

Stockholm den 10 mars 2025

R-2024/2533

Till Justitiedepartementet

Ju2024/02386

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 25 november 2024 beretts tillfälle att avge yttrande över Justitiedepartementets remiss av betänkandet Personuppgifter och mediegrundlagarna (SOU 2024:75).

Sammanfattning

Advokatsamfundet har i tidigare remissvar avstyrkt den lagstiftningsteknik med delegationsbestämmelser i grundlagarna som föreslås i betänkandet.¹ De synpunkter som lämnats där gäller alltjämt.

Som tidigare påpekats undergräver lagstiftningstekniken med delegationsbestämmelser syftet med tryckfrihetsförordningens (TF) och yttrandefrihetsgrundlagens (YGL) konstitutionella ställning. Det är inte lämpligt att framtida ändringar i den lag till vilken delegation sker i praktiken får styra det rättsliga skyddet för tryck- och yttrandefriheten. En sådan ordning försvagar grundlagsregleringens betydelse och urholkar tryck- och yttrandefrihetens roll som grundval för ett fritt samhällsskick.

Advokatsamfundet anser visserligen att det finns ett lagstiftningsbehov. De företeelser som i vissa fall kan motivera en avvägning mellan tryck- och yttrandefriheten och

¹ Se Advokatsamfundets remissyttranden den 2 december 2020 över Tryck- och yttrandefrihetskommitténs betänkande Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten (SOU 2020:45).

motstående intressen bör dock regleras uttryckligen och direkt i TF och YGL genom tydliga och preciserade bestämmelser.

Vidare utgör de för närvarande rättsligt oklara frågorna om unionsrättens företräde och om riksdagens möjlighet att överlåta kompetens inom ramen för EU-samarbetet ytterligare en komplikation. Det står klart att det finns en normkonflikt mellan unionsrätten, inbegripet reglerna i dataskyddsförordningen, och de grundläggande reglerna i TF och YGL.

Mot bakgrund av det oklara rättsläget förordar Advokatsamfundet att lagstiftaren avvaktar utfallen av de pågående rättsliga processerna innan man förändrar de aktuella reglerna i TF och YGL på sätt föreslås i betänkandet.

Synpunkter

Under den senaste tiden har flera domstolar och myndigheter ifrågasatt och underkänt det grundlagsskydd som stadgas i TF och YGL. Bakgrunden är att dessa instanser ansett att dataskyddsförordningen innebär att rätten för research- och söktjänstföretag och nyhetsbyråer att ta del av allmänna och offentliga handlingar hindras av sekretess. Varken företagens ställning enligt TF och YGL eller hänvisningen till grundlagarnas prioritet i 1 kap. 7 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) har tillmätts avgörande betydelse.

Av besluten följer, enkelt uttryckt, att de berörda företagen är skyldiga att tillämpa dataskyddsförordningens regelverk även vid hantering och spridning av uppgifter som traditionellt ansetts vara exklusivt reglerad av TF och YGL. Se exempelvis Kammarrätten i Stockholms dom den 13 mars 2024 i mål nr 6027-23 och Hovrätten för Övre Norrlands beslut den 27 mars 2024, dnr 2024/83.

Högsta domstolen har nyligen prövat det senare ärendet (Högsta domstolens beslut den 25 februari 2025 i mål nr Ä 3169-24, GDPR och brottmålsdomarna I). Högsta domstolen gör bedömningen att det finns utrymme att tolka 1 kap. 7 § första stycket dataskyddslagen så att bestämmelsen inte hindrar att dataskyddsförordningens krav beaktas vid tillämpningen av offentlighets- och sekretesslagen även på det grundlagsskyddade området. Överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen har ännu inte har avgjorts.

Vidare har Attunda tingsrätt beslutat att inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen angående utrymmet i artikel 85 i dataskyddsförordningen för att på nationell nivå reglera förhållandet till yttrande- och informationsfriheten (mål nr T 3743-23 i tingsrätten och mål nr C-199/24 i EU-domstolen). Detta mål är för närvarande inte avgjort.

Även Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) har i ett nytt rättsligt ställningstagande den 14 maj 2024 ändrat sin tidigare hållning och anser numera att unionsrätten har företrädare framför de aktuella grundlagsreglerna i TF och YGL, se IMYRS 2024:1 – *Klagomål mot söktjänster med utgivningsbevis*.

Noterbart är att Högsta förvaltningsdomstolen år 2021 förklarade att dataskyddsförordningen inte kan tillämpas i förhållande till utlämnande av allmänna handlingar till enskilda som åberopar offentlighetsprincipen (HFD 2021 ref 10).

Rättsläget är således oklart. Särskilt återstår bedömningen av det krav som 10 kap. 6 § första stycket regeringsformen (RF) uppställer för överlåtelse av beslutanderätt inom EU-samarbetet. Enligt RF får beslutanderätt som rör statsskickets grunder inte överlåtas. Till statsskickets grunder hör tryck- och yttrandefriheten, vilket understryks av särskilda bestämmelser i både TF som YGL, där dessa friheter fastställs som en grundval för ett fritt samhällsskick.

Denna fråga behandlas tämligen utförligt i betänkandets avsnitt 9.1.4. Där dras slutsatsen att verksamhet som genom utgivningsbevis har så kallat frivilligt grundlagsskydd svårligen rör principerna för statsskickets grunder, om den inte används inom ramen för den fria åsiktsbildningen. Med detta synsätt skulle söktjänster som används för bakgrundskontroller och liknande ändamål, utan koppling till den fria åsiktsbildningen, inte omfattas av de principer som reglerar statsskickets grunder.

Samtidigt framgår av betänkandets avsnitt 8.4 att företrädare för Publicistklubben, Utgivarna och Journalistförbundet har framhållit att flera av dessa tjänster regelmässigt används som ett led i ett journalistiskt arbete. Advokatsamfundet noterar att utredningen även refererar till flera exempel där sådana tjänster har möjliggjort granskningar av penningtvätt, korruption och skattefusk, vilka fått stor uppmärksamhet.

Frågan kvarstår således om beslutanderätt på detta område ens kan överlåtas till EU. Tills den frågan är rättsligt avgjord utgör betänkandets förslag ett problem rent konstitutionellt.

Ett ytterligare problem, som även lyftes i Advokatsamfundets tidigare remissvar, är frågan om det är EU-domstolen som ska avgöra var gränserna för EU:s kompetens går. Här framhålls i betänkandet på sidan 76, mycket förtjänstfullt, följande:

”Samtidigt kan hävdas att eftersom det är medlemsstaterna som har ansett att det finns konstitutionella förutsättningar för anslutning till unionen och för att godkänna de olika ändringsfördragen, är det också medlemsstaterna som avgör var gränserna för den överlåtna kompetensen går. Således har t.ex. författningsdomstolen i Tyskland i flera mål ansett sig ha kompetens att kontrollera om beslut från EU:s institutioner fattats inom ramen för EU:s kompetens.”.

Advokatsamfundet anser att mycket talar för att det bör förhålla sig på detta sätt. Hit hör också påpekandet att den delegationsbestämmelse som betänkandet föreslår leder till att förändringar i unionsrätten får ett direkt genomslag i svensk rätt på ett område som är centralt för det svenska statsskicket.

Vidare är Advokatsamfundet kritiskt till en lagteknisk lösning som bygger på en helhetsbedömning. Helhetsbedömningar är problematiska eftersom de medför ett betydande tolkningsutrymme.

Det är exempelvis tveksamt, såsom föreslås i betänkandet, att låta utformningen av vanlig lag avgränsas utifrån ”särskilda risker för otillbörliga intrång i enskildas personliga integritet” – även om lagförslaget därefter i tre punkter syftar till att vägleda rättstillämparen i denna prövning. En sådan regel öppnar för skönsmässiga bedömningar, vilket utgör ett problem när den ska avgöra den viktiga frågan om grundlagsskyddet enligt TF och YGL över huvud taget ska gälla.

Den föreslagna lagstiftningstekniken avviker dessutom från svensk rättstradition på detta område. Svensk rättslig reglering av tryck- och yttrandefriheten har präglats av detaljerade och koncisa bestämmelser. Det kan även noteras att i betänkandet betecknas den föreslagna lagstiftningstekniken som både ett ”steg bort” från den svenska rättstraditionen (s. 178) och att detta i sig medför nackdelar (avsnitt 9.3.2).



Advokatsamfundet anser därför att de regler som behövs för att stärka skyddet för den personliga integriteten vid offentliggörande av personuppgifter i de aktuella söktjänsterna bör införas direkt i TF och YGL och inte genom en generell delegationsbestämmelse.

Mot bakgrund av det oklara rättsläget förordar Advokatsamfundet att lagstiftaren avvaktar utfallen av de pågående rättsliga processerna. Med hänsyn till frågans dignitet anser Advokatsamfundet att ett klarlagt rättsläge bör föranleda förnyade överväganden som med fördel kan lämnas till en parlamentarisk kommitté.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander