

**Hinder har ansetts inte finnas för Datainspektionen att utöva tillsyn av den behandling av personuppgifter som skett genom att en domstol publicerat uppropslistor på den egna webbplatsen.**

Lagrum:

11 kap. 3 § regeringsformen; 25 § förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion; 5 a § personuppgiftslagen (1998:204)

Datainspektionen förelade genom beslut den 28 juni 2012 Gotlands tingsrätt att upphöra med att på domstolens webbplats publicera uppropslistor innehållande namn på fysiska personer som är parter i mål och ärenden eftersom publiceringen bedömdes vara i strid med 5 a § andra stycket personuppgiftslagen (1998:204).

Gotlands tingsrätt överklagade Datainspektionens beslut hos förvaltningsrätten och yrkade att beslutet skulle undanröjas. Tingsrätten anförde bl.a. följande. Datainspektionens grundlagsstridiga intervention – Tingsrätten har publicerat sina uppropslistor på sin webbplats. Inför denna publicering har tingsrätten gjort en rättslig bedömning av tillåtligheten av en sådan publicering. Tingsrätten har då bl.a. tillämpat personuppgiftslagen. Resultatet av den rättstillämpningen blev att det inte föreligger något hinder mot publiceringen. Den fråga som aktualiseras – tillämpningen av 11 kap. 3 § regeringsformen – är enkel. Datainspektionen får inte bestämma hur Gotlands tingsrätt i ett särskilt fall ska tillämpa en rättsregel. Genom sitt beslut har Datainspektionen gjort exakt det genom att bestämma hur tingsrätten ska tillämpa personuppgiftslagen. Det är inte nödvändigt att göra annat än att läsa innantill i lagtexten för att nå fram till det konstaterandet. I sitt beslut anger Datainspektionen, efter att ha konstaterat att man inte får ha synpunkter på hur en domstol i ett särskilt fall tillämpar en rättsregel, bl.a. följande.

"Det hindrar emellertid inte Datainspektionen från att bevaka att den personuppgiftsbehandling som sker hos domstol följer gällande regler. Domstolar behandlar personuppgifter som är helt separerade från den rättsskipande och rättsvårdande verksamheten såsom när det gäller exempelvis personalärenden, men domstolarna behandlar också personuppgifter i domstolsärenden. Oavsett vilken typ av personuppgifter det är frågan om så är behandlingen av uppgifterna att bedöma som ett administrativt förfarande. Datainspektionens tillsyn påverkar därför inte domstolarnas självständiga ställning i dess rättsskipning."

Här redovisar Datainspektionen en regel av annan innebörd än vad som går att utläsa av grundlag, grundlagsförarbeten och anslutande doktrin. I det citerade avsnittet talas om "rättsskipande", "rättsvårdande", "personalärenden" och om "domstolsärenden". Och det synes som om Datainspektionen hävdar att dessa skilda etiketter har en betydelse i frågan. I lagtexten talas om att Datainspektionen inte får bestämma hur tingsrätten ska tillämpa en rättsregel i ett särskilt fall. Detta har

Datainspektionen gjort i strid mot regeringsformens klara lydelse. Man måste se till innebörden och syftet med den aktuella regeln. Det är att skydda just rättsskipningen, inte domstolens beslut i olika frågor som inte har med domstolens målhantering att göra. Men – och det är det viktiga – för att åstadkomma det syftet har lagstiftaren valt att inte begränsa skyddet mot myndighetsintervention till att avse endast vissa beslut. För att försäkra sig om att domstolarna ska kunna agera självständigt och inte räddhåget behöva fråga sig till vilken kategori ett visst beslut kan tänkas komma att hänföras, har lagstiftaren fullt avsiktligt och medvetet valt att inte införa någon sådan begränsning i bestämmelsen i 11 kap. 3 § regeringsformen. Datainspektionen får inte bestämma hur Gotlands tingsrätt ska tillämpa en rättsregel i ett särskilt fall. I det överklagade beslutet har Datainspektionen bestämt att tingsrätten inte får tillämpa personuppgiftslagen på det sätt tingsrätten har gjort. Det är svårt att se hur en myndighet på ett tydligare sätt än så kan sätta sig över bestämmelsen i 11 kap. 3 § regeringsformen.

*Förvaltningsrätten i Stockholm (2013-06-13, ordförande Åslundh-Nilsson)* yttrade: Personuppgiftslagen omfattar all helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter, oavsett om uppgifterna finns i ett register eller inte, och dessutom manuell behandling av personuppgifter i register. Lagen har ett brett tillämpningsområde och omfattar bl.a. omnämnande av olika personer med namn eller på annat sätt på en hemsida på Internet (se EU-domstolens avgörande den 6 november 2003 i mål C-101/01). Datainspektionen är tillsynsmyndighet enligt personuppgiftslagen och utövar även tillsyn över en domstol, om denna t.ex. publicerar uppslagslistor med namn och målnummer på sin hemsida. – Även om en domstol kan vara föremål för Datainspektionens tillsyn får dock ingen myndighet – och alltså inte heller Datainspektionen – bestämma hur en domstol ska döma i det enskilda fallet eller hur en domstol i övrigt ska tillämpa en rättsregel i ett särskilt fall. Detta framgår av 11 kap. 3 § regeringsformen och bestämmelsen ger uttryck för den centrala principen om domstolarnas självständighet i dömandet. Principen har dock inte hindrat att det har ansetts vara befogat med någon form av kontroll över domstolsväsendet. Till exempel har både Justitieombudsmannen (JO) och Justitiekanslern (JK) tillsyn över domstolarna. Även deras tillsyn begränsas dock av nyss nämnda bestämmelse och det är främst i fråga om det beredande arbetet som JO:s och JK:s tillsynsuppgifter aktualiseras (se bl.a. Betänkandet av 1993 års domarutredning, SOU 1994:99 s. 257). – Föremålet för Datainspektionens tillsyn i detta fall har varit Gotlands tingsrätts publicering av uppslagslistor på sin webbplats. Förvaltningsrätten finner att myndigheten genom sin tillsyn i denna fråga inte kan anses ha inkräktat på Gotlands tingsrätts självständighet i den dömande verksamheten. Publiceringen är inte heller att anse som tillämpning av en rättsregel i ett särskilt fall. Tillsynen har alltså enligt förvaltningsrättens bedömning inte skett i strid mot kravet på oberoende och opartiska domstolar. – Enligt 7 § första stycket personuppgiftslagen ska lagen inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelserna om tryck- och yttrandefrihet i tryckfrihetsförordningen (1949:105) eller yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469). Båda dessa

grundlagar reglerar enskildas rättigheter gentemot det allmänna (jfr t.ex. Högsta domstolens avgörande den 21 november 1995 i NJA 1995 s. 677 och JO:s avgörande den 4 november 2010 med dnr 5127-2009, 0021-2010) och kan alltså inte med självklarhet åberopas av en domstol vid publicering av uppropplistor på Internet. Oavsett detta utgör de uppropplistor som det är fråga om inte någon sådan skrift som omfattas av tryckfrihetsförordningen. Publiceringen av uppropplistorna har heller inte skett på ett sådant sätt att yttrandefrihetsgrundlagen blir tillämplig. Något sådant förhållande till tryck- och yttrandefriheten som anges i 7 § första stycket personuppgiftslagen föreligger därmed inte. Eftersom Gotlands tingsrätts publicering inte heller kan anses ha skett uteslutande för sådana journalistiska ändamål som avses i 7 § andra stycket personuppgiftslagen – dvs. med ändamål att informera, utöva kritik och väcka debatt om samhällsfrågor av betydelse för allmänheten (se Högsta domstolens avgörande den 12 juni 2001 i NJA 2001 s. 409) – utgör bestämmelsen inte något hinder för tillämpningen av övriga bestämmelser i personuppgiftslagen. – Vad gäller 8 § personuppgiftslagen anges i denna bl.a. att bestämmelserna i personuppgiftslagen inte ska tillämpas i den mån det skulle inskränka en myndighets skyldighet enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen att lämna ut personuppgifter. Det är dock bara sådana utlämnanden av uppgifter som en myndighet har skyldighet att göra som avses i bestämmelsen. En spridning som en myndighet gör på eget initiativ – t.ex. genom att göra allmänna handlingar tillgängliga via Internet – omfattas alltså inte av bestämmelsen. Inte heller denna bestämmelse hindrar därmed tillämpningen av personuppgiftslagens bestämmelser i övrigt. – Om det i en annan lag eller i en förordning finns bestämmelser som avviker från de i personuppgiftslagen, ska enligt 2 § personuppgiftslagen de bestämmelserna gälla. Sådana bestämmelser finns för Gotlands tingsrätt bl.a. i förordningen (2001:639) om registerföring m.m. vid allmänna domstolar med hjälp av automatiserad behandling. Enligt denna får register användas för handläggning av mål och ärenden och en uppropplista genereras normalt från uppgifterna i ett sådant register. Att publicera sådana listor på Internet uppfyller dock inte detta eller något annat i lagen angivet syfte med registerföringen. Den nyss nämnda förordningen är därmed inte tillämplig på detta förfarande och tingsrätten har i stället haft att tillämpa bestämmelserna i personuppgiftslagen. – Tingsrättens uppropplistor har en enkel personuppgiftsanknuten struktur. Med det menas t.ex. att de personuppgifter som förekommer inte har strukturerats på något annat sätt än att de registrerats så att de står i en viss ordning, eventuellt under olika rubriker. Personuppgifterna kan därmed inte anses ha strukturerats för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning av personuppgifter. Det medför att behandlingen av personuppgifterna i princip kan ske fritt så länge den inte innebär en kränkning av den registrerades personliga integritet. Förvaltningsrätten finner dock – av samma skäl som Datainspektionen har redogjort för i sitt beslut – att publiceringen av uppgifterna innebär en sådan kränkning. Behandlingen innebär således ett missbruk av personuppgifterna och Datainspektionen har vid detta förhållande haft fog för sitt beslut att förelägga tingsrätten att upphöra med publiceringen.

– Överklagandet ska på grund av det ovan anförda avslås. –  
Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Gotlands tingsrätt överklagade förvaltningsrättens dom och yrkade att kammarrätten med ändring av domen skulle undanröja Datainspektionens beslut. Tingsrätten vidhöll vad som tidigare anförts och tillade bl.a. följande. Bestämmelsen i 11 kap. 3 § regeringsformen är inte begränsad till en domstols dömande verksamhet. I varken lagtext, förarbeten eller doktrin finns något stöd för att bestämmelsen skulle ha denna mycket långtgående och demokratifientliga begränsning. Bestämmelsen gäller i stället all rättstillämpning som en domstol företar sig. Att tingsrättens beslut att publicera ostympade uppslagslistor utgör rättstillämpning är alldeles uppenbart. Förvaltningsrättens påstående om att publiceringen inte är att anse som tillämpning av en rättsregel i ett särskilt fall är svår att förstå och måste rimligen vara uttryck för en felsyn.

Datainspektionens beslut innebär i sak en mycket allvarlig inskränkning av allmänhetens befogade krav på att kunna få insyn i en domstols verksamhet. Om bestämmelsen i 11 kap. 3 § regeringsformen ska tas på allvar måste den tolkas så extensivt som möjligt. Om det finns något som skulle ge en antydning om att bestämmelsen är begränsad till en domstols dömande verksamhet är det av allra största vikt att det klarläggs att så inte är fallet och att så inte heller kan vara fallet. Det måste rimligen vara av vikt för ledning av den framtida rättstillämpningen att en högre instans klarlägger omfattningen av tillämpningsområdet för 11 kap. 3 § regeringsformen.

*Kammarrätten i Stockholm (2013-10-09, Wahlqvist, Brege Gefvert, referent, Axelsson)* yttrade: Kammarrätten finner skäl att meddela prövningstillstånd och tar upp målet till omedelbart avgörande. – Vad Gotlands tingsrätt har anført i kammarrätten föranleder inte kammarrätten att göra någon annan bedömning än den förvaltningsrätten har gjort. Överklagandet ska därför avslås. – Kammarrätten avslår överklagandet.

Gotlands tingsrätt fullföljde sin talan hos Högsta förvaltningsdomstolen.

Sedan prövningstillstånd meddelats återkallade tingsrätten överklagandet.

Datainspektionen bestred ändring av kammarrättens dom.

*Högsta förvaltningsdomstolen (2014-05-16, Jermsten, Almgren, Nord, Brickman, Silfverberg)* yttrade:

*Skälen för avgörandet*

Enligt 11 kap. 3 § regeringsformen får ingen myndighet, inte heller riksdagen, bestämma hur en domstol ska döma i det enskilda fallet eller hur en domstol i övrigt ska tillämpa en rättsregel i ett särskilt fall.

Bestämmelsen är ett uttryck för principen om domstolarnas självständighet i dömandet. Den kan emellertid inte anses omfatta sådana beslut som en domstol fattar i den egna verksamheten avseende domstolens administration.

Av 25 § förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion framgår att en tingsrätt ska upprätta uppslagslistor och när detta ska ske. En uppslagslista innehåller vanligen mål- och ärendenummer, parternas namn, tid och plats för sammanträdet samt uppgift om vad målet eller ärendet rör. Genom en uppslagslista får allmänheten kännedom om vilka förhandlingar som kommer att hållas en viss dag och var förhandlingarna hålls. Den som tar del av uppslagslistan kan alltså få information om att en namngiven person är föremål för åtal eller förekommer i ett mål som avser vårdnad om barn, förvaltare m.m.

Tingsrättens publicering av uppslagslistor på internet har utgjort en sådan behandling av personuppgifter som omfattas av personuppgiftslagens bestämmelser. Datainspektionen är tillsynsmyndighet enligt den lagen.

Det har alltså inte funnits hinder för Datainspektionen att utöva sin tillsyn genom ett föreläggande avseende personuppgiftsbehandlingen i fråga.

Av utredningen framgår att publiceringen inte längre förekommer. Gotlands tingsrätt har återkallat överklagandet. Målet ska avskrivas.

*Högsta förvaltningsdomstolens avgörande*

Högsta förvaltningsdomstolen avskriver målet.

Mål nr 6894-13, föredragande Anne-Therése Byström