

Förfrågan om kommunens webbsändningar

Du har ställt frågor om kommunens webbsändningar av bl.a. kommunfullmäktiges sammanträden och information.

Datainspektionen kan lämna följande information.

Bestämmelser om tryck- och yttrandefrihet

Personuppgiftslagen ska inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelserna om tryck- och yttrandefrihet i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen (7 § personuppgiftslagen). Detta följer redan av principen att grundlag har företräde framför lag.

Om en sändning av ett radio- eller TV-program som riktas mot allmänheten sker via Internet, i direktsändning eller via uppspelning på tider som sändaren bestämt, omfattas programmet automatiskt av grundlagsskyddet, 1 kap. 6 § yttrandefrihetsgrundlagen. Enligt 1 kap. 9 § yttrandefrihetsgrundlagen ska grundlagens regler om radioprogram även tillämpas på sådana databaser som tillhandahålls av s.k. massmedieföretag och på sådana databaser för vilka utgivningsbevis gäller. Denna regel gäller för webbsändningar som startas på begäran av den enskilde, t.ex. via nedladdning från en webbplats.

Datainspektionen har i ett tidigare tillsynsärende mot Trelleborgs kommun (dnr 987-2009) tagit upp frågan i vad mån en kommuns utgivningsbevis ger ett grundlagsskydd för den publicering som sker på kommunens webbplats och därigenom hindrar tillämpningen av personuppgiftslagen.

Datainspektionen anförde att reglerna i yttrandefrihetsgrundlagen reglerar *den enskildes* skydd mot ingripande från det allmänna. Enligt 1 kap 1 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen är "varje svensk medborgare [...] gentemot det allmänna tillförsäkrad rätt enligt denna grundlag...". Med det allmänna avses såväl statliga som kommunala myndigheter. Samma avgränsning görs även i tryckfrihetsförordningen.

I ärendet gjorde Datainspektionen bedömningen att Trelleborgs kommun måste anses representera det allmänna. Grundlagens bestämmelser till skydd för den enskildes yttrandefrihet, i detta fall avseende utgivningsbevis, kunde därför inte åberopas av kommunen för att undgå förpliktelser enligt lag, i synnerhet inte när dessa förpliktelser gällde till förmån för enskild. Personuppgiftslagens regler skulle således tillämpas på kommunens behandling.

Justitieombudsmannen (JO) och Justitiekanslern (JK) har vid ett antal tillfällen konstaterat att tryckfrihetsförordningen inte begränsar deras möjligheter att bedriva tillsyn mot myndighet (se bl.a. JO 1984/85 s. 278, JO 1990/91 s. 144, JK-beslut dnr 2780-00-30, 583-01-30, 3559-02-40, 5602-05-31).

I JO-beslutet 1990/91, s. 144 kritiserar JO Konsumentverket och Socialstyrelsen som i samarbete gav ut boken "Mördande reklam". Boken innehåller kritik mot tobaksbranschens marknadsföringsmetoder. JO konstaterar i beslutet att tryckfrihetsförordningens bestämmelser om yttrandefrihet i tryckt skrift gäller till förmån till svensk medborgare och att detta inbegriper ett skydd för statliga tjänstemän oavsett om de yttrar sig som privatperson eller i tjänsten. JO tillägger dock att "[e]n myndighet kan rimligtvis inte undandra sig ansvar för sina uttalanden, beslut eller åtgärder genom att klä dem i den tryckta skriftens dräkt." JO ansåg sig därför oförhindrad att, utanför tryckfrihetsförordningens ram, utöva tillsyn över myndigheter även i fråga om deras tryckta informationsskrifter (s. 154).

I JO-beslutet 2011/12 s. 605 yttrar sig JO i frågan om en myndighet, i detta fall Forum för levande historia, kan åberopa yttrandefrihet enligt regeringsformen. JO anför att "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 saktighet 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." (s. 613)

Högsta domstolen har i ett resningsärende (NJA 1995 s 677) också berört frågan om skyddet enligt tryckfrihetsförordningen kan omfatta myndigheter.

I målet hävdade Boverket att Marknadsdomstolen saknade behörighet att meddela ett förbud enligt marknadsföringslagen då Boverket hade lämnat de aktuella uppgifterna i en av Boverket utgiven broschyr (tryckt skrift) som omfattades av skyddet i tryckfrihetsförordningen. Högsta domstolen konstaterar att tryckfrihetsförordningen inte är tillämplig eftersom den reglerar enskildas rättigheter gentemot det allmänna och kan inte erbjuda något hinder mot att ett ingripande riktas mot staten. Domstolen tillägger att det kan finnas olika uppfattningar om tryckfrihetsförordningen kan tillämpas utöver sitt formella tillämpningsområde men finner, med hänvisning till uppenbarhetsrekvisitet i bestämmelser om resning, att Marknadsdomstolens dom inte kan vara uppenbart stridande mot lag.

Mot bakgrund av de skäl som redovisats ovan anser Datainspektionen att mycket talar för att samma slutsats gäller oavsett vilket grundlagsskydd en kommun hävdar. Som huvudregel kan en kommun inte som representant för det allmänna åberopa grundlagsskydd för att undgå förpliktelser enligt lag som är menade att skydda den enskildes personliga integritet. I undantagsfall kan det emellertid finnas ett utrymme även för det allmänna att åberopa grundlagsskydd, men då endast om det har betydelse för skyddet av den enskilde, exempelvis meddelarskyddet i tryckfrihetsförordningen och

ytrandefrihetsgrundlagen. Som huvudregel ska dock personuppgiftslagens regler tillämpas på en kommuns webbpublicering.

Personuppgiftslagen

En kommuns publicering på Internet torde oftast falla in under missbruksregeln i 5 a § personuppgiftslagen. Den blir tillämplig på behandling av personuppgifter i ostrukturerat material. Den behandlingen är tillåten så länge den enskildes personliga integritet inte kränks. Inget samtycke behöver då tas in från den enskilde. Detta gäller så länge webbpubliceringen inte är kopplad till ett ärendehanteringssystem eller på annat sätt kan anses strukturerad för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning av personuppgifter. Då ska de vanliga hanteringsreglerna i personuppgiftslagen gälla.

Bedömningen av vad som är en kränkning enligt missbruksregeln ska göras efter en intresseavvägning i det enskilda fallet där den registrerades intresse av en fredad, privat sfär vägs mot andra motstående intressen. Bedömningen ska således inte göras schablonartat enbart utifrån vilka uppgifter som behandlas utan måste även ta sin utgångspunkt i t.ex. vilket sammanhang uppgifterna förekommer, för vilket syfte de har behandlats, vilken spridning de riskerar att få samt vad behandlingen kan leda till. Att filma politiker eller andra som är där i egenskap av sitt uppdrag eller arbete torde anses mindre integritetskänsligt än eventuell filmning av allmänheten.

Ytterligare bör deltagarna innan filmningen påbörjas alltid tydligt informeras om sändningen och hur materialet kommer att hanteras vidare. Kommunen måste även ha mycket bra rutiner för att tillse att inget kränkande direktsänds eller läggs ut på nätet *i varje enskilt fall*, d.v.s. vid filmningen och den vidare hanteringen av varje enskilt möte.

Varje juridisk person, kommun och företag, är själva ansvariga för den vidare publicering de gör av de befintliga sändningarna.

Denna förfrågan har besvarats av generaldirektören Göran Gräslund i närvaro av chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, tillsynschefen Erik Janzon och juristen Ulrika Harnesk, föredragande.

Göran Gräslund

Ulrika Harnesk

Kopia till:

Sveriges Kommuner och Landsting
118 82 STOCKHOLM