Endemol Shine Finland*. Avgörandena avser utlämning av allmänna handlingar som innehåller personuppgifter om fällande domar i brottmål eller andra uppgifter om lagöverträdelser. EUD konstaterar att det är ett uttryckligt krav enligt artikel 86 GDPR att se till att allmänhetens tillgång till allmänna handlingar är förenlig med de grundläggande rättigheterna avseende respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter.<sup>271</sup> EUD förklarar också att GDPR inte utgör hinder för att personuppgifter lämnas ut till allmänheten när utlämnandet är nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning i den mening som avses i artikel 6.1 e GDPR. Samma sak gäller även när de aktuella uppgifterna omfattas av artikel 10 GDPR, under förutsättning att lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs i den lagstiftning som tillåter

---

<sup>267</sup> Dix (2023) s. 1074.

<sup>268</sup> Dix (2023) s. 1072.

<sup>269</sup> Jóri (2023) s. 1087.

<sup>270</sup> Jóri (2023) s. 1087 och 1089.

<sup>271</sup> C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* punkt 120 och C740/22 *Endemol Shine Finland* punkt 55.

att uppgifterna lämnas ut.<sup>272</sup> Därefter förklarar EUD att det, för att fastställa om ett utlämnande av personuppgifter om fällande domar i brottmål eller lagöverträdelser som innefattar brott är förenligt med kraven i artikel 6.1 e och artikel 10 GDPR, ska prövas om det resulterande ingreppet i rätten till respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter kan anses vara motiverat och proportionerligt.<sup>273</sup> Avvägningen mellan rätten till tillgång till allmänna handlingar och rätten till respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter kräver med andra ord en tillämpning av proportionalitetsprincipen. EUD genomför en proportionalitetsanalys och konstaterar att det inte är förenligt med GDPR att personuppgifter om fällande domar i brottmål eller lagöverträdelser som innefattar brott lämnas ut till vem som helst som begär det.<sup>274</sup> EUD påpekar också att inte heller rätten till informationsfrihet enligt artikel 85 GDPR kan motivera en sådan ordning.<sup>275</sup>

Det för denna framställning intressanta i *Latvijas Republikas Saeima* och *Endemol Shine Finland* är att EUD tillämpar de materiella bestämmelserna i GDPR även i en situation som omfattas av artikel 86 GDPR. Detta talar för att artikel 86 inte ger uttryck för en möjlighet att göra regelrätta undantag eller avvikelser från förordningen. Artikel 86 GDPR understryker snarare att rätten till tillgång till allmänna handlingar är ett erkänt intresse som ska beaktas inom ramen för en proportionalitetsanalys. Som nämnts ovan finns det påfallande likheter mellan utformningen av artikel 85.1 och artikel 86. EUD:s slutsatser avseende artikel 86 stärker därför uppfattningen att artikel 85.1 GDPR inte är avsedd att möjliggöra undantag eller avvikelser från förordningen.

#### 4.4.3 Slutsats

En sammantagen analys av artikel 85.1 utifrån bestämmelsens ordalydelse, kontext och objektiva syfte medför att bestämmelsen inte ger medlemsstaterna utrymme att införa undantag eller avvikelser från GDPR. Bestämmelsen innehåller förvisso ett konkret lagstiftningsuppdrag för medlemsstaterna, men detta får anses syfta på andra åtgärder som bidrar till att upprätthålla en balans mellan rätten till skydd för personuppgifter och rätten till yttrande- och informationsfrihet, exempelvis att det ska vara möjligt att göra en avvägning mellan rättigheterna och då tillämpa proportionalitetsprincipen.

Denna slutsats vinner också stöd av EUD:s praxis avseende rättighetskyddet i SGR. EUD tydliggjorde i *Melloni* att det inte är tillåtet för medlemsstaterna att införa ett mer långtgående skydd för rättigheterna i SGR än vad som följer av EU-rätten, om detta innebär att en annan rättighet kränks eller att

---

<sup>272</sup> C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* punkt 104 och C-740/22 *Endemol Shine Finland* punkt 49.

<sup>273</sup> C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* punkt 106 och C-740/22 *Endemol Shine Finland* punkt 53.

<sup>274</sup> C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* punkt 122 och C-740/22 *Endemol Shine Finland* punkt 58.

<sup>275</sup> C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* punkt 121 och C-740/22 *Endemol Shine Finland* punkt 56.

unionsrättens effektiva genomslag äventyras.<sup>276</sup> Båda dessa kriterier talar för att artikel 85.1 GDPR inte ska tolkas så att medlemsstaterna har mandat att införa undantag eller avvikelser från samtliga GDPR:s bestämmelser för vilka yttrande- eller informationsfrihetsändamål som helst. Alltför långtgående undantag från GDPR riskerar att resultera i kränkningar av rätten till respekt för privatlivet och rätten till skydd för personuppgifter. Dessutom finns en risk att GDPR inte får effektivt genomslag om medlemsstaterna inför vitt skilda typer av undantag och avvikelser från förordningens bestämmelser.

Att harmonisera medlemsstaternas skydd för personuppgifter är dessutom ett uttryckligt mål med GDPR, som understryks av valet att lagstifta genom en förordning. GDPR är tänkt att bidra till området med frihet, säkerhet och rättvisa, vilket också talar för att EU-lagstiftaren siktar på harmonisering i största möjliga mån.<sup>277</sup> EU:s övergripande mål att etablera en inre marknad talar också för att minimera skillnaderna mellan medlemsstaterna avseende vilka personuppgiftsbehandlingar som omfattas av GDPR.<sup>278</sup> Om en verksamhets personuppgiftsbehandlingar omfattas av GDPR i vissa medlemsstater men inte i andra lär osäkerhet uppstå avseende vilka krav som ställs på verksamheten, vilket kan hindra det fria flödet av personuppgifter inom unionen.

Det bör också beaktas att artikel 85.2 GDPR redan ger möjligheter att införa undantag och avvikelser från GDPR. Begreppet journalistiska ändamål har en relativt bred innebörd, vilket gör det möjligt att undanta yttranden som syftar till att informera och bidra till den allmänna debatten, och som därför är grundläggande i ett demokratiskt samhälle.<sup>279</sup> Det finns också möjlighet att göra undantag för akademiska, konstnärliga och litterära ändamål, som inte har diskuterats i denna framställning. Det totala utrymmet för undantag och avvikelser enligt artikel 85.2 är därför förhållandevis brett. Ur ett systematiskt och teleologiskt perspektiv finns det därför begränsad eller ingen nytta med att möjliggöra undantag för ytterligare ändamål.

Artikel 85 GDPR bör därför tolkas så att medlemsstaterna får införa undantag eller avvikelser från förordningen enbart för de privilegierade syften som anges i artikel 85.2.

---

<sup>276</sup> Se avsnitt 2.4.2.

<sup>277</sup> Se avsnitt 3.3.

<sup>278</sup> Se avsnitt 3.4.

<sup>279</sup> Jfr avsnitt 4.3.2 och 4.3.3.

## 5 Sveriges åtgärder med anledning av artikel 85 GDPR

### 5.1 GDPR kompletteras av nationell lagstiftning

Som nämnts ovan är en förordning direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsstater. Det är dock tillåtet för medlemsstaterna att införa nödvändiga kompletterande bestämmelser. I Sverige kompletteras GDPR av bestämmelser i lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och förordning (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

### 5.2 1 kap. 7 § dataskyddslagen

Av 1 kap. 7 § 1 st. dataskyddslagen framgår att GDPR och de övriga bestämmelserna i dataskyddslagen inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot TF eller YGL. Bestämmelsen tydliggör att TF och YGL har företräde framför GDPR och dataskyddslagen.<sup>280</sup>

1 kap. 7 § 2 st. dataskyddslagen stadgar att artiklarna 5–30 och 35–50 GDPR samt 2–5 kap. dataskyddslagen inte ska tillämpas vid behandling av personuppgifter som sker för journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande. Artiklarna 5–30 och 35–50 GDPR motsvarar samtliga kapitel som medlemsstaterna får införa undantag eller avvikelser från enligt artikel 85.2 GDPR. 1 kap. 7 § 2 st. dataskyddslagen är avsedd att gälla personuppgiftsbehandlingar som faller utanför det grundlagsskyddade området i TF och YGL.<sup>281</sup> Eftersom databaser med frivilliga utgivningsbevis omfattas av skyddsområdet i YGL kommer 1 kap. 7 § 2 st. dataskyddslagen inte att behandlas närmare i denna framställning.

Regeringen har anmält 1 kap. 7 § dataskyddslagen till kommissionen i enlighet med artikel 85.3 GDPR.<sup>282</sup>

### 5.3 Om TF och YGL

Tryckfrihetsförordningen (1949:105) (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469) (YGL) bildar tillsammans våra yttrandefrihetsgrundlagar. Både TF och YGL anger att syftet med yttrandefriheten är att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande (1 kap. 1 § 1 st. TF och 1 kap. 1 § 2 st. YGL). Systematiken i lagarna bygger på att vissa framställningsformer omfattas av en förstärkt yttrandefrihet.<sup>283</sup> I

---

<sup>280</sup> Prop. 2017/18:105 s. 187.

<sup>281</sup> Prop. 2017/18:105 s. 44 f och 187.

<sup>282</sup> Ju2018/02996/L6.

<sup>283</sup> På så sätt att det för begränsning av yttrandefriheten krävs ändring av grundlag, till skillnad från yttrandefriheten enligt 2 kap. 1 § regeringsformen, artikel 10 EKMR och artikel 11 SGR som kan begränsas i lag.

allmänna ordalag gäller TF för tidningar, tidskrifter och böcker medan YGL gäller för radio, tv, och medieinnehåll på digitala informationsbärare, samt kan omfatta databaser.<sup>284</sup> Grundlagsskyddet avgränsas formellt och är därför oberoende av vilket innehåll en framställning har. Detta benämns principen om innehållsneutralitet.<sup>285</sup>

## 5.4 Exklusivitetsprincipen

Framställningsformer som omfattas av grundlagsskydd enligt TF eller YGL lyder under ett antal särskilda regler och principer.

En central princip är exklusivitetsprincipen, som framgår av 1 kap. 9 § TF respektive 1 kap. 14 § YGL. Tanken är att det som framförs i en av yttrandefrihetsgrundlagarna omfattad medieform alltid ska handläggas och bedömas enligt yttrandefrihetsgrundlagarna, och att andra regleringar därför inte får tillämpas.<sup>286</sup> I 1 kap. 14 § YGL uttrycks detta som att ”en myndighet eller ett annat allmänt organ får inte utan stöd i denna grundlag ingripa mot någon” som gjort bruk av sin yttrandefrihet eller medverkat när någon annan gjort det. Myndigheter får alltså inte påföra sanktioner på grund av yttranden i en grundlagsskyddad medieform utan uttryckligt stöd i grundlagen. Annorlunda uttryckt innebär exklusivitetsprincipen att YGL är exklusiv sanktions- och processlag inom lagens tillämpningsområde.<sup>287</sup> Det är därför enligt YGL möjligt att ingripa mot publiceringar av personuppgifter i söktjänster som innehar utgivningsbevis endast enligt YGL:s ansvars- och sanktionssystem eller om något undantag från YGL är tillämpligt.<sup>288</sup> Det skulle med andra ord strida mot exklusivitetsprincipen att låta IMY påföra sanktionsavgifter eller någon annan sanktion för brott mot regelverket i GDPR.<sup>289</sup>

## 5.5 Utgivningsbevis för databaser

1 kap. 4 § YGL innehåller den så kallade databasregeln. Enligt databasregeln omfattas information som tillhandahålls allmänheten ur databaser av skyddet i YGL, under vissa förutsättningar. Det krävs att innehållet endast kan ändras av den som driver verksamheten som tillhandahåller databasen (vilket innebär att exempelvis sociala medier inte har möjlighet att få utgivningsbevis, eftersom användarna har stort inflytande över webbsidans innehåll), och att informationen tillhandahålls på något av de sätt som anges i 1 kap. 4 § 2 p. a.-d. YGL. Vidare måste informationen tillhandahållas av en aktör som beskrivs i 1 kap. 4 § 1 p. a.-d. YGL. 1 kap. 4 § 1 p. a.-c. omfattar typiska massmediala aktörer, exempelvis nyhetsbyråer (c.) och redaktioner för periodiska skrifter eller program (a.). Dessa aktörer innehar utgivningsbevis per automatik. Av

---

<sup>284</sup> Axberger (2023) s. 31.

<sup>285</sup> Axberger (2023) s. 41.

<sup>286</sup> Axberger (2023) s. 39.

<sup>287</sup> IMYRS 2024:1 s. 6.

<sup>288</sup> IMYRS 2024:1 s. 7.

<sup>289</sup> Detta gäller med undantag för personuppgiftsbehandling som omfattas av delegationsbestämmelsen i 1 kap. 20 § YGL, se avsnitt 5.6.1.

1 kap. 4 § 1 p. d. framgår att även andra aktörer omfattas, förutsatt att de innehar utgivningsbevis enligt 1 kap. 5 § YGL. Även andra aktörer än de massmediala har alltså möjlighet att ansöka om ett frivilligt utgivningsbevis.

Kraven för att beviljas ett frivilligt utgivningsbevis framgår av 1 kap. 5 § YGL. Utgivningsbevis ska utfärdas om verksamheten är ordnad på det sätt som anges i 1 kap. 4 § YGL och överföringarna utgår från Sverige, verksamheten har en behörig ansvarig utgivare, och verksamheten har ett namn som inte lätt kan förväxlas med namnet på en annan verksamhet som också omfattas av databasregeln i 1 kap. 4 §. Kraven är enbart formella och omfattar ingen bedömning av innehållet i eller syftet med databasen, eller vem som driver den.<sup>290</sup> Det finns därmed inget krav på att verksamheten ska ha journalistiska ändamål.

## 5.6 Databaser med utgivningsbevis har ansetts vara undantagna från GDPR

### 5.6.1 Lagstiftarens avsikt och dess konsekvenser

Som förklarats ovan har den svenska lagstiftarens avsikt varit att ge TF och YGL företräde framför GDPR genom bestämmelsen i 1 kap. 7 § dataskyddslagen.<sup>291</sup> IMY ansåg också tidigare att myndigheten inte var behörig att utöva tillsyn mot söktjänster med utgivningsbevis som publicerar personuppgifter, på grund av regleringen i YGL och dataskyddslagen.<sup>292</sup> Detta har inneburit att det enbart gått att ingripa enligt YGL:s ansvars- och sanktionssystem mot publicering av personuppgifter i söktjänster med utgivningsbevis, om inte undantaget i 1 kap. 20 § YGL varit tillämpligt.<sup>293</sup>

I 1 kap. 20 § YGL stadgas att bestämmelserna i YGL inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om förbud mot offentliggörande av vissa typer av personuppgifter, bland annat uppgifter om etniskt ursprung, politisk tillhörighet och hälsa.<sup>294</sup> De angivna kategorierna av personuppgifter motsvarar de särskilda kategorierna av personuppgifter i artikel 9 GDPR. För att 1 kap. 20 § YGL ska vara tillämplig krävs att de offentliggjorda personuppgifterna ingår i en uppgiftssamling som har ordnats så att det är möjligt att söka efter eller sammanställa dessa och att det med hänsyn till verksamheten och de former under vilka uppgiftssamlingen hålls tillgänglig finns särskilda risker för otillbörliga intrång i enskildas personliga integritet.<sup>295</sup> Av förarbetena framgår att bestämmelsens syfte är att möjliggöra en begränsning av grundlagsskyddet för vissa söktjänster som innehåller personuppgifter av särskilt

---

<sup>290</sup> Prop. 2017/18:49 s. 142 f.

<sup>291</sup> Prop. 2017/18:105 s. 187.

<sup>292</sup> IMYRS 2024:1 s. 17.

<sup>293</sup> IMYRS 2024:1 s. 7.

<sup>294</sup> En motsvarande delegationsbestämmelse finns också i TF, se 1 kap. 13 §.

<sup>295</sup> 1 kap. 20 § 2 st. YGL.

integritetskänslig karaktär.<sup>296</sup> HFD har också slagit fast att GDPR är en sådan lag som avses i 1 kap. 20 § YGL.<sup>297</sup> Detta innebär att bestämmelserna i GDPR är tillämpliga när undantaget i 1 kap. 20 § YGL är tillämpligt, och att IMY därför kan utöva tillsyn. IMY har framhållit att tillämpningsområdet för 1 kap. 20 § YGL är snävt, och att bestämmelsen därför sannolikt inte är tillämplig på alla publiceringar av känsliga personuppgifter som sker i söktjänster.<sup>298</sup> Det är också viktigt att notera att personuppgifter om lagöverträdelse inte omfattas av 1 kap. 20 § YGL, och därför faller inom det grundlagsskyddade området.

Ansvars- och sanktionssystemet i YGL ställer upp ”en rad trösklar som måste passeras” innan ett eventuellt yttrandefrihetsbrott kan beivras.<sup>299</sup> Bland annat är det endast Justitiekanslern som kan vara allmän åklagare i yttrandefrihetsmål, rättegången sker som huvudregel under medverkan av jury, och yttrandefrihetsintresset ska alltid beaktas särskilt.<sup>300</sup> Skadestånd på grund av missbruk av yttrandefriheten förutsätter också att ett yttrandefrihetsbrott har begåtts.<sup>301</sup> I praktiken har därför de rättsmedel som enskilda haft tillgång till vid publiceringar av personuppgifter i söktjänster varit ytterst begränsade.<sup>302</sup>

En konsekvens av detta är att frågan om förhållandet mellan yttrandefriheten och skyddet för personuppgifter är kontroversiell. Den svenska regleringen har gett upphov till kritik i den juridiska doktrinen. Dessutom har den diskuterats i IMY:s rättsliga ställningstaganden och varit föremål för flera statliga utredningar. Mediegrundlagarnas absoluta företrädare framför GDPR är också föremål för prövning i två nyttillkomna beslut i HD.

## 5.6.2 Lagstiftningsarbete

Redan i samband med att möjligheten att erhålla utgivningsbevis för databaser infördes uppmärksammades risken för intrång i den personliga integriteten. Konstitutionsutskottet anförde att det eventuellt kunde uppstå konflikter mellan det frivilliga grundlagsskyddet för databaser och skyddet av den personliga integriteten, framför allt i förhållande till dataskyddsdirektivet. Konstitutionsutskottet varnade särskilt för att grundlagsskyddet ”i värsta fall” kunde komma att omfatta databaser som utgör ”rena personregister”, och att det skydd som den enskilde fått genom dataskyddsdirektivet och PUL inte kan upprätthållas om skyddet görs beroende av om utgivningsbevis finns.<sup>303</sup>

---

<sup>296</sup> Prop. 2017/18:49 s. 146.

<sup>297</sup> HFD 2024 ref. 43.

<sup>298</sup> IMYRS 2024:1 s. 7.

<sup>299</sup> Axberger (2023) s. 173.

<sup>300</sup> Se 7 kap. 1 §, 10 kap. 1 (med hänvisningar till tillämpliga bestämmelser i TF) § samt 1 kap. 15 § YGL.

<sup>301</sup> 9 kap. 1 § YGL.

<sup>302</sup> IMYRS 2024:1 s. 18.

<sup>303</sup> Bet. 2001/02:KU21 s. 32.

Frågan har sedan varit föremål för flera statliga utredningar.<sup>304</sup> Den parlamentariskt sammansatta Yttrandefrihetskommittén redovisade sina slutsatser i SOU 2009:14 och SOU 2012:55, och gjorde bedömningen att några grundlagändringar inte behövdes. År 2014 tillsattes Mediegrundlagskommittén, som redovisade sina slutsatser i SOU 2016:58. Mediegrundlagskommittén ansåg att ett undantag från grundlagarna borde införas för de mest integritets känsliga typerna av personuppgifter. Mediegrundlagskommitténs förslag resulterade i delegationsbestämmelsen i 1 kap. 20 § YGL. Kommitténs förslag att även uppgifter om att enskilda förekom i domar i brottmål skulle omfattas av delegationsbestämmelsen antogs däremot inte. 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté ansåg också att delegationsbestämmelsen i 1 kap. 20 § YGL skulle omfatta även uppgifter om fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder.<sup>305</sup> Detta förslag antogs inte.

Den senaste utredningen i frågan redovisas i SOU 2024:75, som presenterades i november 2024. Utredningen drog slutsatsen att det finns anledning att begränsa grundlagsskyddet för söktjänster med utgivningsbevis som offentliggör personuppgifter om adress, telefonnummer, civilstånd och andra uppgifter som rör enskildas personliga förhållanden samt för söktjänster som offentliggör personuppgifter om lagöverträdelser.<sup>306</sup> Det finns enligt utredningen ett faktiskt behov av en sådan begränsning, som dessutom skulle tydliggöra att regleringen i svensk rätt uppfyller EU-rättens krav på personuppgiftsområdet.<sup>307</sup> Utredningen överväger flera alternativ för hur en sådan begränsning bör utformas. Slutligen föreslås följande utformning. Delegationsbestämmelserna i 1 kap. 13 § TF och 1 kap. 20 § YGL utökas till att omfatta samtliga personuppgifter. Vidare ändras bestämmelserna så att de tillämpas endast om offentliggörandet innebär särskilda risker för otillbörliga intrång i enskildas personliga integritet. Vid bedömningen av risken för otillbörligt intrång i enskildas personliga integritet ska särskilt beaktas (i) personuppgifternas karaktär, (ii) omfattningen av offentliggörandet och (iii) syftet med offentliggörandet.<sup>308</sup> Utredningen bedömer att en sådan delegationsbestämmelse gör en tillräcklig avvägning mellan intresset av yttrandefrihet och skyddet för den personliga integriteten för att uppfylla GDPR:s krav, mot bakgrund av artikel 85 GDPR.<sup>309</sup> Enligt utredningen ska en betydande marginal tillämpas i fråga om vad som faller inom det grundlagsskyddade området, så att intresset för yttrandefrihet inte får ge vika för intresset av att skydda enskildas integritet i gränsfall eller svårbedömda situationer.<sup>310</sup>

---

<sup>304</sup> För en mer utförlig redogörelse av det tidigare lagstiftningsarbetet, se t.ex. SOU 2024:75 kapitel 6.

<sup>305</sup> Se SOU 2020:45.

<sup>306</sup> SOU 2024:75 s. 176 f.

<sup>307</sup> SOU 2024:75 s. 180.

<sup>308</sup> SOU 2024:75 s. 201.

<sup>309</sup> SOU 2024:75 s. 209.

<sup>310</sup> SOU 2024:75 s. 210.

### 5.6.3 Kritik i doktrinen

Enligt Guldbbrandzén och Herlin-Karnell brister Sverige när det gäller individens konstitutionella rättighet till dataskydd.<sup>311</sup> Guldbbrandzén och Herlin-Karnell framhåller att GDPR tar hänsyn till journalistisk frihet, men att utgivningsbevisen i flera fall inte handlar om journalistisk frihet utan utnyttjar detta undantag och skapar en obalans där det ekonomiska värdet av att sälja personuppgifter står över enskildas rättigheter.<sup>312</sup> Mot bakgrund av att utgivningsbevis möjliggör betydligt mer långtgående personuppgiftspubliceringar än vad som varit möjligt under GDPR, även av integritetskänsliga uppgifter, anser Guldbbrandzén och Herlin-Karnell att TF och YGL inte kan sägas leva upp till kraven i artikel 85.1 GDPR.<sup>313</sup> Guldbbrandzén och Herlin-Karnell menar också att regleringen i 1 kap. 7 § dataskyddslagen, enligt vilken de svenska mediegrundlagarna ges företräde framför en direkt tillämplig EU-reglering, är oförenlig med principen om EU-rättens företräde.<sup>314</sup> Slutligen anser Guldbbrandzén och Herlin-Karnell att den svenska regleringen leder till att kravet på att utse en offentlig tillsynsmyndighet som är behörig att utföra sina uppgifter inom sin medlemsstats territorium inte uppfylls.<sup>315</sup> Detta möjliggör enligt Guldbbrandzén och Herlin-Karnell en kränkning av rätten till skydd för personuppgifter både avseende svenska medborgare och EU-medborgare som är boende i Sverige på basis av sin fria rörlighet.<sup>316</sup> 1 kap. 7 § dataskyddslagen får därför, utifrån principen om EU-rättens företräde, inte tillämpas, med följden att personuppgiftsbehandling i verksamheter med utgivningsbevis blir föremål för GDPR:s tillämpning och IMY:s tillsyn.<sup>317</sup>

Även Brinnen menar att den svenska regleringen skapar en normkonflikt med EU-rätten vad gäller bland annat spridningen av allmänna handlingar med stöd av utgivningsbevis.<sup>318</sup> Grunden till denna normkonflikt är enligt Brinnen att mediegrundlagarna, till skillnad från EU-rätten och EKMR, saknar bestämmelser som balanserar yttrande- och informationsfriheten mot rätten till privatliv och skydd för personuppgifter, med undantag för tryck- och yttrandefrihetsbrottet förtal, samt att mediegrundlagarna inte ger utrymme att göra en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet.<sup>319</sup> Enligt Brinnen skulle den mest akuta konflikten med EU-rätten troligen kunna lösas genom utvidgade delegationsbestämmelser i TF och YGL. Det grundläggande problemet med avsaknaden av proportionalitetsbedömning i mediegrundlagarna skulle

---

<sup>311</sup> Guldbbrandzén & Herlin-Karnell (2022) s. 760.

<sup>312</sup> Guldbbrandzén & Herlin-Karnell (2022) s. 765.

<sup>313</sup> Guldbbrandzén & Herlin-Karnell (2022) s. 765 f.

<sup>314</sup> Guldbbrandzén & Herlin-Karnell (2022) s. 766.

<sup>315</sup> Guldbbrandzén & Herlin-Karnell (2022) s. 767 f.

<sup>316</sup> Guldbbrandzén & Herlin-Karnell (2022) s. 767 f.

<sup>317</sup> Guldbbrandzén & Herlin-Karnell (2022) s. 771.

<sup>318</sup> Brinnen (2023) s. 353 och Brinnen (2024) s. 290 f.

<sup>319</sup> Brinnen (2024) s. 290 f.

emellertid kvarstå för de publiceringar som inte omfattas av delegationsbestämmelserna.<sup>320</sup>

Paju är inne på ett liknande spår och menar att det finns en reell normkonflikt mellan YGL och europarätten.<sup>321</sup> Paju framhäver att det framgår av praxis från EUD och Europadomstolen att rätten till privatliv ska viktas mot allmänintresset av att offentliggöra personuppgifter, och att någon sådan viktning eller balansering inte återfinns i YGL.<sup>322</sup>

#### 5.6.4 IMY:s uppdaterade ställningstagande

IMY omvärderade sitt ställningstagande i maj 2024 och bedömde att myndigheten *är* behörig att utöva tillsyn mot söktjänster med utgivningsbevis.<sup>323</sup> IMY förklarade att den svenska regleringen av förhållandet mellan mediegrundlagarna och GDPR innebär ett kategoriskt undantag både från den materiella regleringen i förordningen (till exempel den registrerades rättigheter) och från regleringen om tillsynsmyndighetens behörighet, uppgifter och befogenheter samt enskildas möjlighet att ge in klagomål till tillsynsmyndigheten.<sup>324</sup> Enligt IMY innebär så omfattande undantag från GDPR en alltför långtgående begränsning av rätten till skydd för privatlivet och rätten till skydd av personuppgifter i SGR och regleringen i GDPR, med följderna att den svenska regleringen inte är förenlig med artikel 52.1 SGR och artikel 85 GDPR när det gäller publicering av personuppgifter i söktjänster.<sup>325</sup> IMY förklarar också att det, för förenlighet med EU-rätten, krävs att IMY är behörig att utreda och ta ställning till enskildas klagomål mot publiceringar av deras personuppgifter i söktjänster.<sup>326</sup>

IMY tog dock inte ställning till i vilken utsträckning de materiella bestämmelserna i GDPR kan tillämpas på söktjänster med utgivningsbevis, utan kommer att återkomma till den frågan i sin tillsyn.<sup>327</sup> I april 2025 inledde IMY tillsyn mot två söktjänster med utgivningsbevis som publicerar domar och andra uppgifter om lagöverträdelse.<sup>328</sup> Beslut i tillsynsärendena har ännu inte meddelats.

#### 5.6.5 ”GDPR och brottmålsdomarna” (I och II)

Den 25 februari 2025 meddelade HD beslut i mål nr Ä 3169–24 och Ä 3457–24 ”GDPR och brottmålsdomarna” (I och II). Besluten avser tillämpning av 1 kap. 7 § dataskyddslagen i förhållande till utlämning av allmänna

---

<sup>320</sup> Brinnen (2024) s. 303.

<sup>321</sup> Paju (2023) s. 465.

<sup>322</sup> Paju (2023) s. 468.

<sup>323</sup> IMYRS 2024:1 s. 3.

<sup>324</sup> IMYRS 2024:1 s. 17.

<sup>325</sup> IMYRS 2024:1 s. 19.

<sup>326</sup> IMYRS 2024:1 s. 19.

<sup>327</sup> IMYRS 2024:1 s. 19.

<sup>328</sup> Se IMY (2025) ‘IMY inleder tillsyn mot två söktjänster’, samt IMY:s skrivelser IMY-2025-6465 och IMY-2025-6466.

handlingar som innehåller personuppgifter om lagöverträdelser. HD diskuterar bland annat frågan om det absoluta företrädet för TF och YGL är förenligt med EU-rätten. HD:s resonemang kan därför vara av intresse för att besvara frågeställningarna.

Rätten att ta del av allmänna handlingar regleras i 2 kap. TF. Av 2 kap. 1 och 2 §§ TF framgår att var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar, om detta inte hindras av reglerna om sekretess. Regler om sekretess finns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (härefter OSL).<sup>329</sup> Brottmålsdomar, och andra handlingar med kopplingar till brottmål, exempelvis dagboksblad och protokoll, är allmänna handlingar och har därför i regel lämnats ut till den som har begärt det.<sup>330</sup> Enligt 21 kap. 7 § OSL ska dock sekretess gälla för en personuppgift om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med GDPR eller dataskyddslagen.

Bakgrunden i målen kan sammanfattas enligt följande. Bolaget Trobar AB tillhandahåller en rättsdatabas med information bestående av domar, beslut, protokoll, dagboksblad och beslut om strafförelägganden och åtalsunderlåtelser. Databasen omfattas av ett frivilligt utgivningsbevis, och riktar sig till företag och organisationer som vill få tillgång till denna information för sin verksamhet, bland annat för bakgrundskontroller men också för journalistik eller forskning. Nyhetsbyrån Siren drivs av bolaget Panoptes AB. Sirens kärnverksamhet består i att identifiera och samla in underlag för nyheter och förmedla sådant underlag till andra nyhetsorganisationer eller massmedier. I Sirens databas tillhandahålls bland annat brottmålsdomar. Eftersom Siren är en nyhetsbyrå omfattas databasen av ett automatiskt utgivningsbevis enligt 1 kap. 4 § YGL. Trobar och Siren begärde att få ut ett större antal allmänna handlingar i brottmål vid Umeå tingsrätt respektive Hovrätten för Övre Norrland. Tingsrätten avslog Trobars begäran. Hovrätten lämnade ut de begärda handlingarna till Siren, men med förbehåll att personuppgifterna som framgår av handlingarna endast får användas i journalistisk verksamhet samt att personnummer, personnamn och adress för enskilda personer inte får tillhandahållas allmänheten eller betalande kunder genom Sirens databas eller register. Trobar och Siren överklagade respektive beslut. Frågan i HD var om det råder sekretess för de begärda uppgifterna och, i så fall, om uppgifterna bör lämnas ut med förbehåll.<sup>331</sup> Med andra ord om 21 kap. 7 § OSL, eller GDPR i sig, kan hindra utlämning av brottmålsdomar och andra relaterade handlingar.

HD förklarar att lagstiftarens avsikt med 1 kap. 7 § dataskyddslagen får sägas ha varit att GDPR och dataskyddslagen över huvud taget inte ska tillämpas på det grundlagsskyddade området. Med en sådan utgångspunkt menar HD att det är följdriktigt att uppfatta 21 kap. 7 § OSL på så sätt att sekretess enligt

---

<sup>329</sup> Lenberg, Tansjö & Geijer (2024), Kommentaren till 2 kap. 2 § TF.

<sup>330</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 9–10.

<sup>331</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 1–6.

bestämmelsen inte kan föreligga om den som begärt ut den allmänna handlingen omfattas av grundlagsskydd enligt TF eller YGL.<sup>332</sup>

HD framhåller att unionsrättens krav dock måste beaktas. Enligt HD kan det ifrågasättas om en reglering som innebär att personuppgifter om lagöverträdelser i stor omfattning ska lämnas ut samtidigt som GDPR och dataskyddslagen inte alls – eller endast till viss del – gäller för den efterföljande behandlingen av uppgifterna går att förena med unionsrättens krav.<sup>333</sup> HD lyfter härvid att brottmålsdomar innehåller många olika personuppgifter av känslig natur, samt att skyddet för dessa personuppgifter på det grundlagsskyddade området uteslutande kommer att bygga på möjligheterna till ingripande enligt TF och YGL, om 1 kap. 7 § dataskyddslagen tolkas på det sätt som lagstiftaren avsett. Ingripandemöjligheterna i TF och YGL har i grunden andra syften än att skapa ett personuppgiftsskydd. Om 1 kap. 7 § dataskyddslagen uppfattas på detta sätt finns det inte heller några regler om hur personuppgifterna får behandlas eller några förutsättningar att utöva tillsyn.<sup>334</sup>

Utifrån denna bakgrund gör HD bedömningen att det inte kan anses förenligt med unionsrätten att ha en ordning som innebär att brottmålsdomar i stor omfattning lämnas ut med följd att en betydande mängd personuppgifter rörande lagöverträdelser därefter kan behandlas i en databas och göras tillgängliga för andra. I princip finns då inte något annat skydd för integritetsintresset än i ingripanden med stöd av TF, YGL och brottsbalken (1962:700). HD förklarar att en sådan ordning närmast helt undergräver det skydd vid behandling av uppgifter om lagöverträdelser som GDPR syftar till att ge, och inte kan anses innebära att det har fastställts lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter på det sätt som förutsätts enligt artikel 10 GDPR. Enligt HD är det därför inte möjligt att förena den svenska regleringen med GDPR på det sätt som lagstiftaren får antas ha avsett.<sup>335</sup>

HD framhåller att det inte är möjligt att i ett enskilt avgörande mer generellt lösa frågorna gällande den svenska regleringen av GDPR:s tillämplighet. HD:s uppgift är att ta ställning till hur frågorna i målet ska bedömas och särskilt hur 21 kap. 7 § OSL ska tillämpas.<sup>336</sup> Därefter för HD ett intressant resonemang om tolkningen av 1 kap. 7 § dataskyddslagen, som beskrivs nedan.

HD konstaterar att lagstiftarens avsikt, alltså att GDPR och dataskyddslagen inte alls ska tillämpas på det grundlagsskyddade området, inte kommer till uttryck i lagtexten. Enligt HD talar utformningen av 1 kap. 7 § dataskyddslagen närmast för att GDPR och dataskyddslagen får vika först när det råder en konflikt mellan regelverken.<sup>337</sup> HD framhåller att det förhållandet att det

<sup>332</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 35.

<sup>333</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 38.

<sup>334</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 39–40.

<sup>335</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 42.

<sup>336</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 44.

<sup>337</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 48.

gäller sekretess för vissa uppgifter som utgångspunkt inte kan anses innebära att det föreligger en konflikt med TF eller YGL. Tvärtom är det i TF förutsatt att riksdagen ska kunna lagstifta om sekretess, som gäller också i förhållande till verksamheter som omfattas av TF eller YGL.<sup>338</sup> HD lyfter också att dataskyddslagen och 21 kap. 7 § OSL fick sin utformning i samma lagstiftnings-sammanhang, och att den naturliga utgångspunkten därför bör vara att den ena bestämmelsen inte utesluter tillämpning av den andra. Dessutom finns det inte några uttalandena i förarbetena till 21 kap. 7 § OSL som berör frågan om sekretessen bör gälla i förhållande till verksamheter som omfattas av grundlagsskydd enligt TF eller YGL.<sup>339</sup> Mot denna bakgrund gör HD bedömningen att det finns utrymme att tolka 1 kap. 7 § 1 st. dataskyddslagen så att bestämmelsen inte hindrar att GDPR:s krav beaktas vid tillämpningen av 21 kap. 7 § OSL, även på det grundlagsskyddade området. HD menar att en sådan tolkning bör göras oavsett hur man ska se på innebörden av 1 kap. 7 § 1 st. dataskyddslagen när det gäller frågan om GDPR kan tillämpas på den följande behandlingen i den verksamhet som omfattas av grundlagsskyddet.<sup>340</sup>

Avslutningsvis förklarar HD att den som tillämpar 21 kap. 7 § OSL ska bedöma om uppgifterna efter ett utlämnande kan antas komma att behandlas i strid med bestämmelserna i GDPR, utan att ta ställning till i vilken mån den svenska regleringen innebär att GDPR inte ska tillämpas i den verksamhet som bedrivs av den som har begärt att få ut uppgifterna. GDPR kan vid tillämpningen av 21 kap. 7 § OSL ”då närmast ses som en fristående måttstock för när sekretess råder för uppgifter som annars skulle ha varit offentliga”.<sup>341</sup> På detta sätt kan man ta hänsyn till kraven i GDPR när det avgörs huruvida allmänna handlingar som innehåller personuppgifter ska lämnas ut.<sup>342</sup>

När det gäller Trobars och Sirens fall bedömer HD, med tillämpning av 21 kap. 7 § OSL, att sekretess gäller för personuppgifterna i de begärda allmänna handlingarna.<sup>343</sup> HD finner dock att både Trobar och Siren i viss omfattning ägnar sig åt verksamhet som kan antas ske för journalistiska ändamål, och att handlingarna därför bör lämnas ut med ett förbehåll som gör att intresset av att kunna bedriva den verksamheten balanseras med integritetsintresset.<sup>344</sup> I praktiken innebär detta att de begärda handlingarna inte kan inkluderas eller göras sökbara i Trobars och Sirens respektive databaser.

Det är viktigt att notera att HD i dessa beslut inte tar ställning till om bestämmelserna i GDPR är tillämpliga på söktjänster med utgivningsbevis i själva *publiceringsstadiet*, dvs. när personuppgifterna i de allmänna handlingarna

---

<sup>338</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 49.

<sup>339</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 50.

<sup>340</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 51.

<sup>341</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 52.

<sup>342</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 53.

<sup>343</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24 och Ä 3457–24, punkt 60.

<sup>344</sup> HD:s beslut i Ä 3169–24, punkt 66 och Ä 3457–24, punkt 64. Avseende förbehållens närmare utformning, se under rubriken ’Högsta domstolens avgörande’

har gjorts sökbara för kunder i tjänsten. Samtidigt visar besluten på medvetenhet om problematiken i den svenska regleringen och skyldigheten att ge EU-rätten företräde. Genom att tolka 1 kap. 7 § dataskyddslagen på ett sätt som överensstämmer med EU-rätten, men inte den svenska lagstiftarens avsikt, undviker HD att behöva åsidosätta den svenska regleringen.

### 5.6.6 C-199/24 *Legal Newsdesk Sweden*

Den svenska regleringens förenlighet med EU-rätten är även föremål för ett pågående mål vid EUD. Det är Attunda tingsrätt som har begärt ett förhandsavgörande inom ett mål om skadestånd. Bakgrunden kan kortfattat beskrivas enligt följande. ND (käranden) dömdes år 2011 för brott. Det aktuella brottmålsavgörandet fanns tillgängligt i söktjänsten Lexbase. Lexbase drivs av bolaget Legal Newsdesk Sweden AB (svaranden) och databasen innehar frivilligt utgivningsbevis. Bolaget vägrade radera ND:s personuppgifter på ND:s begäran. ND har därför yrkat att bolaget ska förpliktas att betala skadestånd på grund av överträdelse av GDPR. Bolaget har bestritt käromålet och gjort gällande att GDPR inte är tillämplig eftersom Lexbase omfattas av utgivningsbevis.<sup>345</sup>

Attunda tingsrätt bedömer att det finns utrymme för tolkning beträffande i vilken utsträckning och för vilka ändamål GDPR medger att medlemsstaterna vidtar lagstiftningsåtgärder med avseende på behandling av personuppgifter, och vilka krav GDPR ställer på den nationella lagstiftning som antas med stöd av GDPR.<sup>346</sup> Därför frågar tingsrätten dels om artikel 85.1 GDPR möjliggör att medlemsstaterna vidtar lagstiftningsåtgärder utöver vad som ankommer på medlemsstaterna enligt artikel 85.2 GDPR och med avseende på behandling av personuppgifter för andra ändamål än journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande.<sup>347</sup> Tingsrätten ställer också en följdfråga om huruvida den svenska regleringen tillhandahåller tillräckliga rättsmedel till den vars personuppgifter behandlas genom att fällande domar i brottmål avseende den personen tillhandahålls allmänheten mot ersättning på internet. Dessutom undrar tingsrätten om en verksamhet som består i att, utan någon bearbetning eller redigering, tillhandahålla allmänheten offentliga handlingar i form av fällande domar i brottmål mot ersättning på internet kan anses utgöra personuppgiftsbehandling för något av de ändamål som anges i artikel 85.2 GDPR.<sup>348</sup>

Det har ännu inte meddelats förslag till avgörande eller dom i målet. Muntlig förhandling hölls vid EUD den 14 maj 2025.<sup>349</sup>

---

<sup>345</sup> Begäran om förhandsavgörande i C-199/24 *Legal Newsdesk Sweden*, s. 2.

<sup>346</sup> Begäran om förhandsavgörande i C-199/24 *Legal Newsdesk Sweden*, s. 5.

<sup>347</sup> Begäran om förhandsavgörande i C-199/24 *Legal Newsdesk Sweden*, s. 5.

<sup>348</sup> Begäran om förhandsavgörande i C-199/24 *Legal Newsdesk Sweden*, s. 6.

<sup>349</sup> InfoCuria, 'Legal Newsdesk Sweden: Mål C-199/24' under rubriken 'Dag för förhandlingen'.

## 6 Vilka krav ställer EU-rätten på IMY vid klagomål mot söktjänster med frivilliga utgivningsbevis?

### 6.1 Är det förenligt med EU-rätten att undanta söktjänster med utgivningsbevis från GDPR?

Denna uppsats har dragit slutsatsen att medlemsstaternas mandat att införa undantag och avvikelser från GDPR:s bestämmelser enbart omfattar de särskilda ändamål som anges i artikel 85.2 GDPR.<sup>350</sup> Frågan är därför om söktjänster med utgivningsbevis som publicerar personuppgifter kan anses omfattas av möjligheten att göra undantag för journalistiska ändamål.<sup>351</sup>

Söktjänsterna i fråga tillhandahåller information till allmänheten på enskild begäran, genom att en sökning görs på exempelvis namn, personnummer eller adress. Personuppgifterna som tillhandahålls är hämtade ur allmänna handlingar, och publiceras utan att det sker någon form av urval eller redaktionell bearbetning av informationen. Det får därför anses osannolikt att söktjänsternas verksamhet skulle omfattas av begreppet ”journalistiska ändamål”. En sammantagen tolkning av EUD:s praxis tyder nämligen på att det krävs att de uppgifter som publiceras på något sätt är av intresse för den allmänna debatten. Söktjänsterna gör, med tanke på det enorma antalet individer som är sökbara, uppenbarligen ingen skillnad på politiska personer, offentliga personer och privatpersoner. Det är heller inte tillräckligt att en (eller flera) enskilda individer är nyfikna på information om en person för att informationen ska anses vara av allmänt intresse.<sup>352</sup>

Den omfattande publiceringen av uppgifter om fällande domar i brottmål eller lagöverträdelser som innefattar brott i vissa av söktjänsterna är, med hänsyn till artikel 10 GDPR, särskilt problematisk. Dessa uppgifter anses vara särskilt känsliga och är därför föremål för utökat skydd i GDPR. Som förklarats ovan krävs enligt artikel 10 att behandlingen är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, samt att lämpliga skyddsåtgärder fastställs för de registrerades rättigheter och friheter. Det är svårt att se att söktjänsterna fastställt några lämpliga skyddsåtgärder, med tanke på att den sökbara informationen generellt sett är tillgänglig för alla som begär den (ibland efter betalning). Detta rimmar illa med EUD:s slutsats i C-439/19 *Latvijas Republikas Saeima* och C-740/22 *Endemol Shine Finland*. EUD konstaterade nämligen att det inte är förenligt med GDPR att personuppgifter om fällande domar

---

<sup>350</sup> Se avsnitt 4.4.3.

<sup>351</sup> Undantagen för akademiska, konstnärliga eller litterära ändamål är som nämnts inledningsvis inte aktuella, se avsnitt 1.3.

<sup>352</sup> Se avsnitt 4.3.2 och 4.3.3.

i brottmål eller lagöverträdelser som innefattar brott lämnas ut till vem som helst som begär det.<sup>353</sup>

Sammantaget är det mycket osannolikt att söktjänsters omfattande publicering av personuppgifter, utan urval utifrån vilken information som är av allmänt intresse, omfattas av möjligheten att göra undantag eller avvikelser för personuppgiftsbehandlingar som sker för journalistiska ändamål enligt artikel 85.2 GDPR. Att helt undanta söktjänster med utgivningsbevis från tillämpning av GDPR:s bestämmelser är därför inte förenligt med GDPR.

## 6.2 Hur bör IMY agera för att uppfylla de krav som ställs av EU-rätten?

När IMY mottar klagomål från enskilda avseende söktjänster med utgivningsbevis har myndigheten en skyldighet att antingen tolka svensk rätt på ett sätt som överensstämmer med EU-rätten, eller, om detta inte är möjligt, åsidosätta den nationella regleringen så att EU-rätten får fullt genomslag.<sup>354</sup>

För att uppfylla kraven i artikel 85.2 GDPR måste IMY, vid varje klagomål mot en söktjänst som hävdar undantag från förordningen med hänvisning till att personuppgiftsbehandlingen sker för journalistiska ändamål, göra en bedömning i två steg:

(i) Kan den aktuella personuppgiftsbehandlingen som genomförs inom söktjänstens verksamhet anses ske för journalistiska ändamål? och

(ii) Är det nödvändigt och proportionerligt att undanta behandlingen från de aktuella bestämmelserna i GDPR (alltså de bestämmelser som aktualiseras av klagomålet)? Det är inte förenligt med EU-rätten att ge absolut företräde till yttrande- och informationsfriheten, utan varje begränsning av rättigheterna i SGR måste föregås av en proportionalitetsbedömning. EUD har tydliggjort att nationella domstolar och myndigheter har en skyldighet att genomföra en sådan proportionalitetsbedömning vid tillämpning av undantag eller avvikelser från GDPR.<sup>355</sup> Innehållet i rätten till respekt för privat- och familjelivet och rätten till skydd för personuppgifter tydliggörs i GDPR:s bestämmelser.<sup>356</sup> Därför får en inskränkning i GDPR:s tillämplighet anses utgöra en begränsning av dessa rättigheter. Inom ramen för proportionalitetsbedömningen ska Europadomstolens kriterier för avvägningar mellan rätten till yttrandefrihet och rätten till respekt för privat- och familjelivet beaktas.<sup>357</sup>

---

<sup>353</sup> Se avsnitt 4.4.2.

<sup>354</sup> Se avsnitt 2.2 och 2.3.

<sup>355</sup> Se avsnitt 4.3.1.

<sup>356</sup> Se avsnitt 2.5.

<sup>357</sup> Se avsnitt 4.3.2 och 4.3.3.

Om svaret på (i) eller (ii) är nej, är de materiella bestämmelserna i GDPR fullt ut tillämpliga på behandlingen.

Enligt 1 kap. 7 § dataskyddslagen ska GDPR dock inte tillämpas i den utsträckning detta skulle strida mot TF eller YGL. Frågan är i vilken utsträckning denna bestämmelse går att tolka EU-konformt. En jämförelse kan här göras med HD:s resonemang i ”GDPR och brottmålsdomarna” (I och II). HD anför att utformningen av 1 kap. 7 § dataskyddslagen talar för att GDPR och dataskyddslagen får vika för TF och YGL först när det råder en konflikt mellan regelverken. Detta trots att det får anses vara lagstiftarens avsikt att GDPR och dataskyddslagen inte ska tillämpas alls på det grundlagsskyddade området. HD menar också att det förhållande att sekretess råder för vissa uppgifter som utgångspunkt inte kan anses innebära att det föreligger en konflikt med TF och YGL. Utifrån detta resonemang drog HD slutsatsen att bestämmelsen om personuppgiftssekretess i 21 kap. 7 § OSL kan tillämpas även när den som begär ut en allmän handling omfattas av grundlagsskydd. På så sätt undvek HD att behöva åsidosätta regleringen i 1 kap. 7 § dataskyddslagen.<sup>358</sup> Det är dock svårt att förena ett liknande resonemang med IMY:s tillsyn och eventuella påförande av sanktioner avseende söktjänster med utgivningsbevis. Att granska och ingripa mot publiceringar som omfattas av grundlagsskydd strider nämligen mot exklusivitetsprincipen i TF och YGL.<sup>359</sup> Mot bakgrund av detta blir slutsatsen att 1 kap. 7 § dataskyddslagen inte kan tolkas EU-konformt i den här situationen.

Eftersom IMY inte kan tillämpa 1 kap. 7 § dataskyddslagen på ett sätt som överensstämmer med EU-rättens krav är myndigheten skyldig att åsidosätta bestämmelsen för att kunna ge EU-rätten fullt genomslag. Med andra ord ska IMY, vid klagomål mot söktjänster med utgivningsbevis avseende personuppgiftsbehandlingar som inte kan anses ske för journalistiska ändamål, bortse från 1 kap. 7 § dataskyddslagen och tillämpa GDPR:s bestämmelser på personuppgiftsbehandlingen. IMY måste även åsidosätta bestämmelser i YGL som hindrar att GDPR får fullt genomslag, däribland exklusivitetsprincipen. Söktjänsterna måste alltså ha en rättslig grund för publiceringen, vidta lämpliga säkerhetsåtgärder, informera de registrerade om behandlingen med mera.<sup>360</sup> Detta innebär inte att den registrerades rättigheter och intressen alltid trumfar söktjänstutgivarens. Det finns exempelvis utrymme att beakta utövat av yttrande- och informationsfriheten inom ramen för en bedömning av om den registrerade har rätt till radering av sina personuppgifter.<sup>361</sup>

---

<sup>358</sup> Se avsnitt 5.6.5.

<sup>359</sup> Se avsnitt 5.4.

<sup>360</sup> Se avsnitt 3.7.

<sup>361</sup> Se avsnitt 3.8 och 4.4.2.

## 7 Slutsatser och avslutande reflektioner

Denna uppsats har dragit slutsatsen att artikel 85 GDPR ska tolkas så att medlemsstaternas mandat att införa regelrätta undantag eller avvikelser från förordningen enbart gäller i förhållande till de särskilda ändamål som framgår av artikel 85.2. Artikel 85.1 ger med andra ord inte något självständigt mandat att införa undantag eller avvikelser från GDPR. Syftet med artikel 85.1 får snarare antas vara att upplysa om vikten av att balansera rätten till skydd för personuppgifter med rätten till yttrande- och informationsfrihet vid tillämpning av GDPR:s bestämmelser.

Avseende de rättsliga förutsättningarna för att införa undantag eller avvikelser från GDPR:s bestämmelser för personuppgiftsbehandling som sker för journalistiska ändamål har denna uppsats dragit slutsatsen att ”journalistiska ändamål” ska tolkas som spridning av information, åsikter eller idéer som på något sätt är av intresse för den allmänna debatten. Det krävs också att de aktuella undantagen eller avvikelserna är nödvändiga och proportionerliga i förhållande till syftet, nämligen att förena rätten till skydd för personuppgifter med yttrande- och informationsfriheten. Inom ramen för proportionalitetsbedömningen ska Europadomstolens kriterier för avvägningar mellan rätten till skydd för privat- och familjelivet och rätten till yttrandefrihet beaktas. Detta innebär att en tillämpning av undantag eller avvikelser från GDPR i princip förutsätter en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet. Ett kategoriskt företräde för yttrande- och informationsfriheten är därmed inte förenligt med GDPR, även om personuppgiftsbehandlingen sker för journalistiska ändamål.

Utifrån dessa slutsatser är det tydligt att den svenska regleringen av söktjänster med frivilliga utgivningsbevis, som innebär att söktjänsterna ansetts helt undantagna från GDPR:s bestämmelser, inte är förenlig med EU-rätten. Det är nämligen osannolikt att söktjänsternas publicering av personuppgifter skulle anses ske för journalistiska ändamål. Dessutom möjliggör den svenska regleringen inte någon proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet. Vid klagomål riktade mot sådana söktjänster krävs därför att IMY, för att uppfylla sina EU-rättsliga skyldigheter, åsidosätter den svenska regleringen och ger GDPR fullt genomslag.

Förhoppningsvis kommer rättslaget att klarna ytterligare genom EUD:s kommande avgörande i C-199/24 *Legal Newsdesk Sweden*. IMY har också möjlighet att understryka vikten av en korrekt tillämpning av GDPR i sina kommande tillsynsbeslut. Det är högst önskvärt att den svenska regleringen uppdateras för att bättre överensstämmer med EU-rätten. Att TF och YGL har grundlagsstatus förändrar inte Sveriges unionsrättsliga skyldigheter.

# Källförteckning

## Offentligt tryck

### *Europeiska unionen*

#### Europeiska unionens officiella tidning

Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna (2007/C 303/02), EUT C 303, 14.12.2007, s. 17–35. [Cit. Förklaringar avseende SGR (2007/C 303/02)]

#### Europeiska kommissionen

'Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och Rådet: Data-skydd som en pelare för medborgarnas egenmakt och EU:s strategi för den digitala övergången – tillämpning av den allmänna dataskyddsförordningen under två års tid', Bryssel den. 24.6.2020, COM (2020) 264 final, Celexnummer 52020DC0264 [Cit. COM (2020) 264 final]

'Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och Rådet: Andra rapporten om tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen', Bryssel den 25.7.2024, COM (2024) 357 final, Celexnummer 52024DC0357 [Cit. COM (2024) 357 final]

'Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (allmän uppgiftsskyddsförordning)', COM/2012/011 final - 2012/0011 (COD), Celexnummer 52012PC0011 [Cit. COM/2012/011 final - 2012/0011 (COD)]

#### Europeiska dataskyddsstyrelsen

Riktlinjer 5/2019 om kriterier för rätten att bli bortglömd av sökmotorer enligt dataskyddsförordningen, antagna den 7 juli 2024 [Cit. EDPB:s riktlinjer 5/2019]

Riktlinjer 07/2020 angående begreppen personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträde i GDPR, antagna den 7 juli 2021 [Cit. EDPB:s riktlinjer 07/2020]

## *Sverige*

### Propositioner

Prop. 2017/18:49 Ändrade mediegrundlagar [Cit. Prop. 2017/18:49]

Prop. 2017/18:105 Ny dataskyddslag [Cit. Prop. 2017/18:105]

### Utredningsbetänkanden

SOU 2009:14 Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor [Cit. SOU 2009:14]

SOU 2012:55 En översyn av tryck- och yttrandefriheten [Cit. SOU 2012:55]

SOU 2016:58 Ändrade mediegrundlagar [Cit. SOU 2016:58]

SOU 2020:45 Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten [Cit. SOU 2020:45]

SOU 2024:75 Personuppgifter och mediegrundlagarna [Cit. SOU 2024:75]

### Utskottsbetänkanden

Konstitutionsutskottets betänkande 2001/02:KU21 Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet, m.m. [Cit. Bet. 2001/02:KU21]

### Integritetsskyddsmyndigheten

Integritetsskyddsmyndigheten (IMYRS) 2024:1 Klagomål mot söktjänster med utgivningsbevis [Cit. IMYRS 2024:1]

Tillsyn enligt dataskyddsförordningen – begäran om information (avseende Fuplex AB), IMY-2025-6465, 2 april 2025. Tillgänglig på <<https://www.imy.se/globalassets/dokument/ovrigt/tillsynsskrivelse-fuplex-ab.pdf>> (besökt 2025-05-13) [Cit. IMY-2025-6465]

Tillsyn enligt dataskyddsförordningen – begäran om information (avseende Legal Newsdesk Sweden AB), IMY-2025-6466, 2 april 2025 Tillgänglig på <<https://www.imy.se/globalassets/dokument/ovrigt/tillsynsskrivelse-legal-newsdesk-sweden-ab.pdf>> (besökt 2025-05-13) [Cit. IMY-2025-6466]

## Justitiekammaren

Ju2018/02996/L6 - Underrättelse om nationella åtgärder för att uppfylla Sveriges förpliktelser i Europeiska unionen. Hämtad 4 april 2025 från <[https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/legal-framework-eu-data-protection/eu-member-states-notifications-european-commission-under-gdpr\\_en](https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/legal-framework-eu-data-protection/eu-member-states-notifications-european-commission-under-gdpr_en)> [Cit. Ju2018/02996/L6]

Ju2019/01709 - Skrivelse om dataskyddsförordningen [Cit. Ju2019/01708]

## Litteratur

Axberger, Hans-Gunnar (2023). *Yttrandefrihetsgrundlagarna: rättigheter och gränser för media och medborgare*. Femte upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik. [Cit. Axberger (2023)]

Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders (2022). *Europarättens grunder*. Sjunde upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik [Cit. Bernitz & Kjellgren (2022)]

Brinnen, Martin (2023). 'En omöjlig ekvation? Konflikten mellan dataskydd och det särskilda grundlagsskyddet för yttrandefriheten i TF och YGL' i Westman, Daniel, Magnusson Sjöberg, Cecilia, Öman, Sören, Törngren, David & Brinnen, Martin (red.). *Dataskyddet 50 år: historia, aktuella problem och framtid* (s. 353–378). Visby: eddy.se. [Cit. Brinnen (2023)]

Brinnen, Martin (2024). 'Utgivningsbevisen och de svenska mediegrundlagarna utmanas'. *Svensk Juristtidning* (4) s. 287–305. [Cit. Brinnen (2024)]

Coudray, Ludovic (2004). 'Case C-101/01 *Bodil Lindqvist*'. *Common Market Law Review*, 41(5), s. 1361-1376. [Cit. Coudray (2004)]

Craig, Paul & de Búrca, Gráinne (2024). *EU Law: Text, Cases and Materials*. Åttonde upplagan, Oxford: Oxford University Press. [Cit. Craig & de Búrca (2024)]

de Witte, Bruno (2021). 'Article 53' i Peers, Steve, Hervey, Tamara, Kenner, Jeff & Ward, Angela (red.). *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary* (s. 1675–1690). Elektronisk utgåva hämtad 2025-04-17 från <[doi.org/10.5040/9781509933495](https://doi.org/10.5040/9781509933495)>. Oxford: Hart Publishing. [Cit. de Witte (2021)]

Dix, Alexander (2023). 'Article 85 Processing and freedom of expression and information' i Spieker, Indra, Papakonstantinou, Vagelis, Hornung, Gerrit & De Hert, Paul (red.). *General Data Protection Regulation: Article-by-Article Commentary* (s. 1070-1085). Elektronisk utgåva hämtad 2025-02-19 från <[doi.org/10.5771/9783845276984](https://doi.org/10.5771/9783845276984)>. Baden-Baden: Nomos. [Cit. Dix (2023)]

Erdos, Davis (2015). 'From the Scylla of Restriction to the Charybdis of Licence? Exploring the Scope of the "Special Purposes" Freedom of Expression Shield in European Data Protection'. *Common Market Law Review*, 52(1) s. 119–154. [Cit. Erdos (2015)]

Erdos, Davis (2019). 'European data protection, journalism and freedom of expression after Buivids: an increasingly significant tension: C-345/17 Sergejs Buivids'. *Communications Law*, 24(2), s. 82–85. [Cit. Erdos (2019)]

Fennelly, Nial (1997). 'Legal Interpretation at the European Court of Justice'. *Fordham International Law Journal*, 20(3), s. 656–679. [Cit. Fennelly (1997)]

Guldbrandzén, Walter & Herlin-Karnell, Ester (2022). 'Tvivelaktig svensk tillämpning av EU:s dataskyddsregler'. *Svensk Juristtidning* (8) s. 759–772. [Cit. Guldbrandzén & Herlin-Karnell (2022)]

Hettne, Jörgen & Otken Eriksson, Ida (red.) (2011). *EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning*. Andra upplagan. Stockholm: Norstedts juridik [Cit. Hettne & Otken Eriksson (2011)]

Iglesias Sánchez, Sara, & González Pascual, Maribel (2021). 'Fundamental Rights at the Core of the EU AFSJ' i Iglesias Sánchez, Sara & González Pascual, Maribel (red.). *Fundamental Rights in the EU Area of Freedom, Security and Justice* (s. 1–18). Elektronisk utgåva hämtad 2025-05-08 från <<https://doi.org/10.1017/9781108769006.003>> Cambridge: Cambridge University Press. [Cit. Iglesias Sánchez & González Pascual (2021)]

Hijmans, Hielke (2020). 'Article 1 Subject-matter and objectives' i Kuner, Christoper, Bygrave, Lee A. och Docksey, Christopher (red.). *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): a commentary* (s. 48-59). Elektronisk utgåva hämtad 2025-02-28 från <<https://doi.org/10.1093/oso/9780198826491.003.0003>>. Oxford Academic. [Cit. Hijmans (2020)]

Holtz, Hajo Michael (2018). 'Den nya allmänna dataskyddsförordningen — några anmärkningar'. *Svensk Juristtidning* (3) s. 240–264. [Cit. Holtz (2018)]

Itzkovich, Giulio (2009). 'The Interpretation of Community Law by the European Court of Justice'. *German Law Journal*, 10(5), s. 537-560. [Cit. Itzkovich (2009)]

Jóri, András (2023). 'Article 86 Processing and public access to official documents' i Spieker, Indra, Papakonstantinou, Vagelis, Hornung, Gerrit & De Hert, Paul (red.). *General Data Protection Regulation: Article-by-Article Commentary* (s. 1086-1089). Elektronisk utgåva hämtad 2025-03-07 från <[doi.org/10.5771/9783845276984](https://doi.org/10.5771/9783845276984)>. Baden-Baden: Nomos. [Cit. Jóri (2023)]

Jozwiak, Magdalena (2016). 'Balancing the Rights to Data Protection and Freedom of Expression and Information by the Court of Justice of the European Union: The Vulnerability of Rights in an Online Context'. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 23(3), s. 404-420. [Cit. Jozwiak (2016)]

Kellerbauer, Manuel, Klamert, Marcus & Tomkin, Jonathan (red.) (2024). *The EU Treaties and Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. Andra upplagan. Elektronisk utgåva hämtad 2025-04-28 från <<https://doi-org.ludwig.lub.lu.se/10.1093/law/9780198913689.001.0001>>. Oxford Academic. [Cit. Kellerbauer m.fl. (2024)]

Kleineman, Jan (2018). 'Rättsdogmatisk metod' i Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.). *Juridisk metodlära* (s. 21–46). Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur. [Cit. Kleineman (2018)]

Kranenborg, Herke (2020). 'Article 85. Processing and freedom of expression and information' i Kuner, Christopher, Bygrave, Lee A. och Docksey, Christopher (red.). *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): a commentary* (s. 1202-1212). Elektronisk utgåva hämtad 2025-02-04 från <<https://doi.org/10.1093/oso/9780198826491.003.0132>> Oxford Academic. [Cit. Kranenborg (2020)]

Kranenborg, Herke (2021). 'Article 8' i Peers, Steve, Hervey, Tamara, Kenner, Jeff & Ward, Angela (red.). *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary* (s. 231–290). Elektronisk utgåva hämtad 2025-04-17 från <[doi.org/10.5040/9781509933495](https://doi.org/10.5040/9781509933495)>. Oxford: Hart Publishing. [Cit. Kranenborg (2021)]

Lenaerts, Koen & Gutiérrez-Fons, José (2013). 'To say what the law of the EU is: methods of interpretation and the European Court of Justice'. *EUI Working Paper AEL*, 2013/9, *Distinguished Lectures of the Academy*. Hämtad 2025-03-19 från <<https://hdl.handle.net/1814/28339>>. [Cit. Lenaerts & Gutiérrez-Fons (2013)]

Lenberg, Eva, Tansjö, Anna & Geijer, Ulrika (2024). *Offentlighets- och sekretesslagen*. JUNO Version 30. Norstedts Juridik. [Cit. Lenberg, Tansjö & Geijer (2024)]

Lynskey, Orla (2015). *The foundations of EU data protection law*. Första upplagan. Oxford: Oxford University Press. [Cit. Lynskey (2015)]

Oliver, Peter (2009). 'The Protection of Privacy in the Economic Sphere before the European Court of Justice'. *Common Market Law Review*, 46(5), s. 1443–1483. [Cit. Oliver (2009)]

Paju, Jaan (2023). 'Digitala personlighetstjänster – något om skyddet för personuppgifter utifrån ett konstitutionellt perspektiv'. *Förvaltningsrättslig tidskrift* (4/2023), s. 437–471. [Cit. Paju (2023)]

Reichel, Jane (2018). 'EU-rättslig metod' i Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.). *Juridisk metodlära* (s. 109–142). Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur. [Cit. Reichel (2018)]

Voigt, Paul & von dem Bussche, Axel (2024). *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Practical Guide*. Andra upplagan. Cham: Springer. [Cit. Voigt & von dem Bussche (2024)]

Öman, Sören (2024). *Dataskyddsförordningen (GDPR) m.m.: en kommentar*. JUNO Version 3. Norstedts Juridik. [Cit. Öman (2024)]

## Övriga källor

InfoCuria, 'Legal Newsdesk Sweden: Mål 199/24', tillgänglig på <https://curia.europa.eu/juris/fiche.jsf?id=C%3B199%3B24%3BRP%3B1%3BP%3B1%3BC2024%2F0199%2FP> (besökt 2025-05-14) [Cit. InfoCuria, 'Legal Newsdesk Sweden: Mål C-199/24']

Hitta.se, 'Din integritet hos hitta.se', tillgänglig på <https://www.hitta.se/din-integritet> (besökt 2025-05-22) [Cit. Hitta.se, 'Din integritet hos hitta.se']

Integritetsskyddsmyndigheten (2025), 'IMY inleder tillsyn mot två söktjänster', tillgänglig på <https://www.imy.se/nyheter/imy-inleder-tillsyn-mot-tva-soktjanster/> (besökt 2025-05-09) [Cit. IMY (2025) 'IMY inleder tillsyn mot två söktjänster']

Mediemyndigheten (2020), 'Personsökstjänster på internet oroar många visar en ny rapport från Datainspektionen', tillgänglig på <https://mediemyndigheten.se/rapporter-och-analyser/medieutveckling/mediebloggen/2020/personsoktjanster-pa-internet-oroar-manga-visar-en-ny-rapport-fran-datainspektionen/> (besökt 2025-03-26) [Cit. Mediemyndigheten (2020), 'Personstjänster på internet oroar många visar ny rapport från Datainspektionen']

Mediemyndigheten, 'Utgivningsbevis och databaser', tillgänglig på <https://mediemyndigheten.se/ansokan-och-registrering/utgivningsbevis->

[och-databaser/](#)> (besökt 2025-03-26) [Cit. Mediemyndigheten, 'Utgivningsbevis och databaser']

Mrkoll.se, 'Detta är Mrkoll', tillgänglig på <<https://mrkoll.se/om/detta-ar-mrkoll/>> (besökt 2025-03-25) [Cit. Mrkoll, 'Detta är Mrkoll']

Mrkoll.se, 'Utgivningsbevis', tillgänglig på <<https://mrkoll.se/om/utgivningsbevis/>> (besökt 2025-03-25). [Cit. Mrkoll, 'Utgivningsbevis']

None of Your Business (NOYB) – European Centre for Digital Rights (2024), 'Complaint against Mrkoll', tillgänglig på <[https://noyb.eu/sites/default/files/2024-03/Complaint\\_MrKoll\\_redacted.pdf](https://noyb.eu/sites/default/files/2024-03/Complaint_MrKoll_redacted.pdf)> (besökt 2025-03-26) [Cit. NOYB (2024), 'Complaint against Mrkoll']

Ratsit.se, 'Lagar och juridik', tillgänglig på <<https://www.ratsit.se/info/om-ratsit/lagar-och-juridik>> (besökt 2025-05-22) [Cit. Ratsit, 'Lagar och juridik']

## Rättsfallsförteckning

### Europeiska unionens domstol

C-26/62 *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos mot Nederländska skatteförvaltningen*, ECLI:EU:C:1963:1 [Cit. C-26/62, *Van Gend en Loos*]

C-6/64 *Flaminio Costa mot E.N.E.L*, ECLI:EU:C:1964:66 [Cit. C-6/64, *Costa mot E.N.E.L*]

C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH mot Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, ECLI:EU:C:1970:114 [Cit. C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*]

C-34/73 *Fratelli Variola Spa mot Amministrazione delle finanze dello Stato*, ECLI:EU:C:1973:101 [Cit. C-34/73 *Fratelli Variola*]

C-106/77 *Amministrazione delle Finanze dello Stato mot Simmenthal SpA*, ECLI:EU:C:1978:49 [Cit. C-106/77 *Simmenthal II*]

C-283/81 *CILFIT mot Ministero della Sanità*, ECLI:EU:C:1982:335 [Cit. C-283/81 *CILFIT*]

C-253/00 *Antonio Muñoz y Cia SA och Superior Fruiticola SA mot Frumar Ltd och Redbridge Produce Marketing Ltd.*, ECLI:EU:C:2002:497 [Cit. C-253/00 *Muñoz och Superior Fruiticola*]

C-476/01 *Brottmål mot Felix Kapper*, ECLI:EU:C:2004:261 [Cit. C-476/01 *Kapper*]

C-101/01 *Brottmål mot Bodil Lindqvist*, ECLI:EU:C:2003:596 [Cit. C-101/01 *Lindqvist*]

C-198/01 *Conorzio Industrie Fiammiferi (CIF) mot Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, ECLI:EU:C:2003:430 [Cit. C-198/01 *CIF*].

C-73/07 *Tietosuojavaltuutettu mot Satakunnan Markkinapörssi Oy och Satamedia Oy*, ECLI:EU:C:2008:727 [Cit. C-73/07 *Satamedia*]

C-346/08 *Europeiska kommissionen mot Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland*, ECLI:EU:C:2010:213 [Cit. C-346/08 *Kommissionen mot Förenade Kungariket*]

C-617/10 *Åklagaren mot Hans Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105 [Cit. C-617/10 *Åkerberg Fransson*]

C-399/11 *Stefano Melloni mot Ministerio Fiscal*, ECLI:EU:C:2013:107 [Cit. C-399/11 *Melloni*]

C-131/12 *Google Spain SL och Google Inc. mot Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) och Mario Costeja González*, ECLI:EU:C:2014:317 [Cit. C-131/12 *Google Spain*]

C-419/14 *WebMindLicenses kft mot Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság*, ECLI:EU:C:2015:832 [Cit. C-419/14 *WebMindLicences*]

C-547/14 *Philip Morris Brands SARL m.fl. mot Secretary of State for Health*, ECLI:EU:C:2016:325 [Cit. C-547/14 *Philip Morris Brands m.fl.*]

C-395/16 *DOCERAM GmbH mot CeramTec GmbH*, ECLI:EU:C:2018:172 [Cit. C-395/16 *DOCERAM*]

C-434/16 *Peter Nowak mot Data Protection Commissioner*, ECLI:EU:C:2017:994 [Cit. C-434/16 *Nowak*]

C-345/17 *Förfarande anhängiggjort av Sergejs Buivids*, ECLI:EU:C:2019:122 [Cit. 345/17 *Buivids*]

C-647/17 *Skatteverket mot Srf konsulterna AB*, ECLI:EU:C:2019:195 [Cit. C-647/17 *Srf konsulterna*]

C-621/18 *Andy Wightman m.fl. mot Secretary of State for Exiting the European Union*, ECLI:EU:C:2018:999 [Cit. C-621/18 *Wightman*]

C-439/19 *B v. Latvijas Republikas Saeima*, ECLI:EU:C:2021:504 [Cit. C-439/19, *Latvijas Republikas Saeima*]

C-154/21 *Österreichische Post (Informations relatives aux destinataires de données personnelles)*, ECLI:EU:C:2023:3 [Cit. C-154/21 *Österreichische Post*]

C-26/22 och C-64/22 *SCHUFA Holding (Libération de reliquat de dette)*, ECLI:EU:C:2023:958 [Cit. C-26/22 och C-64/22 *SCHUFA Holding*]

C-740/22 *Endemol Shine Finland Oy*, ECLI:EU:C:2024:216 [Cit. C-740/22, *Endemol Shine Finland*]

### **Yttranden från Europeiska unionens domstol**

Yttrande från domstolen (plenum) den 8 mars 2011, *Avis au titre de l'article 300, paragraphe 6, CE*, Yttrande 1/09, ECLI:EU:C:2011:123 [Cit. EUD:s yttrande 1/09]

Yttrande från domstolen (plenum) den 18 december 2014, *Adhésion de l'Union à la CEDH*, Yttrande 2/13, ECLI:EU:C:2014:2454 [Cit. EUD:s yttrande 2/13]

### **Europeiska unionens domstols pågående mål**

C-199/24 *Legal Newsdesk Sweden*

### **Europadomstolen**

*Von Hannover v. Germany (No. 2)* [GC], nr 40660/08 och 60641/08, dom meddelad 7 februari 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:0207JUD004066008 [Cit. *Von Hannover v. Germany (no. 2)*]

*Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland* [GC], nr 931/13, dom meddelad 27 juni 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0627JUD000093113 [Cit. *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland*]

### **Högsta domstolen**

Högsta domstolens beslut i mål nr Ä 3169–24 och Ä 3457–24, "*GDPR och brottmålsdomarna*" (I och II) [Cit. HD Ä 3169–24, HD Ä 3457–24]

### **Högsta förvaltningsdomstolen**

HFD 2024 ref. 43 [Cit. HFD 2024 ref. 43]