



noyb – European Center for Digital Rights
Goldschlagstraße 172/4/3/2
1140 Vienna
Austria

Per E-Mail: spar@skatteverket.se

Wien, 04.03.2025

noyb Ärende-No: P-005

Klagande:



representerad av:

noyb – European Center for Digital Rights
Goldschlagstraße 172/4/3/2, 1140 Wien

Svarande:

Skatteverket, 202100-5448, SPAR
205 30 Malmö, Sverige

Avseende:

Rätten till begränsning

ÖVERKLAGANDE AV DNR 8-51760 2025

1. REPRESENTATION

1. *noyb – European Center for Digital Rights är en ideell förening som verkar för registrerades fri- och rättigheter med huvudkontor på Goldschlagstraße 172/4/2, 1140 Wien, Österrike, organisationsnummer ZVR: 1354838270 (hädanefter: „noyb“) (Bilaga 1).*
2. *noyb representerar den klagande under Artikel 80.1 GDPR (Bilaga 2).*

2. YRKANDEN

2.1. Ändringssökan

3. Den klagande begär att Förvaltningsrätten ändrar skatteverkets beslut och att de beslutar att:
 1. Den klagandes personuppgifter ska sekretessbeläggas gentemot Dun And Bradstreet och Kalenderförlaget. Utlämnande till dessa mottagare ska därför konstateras vara förbjudet och behandlingen ska begränsas, samt
 2. Skatteverket ska sekretessbelägga uppgifter i samtliga fall då mottagaren kan antas behandla uppgifter i strid mot bestämmelserna i GDPR, eller
 3. Lag (1998:527) om det statliga personadressregistret inte ska tillämpas då denna står lag i strid med överordnad författning.

2.2. Lagstöd

4. Som stöd för den klagandes yrkanden anges följande lagstöd:
 - 4.1. Offentlighets- och sekretesslag (2009:400) (OSL) – särskilt 21 kap. 7 §.
 - 4.2. Den allmänna dataskyddsförordningen (GDPR) – Artikel 5, 6, 9, 18, 23 och 86.
 - 4.3. EUROPEISKA UNIONENS STADGA OM DE GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETERNA (Stadgan) - Artikel 7 och 8
 - 4.4. EUROPEISKA KONVENTIONEN OM SKYDD FÖR DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA (EKMR) – Artikel 8
 - 4.5. Lag (1998:527) om det statliga personadressregistret (SPARL) – särskilt 3 § och 4 §
 - 4.6. Lag (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet (FdbL) – särskilt 1 Kap. 4 § 1 st. 5-6 p.
 - 4.7. Folkbokföringslag (1991:481)
 - 4.8. Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform (RF) – 11 kap. 14 §

3. BAKGRUND OCH DEN KLAGANDES INSTÄLLNING

5. Den klagande har anfört att uppgifter inte ska lämnas ut till Dun and Bradstreet (DnB) eller Kalenderförlaget (KF) med hänvisning till att dessa behandlar uppgifter i strid med dataskyddsförordningen (GDPR).
6. Den klagande har inte hänvisat till att Ipsos (I) behandlar uppgifter med hänvisning till ett allmänt intresse. Detta är ett missförstånd av Skatteverket. Ipsos har dock inte redogjort för vilket rättslig grund de har för behandlingen, och det noteras att uppgifter om politisk övertygelse tillhör särskilda kategorier av personuppgifter enligt artikel 9 behandling av dessa uppgifter. Det är förbjudet att behandla denna typ av uppgifter om inte ett särskilt undantag under artikel 9(2) aktualiseras. Något sådant undantag har inte redovisats i I:s ansökan. Givet ovan kan det därför antas att I inte hade för avsikt att behandla uppgifterna i linje med GDPR.
7. Den klagande har även anfört att Skatteverkets behandling av personuppgifter i SPAR inte uppfyller ett allmänintresse och att behandlingen därför även av den anledningen är olaglig.
8. Givet ovan har den klagande anfört att behandlingen av den klagandes personuppgifter som Skatteverket genomför i SPAR ska begränsas.
9. Skatteverket har motsatt sig detta med hänvisning till att de inte har en skyldighet att pröva huruvida mottagarna av uppgifter från SPAR följer GDPR, att det saknas bevisning för att mottagarna av uppgifterna behandlar uppgifter i strid med GDPR, att grundlag har företrädare framför GDPR samt att det inte fordras ett allmänintresse för att genomföra behandlingen i SPAR eftersom den utgör myndighetsutövning.
10. Den klagande vill notera för sakens skull han inte avser ifrågasätta offentlighetsprincipens giltighet, utan enbart Skatteverkets hantering av personuppgifter i SPAR.
11. Den klagande menar alltjämt att utlämnandet av hans personuppgifter ifrån SPAR är olagligt, anledningen på grund av att uppgifterna ska omfattas av sekretess, särskilt i relation till DnB och KF, på grund av att behandlingen i SPAR inte är kompatibel med syftet med folkbokföringsskyldigheten i Folkbokföringslagen eller att behandlingen i SPAR inte står i proportion till skyddet för personlig integritet.
12. I det följande kommer den klagande redogöra för sin syn på behandlingen i SPAR:
 1. i allmänhet
 2. rörande sekretess, i allmänhet och rörande DnB och KF
 3. rörande principen om ändamålsbegränsning, och
 4. rörande huruvida den står i proportion till skyddet för privatliv och personuppgifter.

4. UTVECKLING AV TALAN

4.1. Behandling av i SPAR i Allmänhet

13. Skatteverket har påstått att deras tillhandahållande av uppgifter från SPAR inte behöver uppfylla ett allmänt intresse i och med att behandlingen de utför är myndighetsutövning.
14. Detta stämmer inte då ett allmänt intresse alltid behöver aktualiseras för att myndighetsutövning ska vara godtagbart. Vidare behöver det identifierade allmänintresset vägas mot den enskildes fri- och rättigheter, i detta fall rätten till privatliv och skydd för personuppgifter i Artikel 7 respektive 8 i EU-Stadgan. Detta framgår med all tydlighet både av kriterierna för vad som kan utgöra en laglig behandling för att uppfylla ett allmänintresse i Artikel 6(3) GDPR, från reglerna kring ända-

målsbegränsning och undantagen däri i Artikel 6(4) GDPR samt från Artikel 8 i Europakonventionen (EKMR).

15. Det är den klagandes uppfattning att HD i Mål Ä 3457-24 och Ä 3169-24 tydligt identifierat att regleringen den svenska ordningen inte är förenlig med GDPR på det sätt som ”lagstiftaren får antas ha avsett”.¹ Domstolens argumentation inför denna slutsats bygger i huvudsak på att skyddet för personuppgifter inte är syftet med Tryckfrihetsförordningen eller Yttrandefrihetsgrundlagen,² och att utlämnande av uppgifter utan begränsning tillintetgör integritetsskyddet som GDPR ger.³
16. Argumentationen som HD för tar avstamp i behandling om uppgifter i brottmål, och den särskilda regleringen rörande detta som står att finna i Artikel 10 GDPR. Argumentationen går med enkelhet att applicera även på utlämnandet av de uppgifter som finns i SPAR. Det vill säga de kategorier av personuppgifter listade i 4 § SPARL för de syften som stadgas i 3 § SPARL.
17. Sättet som HD valde att gifta skyddet för privatliv och personuppgifter med den svenska modellen är genom att konstatera att 21 Kap. 7 § OSL ska vara tillämplig oavsett regleringen i 1 kap. 7 § DSL. Detta innebär att varken offentlighetsprincipen eller att den mottagande verksamhetens eventuella grundlagsskydd ska sätta stopp för en sekretessbedömning med anledning av regelefterlevnaden av GDPR.
18. Det är den klagandes uppfattning att HD på detta sätt försökt ”att jämka samman allmänhetens rätt att få tillgång till allmänna handlingar med rätten till skydd av personuppgifter i enlighet med”⁴ GDPR. Därmed har de även försökt bygga in en proportionalitetsaspekt i lagstiftning som kommer av offentlighetsprincipen, så som till exempel SPARL.
19. Alternativet till denna lösning är att SPARL måste stå på egna proportionella ben, och syftena med denna lag behöver då vägas mot skyddet för privatliv och personuppgifter, samt i sig inte stå i strid med regleringen i GDPR.
20. Av detta följer att domstolen behöver besluta att utlämnande av handlingar från SPAR i första hand behöver genomgå en sekretessprövning för att jämka rätten till allmänna handlingar och skyddet för personuppgifter.
21. I andra hand behöver domstolen avgöra om behandlingen SPAR sker i linje med insamlingssyftet.
22. I tredje hand behöver domstolen utreda om behandlingen i SPAR kan anses vara ett proportionellt ingrepp i rätten till privatliv och rätten för skydd av personuppgifter.
23. Den klagande menar att utgången av samtliga av dessa prövningar borde leda till att utlämnande av handlingar genom SPAR i väsentlig grad ska ses som olaglig, antingen på grund av sekretess eller på grund av bristande följsamhet med regelverket från EU och att behandlingen därför ska begränsas.

4.2. Sekretess

4.2.1. *I allmänhet*

24. Den argumentation som HD förde i mål Ä 3457-24 och Ä 3169-24 är inte begränsad till DnB och KF, utan kan appliceras på utlämnande av uppgifter ifrån SPAR i allmänhet.

¹ Stycke 43 Mål Ä 3457-24

² Stycke 40 Mål Ä 3457-24

³ Stycke 42 Mål Ä 3457-24

⁴Se GDPR Artikel 86

25. I och med att den utlämnande myndigheten ska bedöma om den mottagande verksamheten kommer behandla uppgifterna de får i strid mot bestämmelserna i GDPR, så räcker det inte med att den mottagande verksamheten anger att de kommer behandla personuppgifter i linje med de syften som anges i 3 § SPARL. Alltså för kontrolländamål eller för urvalsändamål.
26. Det krävs enligt HD inte att Skatteverket gör en djupanalys av mottagarens syften för att säkerställa att behandlingen ska vara laglig. Utan det kan vara tillräckligt att se till verksamhetens syften och vad mottagaren har för relation till den enskilde för att kunna anta att framtida behandling kommer ske i strid med GDPR.
27. I princip lämnas uppgifter ut ifrån SPAR i två olika fall, antingen då den personuppgiftsansvarige mottagaren och den enskilde har en direkt relation, eller då dessa två inte har en direkt relation. I vissa fall sker utlämnande på uppdrag av tredje part, då ofta via DnB, dessa fall får räknas till den förstnämnda kategorin.
28. Oavsett om syftet som mottagaren av uppgifter från SPAR anger är kontrolländamål eller urvalsändamål och oavsett om mottagaren har en relation till den enskilde eller ej så behöver således en sekretessprövning enligt 7 Kap. 21 § OSL göras vid utlämnande av uppgifterna.

4.2.1.1. När det finns en relation

29. Av EU-Domstolens avgörande i Mål C-621/22 stycken 51 och 52 framgår att det skulle stå i strid med principen om uppgiftsminimering i GDPR artikel 5(1)(c) att lämna ut uppgifter för reklamändamål utan att först fråga de berörda registrerade. Av detta kan vi härleda att om möjlighet finns att fråga den enskilde själv i syfte att aktualisera, komplettera eller kontrollera hennes uppgifter och så ej skett så sker behandlingen i strid med GDPR. Detta innebär i förlängningen att det måste antas att det enbart i situationer då den enskilde godkänt slagning i SPAR eller i situationer då sådant godkännande inte går att inhämta som behandlingen för kontrolländamål kan vara nödvändig enligt artikel 6 i GDPR.
30. Eftersom syftet är för bolag och andra att kontrollera ”sina register”⁵ så får det antas att dessa personuppgiftsansvariga förväntas ha en relation till den registrerade. Något hinder mot att fråga den registrerade för att kontrollera registret finns i dessa fall inte. Huvudregeln för behandling enligt kontrolländamålet måste i ljuset av 21 kap. 7 § OSL och tolkningen av principen om uppgiftsminimering i Mål C-621/22 innebära att det kan antas att behandling enligt kontrolländamålet kommer ske i strid mot GDPR om inget tydligt som kan bryta den presumptionen framgår.
31. I den klagandes fall kan noteras att hen har delgivits en kopia av mottagare från SPAR.⁶ Av dessa kan konstateras att hen inte har någon som helst relation till KF, The Intelligence Company AB, Trustly Group AB eller Livförsäkringsbolaget Skandia, ömsesidigt, varför dessa behöver göra en slagning för kontrolländamål övergår den klagandes förstånd. Övriga aktörer på listade i registerutdraget som behandlar hans uppgifter för kontrolländamål har den klagande en relation med, och dessa hade därmed kunnat fråga honom om uppgifterna istället för att slå i SPAR.
32. I de fall där den klagande har en relation med mottagaren av uppgifter från SPAR kan det således antas att mottagaren kommer behandla dessa i strid mot GDPR utom i de fall där mottagaren visar att hen har ett godkännande från den registrerade att begära ut hans uppgifter ifrån SPAR. Den klagandes uppgifter i SPAR ska således vara sekretessbelagda gentemot mottagare som har en relation till den klagande, om dessa inte demonstrerar att den klagande på förhand godkänt slagningen i SPAR.

⁵Se förklaringen till kontrolländamålet i den klagandes registerutdrag, bilaga 6

⁶ Se Bilaga 6

4.2.1.2. När det saknas relation

33. Vad gäller slagning på namn och adress för syften som rör ”direktreklam, opinionsbildning eller samhällsinformation eller därmed annan jämförlig verksamhet” men också för kontrolländamål, särskilt där mottagaren inte har en relation till den registrerade. Det får noteras att dessa syften behöver grunda sig på en rättslig grund i artikel 6 GDPR för att vara lagliga.
34. Myndigheter som behöver tillgång till adressuppgifter kan nyttja sig av Navet istället för SPAR, deras användning av personuppgifter för till exempel spridande av samhällsinformation är således irrelevant avseende urvalsändamålet i SPARL.
35. För privata aktörer får antas att slagning i SPAR sker med anledning av ett egenintresse, till exempel att tjäna pengar.⁷ Den enda rättsliga grund som kan aktualiseras i dessa fall är artikel 6(1)(f), dvs att det rör sig om ett berättigat intresse.
36. Förutsättningarna för att ett berättigat intresse ska anses föreligga bygger på tre rekvisit. Att intresset är legitimt, dvs inte olagligt, att behandlingen är nödvändig för att uppfylla intresset och att den personuppgiftsansvariges intresse av att behandla uppgifterna inte trumfar den registrerades intresse att slippa behandlingen.⁸
37. I och med SPARL kan konstateras att behandling som sker för kontroll- och urvalsändamål troligen inte är olaglig som så. Det är troligen inte heller möjligt att anta att behandlingen kommer ske i strid med GDPR med hänvisning till att behandlingen skulle vara onödig, om den personuppgiftsansvarige inte har en relation till den registrerade.
38. Således blir frågan om det tredje rekvisitet är uppfyllt eller ej, och om det som huvudregel kan antas att så inte är fallet ska uppgifterna som begärs där relation saknas, mellan mottagare och registrerad, som huvudregel vara belagda med sekretess.
39. En tongivande del av huruvida en behandling kan anses uppfylla detta rekvisit är om den registrerade förväntar sig behandlingen.⁹ I och med att anledningen till att Skatteverket fått den registrerades uppgifter är för att de ska kunna sköta sina åtaganden gällande folkbokföring och taxering, så är det behandling som avser folkbokföring och taxering som den registrerade förväntar sig. Offentlighetsprincipen i 2 kap. 1 § TF har som syfte att medborgarna ska kunna granska makten, och redan i paragrafen därefter följer att en begränsning av handlingsoffentligheten får ske med hänsyn till skyddet för den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden.
40. Den klagande förväntar sig därför inte att staten ska förenkla för vinstdrivande bolag att tjäna pengar på hans personuppgifter, i detta fall hans personliga och ekonomiska förhållanden. Det förväntas i förlängningen inte att dessa bolag ska hantera folkbokförings- och taxeringsuppgifter för syften orelaterade till folkbokföring och taxering. Någon proaktiv information till den klagande som skulle kunna påverka hans förväntningar enligt Artikel 13 eller 14 GDPR har inte delgivits honom.
41. I EU-Domstolens mål C-252/21 konstaterade domstolen i stycke 116 och 117 att det var just bristen på förväntningar hos den registrerade som gjorde att ”reklampersonalisering” inte var tillåtet utan samtycke. Om det inte kan förväntas att den klagande ska få personanpassad reklam i en produkt som drivs av reklamintäkter, så kan det inte rimligen förväntas av den klagande att hans till skatteverket inlämnade folkbokföringsuppgifter och skatteuppgifter används till något annat än folkbokföring och skatt.

⁷Vilket får antas vara huvudsyftet med Aktiebolag (jfr 3 kap. 3 § ABL e-contrario)

⁸Se Mål C-252/21

⁹Jfr betraktandesats 47

42. Konsekvensen av detta är att det i princip kan antas att bolag som begär ut uppgifter från SPAR med hänvisning till ett vinstsyfte, eller annat berättigat intresse inte kommer att följa GDPR. Den klagandes uppgifter ska därför sekretessbeläggas gentemot Aktiebolag och andra som behandlar uppgifterna med hänvisning till ett egenintresse, i fall dessa inte har en direkt relation till den klagande.

4.2.2. *Slutsats*

43. Slutsatsen av denna argumentation är att uppgifter som lämnas ut får SPAR som huvudregel kommer att behandlas i strid mot GDPR. Ett bevis för detta är den omfattande publicering av personuppgifter rörande taxering och adress som finns på internet.
44. För att kunna anta att mottagaren behandlar uppgifter i strid med GDPR så är det i princip tillräckligt att notera uppgifter begärs ut ifrån SPAR. Då det snarare är regel än undantag givet de syften som SPAR uppfyller att behandlingen i SPAR är onödig, jämfört med mindre integritetskänsliga åtgärder. Då behandlingen som mottagaren genomför avser ett egenintresse, kan den enskilde på inget sätt förvänta sig att intresset ska uppfyllas genom behandling med hens personuppgifter insamlade för skatt- och folkbokföringssyften.
45. För att denna presumtion ska brytas behöver således mottagare av uppgifter från SPAR kunna demonstrera huruvida de har en relation till den enskilde, och huruvida deras intresse att behandla uppgifter för kontroll- och urvalsändamål kan anses vara i linje med varför Skatteverket samlade in uppgifterna de fyllt SPAR med från första början.
46. I alla andra fall måste den klagandes uppgifter sekretessbeläggas gentemot mottagare genom SPAR. Vilket innebär att utlämnande är olagligt, behandlingen i SPAR ska därför begränsas.

4.2.3. *Rörande de tre namngivna mottagarna i synnerhet*

47. Om det kan antas att en uppgift kommer behandlas i strid med GDPR efter ett utlämnande ska uppgiften omfattas av sekretess.¹⁰
48. I Mål Ä 3457-24 och Ä 3169-24 bedömde HD (i stycke 52 och bekräftat i stycke 57):

”att den myndighet som har att göra en prövning enligt 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen ska bedöma om uppgifterna efter ett utlämnande kan antas komma att behandlas i strid med bestämmelserna i dataskyddsförordningen, utan att ta ställning till i vilken mån den svenska regleringen innebär att förordningen inte ska tillämpas i den verksamhet som bedrivs av den som har begärt att få ut uppgifterna. Dataskyddsförordningen kan vid tillämpningen av 21 kap. 7 § då närmast ses som en fristående måttstock för när sekretess råder för uppgifter som annars skulle ha varit offentliga.”

49. Av detta uttalande kan följande två saker utläsas:

1. Myndigheten som lämnar ut uppgifter ska göra en sekretessprövning enligt 21 kap. 7 § OSL, och
2. Om uppgifterna kan anses vara sekretessbelagda enligt 21 kap. 7 § OSL ska uppgifterna vara sekretessbelagda oavsett om det finns grundlagsskydd enligt 1 kap. 7 § DSL.

50. Om uppgifterna är ska vara belagda med sekretess ska dessa inte lämnas ut. Ett utlämnande av dessa uppgifter skulle i dessa fall utgöra en olaglig behandling enligt Artikel 5(1)(a) GDPR då sekretessen utgör ett lagstadgat förbud mot behandlingen.

¹⁰ Se 21 kap. 7 § OSL

51. För att avgöra om uppgifterna ska vara sekretessbelagda enligt 21 kap. 7 § OSL behöver vi därför titta på vilken information som är tillgänglig för skatteverket. I detta fall är det i princip tillräckligt att se till ansökningshandlingarna hos de tre namngivna aktörerna.

4.2.3.1. *Dun And Bradstreet*

52. DnB skriver i sin ansökan:¹¹

Bestämmelserna för verksamheten regleras i Kreditupplysningslagen (KUL) och Dataskyddsförordningen (GDPR). Behandlingen av personuppgifter för kreditupplysningsändamål utgör ett allmänt intresse, s.k. rättslig grunden för behandlingen enligt GDPR Art 6.1 e, vilket innebär att Bisnode får behandla personuppgifterna utan samtycke enligt KUL.

53. samt:

6. Publiceras aktuella uppgifter med stöd av utgivningsbevis enligt yttrandefrihetsgrundlagen?

Svar: Ja, i viss omfattning

54. Det framgår här med tydlighet att uppgifterna som DnB samlar in från SPAR motiveras med hänvisning till "kreditupplysningsändamål" och att de därefter i viss omfattning kommer att "publiceras" med stöd av utgivningsbevis.
55. Det är således tydligt redan av denna ansökningshandling att DnB har för avsikt att bryta mot principen om ändamålsbegränsning i Artikel 5(1)(b) GDPR, då de samlar in uppgifter i ett syfte, kreditupplysning, och då de därefter avser behandla uppgifter i ett annat orelaterat syfte, nämligen att publicera uppgifterna från en databas.
56. Det framgår även att DnB har för avsikt att behandla uppgifter i enligt GDPR Art 6(1)(e), vilket inte stämmer då DnB bedriver kreditupplysningsverksamhet i vinstsyfte, samt då behandlingen av uppgifterna inte begränsas till detta syfte. Att det kan finnas ett allmänt intresse att kreditupplysning existerar i samhället innebär inte att DnB:s behandling är nödvändig för att uppfylla detta intresse. Det typiska är heller inte att en kreditupplysning görs för att uppfylla ett samhällsintresse, utan en kreditupplysning görs i huvudsak i syfte att uppfylla den potentiella kreditgivarens intressen.
57. Att påstå att DnB:s behandling skulle grunda sig i ett allmänt intresse är som att säga att IKEA bedriver sin verksamhet i allmänt intresse eftersom det finns ett behov av möbler i samhället. Att kreditupplysningsverksamhet är tillståndspliktig ändrar inte detta, det finns många typer av verksamheter som fordrar tillstånd utan att de för den sakens skull utövas för samhällets väl, till exempel utskänknings av alkohol.
58. Att DnB anger en rättslig grund för sin ekonomiska verksamhet som inte representerar vad deras syfte med verksamheten faktiskt är, är i sig en anledning att anta att behandlingen kommer ske i strid med GDPR. Då information om denna behandling är felaktig. Information om behandlingen uppfyller därför inte grundläggande krav på transparens enligt GDPR.
59. Det ska för sakens skull även noteras att DnB på inget sätt hymlar med att de behandlar uppgifterna som de samlar in från SPAR för andra anledningar än kreditupplysning.

¹¹ Se Bilaga 3

60. ”MIA-databasen uppdateras även varje dag med uppgifter från SPAR gällande avlidna, namnändringar och adressändringar.”¹²
61. Bland annat säljer DnB uppgifterna:
62. ”**Kategorier av mottagare**
Personuppgifterna lämnas ut till Dun & Bradstreets kunder, dvs företag och andra organisationer som har behov av tjänster inom abonentupplysning, direktmarknadsföring, verifiering och kontroll samt uppdatering av sina kundregister.”¹³
63. Att DnB således agerar i strid mot principen om ändamålsbegränsning genom att missbruka sitt tillstånd att bedriva kreditupplysning borde därmed stå som klarlagt. Den klagandes uppgifter ska därför vara sekretessbelagda gentemot DnB. Utlämnande av den klagandes uppgifter till DnB är därför inte tillåtet, behandlingen är således olaglig och ska begränsas. Det ska noteras att för att behandlingen som DnB genomför efter kreditprovning skulle vara laglig skulle det krävas att de uppfyller kraven i Artikel 6(4) av GDPR, det hade i så fall varit upp till dem att visa att så var fallet för att bemöta presumtionen om att de bryter mot principen om ändamålsbegränsning. Detta har inte skett.

4.2.3.2. Kalenderförslaget

64. KF har i sin ansökan angivit att deras syfte med ansökan är att producera taxeringskalendern. Utöver detta har de i princip bara angivit lag 2018:218 § 7 som rättsligt stöd för sin ansökan.¹⁴ Det får antas att detta syftar till 1 kap. 7 § DSL. Taxeringskalendern är så som den klagande förstår det en bok, eller snarare flera olika böcker, som innehåller uppgifter om hur folk betalar skatt i Sverige. Dessa böcker publiceras årsvis.¹⁵
65. Det är enligt den klagande uppenbart att ett offentliggörande av samtliga svenskars personuppgifter på det sätt som görs via taxeringskalendern inte kan vara en behandling som kan göras med en motivering i GDPR. Det som möjligen kan vara aktuellt är precis som redogörs för i Mål Ä 3457-24 att under förutsättning att KF kan redogöra för ett journalistiskt intresse tillåta dem att ta del av uppgifter med förbehåll att KF kunder eller allmänheten inte får del av personnamn, personnummer eller adress för enskilda personer. Detta i enlighet med derogationen från GDPR i artikel 85. För att detta ska vara möjligt behöver ett faktiskt journalistiskt intresse hänförligt till den klagandes uppgifter redogöras för.
66. Det förefaller osannolikt att den klagandes uppgifter skulle kunna användas till att uppfylla någon form av journalistiskt intresse, möjligen i så fall som en del i statistik. KF kan därför gott vända sig till Statistiska Centralbyrån för att ta del av sådana uppgifter.
67. Då KF hämtar uppgifter från SPAR vid upprepade tillfällen menar den klagande att hans uppgifter är sekretessbelagda gentemot KF med hänvisning till HD:s avgörande i mål Ä 3457-24 och Ä 3169-24 bedömde HD (i stycke 52 och bekräftat i stycke 57). Utlämnande av den klagandes uppgifter till KF är således ett brott mot sekretessen och såldes olagligt, behandlingen gentemot KF ska därför begränsas.

¹² <https://www.dnb.com/sv-se/dataskydd/personuppgifter/behandlingar-i-sverige/personuppgifter-mia.html> (2025-02-27)

¹³ Ibidem

¹⁴ Se bilaga 4

¹⁵ På sidan <https://taxeringskalendern.se> kan man köpa taxeringskalendern för innevarande år, förra året samt särskilt beställa kalendern för tidigare år.

4.2.3.3. Ipsos

68. Ipsos har inte redogjort för vilken rättslig grund de har för behandlingen de ämnar genomföra. Enbart att behandlingen avser en opinionsundersökning och att det rör sig om särskilda kategorier av personuppgifter.¹⁶
69. Då behandlingen var ett engångsuttag är det för sent att besluta att uppgifterna ska sekretessbeläggas. Ipsos behandling är dock ett typexempel där det kan antas att behandlingen inte kommer ske i linje med GDPR, då det helt enkelt inte angivits någon som helst rättslig grund för behandlingen i fråga. Då det är den personuppgiftsansvarige som har skyldigheten att demonstrera laglighet i behandling, kan det i fall som dessa då ingen demonstration delges Skatteverket konstateras att behandlingen sker i strid med principen om ansvarsskyldighet i Artikel 5(2) GDPR och principen om laglighet, korrekthet och öppenhet i Artikel 5(1) GDPR.
70. Utlämnandet till Ipsos skulle i ljuset av HD:s praxis därför inte gjorts med hänvisning till sekretess.

4.3. Ändamålsbegränsning

71. I det fall domstolen skulle komma fram till att den klagandes uppgifter inte ska sekretessbeläggas så som den klagande redogör för i föregående avsnitt, noteras att skatteverkets behandling av personuppgifter i SPAR i sig står i strid med ändamålsbegränsningsprincipen i 5(1)(b) GDPR.
72. Syftet med insamlingen av den klagandes personuppgifter till Skatteverket är för att Skatteverket ska kunna hantera hans folkbokföring och beskattning i Sverige.¹⁷
73. Konsekvensen av detta är att Skatteverket som huvudregel inte får göra andra saker med dessa uppgifter. Det finns två undantag från denna princip i GDPR som kan vara aktuella i detta fall. Artikel 6(4), med hänvisning till artikel 23(1), samt Artikel 86.
74. Förvaltningsrätten har tidigare uttalat sig om Artikel 6(4):
- ”I förarbetena anges att alla uppgifter som riksdag eller regering har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse och att begreppet ska ges en vid betydelse. För att behandling av personuppgifter ska anses som ett allmänt intresse krävs även att uppgiften är fastställd i enlighet med unionsrätten eller svenskt rätt. Det är svårt att på ett generellt plan definiera vad som skiljer ett allmänt intresse från ett viktigt allmänt intresse. Enligt regeringens bedömning torde det dock stå klart att verksamhet som innefattar myndighetsutövning utgör ett viktigt allmänt intresse.”*¹⁸
75. Det som domstolen gjorde var att konstatera att myndighetsutövning i sig utgör ett ”viktigt allmänt intresse”. Detta baserat på att myndigheters uppgifter härstammar från riksdag och regering.
76. Vad regeringen faktiskt sa i propositionen var: *”Alla uppgifter som riksdag eller regering gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är enligt regeringens mening av allmänt intresse. Om uppgifterna inte vore av allmänt intresse skulle myndigheterna inte ha ålagts att utföra dem.”*¹⁹
77. Denna argumentation är uppenbart cirkulär. Det enda som krävs för att något ska anses vara i ett allmänt intresse är således enligt lagstiftaren att lag stiftas, inte att ett faktiskt allmänintresse iden-

¹⁶ Se bilaga 5 där det framgår att opinionsundersökningen har en politiskt inriktning och således avser en behandling av särskilda kategorier av personuppgifter.

¹⁷ Se Skatteverkets beskrivning av sig själva: Skatteverkets huvuduppgifter är att ta in skatter, sköta folkbokföringen, registrera bouppteckningar och vara borgenär åt staten. ([länk](#) hämtad 2025-03-03)

¹⁸ Se Förvaltningsrättens dom 2527-22

¹⁹ Se Prop. 2017/18:105 s 56-57

tifieras som lagen har i syfte att uppfylla. Konsekvensen av detta är att regeringen har tolkat öppningsklausulen i Artikel 23 avseende ”viktigt allmänt intresse” mycket extensivt.

78. Det framgår emellertid av Artikel 6(3) att unionsrätten eller den nationella rätten ska ”uppfylla ett mål av allmänt intresse”. Det finns således en tydlig diskrepans mellan EU-rätten och de svenska förarbetena på detta område, där GDPR talar om att allmänintresset måste utgöra ett mål som ska uppfyllas genom lag och där den svenska modellen enbart kräver lag men ej mål.²⁰
79. Frågan om vad som kan avse ”allmänt intresse” måste i första hand läsas i ljuset av EU-rätten, och i brist på praxis från EU är betraktandesatserna till GDPR det bästa tolkningsinstrumentet, ingensans däri framgår att myndighetsutövning är ett allmänt intresse. Av betraktandesats 154 kan dock utläsas: ”allmänhetens rätt att få tillgång till allmänna handlingar kan betraktas som ett allmänt intresse”.
80. I och med att Skatteverket hänvisat till offentlighetsprincipen som grund för utlämnande av uppgifter i SPAR kan antas att det är just allmänhetens rätt till allmänna handlingar som är det allmänna intresset som är aktuellt i dessa fall. SPAR är dock inte tillgängligt för allmänheten, utan är en databas som finns till för att underlätta slagning för kontroll- eller urvalsändamål.²¹ Frågan som aktualiseras genom SPARL och överklagandet är således om tillhandahållande av uppgifter via en databas till bolag så att dessa kan komplettera sina register eller använda uppgifterna för direktreklam eller opinionsundersökningar eller dylika ändamål kan anses vara ett viktigt allmänt intresse enligt artikel 23(1). Det är den klagandes uppfattning att detta omöjligt kan vara fallet eftersom dessa aktörer inte ens är representanter för det allmänna. Myndigheter har som sagt tillgång till Navet om de behöver tillgång till uppgifter från skatteverket för utövande av sina befogenheter.
81. Således uppfyller syftena med SPARL i 3 § inte kraven på viktigt allmänintresse i Artikel 23(1) GDPR. Behandlingen i SPAR är därför olaglig och ska därför begränsas i sin helhet.
82. Att förvaltningsrätten tidigare påstått att SPARL och FdbL har överensstämmande syften ändrar inte denna slutsats.²² Utan enbart att skrivelserna i Kap. 1 § 4 st. 1 p. 5-6 FdbL också kan vara problematiska då dessa kan avse privata aktörers tillgång till folkbokföringsdata. Syftet med behandlingen i Kap. 1 § 4 är dock inte detsamma som syftet med insamlingen av uppgifter till Skatteverket. Syftet med insamlingen av uppgifter finns att läsa i Folkbokföringslagen (1991:481) där det framgår att behandlingen som sker för Folkbokföring är tvingande för både enskilda och för Skatteverket, folkbokföringen sker således med anledning av en rättslig skyldighet enligt Artikel 6(1)(c) GDPR. Vidarebehandling av folkbokföringsuppgifterna måste således se till syftena i Folkbokföringslagen eller kunna utgöra egna viktiga samhällsintressen för att vara tillåtna enligt Artikel 23(1) GDPR

4.4. Proportionalitet

84. Slutligen noteras att det alldeles oavsett om SPARL möjliggör tillgång till personuppgifter trots att dessa kan antas hanteras i strid med GDPR eller att syftet med SPAR just utgör ett viktigt allmänintresse så kan inte detta intresse stå i proportion till skyddet för privatlivet och skyddet för personuppgifter enligt EKMR Artikel 8 och EU-Stadgan Artikel 7 och 8.
85. I de förenade målen C-465/00, C-138/01 och C-139/01 ställdes frågan om proportionalitet avseende det allmännas ingrepp i den enskildes privatliv på sin spets. Det konstaterades där att rekvisi-

²⁰Jfr Mål C-439/19 stycke 108 där det framgår att ”förbättrad trafiksäkerhet är ett mål av allmänintresse”

²¹Se 3 § SPARL

²²Se Förvaltningsrättens dom 2527-22

tet ”nödvärdigt” i artikel 8.2 i EKMR ska aktualiseras om det föreligger ”tvingande social hänsyn” och att åtgärden som vidtas skall ”stå i proportion till det berättigade ändamålet med den”.

86. Frågan är då om kontrolländamål och urvalsändamål utgör en behandling av ”tvingande social hänsyn” och om utlämnande genom SPAR kan anses ”stå i proportion till det berättigade ändamålet” med denna hänsyn. För att göra denna bedömningen behöver således först en tvingande social hänsyn identifieras för att börja kunna motivera det allmännas ingrepp i rätten till privatliv. Någon sådan har inte direkt identifierats av Skatteverket, möjligen isf allmänhetens tillgång till allmänna handlingar.

87. Denna rättighet är reglerad särskilt i Artikel 86 GDPR och behandlades i av EU-domstolen i C-439/19 Stycke 120:

”EU-domstolen finner nämligen att även om allmänhetens tillgång till allmänna handlingar, såsom framgår av skäl 154 i förordningen, utgör ett allmänt intresse som kan motivera att personuppgifter som förekommer i sådana handlingar lämnas ut, måste man dock se till att allmänhetens tillgång till allmänna handlingar är förenlig med de grundläggande rättigheterna avseende respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter, vilket för övrigt är ett uttryckligt krav enligt artikel 86.”

88. I det senare avgörandet mål C-740/22 bekräftade domstolen denna ståndpunkt:

”Även om den tillgång för allmänheten till allmänna handlingar som den hänskjutande domstolen hänvisat till utgör ett allmänt intresse som kan motivera att personuppgifter som förekommer i sådana handlingar lämnas ut, såsom framgår av skäl 154 i förordningen, måste dock allmänhetens tillgång till allmänna handlingar sammanjämkas med de grundläggande rättigheterna avseende respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter, vilket för övrigt är ett uttryckligt krav enligt artikel 86 i dataskyddsförordningen. Med beaktande bland annat av hur känsliga uppgifterna om fällande domar i brottmål är, och av allvarlighetsgraden i det ingrepp i de berörda personernas grundläggande rättigheter avseende respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter som utlämnandet av dessa uppgifter innebär, måste dessa rättigheter anses väga tyngre än allmänhetens intresse av att få tillgång till allmänna handlingar”.

89. Syftet med allmänhetens tillgång till allmänna handlingar enligt regeringen: ”innebär bland annat att regeringens och andra statliga och kommunala myndigheters verksamheter så långt som möjligt bedrivs i öppna former under insyn av allmänhet och massmedia.”²³ Syftet kan i grund och botten kan därför ses som det allmännas och medias möjlighet att granska makten. Syftet är inte att företag ska tjäna pengar på privatpersoners personuppgifter. Det som SPAR möjliggör är således en perversion av Offentlighetsprincipen snarare än ett uttryck för den. Det finns dock en lag som just finns till för att företag ska kunna tjäna pengar på allmänna handlingar, nämligen Lag (2022:818) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data. I den lagen framgår tydligt att skyddet för personuppgifter ska upprätthållas, för att tillgängliggörande ska kunna göras.²⁴ Det framkommer vidare att avidentifiering är ett sätt detta kan göras på.²⁵

90. Det finns således redan en lag som uppfyller marknadens behov av att ta del av uppgifter, där jämkning av GDPR och Offentlighetsprincipen är tydligt reglerad. Någon sådan jämkning finns dock inte i SPARL.

91. Denna jämkning var föremål för de tidigare nämnda avgöranden i HD. I HD:s avgöranden noterade domstolen nämligen att den svenska regleringen gällande tillgång till brottmålsdomar inte gick att förena med GDPR på det sätt som lagstiftaren ”får antas ha avsett”.²⁶ Samma bedömning kan med fog göras för uppgifterna som lämnas ut via SPAR.

²³ <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/grundlagar-och-integritet/offentlighetsprincipen---kortfattat-om-lagstiftningen/>

²⁴ Kap. 1 § 1 och Kap. 2 § 1

²⁵ Kap. 4 § 2

²⁶ Stycke 43 HD mål Ä 3457-24

92. I princip den enda skillnaden mellan de tidigare nämnda avgöranden från HD och målet som ligger för handen är att uppgifterna i SPAR rör den enskildes ekonomiska och familjeförhållanden istället för brottmålsdomar, stycke 38:

”Vid en tillämpning av den nationella regleringen måste emellertid unionsrättens krav beaktas. Medlemsstaterna ska enligt artiklarna 85 och 86 i dataskyddsförordningen visserligen göra en avvägning mellan intresset av yttrande- och informationsfrihet och allmänhetens rätt att få tillgång till allmänna handlingar å den ena sidan och rätten till skydd för personuppgifter å den andra. Men det kan ifrågasättas om en reglering som innebär att personuppgifter om lagöverträdelser i stor omfattning ska lämnas ut samtidigt som dataskyddsregleringen inte alls – eller endast till viss del – gäller för den efterföljande behandlingen av uppgifterna, går att förena med unionsrättens krav.”

93. Om vi återgår till förenade målen C-465/00, C-138/01 och C-139/01 kan vi där se att frågan rörde om skyddet för personuppgifter utgjorde hinder för nationell lagstiftning avseende inhämtning och vidarebefordrande av löneuppgifter i syfte att offentliggöra dessa. Kraven för att lagstiftning skulle kunna godtas var om ”det är utrett att spridning i stor omfattning är både nödvändig och lämplig för lagstiftarens syfte”.²⁷

94. Löneuppgifterna i det fallet avsåg enbart personer som arbetade inom den offentliga sektorn, och de avsåg enbart uppgifter rörande personer som tjänade över ett visst belopp. En kärnpunkt i frågan var att uppgifterna spreds till allmänheten.

95. Domstolen höll sig även tveksam till om den behandling som genomfördes verkligen var proportionell:

”88. Det ankommer på de hänskjutande domstolarna att kontrollera huruvida ett sådant offentliggörande både är nödvändigt och står i proportion till ändamålet att hålla lönerna inom rimliga gränser, och särskilt att pröva huruvida ett sådant ändamål inte hade kunnat uppnås lika effektivt genom att uppgifter med namn endast tillställdes kontrollinstanserna. Likaså uppkommer frågan huruvida det inte hade varit tillräckligt att endast informera den stora allmänheten om de löner och andra penningförmåner som de anställda vid de berörda offentliga organen kan få enligt avtal eller föreskrifter, men inte om det belopp som varje anställd faktiskt har erhållit under det aktuella året, och varav en varierande stor del kan bero på vederbörandes familje- och personliga situation.

89. Vad å andra sidan gäller allvaret i intrånget i de berörda personernas rätt till privatliv kan det inte uteslutas att de berörda kan skadas genom de negativa verkningarna av publiciteten kring deras respektive inkomster av tjänst, vilket bland annat kan påverka deras möjlighet till anställning vid andra företag i eller utanför Österrike, vilka inte står under tillsyn av Rechnungshof.”

96. Den stora frågan som Förvaltningsrätten har att avgöra är således om det i ljuset av kraven i EKMR och GDPR, samt i ljuset av praxis, både svensk och från EU kan anses vara proportionellt att Skatteverket tillhandahåller nästan hela Sveriges befolknings uppgifter, specifikt vad som framgår av 4 § SPARL till företag och andra med hänvisning till kontrolländamål och urvalsändamål. Den klagande menar att om proportionaliteten var tveksam när spridningen avsåg enbart en av kategorierna av uppgifter i 4 § SPARL till allmänheten och då ett intresse var tydligt och antalet personer litet, så kanske det är tydligt att proportionaliteten brister när det gäller uppgifter av väsentligt mer privat natur, samt då uppgifterna gäller alla och sprids till var och en.

97. Av denna anledning yrkar klaganden att domstolen ska nyttja sin möjlighet till lagprövning enligt 11 kap 14 § RF, och konstatera att SPARL i sin helhet inte ska tillämpas då den inte står i proportion till reglerna i EKMR eller GDPR, vilka är högre stående lag. Detta innebär i sin tur att behandlingen i SPAR är olaglig och ska begränsas.

²⁷Se domslutet punkt 1

5. SAMMANFATTNING

98. Som den klagande uppfattar behandlingen i SPAR kan denna antingen dömas ut med anledning av en jämkning av det svenska regelverket och rättigheter som den enskilde har med anledning av Sveriges internationella åtaganden avseende rättighetsskydd. Detta skulle föranleda att uppgifter från SPAR i stor omfattning behöver sekretessbeläggas.
99. Om domstolen menar att detta inte ska göras behöver domstolen avgöra om syftet med SPARL är kompatibelt med insamlingen av data för folkbokföringsändamål och beskattning, samt om utlämnande av personuppgifter från SPAR verkligen står i proportion till skyddet för privatliv och personuppgifter givet EU rätten.
100. Det är den klagandes uppfattning att behandlingen i SPAR är olaglig oavsett om det beror på att den klagandes uppgifter ska vara sekretessbelagda eller om SPARL som så är oförenlig med högre stående författning. Därmed menar den klagande att uppgifterna i SPAR ska begränsas, särskilt gentemot DnB och KF.

6. KONTAKT

102. Kommunikation mellan *noyb* och domstolen inom ramen för detta förfarande kan föras via e-postadressen [REDACTED] med referens till ärendenummer P-005 eller via telefon [REDACTED]