

Åklagarmyndigheten  
Box 5553  
114 85 STOCKHOLM

## **Tillsyn enligt personuppgiftslagen (1998:204) avseende Åklagarmyndighetens externa webbplats**

Datainspektionen meddelar följande

### **BESLUT**

Ärendet avslutas.

### **Sammanfattning**

Datainspektionens tillsyn föranleddes av att Åklagarmyndigheten på sin webbplats publicerade en massmedialt uppmärksammas dom utan att av-identifiera några personuppgifter. Enligt Åklagarmyndigheten berodde det på ett misstag.

Datainspektionen anser att publiceringen inte var tillåten enligt personuppgiftslagen (1998:204) (PuL) eftersom den är att bedöma som kränkande enligt 5 a § andra stycket PuL. Något undantag för journalistiskt ändamål föreligger inte eftersom publiceringen utförts av en myndighet och enskildas rätt till yttrande- och åsiktsfrihet inte kan åberopas i detta sammanhang.

Åklagarmyndigheten har rutiner för behandling av personuppgifter vid publicering på myndighetens webbplats och rättelse vidtogs av myndigheten direkt när den uppmärksammades på att domen inte var avidentifierad.

Datainspektionen förutsätter att Åklagarmyndigheten i fortsättningen kommer följa sina rutiner innan publicering sker på myndighetens webbplats och bedöma publiceringens tillåtlighet utifrån PuL. Vid kränkingsbedömningen bör rättsinformationsförordningen tjäna som vägledning avseende publicering av domar, beslut, och yttranden.

## **BAKGRUND**

### **Redogörelse för tillsynsärendet**

Åklagarmyndigheten publicerade på sin externa webbplats ([www.aklagare.se](http://www.aklagare.se)) en massmedialt uppmärksammad dom utan att avidentifiera de personuppgifter som fanns i domen. Med anledning av detta beslöt Datainspektionen den 8 december 2011 att inleda ett tillsynsärende enligt personuppgiftslagen (1998:204) avseende Åklagarmyndighetens behandling av personuppgifter på myndighetens externa webbplats.

Åklagarmyndigheten har på Datainspektionens förfrågan inkommit med i huvudsak följande upplysningar.

Åklagarmyndighetens uppfattning är att deras publiceringar på webbplatsen ska följa PuL. Myndigheten har rutiner för hur publicering av information ska ske vilket avseende domar innebär att personuppgifterna i dessa ska avidentifieras genom att personnummer och adresser avlägsnas och namn ersätts med initialer. Det är sex personer som har behörighet att publicera på myndighetens webbplats och dessa har kunskap om personuppgiftslagen och myndighetens rutiner. Åklagarmyndigheten uppger också att rutinerna har följts, fram till det nu aktuella fallet. Att rutinerna inte följdes vid detta tillfälle förklaras med att det var ett mycket högt tryck från media på att få åklagarens kommentar till domen och att domen, som lades ut tillsammans med kommentaren, därför kom att läggas ut utan att personuppgifterna doldes. Detta var ett misstag som rättades till när myndigheten blev uppmärksammad på det.

## **SKÄL FÖR BESLUTET**

### **Rättsregler**

#### *Personuppgiftslagen – allmänt*

Personuppgiftslagen (1998:204) (PuL) grundar sig på *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 (i det följande EG-direktivet).*

Personuppgifter är enligt definitionen i 3 § PuL all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person i livet.

Åklagarmyndigheten har en särskild förordning (2006:937) om behandling av personuppgifter inom åklagarväsendet. Denna förordning avser åklagarväsendets *åklagarverksamhet* och är därför inte tillämplig när Åklagarmyndigheten i informationssyfte behandlar personuppgifter som inte härrör direkt från åklagarverksamheten.

#### *Personuppgiftslagen – hanteringsreglerna*

Enligt 21 § PuL anges att det som huvudregel endast är myndigheter som får behandla personuppgifter om lagöverträdelser, som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden. Bestämmelsen är en av flera s.k. handlingsregler som anger hur och vilka personuppgifter som får behandlas ur olika aspekter. I hanteringsreglerna ingår även de grundläggande bestämmelserna för behandling av personuppgifter 9 § PuL, reglerna om när personuppgiftsbehandling är tillåten 10 § PuL, reglerna i 13–19 §§ PuL om behandling av känsliga personuppgifter, bestämmelser om information till den registrerade, 23–26 §§ PuL, om rättelse, 28 § PuL och om överföring av personuppgifter till tredje land 33–34 §§ PuL.

#### *Personuppgiftslagen – missbruksregeln*

Sker behandlingen av personuppgifter i s.k. ostrukturerat material behöver inte de ovan beskrivna hanteringsreglerna tillämpas. Ostrukturerat material är enligt 5 a § PuL; ”*behandling av personuppgifter som inte ingår i eller är avsedd att ingå i en samling av personuppgifter som har strukturerats för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning av personuppgifter*”. Istället för hanteringsreglerna gäller den s.k. missbruksregeln i 5 a § andra stycket PuL, enligt vilken behandling av personuppgifter i ostrukturerat material inte får ske om det innebär en kränkning av den registrerades personliga integritet. Bedömningen av vad som är en kränkning enligt missbruksregeln bygger på en intresseavvägning i det enskilda fallet. Som utgångspunkt för bedömningen bör frågor ställas om i vilket sammanhang uppgifterna förekommer, för vilket syfte de behandlas, vilken spridning de har fått eller har riskerat att få och vad behandlingen kan leda till. Hanteringsreglerna, som i och för sig inte behöver tillämpas, kan ge vägledning i kränkingsbedömningen enligt missbruksregeln. Det kan således inte handla om en kränkning enligt 5 a § PuL om de grundläggande kraven enligt 9 § PuL har följts och om behandlingen hade varit tillåten enligt 10 § PuL (prop. 2005/06:173, s. 27).

## *Personuppgiftslagen – journalistiska ändamål*

Sker behandlingen av personuppgifterna uteslutande för journalistiska ändamål behöver vare sig hanteringsreglerna eller missbruksregeln beaktas, enligt 7 § andra stycket PuL. Bestämmelsen har sitt ursprung i artikel 9 i bilagan till EG-direktivet som anger att undantag från vissa delar av direktivet får göras för behandling som sker uteslutande för journalistiska ändamål eller konstnärligt eller litterärt skapande om det är nödvändigt för att förena rätten till privatlivet med reglerna om yttrandefrihet. De regler som åsyftas är artikel 8 och 10 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som anger följande.

Artikel 8:1 – Rätt till skydd för privat- och familjeliv

*”Var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.”*

Artikel 10:1 - Yttrandefrihet

*”Var och en har rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser....”*

Även i de grundläggande fri- och rättigheterna i regeringsformen (RF) stadgas att varje medborgare ska gentemot det allmänna vara skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, 2 kap 6 § andra stycket RF, och vara tillförsäkrad yttrandefrihet, 2 kap 1 § första stycket första punkten RF.

Eftersom bestämmelsen i EG-direktivet hör samman med yttrandefrihet och journalistik ska den tolkas i vid mening, enligt EG-domstolens uttalanden i ett förhandsavgörande dom den 16 december i mål C-73/07 (Tietosuojavaltuuttetu). Högsta domstolen har i NJA 2001 s. 409 (Ramsbromålet) uppgett att informera, utöva kritik och väcka debatt i samhällsfrågor av betydelse för allmänheten är att anse som journalistiskt ändamål.

Datainspektionen har tidigare uttryckt en tvekan beträffande myndigheters möjlighet att åberopa det s.k. journalistiskt ändamål, se samrådsyttrande till Domstolsverket den 17 november 2004, dnr 381-2004 avseende publicering av nyheter från EG-domstolarna, EU:s övriga institutioner och Europadomstolen på domstolens webbplats, I yttrandet uppgav Datainspektionen emellertid att det i vart fall inte kan uteslutas att Domstolsverkets publicering av nyhetsbrev på internet får anses vara en del av en fri informationsspridning i samhällsfrågor av betydelse för allmänheten och därmed omfattas av det s.k. journalistiska ändamålet.

Justitiekanslern (JK) har den 31 maj 2005 beslutat i ett skadeståndsärende (dnr 3021-03-42) att staten inte ska utge skadestånd med hänvisning till bland annat Datainspektionens yttrande. Kärande i ett mål vid Marknadsdomstolen ansåg sig kränkt på grund av att domstolens beslut i målet publicerats på domstolens webbplats innehållande indirekta personuppgifter. JK ansåg med hänvisning till Datainspektionen att rättsläget inte var tillräckligt klart vad avsåg det s.k. journalistiska undantaget för att inom ramen för statens frivilliga skadereglering medge skadestånd i enlighet med personuppgiftslagens bestämmelser. Samtidigt uttryckte JK för egen del tveksamhet till om undantaget om journalistiskt ändamål är tillämpligt på det allmännas egna publiceringar.

Tydligare ställningstaganden finns beträffande det allmännas möjlighet att åtnjuta grundlagsskyddet i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Högsta domstolen har i ett resningsärende (NJA 1995 s 677) uppgett att tryckfrihetsförordningens regler inte är tillämpliga för ett statligt verk eftersom de reglerar enskildas rättigheter gentemot det allmänna och inte kan hindra ett ingripande riktat mot staten.

Även Justitieombudsmannen (JO) har uttalat sig om myndigheters möjligheter att åberopa grundläggande rättigheter för enskilda i ett beslut från den 4 november 2010 (dnr 5127-2009 och 21-2010). I beslutet kritiserade JO den statliga myndigheten Forum för levande historia för utpekande av individer vid utställningen Middag med Pol Pot och uttalade bland annat följande. *”Forum för levande historia har till sitt försvar vidare resonerat i banor som för tanken till journalistens eller forskarens frihet. En sådan frihet gäller dock inte myndigheters uttalanden, som görs på det allmännas vägnar och med den auktoritet som detta innefattar. Mer konkret har myndigheten argumenterat som om den skulle ha en med den medborgerliga yttrandefriheten jämförbar rätt att granska och kritisera enskilda personer. Så är inte fallet. En myndighet kan inte härleda befogenheter ur regler som uppställts för att tillförsäkra medborgarna yttrandefrihet gentemot det allmänna. I stället gäller bl.a. kraven på saklighet och opartiskhet, som påtagligt beskär möjligheten att göra uttalanden på det allmännas vägnar. Myndigheter har med andra ord inte på samma sätt som enskilda yttrandefrihet. (Jfr JO:s beslut 2010-02-16, dnr 4935-2009, JO 2010/11 s. 616.)*

*Det sagda hindrar självfallet inte att en myndighet med ett uppdrag av det slag Forum för levande historia har i sin verksamhet lämnar utrymme för enskilda aktörer, och ger dessa stor frihet att framföra åsikter m.m. Under förutsättning att det klagas ut att det som framförs inte är uttryck för något myndighetens ställningstagande, begränsar inte kraven på saklighet och opartiskhet den*

*möjligheten på annat sätt än att myndigheten har ett ansvar för att helheten är balanserad och vederhäftig.”*

Datainspektionen har i ett tillsynsbeslut från den 29 januari 2010 (dnr 987-2009) inte ansett att yttrandefrihetsgrundlagen kan bli tillämplig för en kommun som publicerat personuppgifter med stöd av utgivningsbevis, eftersom yttrandefrihetsgrundlagen gäller till skydd för den enskilde gentemot ingripanden från det allmänna.

#### *Rättsinformationsförordningen*

I rättsinformationsförordningen (1999:175) regleras hur vägledande avgöranden från domstolarna får publiceras i det officiella rättsinformationssystemet. Enligt 22 § i förordningen får det inte förekomma uppgifter som direkt kan hänföras till en fysisk person i livet. Undantagna är domstolens ledamöter och anställda, sakkunniga samt hänvisningar till litteratur och utländska avgöranden. Personnummer får inte förekomma i rättsinformationssystemet. Denna förordning är inte tillämplig på Åklagarmyndighetens publicering av domar men kan vara vägledande i bedömningen av vad som är god sed enligt 9 § punkten b) PuL och därmed också vad som kan anses som kränkande enligt den s.k. missbruksregeln. Datainspektionen har också i beslut från den 13 februari 2007 dnr 1015-2006, uppgett att ett tillhandahållande av rättsinformation som följer de villkor som är angivna i förordningen normalt sett inte kan anses kränkande enligt 5 a § andra stycket PuL.

#### **Datainspektionens överväganden**

Datainspektionens uppfattning är att Åklagarmyndighetens publicering av den aktuella domen inte omfattas av det undantag som gäller för behandlingar som sker uteslutande för journalistiskt ändamål. Undantaget för s.k. journalistiskt ändamål har såsom beskrivits ovan, tillkommit för att när det är nödvändigt kunna förena rätten till privatliv med reglerna om yttrandefrihet. Eftersom yttrandefriheten är en rätt för den enskilde att gentemot de offentliga myndigheterna ta emot, uttrycka och sprida sin åsikt, så kan inte, såsom JO uttryckt det, en myndighet härleda befogenheter ur regler som uppställts för att tillförsäkra medborgarna yttrandefrihet gentemot det allmänna. Det gäller särskilt när myndighetens åtgärder innebär att bestämmelser som är till skydd för en enskild åsidosätts, som i detta fall.

Det utesluter emellertid inte att det kan finnas ett utrymme även för det allmänna att åberopa undantaget för journalistiska ändamålet om det har betydelse, inte för myndigheten, utan för att enskilda ska kunna utöva sina rättigheter. Så kan vara fallet om det som publiceras inte är någon form av myndighetsuttalande. Men när myndigheter publicerar domar, beslut, ytt-

randen eller andra ställningstaganden som ingår som ett led i dess uppdrag, kan det inte omfattas av undantaget för s.k. journalistiskt ändamål, även om det är i de enskildas intresse att dessa uppgifter offentliggörs. Att domen, som det är frågan om i detta fall, inte härrör från Åklagarmyndigheten har i sammanhanget inte någon betydelse.

Datainspektionen anser att publiceringen på webbsidan avser ostrukturerat material, enligt 5 a § PuL. Det innebär att det är tillåtet att publicera uppgifterna enligt PuL såvida de inte är att bedöma som kränkande enligt missbruksregeln. I detta fall kan konstateras att publiceringen av domen inte följt bestämmelserna i rättsinformationsförordningen. Det är i sig en indikation på att det kan vara en publicering i strid mot missbruksregeln, men prövningen måste utgå från det enskilda fallet. Beträffande den aktuella domen kan konstateras att det är frågan om ett känsligt mål som har fått stor uppmärksamhet i media. Domen friade den tilltalade, men det var frågan om en tingsrätts dom som inte vunnit laga kraft och den tilltalades agerande har debatterats i massmedia även utifrån andra perspektiv än straffrättsliga. Någon nytta med att publicera personuppgifterna har aldrig påståtts. Sammantaget anser Datainspektionen att personuppgiftsbehandlingen var kränkande och därmed i strid mot missbruksregeln.

Datainspektionen kan konstatera att Åklagarmyndigheten vidtog rättelse direkt när den uppmärksammades på att publiceringen av domen skett utan att personuppgifterna avidentifierats. Myndigheten har rutiner som överensstämmer med personuppgiftslagen och de som har behörighet att publicera på den externa webbplatsen har kännedom om rutinerna.

Datainspektionen förutsätter att Åklagarmyndigheten i fortsättningen kommer följa sina rutiner innan publicering sker på myndighetens webbplats och bedöma publiceringens tillåtlighet utifrån PuL. Vid kränkingsbedömningen bör rättsinformationsförordningen tjäna som vägledning avseende publicering av domar, beslut och yttranden. Datainspektionen vidtar inga ytterligare åtgärder med anledning av det inträffade.

Detta beslut har fattats av generaldirektören Göran Gräslund i närvaro av chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, teamledaren Britt-Marie Wester och juristen Katarina Tullstedt (föredragande)

Göran Gräslund

Katarina Tullstedt

**Kopia till:**

Justitekanslern

Polismyndigheten i Stockholms län

Anmälare i ärende dnr 1751-2011