

Justitiedepartementet

Ju 2024/02386

Sveriges Radio AB:s remissyttrande över betänkandet Personuppgifter och mediegrundlagarna (SOU 2024:75)

Sveriges Radio AB har inbjudits att lämna synpunkter på bedömningarna och förslagen i betänkandet.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis avstyrker Sveriges Radio att en delegationsbestämmelse som begränsar grundlagarnas tillämpningsområde införs.

Inledande synpunkter

Sveriges Radio konstaterar att rättsläget, i och med Högsta domstolens avgöranden den 25 februari 2025 i ärendena "GDPR och brottmålsdomarna" (I och II), har förändrats efter att kommittén har gjort sina bedömningar och lämnat sina förslag. Sveriges Radio anser att det inte kan vara aktuellt med lagstiftning innan frågorna har setts över på nytt.

Sveriges Radio vill också inledningsvis påpeka att varken direktiven eller övervägandena i betänkandet behandlar den aktuella frågeställningen som en avvägning mellan två grundläggande fri- och rättigheter. I direktiven anges att syftet med uppdraget är att stärka den personliga integriteten, men det sägs inget om att det intresset ska balanseras mot

105 10 Stockholm
Besök: Oxenstiernsgatan 20
Tel: 08-784 50 00
Fax: 08-784 15 00

Org.nr: 556419-3232
Styrelsens säte: Stockholm

yttrande- och informationsfriheten. I betänkandet görs inte heller någon avvägning mellan rätten till personlig integritet och yttrandefriheten.

Sverige har ett i många avseenden unikt starkt skydd för yttrandefriheten. En förutsättning för varje inskränkning av den grundlagsfästa yttrandefriheten måste vara att det finns ett mycket starkt behov av en sådan inskränkning och att det behovet vid en avvägning mot yttrandefriheten väger tyngre. Inskränkningen måste också effektivt begränsas så att den inte träffar något som förtjänar grundlagens skydd.

Som anförs nedan anser Sveriges Radio att det brister i förutsättningarna för en så omfattande inskränkning av mediegrundlagarnas tillämpningsområde som förslaget innebär.

Behovet av en reglering

Sveriges Radio delar inte kommitténs bedömning att grundlagsskyddet bör begränsas för söktjänster som offentliggör personuppgifter.

Sveriges Radio har förståelse för att möjligheten till grundlagsskydd för framför allt de mer publika söktjänsterna kan medföra risker för ingrepp i enskildas personliga integritet. Sveriges Radio anser emellertid att kommittén inte har gjort en i alla delar balanserad avvägning mellan de problem som beskrivs och de positiva värdena av söktjänsterna.

I betänkandet beskrivs problemen med söktjänster som i huvudsak fyra:

- Det *kan leda till* en allmän oro hos enskilda över hur söktjänster behandlar personuppgifter.
- I ett antal sammanhang *tycks* söktjänster ha använts för att inhämta personuppgifter i syfte att begå brott, inte sällan mot äldre.
- Tillgången till personuppgifter *kan påverka* offentliganställdas tjänsteåtgärder.
- Uppgifter om lagöverträdelser *är i allmänhet* integritetskänsliga.

Det handlar alltså inte om några stora konstaterade problem som ska lösas genom en inskränkning av mediegrundlagarnas tillämpningsområde. Inte heller har alternativa och mindre ingripande lösningar utretts för hur man skulle kunna bekämpa de risker för kriminalitet som kommittén ser, till exempel bedrägeribrott mot äldre eller hot mot offentliganställda.

Sveriges Radio ifrågasätter effektiviteten med att genom en omfattande inskränkning av mediegrundlagarnas tillämpningsområde försöka komma till rätta med de problem som enligt kommittén finns med de aktuella söktjänsterna.

Om söktjänsternas positiva funktioner anförs att de används inom både privat och offentlig verksamhet för bakgrundskontroller i syfte att skydda verksamheter mot infiltration av organiserad brottslighet eller för att hindra att olämpliga personer anställs för arbete med utsatta grupper. Men utredningen konstaterar att det förhållandet att söktjänsterna kan användas för legitima ändamål inte utgör ett bärande skäl för att låta tjänsterna omfattas av mediegrundlagarna.

Därtill redogörs i betänkandet kortfattat för söktjänsternas betydelse för journalistiken. Sveriges Radio vill komplettera bilden av tjänsternas värde för journalistisk verksamhet. På motsvarande sätt som söktjänsterna innebär att kriminella kan använda dessa för att kartlägga brottsoffer skulle avsaknaden av dessa tjänster starkt försvåra journalisters möjligheter till granskande journalistik.

Ett av journalistikens viktigaste uppdrag är att granska makten och blottlägga missförhållanden. I en tid av desinformation är det viktigare än någonsin att Sveriges Radio och andra nyhetsmedier har förutsättningar att effektivt bedriva sin verksamhet.

Researchdatabaser som vänder sig till professionella användare är av stor betydelse för den granskande journalistiken. Ofta växlar granskande reportrar på Sveriges Radio mellan att söka i databaser och att själva begära ut handlingar från myndigheter. Att uppgifterna finns samlade möjliggör granskningar som annars skulle vara för dyra eller svåra att göra.

Researchdatabaser har möjliggjort och underlättat journalisters kartläggningar av kriminella, av kopplingar mellan personer och företag, skattefusk, korruption och brister i myndigheters hantering av olika ärenden. Ibland görs stora delar av researchen genom en databas och andra gånger fungerar databasen för att testa en idé innan reportern begär ut material på ett mer systematiskt vis.

För en stor redaktion skulle ett arbete utan researchdatabaser, som samlar exempelvis uppgifter om företag eller domar, minska antalet granskningar och försvåra arbetet radikalt. Vissa saker skulle omöjliggöras, andra skulle ta så lång tid att de inte går att göra. För mindre redaktioner är tillgången till databaser ännu mer avgörande och granskningar av lokala makthavare skulle riskera att minska betydligt om tillgången till den här typen av databaser ströps.

Sveriges Radio anser att många av de söktjänster som skulle kunna omfattas av grundlagsundantaget är sådana verktyg som idag bidrar till mediegrundlagarnas kärnvärden, dvs. ett fritt meningsutbyte och en fri och allsidig upplysning.

I betänkandet redogörs för initiativ för att tillgodose kommuners behov av bakgrundskontroller. Några motsvarande initiativ för att säkerställa andra aktörers möjligheter att skydda sin verksamhet finns inte. Avsaknad av söktjänster för bakgrundskontroller skulle försvåra Sveriges Radios möjligheter att säkerställa en trygg och säker arbetsplats och att avtal inte ingås med personer eller företag som innebär risker för Sveriges Radio. Det skulle även försvåra den delen av Sveriges Radios säkerhetsarbete som handlar om att bedöma hot riktade mot journalister.

Sammanfattningsvis anser Sveriges Radio att utredningen inte har redovisat tillräckligt starka skäl för behovet av en så omfattande inskränkning av det grundlagsskyddade området som föreslås och att avvägningen med de problem söktjänsterna kan orsaka inte väger tyngre än fördelarna med dessa.

Den EU-rättsliga regleringen

Som redogjorts för ovan innebär förslaget en omfattande inskränkning av yttrande- och informationsfriheten, vilket är grundläggande rättigheter enligt både EU-stadgan och Europakonventionen. Enligt EU-rättens proportionalitetsprincip måste en inskränkning i dessa vara lämplig för att uppnå ett legitimt mål, nödvändig (d.v.s. det får inte finnas mindre ingripande alternativ), och stå i rimlig proportion till det eftersträvade målet. Sveriges Radio anser att kommittén i betänkandet inte i tillräcklig utsträckning har övervägt alternativa lösningar som kan uppnå samma mål med mindre påverkan på grundläggande friheter. Mot bakgrund av förslagets mycket stora påverkan på journalistisk verksamhet och legitimt informationssökande innebär förslaget en oproportionerlig avvägning mellan integritetsskydd och informationsfrihet.

I betänkandet föreslås att Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) ska få utökade tillsynsbefogenheter. IMY har enligt EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och annan tillämplig lagstiftning i uppdrag att skydda den personliga integriteten. IMY har befogenhet att utföra granskningar samt att utfärda sanktionsavgifter och förelägganden. Enligt betänkandet föreslås IMY få ökade befogenheter att granska och ingripa mot behandling av personuppgifter som strider mot integritetsskyddet i söktjänster och befogenhet att bedöma om en viss publicering har ett journalistiskt syfte eller omfattas av mediegrundlagarnas tillämpningsområde.

Enligt dataskyddsförordningen artikel 85 ska varje medlemsstat hitta en balans mellan yttrandefrihet och dataskydd. Medlemsstaterna ska dock skydda journalistisk verksamhet från överdriven tillsyn. Med hänsyn till IMY:s uppdrag som tillsynsmyndighet inom dataskyddsområdet föreligger det en uppenbar risk för intressekonflikter där integritetsskyddet riskerar att få företräde framför yttrande- och informationsfriheten. Enligt Sveriges Radio står förslaget i konflikt med EU-domstolens praxis om yttrandefrihet och dataskydd (t.ex. C-345/17 Buivids och C-516/17 Spiegel Online).

Vilka personuppgifter bör omfattas?

Den föreslagna delegationsbestämmelsen omfattar alla personuppgifter. Det är en mycket omfattande inskränkning av möjligheterna att tillhandahålla information som i princip innebär att det omöjliggörs att ge ut en "telefonkatalog". Omfattningen av det föreslagna grundlagsundantaget sträcker sig alltså betydligt längre än att skydda personuppgifter som på något sätt kan ses som känsliga och därmed kan riskera att kränka någons personliga integritet. Om tjänster som tillhandahåller, i sig offentliga och icke känsliga, personuppgifter inte kan erbjudas försvåras i många avseenden människors inhämtning av information som behövs såväl i yrkeslivet som i det privata livet. Sveriges Radio anser inte att en sådan reglering är proportionerlig.

Sveriges Radio har beträffande tidigare förslag om att undanta söktjänster som innehåller uppgifter om lagöverträdelser anfört att det, till skillnad från sådana känsliga personuppgifter som omfattas av den senast införda delegationsbestämmelsen, inte sällan finns ett allmänintresse som kan motivera ett offentliggörande. Den invändningen mot det nu framlagda förslaget kvarstår. Som beskrivits ovan är tillgången till uppgifter om lagöverträdelser ofta av vikt för mediernas rapportering i frågor av stort allmänintresse.

I förhållande till massmedial granskning och rapportering om lagöverträdelser balanseras idag yttrandefriheten och skyddet för enskilda på erforderligt sätt genom yttrandefrihetsbrottet förtal. Därtill kommer massmediernas självreglering inom ramen för Mediernas Etiknämnd och Medieombudsmannen. Sveriges Radio anser att den regleringen utgör ett tillräckligt skydd för enskilda vid offentliggörande av uppgifter om lagöverträdelser.

Utformningen av en delegationsbestämmelse

Sveriges Radio avstyrker förslaget till utvidgning av delegationsbestämmelserna i 1 kap. 13 § TF och 1 kap. 20 § YGL.

Alternativ 1 och 2

I första stycket anges att delegationsbestämmelsen träffar offentliggörande av personuppgifter som ingår i en uppgiftssamling som har ordnats så att det är möjligt att söka efter eller sammanställa dessa. Detta i sig utgör ingen som helst avgränsning av bestämmelsens tillämplighet eftersom alla uppgifter är sökbara i en digital kontext.

Sveriges Radio anser att de begränsningsfaktorer som föreslås är alltför generellt formulerade och har en potentiell träffbild som går utanför vad som är avsett och vad som är rimligt. Mot ovanstående bakgrund anser därför Sveriges Radio att inget av alternativen till delegationsbestämmelse bör införas.

Som kommittén anför lämnar regleringsmodellen ett förhållandevis stort bedömningsutrymme för rättstillämparen att avgöra om en uppgiftssamling omfattas av grundlagarnas tillämpningsområde eller är undantagna från det. Sveriges Radio anser inte att det är en tillfredsställande avgränsning av det grundlagsskyddade området.

Sveriges Radio anser att kommittén tonar ner svårigheterna att göra en tydlig avgränsning av vilka tjänster som kommer att omfattas av grundlagsskydd och vilka som faller utanför grundlagarnas tillämpningsområde. Det gäller inte minst de verksamheter som omfattas av automatiskt grundlagsskydd. Det handlar då till exempel om information som under ensamansvar tillhandahålls av en medieredaktion. Det kan också handla om det som i betänkandet kallas för "mellanprodukter". Att det i förarbetstext anges att grundlagarna i tveksamma fall ska ha företräde kan inte anses som en tillräcklig garant för framtida tillämpning.

Sveriges Radio anser det direkt olämpligt att bedömningar av tillämpningsområdet för yttrandefrihetsgrundlagen ensamt ges till IMY, vars uppgift är att skydda personuppgifter. Om regleringen trots allt införs bör Integritetsmyndigheten ha en skyldighet att inhämta ett yttrande från Justitiekanslern om mediegrundlagarnas tillämplighet för den aktuella söktjänsten innan en eventuell tillsyn inleds.

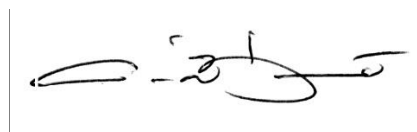
Alternativ 3

Enligt Sveriges Radios mening är det här alternativet helt uteslutet. Det skulle ge EU:s institutioner fullständig makt över att avgöra tillämpningsområdet för de svenska mediegrundlagarna.

Offentlighet- och sekretesslagen

Den föreslagna delegationsbestämmelsen skulle också komma att få negativ påverkan på offentlighetsprincipen. Som anförts i betänkandet kommer en myndighet att behöva ställa frågor om syftet med begäran att ta del av de efterfrågade allmänna handlingarna. Vid en omfattande begäran om att få ta del av allmänna handlingar som innehåller personuppgifter kommer den utlämnande myndigheten, trots frågeförbudet i 2 kap. 18 § tryckfrihetsförordningen, att behöva ställa ingående frågor om den som begär ut handlingarna och vad de kommer att användas till. Det kan förorsaka svårigheter att få ut handlingar innehållande personuppgifter och ytterst att till exempel en journalist tvingas att svara på frågor om en pågående granskning. Det finns också skäl att anta att många myndigheter, med hänsyn till bestämmelsens otydliga avgränsning, kommer att ha svårigheter att avgöra om mediegrundlagarna är tillämpliga eller inte och därvid av försiktighetsskäl neka ett utlämnande med stöd av 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen.

Stockholm den 10 mars 2025



Cilla Benkö
verkställande direktör