

Beslutande

Lagmannen Mikael Forsgren

Sökande

Lexbase.se

Saken

Utlämnande av allmänna handlingar

Lexbase.se (Lexbase) har begärt ut en målförteckning över tingsrättens domar i brottmål för perioden hela februari 2024 samt fram till den 18 mars 2024. Det antecknas att Lexbase har ett utgivningsbevis och således omfattas av grundlagsskyddet som följer av yttrandefrihetsgrundlagen.

Mot bakgrund av att Lexbase är en återkommande beställare av uppgifter har fråga uppkommit om ett fortsatt utlämnande är förenligt med EU:s dataskyddsreglering (GDPR) och om det mot denna bakgrund kan råda sekretess för handlingarna. Lexbase har därför förelagts att inkomma med närmare besked om den tänkta användningen av uppgifterna.

Lexbase har i sitt svar på tingsrättens föreläggande endast åberopat sitt utgivningsbevis och sin tolkning av innebörden av det. Däremot har företaget inte gett något svar om sin avsedda användning av uppgifterna.

Tingsrätten meddelar följande

BESLUT

Tingsrätten avslår Lexbase begäran om utlämnande av målförteckning över tingsrättens brottmål under den angivna perioden.

Skäl för beslutet

Sammanfattningsvis avslår tingsrätten Lexbases begäran när det gäller målförteckning i brottmål, eftersom sökanden har begärt ut uppgifter i en sådan omfattning och med ett sådant innehåll att det kan antas att behandlingen kommer att stå i strid med EU:s dataskyddsregleringen (GDPR). Sekretess råder därför enligt 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL).

Nedan utvecklar tingsrätten mer utförligt skälen för att avslå begäran.

Uppgifterna ska lämnas ut, om inte sekretess råder enligt 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen

Tingsrätten konstaterar att de handlingar i form av en målförteckning som Lexbase har begärt ut är allmänna handlingar. Utgångspunkten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen är därför att uppgifterna ska lämnas ut i en eller annan form. För att så inte ska ske krävs att det finns en tillämplig sekretessbestämmelse som hindrar ett utlämnande.

Den bestämmelse som är aktuell att överväga i detta fall är 21 kap. 7 § OSL. Enligt den bestämmelsen råder sekretess för personuppgift, om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med bl.a. GDPR.

Det kan antas att uppgifterna kommer att behandlas i strid med GDPR

Lexbase avser att behandla en stor mängd personuppgifter. I bedömningen av mängden personuppgifter beaktar tingsrätten att det är fråga om en målförteckning som innehåller mycket personuppgifter. För att behandlingen ska vara tillåten måste bolaget bl.a. ha en laglig grund för behandlingen, följa ett stort antal principer och informera de registrerade om behandlingen (se artiklarna 5, 6 och 13–15 GDPR.) I just detta fall är kraven dessutom strängare än så.

Om Lexbase begäran godtas, får sökanden över tid tillgång till ett mycket stort antal personuppgifter. Enligt artikel 10 GDPR får behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål eller lagöverträdelse som innefattar brott endast utföras under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Begreppet ”lagöverträdelse som innefattar brott” har en EU-gemensam innebörd. Uppgifter om att ett rättsligt förfarande inletts mot en fysisk

person omfattas av begreppet, se EU-domstolens dom den 24 september 2019 i mål C-136/17 ("GC m.fl."). EU-domstolen uttalade i rättsfallet bl.a. att uppgifter om förundersökning utgör uppgifter om "lagöverträdelse" och "brottmålsdomar" i den mening som avses i EU:s dataskyddsreglering. Detta oberoende av om det brott som personen åtalats för faktiskt har styrkts eller inte under domstolsförfarandet. För att få behandla uppgifterna i bl.a. en målförteckning, där anklagelser om brott framgår, måste alltså kraven i artikel 10 vara uppfyllda.

Mot denna bakgrund bör det stå helt klart att det i princip inte är lagligt att upprätta en databas över domar i brottmål vid en tingsrätt. Inte heller är det tillåtet att upprätta en förteckning över de mål som förekommer vid domstolen. Detta innebär avsteg ifrån flera centrala artiklar i GDPR och innebär en kränkning av de grundläggande mänskliga rättigheter som förordningen syftar till att skydda. En återkommande begäran att få ut handlingar i brottmål från en tingsrätt bör därför i normala fall avslås med stöd av 21 kap. 7 § OSL. Som tingsrätten i flera tidigare beslut uttalat saknar det betydelse om detta sker i digital form eller i pappersform. Det går numera att med enkla medel omvandla pappershandlingar till sökbara digitala kopior.

Det finns inte något undantag i lagstiftningen som gör att utlämnande ändå ska ske

Lexbase har ett s.k. utgivningsbevis och frågan är därmed om redan detta faktum detta medför att uppgifterna ändå kan lämnas ut.

Av 1 kap. 7 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) följer att GDPR och lagen inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Vidare framgår av paragrafens andra stycke att artiklarna 5–30 och 35–50 i GDPR samt 2–5 kap. i lagen inte ska tillämpas vid behandling av personuppgifter som sker för journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande. Om GDPR inte är tillämplig på den personuppgiftsbehandling som Lexbase vill utföra, kan den förstås inte stå i strid med GDPR. I dessa angivna fall är sekretessbestämmelsen i 21 kap. 7 § OSL således inte tillämplig. Frågan nu är om det på grund av dessa undantag från GDPR finns skäl att lämna ut de begärda uppgifterna trots sekretessbestämmelsen.

Det första undantaget i 1 kap. 7 § dataskyddslagen anger alltså att GDPR får ge vika för bl.a. yttrandefrihetsgrundlagen *i den utsträckning* dessa regelverk krockar.

Kärnan i yttrandefrihetsgrundlagen är att säkerställa att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad rätt att i en rad media offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst (1 kap. 1 §). Även Lexbase verksamhet omfattas av detta skydd för yttrandefriheten. Det närmare innehållet i denna framgår av 2 kap. Där märks bl.a. meddelar- och anskaffarfriheten och förbud mot censur.

Yttrandefrihetsgrundlagen reglerar dock inte alls frågan om myndigheters skyldighet att lämna ut allmänna handlingar. Att på grund av sekretess avslå en begäran om utlämnade av uppgifter från en allmän handling står alltså inte i konflikt med yttrandefrihetsgrundlagens bokstav. Tvärtom är det vanligt att grundlagsskyddad media p.g.a. någon av de många sekretessregler som finns i domstol nekas att ta del av uppgifter som begärs ut. Det är alltså inte korrekt som Lexbase anför att det av yttrandefrihetsgrundlagen följer en skyldighet för en domstol att lämna ut handlingar.

Det kan hävdas att en följd av undantaget i 1 kap. 7 § första stycket dataskyddslagen är att personuppgiftsreglerna inte alls ska tillämpas på det grundlagsskyddade området (se t.ex. Kammarrätten i Stockholms dom den 25 september 2020 i mål nr 4825-20). En sådan tolkning kan dock inte vara riktig. Det är inte så 1 kap. 7 § första stycket dataskyddslagen har formulerats (jfr andra stycket som gäller för bl.a. journalistisk verksamhet). I *den utsträckning* GDPR och yttrandefrihetsgrundlagen inte står i konflikt ska GDPR tillämpas. Det finns en rad bestämmelser i GDPR som uppenbarligen inte står i strid med yttrandefrihetsgrundlagen och enbart ett utgivningsbevis för en databas är knappast ett *carte blanche* för denna att under alla delar av behandlingen bortse från kraven i GDPR.

Att förhållandet mellan GDPR och den svenska yttrandefrihetsgrundlagen är mer komplicerad än det tidigare ofta antagits framgår även av Kammarrätten i Stockholms dom den 13 mars 2024 i mål nr 6027-23. Där konstaterade domstolen att ett så strikt förhållningssätt som följer av 1 kap. 7 § första stycket dataskyddslagen, dvs. att det svenska grundlagsskyddet alltid ska ha företräde framför dataskyddsförordningen för den som innehar ett frivilligt utgivningsbevis, är inte förenligt med principen om unionsrättens företräde.

Vidare har EU-domstolen framhållit förordningens funktion att trygga grundläggande rättigheter för medborgarna och att varje undantag, även om de är tillåtna enligt förordningen, måste föregås av en proportionalitetsbedömning (se t.ex. dom av den 22 juni 2021, Latvijas Republikas Saeima, [C-439/19](#), EU:C:2021:504). Domstolen har uttalat att bl.a. följande.

[...] även om allmänhetens tillgång till allmänna handlingar, såsom framgår av skäl 154 i förordningen, utgör ett allmänt intresse som kan motivera att personuppgifter som förekommer i sådana handlingar lämnas ut, måste man dock se till att allmänhetens tillgång till allmänna handlingar är förenlig med de grundläggande rättigheterna avseende respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter, vilket för övrigt är ett uttryckligt krav enligt artikel 86. Med beaktande bland annat av hur känsliga uppgifterna om prickning vid överträdelser av trafikregler är, och av allvarlighetsgraden i det ingrepp i de berörda personernas grundläggande rättigheter avseende respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter som utlämnandet av dessa uppgifter innebär, måste dessa rättigheter anses väga tyngre än allmänhetens intresse av att få tillgång till allmänna handlingar, bland annat till det nationella fordons- och förarregistret.

EU domstolen fann även att bestämmelserna i art. 5.1. 6.1 e och 10 i GDPR skulle tolkas så att de utgör hinder för nationell lagstiftning som tillåter offentliga organ som ansvarar för register om överträdelser av trafikregler att överföra dessa uppgifter till ekonomiska aktörer för vidareutnyttjande (se skälen punkterna 123–129).

EU-domstolen har nyligen i ett avgörande ytterligare understrukt de höga krav som måste ställas på domstolarna vid utlämning av uppgifter om brottmålsdomar (se dom den 7 mars 2024, Endemol Shine Finland OY, mål nr C 740/22).

I detta fall är det uppenbarligen fråga om ett stort antal anklagelser om i huvudsak väsentlig allvarligare brott än trafikförseelser. Det är alltså tydligt att GDPR förutsätter att det görs en proportionalitetsbedömningen vid ett utlämnande. Att Lexbase har ett utgivningsbevis är alltså i sig inte tillräckligt för att säkerställa att den tänkta användningen av uppgifterna är förenlig med GDPR.

Tingsrätten har i olika beslut under senare tid avslagit liknande begäran. Tingsrätten har ansett att det inte är tillåtet att lämna ut uppgifter som är tänkta att göras tillgängliga och sökbara i databaser då detta inte utgör journalistisk verksamhet ens med en generös tolkning av begreppet. Dessa databas-företags kunder har dessutom i sin tur knappast rätt att behandla uppgifterna om fällande domar. Inte heller bakgrundskontroller är journalistisk verksamhet. Tingsrätten har understrukt den stora kontrast som finns mellan å ena sidan att privata företag lägger upp omfattande sökbara databaser utan krav på gallring etc. och å andra sidan de strikta regler som gäller för t.ex.

belastningsregistret som förs av myndighet. I några fall har tingsrätten lämnat ut uppgifterna med förbehåll om den tillåtna användningen (endast i journalistisk verksamhet och med förbud att tillåta att personuppgifterna tillgängliggörs sökbara i databaser).

Lexbase har valt att inte besvarat tingsrättens fråga om hur uppgifterna ska användas. Det är alltså inte tydligt att det är fråga om renodlat journalistisk verksamhet, eller om uppgifterna används för andra syften, och det är oklart om personuppgifterna ska tillgängliggöras i sökbara databaser. Mot denna bakgrund är det inte möjligt att göra någon bedömning av den tänkta användningen och dess förenlighet med GDPR.

Det kan med hänsyn till mängden av och karaktären på de begärda handlingarna antas att uppgifterna kommer att behandlas i strid med GDPR. Redan av de nu anförda skälen ska Lexbase begäran avslås.

HUR BESLUTET KAN ÖVERKLAGAS

Beslutet får överklagas skriftligen till Hovrätten för Övre Norrland. Överklagandeskriften ska ha kommit in till tingsrätten senast den 10 april 2024.

Mikael Forsgren