

Nr 20

Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av dels propositionen 1974:1 såvitt gäller anslag under justitiedepartementets verksamhetsområde för budgetåret 1974/75 till datainspektionen, dels motioner.

Propositionen

I propositionen 1974:1 såvitt nu är i fråga (bilaga 4, s. 15—18) föreslår Kungl. Maj:t att riksdagen för budgetåret 1974/75 anvisar till *Datainspektionen* ett förslagsanslag av 2 776 000 kronor.

Departementschefen anför att datainspektionen som inrättades den 1 juli 1973 ännu är i sitt uppbyggnadsskede. Antalet tillståndsärenden kan endast beräknas mycket ungefärligt. Det är därför enligt departementschefen ej möjligt att med någon nämnvärd grad av säkerhet bedöma inspektionens behov av resurser under budgetåret 1974/75. Fr. o. m. den 1 juli 1974 kommer datainspektionens arbetsuppgifter dessutom att utökas med tillstånds- och tillsynsärenden enligt kreditupplysningslagen (1973:1173). Vilket arbete detta kommer att medföra för inspektionen är enligt departementschefen svårt att förutse.

Motionerna

I motionen 1974:1 av herr Helén m. fl. (fp) *hemställs* (A 1) att riksdagen beslutar ändringar i datalagen i enlighet med ett i motionen framlagt förslag till lagtext syftande till att även ADB-förda personregister inrättade av Kungl. Maj:t skall omfattas av datainspektionens tillståndsprövning. I motionen hemställs vidare "A. att riksdagen beslutar — — — 2. att ge Kungl. Maj:t till känna vad som i motionen anförts om *dataregistrering* av s. k. mjukdata, 3. att ge Kungl. Maj:t till känna vad som i motionen anförts beträffande krav på insikter i datadokumentation hos auktoriserad revisor, 4. att ge Kungl. Maj:t till känna vad som i motionen anförts om data i sjukvården, 5. att ge Kungl. Maj:t till känna vad som i motionen anförts om nödvändigheten att specificera sekretesskraven för data i kommunal eller statlig ägo. B. att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär 1. förslag om inrättande av en dataombudsman med uppgift att övervaka efterlevnaden av datalagstiftningen och därvid besvärsvägen tillvarata den enskildes rätt till integritet, 2. utredning av de juridiska problemen i samband med missbruk av och fel i användningen av datorer, 3. att regeringen tar initiativ till internationella konventioner om likartad tillämpning av vissa typer av da-

talagar, 4. att regeringen utarbetar förslag till kompletterande bestämmelser som bemyndigar datainspektionen att förhindra att personregister mot datalagen kopplas samman med manuellt förda register”.

Motionärerna anför i en sammanfattning av motionen att det krävs en rad åtgärder för att äganderätten till data om både personer och deras ekonomiska förhållanden skall få en juridiskt tillfredsställande lösning. En punkt där skyddet enligt motionärerna är mycket svagt är revisorers lagliga skyldigheter. Ett annat krav som måste ställas är att datasystem skall vara ordentligt dokumenterade. I motionen anför vidare att det måste skapas garantier för att missbruk av datorer skall kunna förhindras resp. upptäckas. Den ökade användningen av datatekniken i samhällsvården och även i näringslivets personalvård gör det nödvändigt att lagstiftaren tar ställning till vad som skall vara tillåtet eller icke på detta område. Motionärerna anför också att användningen av de stora datakommunikationsnät som är under uppbyggnad både inom landet och internationellt bör uppmärksammas.

I motionen 1974:918 av herr Boo m. fl. (c) *hemställs* ”att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att åtgärder vidtas i syfte att ytterligare öka integritetsskyddet vid upprättande och användande av personregister på data i enlighet med vad i motionen anförts”.

Motionärerna anför att även om datalagen tills vidare bör kunna anses ge ett tillräckligt integritetsskydd är det, mot bakgrund av den snabbhet som kännetecknar utvecklingen på dataområdet och uppbyggandet av nya dataregister, likväl angeläget att redan nu se över vilka ytterligare åtgärder som kan vidtas för att förstärka skyddet av den enskildes integritet. En sådan förstärkning av integritetsskyddet får emellertid enligt motionärerna inte stå i strid med grundprincipen i tryckfrihetsförordningen om allmänna handlingars offentlighet.

Enligt motionen är det nödvändigt att datainspektionen genom direkt uppsökande verksamhet ”håller ett ständigt öga” på upprättade register för att på ett tidigt stadium kunna föranstalta om åtgärder när så är befogat. För att möjliggöra en aktiv inspektionsverksamhet och för att förhindra alltför långt dröjsmål med prövningen av de dataregister som redan är i bruk krävs enligt motionärerna en viss ökning av datainspektionens handläggande personal. Det bör enligt motionen slås fast att tillståndsprövningen av de personregister som redan är i bruk bör vara genomförd inom en tvåårsperiod.

I motionen anför vidare att erfarenheten visar att dataregistrering bör decentraliseras bl. a. för att enskildas integritet även den vägen skall skyddas. Dessutom föreslås att en regional ansvarsnämnd bör inrättas för varje region med uppgift att utöva medborgarkontroll när regiongränser skall överträdas.

I motionen 1974:1181 av herr Olof Johansson i Stockholm (c) *hemställs* ”att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär översyn och förslag till sådan ändring

i datalagen att försäljning av personregister för kommersiellt bruk omöjliggörs”.

I motionen anförts att med nuvarande regler kan exempelvis företag köpa person- och adressregister för reklamändamål. Resultatet har enligt motionären blivit att hushåll och enskilda personer utsätts för en omfattande direktreklam där det ibland kan ifrågasättas om den står i överensstämmelse med de regler som gäller för reklamverksamhet i Sverige.

I motionen 1974:1190 av herr Wijkman (m) och fru Sundberg (m) *hemställs* ”1. att riksdagen beslutar att personregister som beslutats av Kungl. Maj:t icke får inrättas och föras utan tillstånd av datainspektionen, 2. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär förslag om inrättande av en dataombudsman med uppgift att övervaka efterlevnaden av lagstiftning i datafrågor och därmed sammanhängande integritetsfrågor och därvid besvärsvägen tillvarata den enskildes rätt”.

Motionärerna anför att just de statliga registren — och kanske allra främst de register som i datalagen är undantagna från tillståndsprövning — torde vara de som innebär de allvarligaste integritetsproblemen och som därför bör bli föremål för tillståndsprövning. Bl. a. medför den särställning som offentlighetsprincipen ger myndigheternas register i förhållande till privata register speciella integritetsproblem. Beträffande förslaget att inrätta en särskild dataombudsman anför motionärerna att det med tanke på de invecklade och svåröverskådliga problem som kan uppstå när dataregister på olika sätt sammanförs och bringas att samarbeta är orimligt att begära att JO och JK skall samla tillräcklig erfarenhet och sakkunskap för att fullgöra sina uppgifter även på dataområdet.

Utskottet har berett datainspektionen möjlighet att yttra sig över motionerna. Inspektionens yttrande redovisas i bilaga till vilken hänvisas.

Frågornas behandling vid 1973 års riksdag, m. m.

Datalagen m. m.

Vid 1973 års riksdag förelade Kungl. Maj:t riksdagen i propositionen 1973:33 för prövning i grundlagsenlig ordning förslag till vissa ändringar i tryckfrihetsförordningen vilka syftade till att undanröja den oklarhet som dithills rått i frågan hur offentlighetsprincipen skall tillämpas på ADB-upptagningar och andra upptagningar av teknisk natur, t. ex. mikrofilm och fonogram. Förslaget innebar i huvudsak att samma regler som hittills gällt för handlingar så långt möjligt skall tillämpas också på tekniska upptagningar. Vissa särskilda regler föreslogs dock när det gäller på vilket sätt myndigheterna skall tillhandahålla sådana upptagningar som är offentliga. Den enskilde skall t. ex. ha rätt att mot avgift erhålla en särskild utskrift av en teknisk upptagning. Myndigheterna skall dock inte, såvitt gäller ADB-upptagningar, vara skyldiga att lämna ut kopia av själva datamediet, t. ex. mag-

netbandet. Ändringarna föreslogs träda i kraft den 1 juli 1974.

I propositionen framlades vidare förslag dels till datalag, dels till inrättande av en central förvaltningsmyndighet — datainspektionen. Förslaget till datalag syftade till att skydda den enskilde mot sådant otillbörligt intrång i den personliga integriteten som kan bli följden av den alltmer utbredda dataregistreringen av personuppgifter. Förslaget innebar att dataregister med personuppgifter får inrättas och föras endast med tillstånd av datainspektionen. Register som inrättas genom beslut av Kungl. Maj:t eller riksdagen skall dock endast anmälas till datainspektionen som då kan meddela föreskrifter angående registrets förande bl. a. för att förebygga integritetsintrång. Beträffande övriga register meddelar datainspektionen sådana föreskrifter i samband med tillståndsgivningen. Datainspektionen övar vidare tillsyn över registren och kan ingripa i efterhand med nya eller ändrade föreskrifter. I sista hand kan inspektionen återkalla meddelat tillstånd. För att ytterligare tillgodose den enskildes intressen stadgas i datalagen bl. a. att han skall ha rätt att på begäran få upplysning om de uppgifter som finns om honom i ett visst dataregister. Sådan upplysning skall kunna erhållas en gång om året och skall i princip ske utan kostnad för den enskilde.

Datalagen innehåller även vissa bestämmelser om straff och skadestånd. Den som ansvarar för ett personregister är skyldig att ersätta sådan skada som uppkommer genom att registret innehåller oriktig uppgift. Skadestånd utgår även om skadan inte har uppkommit genom vållande hos den som ansvarar för personregistret.

I propositionen föreslogs också en ändring i 13 § lagen (1967:248) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar — sekretesslagen. Personuppgift som ingår i sådant personregister som avses i datalagen må ej utlämnas, om det finns anledning antaga att uppgiften skall användas för automatisk databehandling i strid med datalagen. Om det är troligt att personuppgiften kan komma att användas för automatisk databehandling utomlands får uppgiften utlämnas endast efter medgivande av datainspektionen. Sådant medgivande må lämnas endast om det kan antas att utlämnandet av uppgiften icke kommer att medföra otillbörligt intrång i personlig integritet.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte i sitt betänkande (KU 1973:19) propositionen, och riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag. Ändringarna i tryckfrihetsförordningen har slutligt antagits av riksdagen under innevarandesession (KU 1974:2, rskr 1974:10). Beträffande två frågor — inrättandet av en särskild dataombudsman och det undantag från de allmänna tillståndsreglerna som ligger i att personregister, vars inrättande beslutas av Kungl. Maj:t, inte är underkastat datainspektionens tillståndsprövning på vanligt sätt — förelåg reservationer mot utskottets betänkande. Frågorna redovisas nedan under särskilda rubriker.

Dataombudsman

Frågan om att inrätta en särskild dataombudsman togs upp i motionen 1973:1638 av herr Helén m. fl. (fp). I motionen anfördes att rätten att överklaga datainspektionens beslut borde förläggas till ett särskilt, fristående organ — en dataombudsman. Dataombudsmannen skulle överta den allmänna tillsyn som ankommer på JO liksom den rätt att överklaga inspektionens beslut som har tilldelats JK.

Utskottet avstyrkte motionen och anförde i denna fråga bl. a.:

Enligt motionen 1973:1638 främjas rättssäkerheten bättre om frågor och klagomål rörande datainspektionens handhavande av integritetsfrågorna handläggs av en särskild fristående institution, en "dataombudsman". På denna skall enligt motionärerna också ankomma såväl den allmänna tillsyn som enligt propositionen skall fullgöras av JO som den rätt att överklaga inspektionens beslut som propositionens förslag tilldelar JK.

Även enligt utskottets mening skulle ett sammanförande av tillsyns- och besvärshandlingar till ett enda, fristående organ i och för sig kunna tänkas ha vissa fördelar från integritetsskyddssynpunkt. Att nu tillskapa en ny, särskild institution för ändamålet kan emellertid lätt innebära en överorganisation, som utskottet inte är berett att tillstyrka i dagens läge. Frågan bör emellertid hållas öppen i avbida på erfarenheter av den nya lagstiftningen. Skulle den i propositionen föreslagna ordningen beträffande tillsyn, kontroll och besvärshandlingar på detta område inte visa sig motsvara de anspråk som måste kunna ställas därpå får självfallet andra åtgärder snabbt övervägas. Såvitt nu kan bedömas bör emellertid enligt utskottets mening denna ordning fullt ut tillgodose allmänhetens intressen.

I en reservation (2 fp, 2 m) hemställdes "att riksdagen 8. med bifall till motionen 1973:1638, såvitt nu är i fråga, hos Kungl. Maj:t begär förslag om inrättande av en dataombudsman med uppgift att övervaka efterlevnaden av den kommande datalagstiftningen och därvid besvärsvägen tillvarata den enskildes rätt till integritet".

I motiveringen anförde reservanterna att utskottets yttrande i berörda delar bort ha följande lydelse:

Med tanke på de invecklade och svåröverskådliga frågor, som uppstår när dataregister på olika sätt sammanförs och samarbetar, krävs en inte o betydlig kunskap om datateknikens möjligheter och begränsningar hos den som skall handlägga ärenden angående tillsyn och besvär. Utskottet finner med hänsyn till detta att den av departementschefen ovan skisserade ordningen inte är helt tillfredsställande. Allmänheten kommer att ha tre olika instanser att vända sig till och kommer att ha svårt att veta, vilken som är den rätta. Det blir svårt för såväl JO som JK att samla tillräcklig erfarenhet och sakkunskap för att kunna fullgöra sina uppgifter på dataområdet. Utskottet anser därför att rätt att överklaga datainspektionens beslut, på eget initiativ eller på uppmaning av enskild, bör ges, inte till JK utan till ett särskilt fristående organ benämnt "dataombudsman". Dataombudsmannen skall också utöva den allmänna tillsyn över datainspektionens verksamhet som departementschefen anser skall fullgöras av JO. Det är här fråga om ett så speciellt och svårbehandlat område att tillsynen bör skötas av personer

med särskild kompetens för saken och med möjlighet att helt ägna sig åt uppgiften. Det är dessutom mer tillfredsställande för allmänheten att kunna framföra frågor och klagomål över datainspektionens handhavande av integritetsfrågorna till en fristående institution än att behöva gå till detta ämbetsverk självt. Detta ökar rättssäkerheten.

Riksdagen beslöt som redan anförts i enlighet med utskottets förslag.

Personregister med ADB inrättade efter beslut av Kungl. Maj:t

I två motioner — 1973:1638 av herr Helén m. fl (fp) och 1973:1641 av fru Kristensson m. fl. (m) — föreslogs att datainspektionens tillståndsprövning skulle gälla även de personregister som inrättas efter beslut av Kungl. Maj:t. Utskottet avstyrkte motionerna. Efter en redogörelse för datainspektionens befogenheter i hithörande frågor enligt förslaget till datalag anförde utskottet:

Av de angivna omständigheterna följer att datainspektionen kommer att pröva frågor om skydd för den personliga integriteten i samband med personregister som beslutas av regeringen eller riksdagen i samma utsträckning som beträffande övriga personregister. Skillnaden blir bara den att datainspektionen beträffande de förra inte alltid själv kan fatta beslut. Med hänsyn till den sakkunskap datainspektionen kommer att besitta på området måste det emellertid förutsättas att uttalanden av inspektionen tillmätts mycket stor betydelse vid beslutsfattandet.

En ytterligare omständighet av stor vikt i föreliggande sammanhang är att den offentliga debatten med säkerhet kommer att noggrant följa alla de frågor om inrättande av statliga personregister, som förs upp till regeringen eller riksdagen. I vad gäller register som beslutas av regeringen bör också ihåggas att sådana beslut nära nog undantagslöst torde ha föregåtts av riksdagsprövning av frågan i t. ex. anslagssammanhang. Även den allmänna kontroll över regeringen som riksdagen utövar genom fråge- och interpellationsinstitutet, konstitutionsutskottets granskning och, i sista hand, riksdagens möjlighet att avge misstroendeförklaring har betydelse härvidlag.

Departementschefen har ansett att den av honom förordade ordningen innebär att kontrollen över att otillbörligt integritetsintrång inte skall uppkomma i samband med de av statsmakterna inrättade personregistren blir minst lika god som beträffande övriga register. Med hänsyn till vad som anförts i det föregående ansluter sig utskottet till denna bedömning. Då därtill kommer att riskerna för kompetenskonflikter undanröjs med den föreslagna ordningen, anser sig utskottet böra tillstyrka denna.

I en reservation (3 c, 2 fp, 2 m) hemställdes att riksdagen skulle anta förslaget till datalag med sådana ändringar att även personregister inrättade efter beslut av Konungen kom att innefattas av datainspektionens tillståndsprövning. Reservanterna ansåg att utskottets betänkande i berörda delar bort ha följande lydelse:

Huvudprincipen i propositionens förslag är, som framgått av det föregående, att alla personregister, både inom den enskilda och den offentliga sektorn, skall tillståndsprövas av datainspektionen. Beträffande de register

som inrättas av regeringen och riksdagen begränsas dock datainspektionens befogenheter i de fall inspektionens egna regler och förbud står i strid med föreskrifter som beslutats av Kungl. Maj:t eller riksdagen. Datainspektionen har i sådant fall inte någon självständig rätt att ingripa utan kan endast "göra anmälan" om att en situation uppkommit som kräver nya beslut.

Många av de största och från integritetssynpunkt känsligaste registren beslutas av regering och riksdag. I och för sig är det angeläget att datainspektionens tillståndsprövning och tillsyn omfattar alla dessa register. Av konstitutionella skäl bör dock riksdagens beslut angående inrättande av personregister inte göras beroende av datainspektionens tillstånd. I dessa fall bör man kunna nöja sig med att yttrande inhämtas från datainspektionen före beslutet att inrätta registret i fråga. I övrigt bör dock inte stadgas någon begränsning i datainspektionens kompetensområde. Detta inte minst för att praxis skall bli så enhetlig och rättvis som möjligt och för att den sakkunskap och erfarenhet som datainspektionen bör inrymma skall komma alla register i lika mån till godo.

Det bör vidare betonas att det vanligen inte är just de enskilda uppgifterna i de enskilda registren som är eller upplevs som ett hot mot den enskildes integritet, utan det är sammanställningen av dem i olika register och möjligheterna till samkörning mellan dessa, som innebär de verkliga farorna. I tillståndsgivningen för ett visst register, särskilt ett statligt, måste alltså ingå en god överblick över de kombinationsmöjligheter mellan olika register som därmed uppstår. Datainspektionen måste ge regler för hur uppgifterna får överföras från ett register till ett annat — en ofta mycket invecklad fråga. Om vissa väsentliga register undandras från denna kontroll och datainspektionen endast får "yttra sig" om dem, ökar risken att reglerna för samkörning mellan de statliga registren inte blir tillräckligt väl genomarbetade, till nackdel för den enskildes säkerhet.

Med hänvisning till det anförda anser utskottet att även sådana register som beslutas av regeringen skall ligga under datainspektionens tillståndsprövning. Om datainspektionen vägrar tillstånd för av regeringen beslutat register men regeringen vidhåller sin önskan att inrätta registret, kan regeringen underställa frågan riksdagens prövning, varvid riksdagen enligt 2 § andra stycket datalagen kan besluta om registrets inrättande.

Riksdagen beslöt som redan anförts i enlighet med utskottets förslag.

Datainspektionen m. m.

Datalagen kompletteras av bestämmelserna i den av Kungl. Maj:t utfärdade datakungörelsen (1973:291). I denna stadgas bl. a. att ytterligare föreskrifter för tillämpningen av datalagen meddelas av datainspektionen.

Datainspektionen inrättades den 1 juli 1973. Den har som central förvaltningsmyndighet till uppgift att pröva frågor om tillstånd och utöva tillsyn enligt datalagen. Enligt sin instruktion (SFS 1973:292) åligger det inspektionen särskilt att med uppmärksamhet följa utvecklingen i fråga om användningen av automatisk databehandling av personuppgifter, att hos Kungl. Maj:t framlägga förslag till åtgärder, som är påkallade för att främja de syften inspektionen skall befordra, samt att inom sitt verksamhetsområde lämna myndigheter, organisationer och enskilda råd och upplysningar i frågor om

automatisk databehandling av personuppgifter.

Datainspektionen leds av en styrelse med nio ledamöter. En av dessa är chefen för inspektionen, som tillika är styrelsens ordförande. De övriga åtta ledamöterna jämte fem ersättare för dessa utses av Kungl. Maj:t särskilt. I styrelsen ingår bl. a. företrädare för de fyra största politiska partierna.

Datainspektionens arbetsuppgifter kommer fr. o. m. den 1 juli 1974 att utökas med tillstånds- och tillsynsärenden enligt kreditupplysningslagen (1973:1173). Vidare kan nämnas att Kungl. Maj:t i propositionen 1974:42 med förslag till inkassolag m. m. föreslår att inkassoverksamhet, som avser indrivning av fordringar för annans räkning eller fordringar som övertagits för indrivning, får bedrivas endast efter tillstånd av datainspektionen. Tillstånd skall dock enligt propositionen inte krävas för inkassoverksamhet som bedrivs av Sveriges riksbank, Sveriges investeringsbank AB, kreditinrättning under bankinspektionens tillsyn eller advokat. Datainspektionen skall dessutom enligt propositionen öva tillsyn över tillståndspliktig inkassoverksamhet och har i samband därmed rätt att företa inspektioner och att meddela föreskrifter för verksamheten. Inkassolagen föreslås i propositionen träda i kraft den 1 januari 1975. I följdmotionerna 1974:1624 av herr Sjöholm (fp) och herr Andersson i Örebro (fp) samt 1974:1635 av herr Israelsson m. fl. (vpk) föreslås att lagen skall träda i kraft redan den 1 juli 1974. I följdmotionerna 1974:1627 av herrar Hugosson (s) och Polstam (c) samt 1974:1634 av herr Börjesson i Glömminge (c) och fru Hambræus (c) föreslås att lagen med undantag av tillståndstvånget skall träda i kraft den 1 juli 1974. Propositionen och motionerna behandlas av näringsutskottet (NU 1974:17).

Pågående utredningsarbete

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 18 juni 1971 tillkallades *data-samordningskommittén* (Fi 1971:03) med uppdrag att svara för utredning av frågor rörande samordning och kontroll av databanker m. m. I direktiven till utredningen anförde departementschefen beträffande utredningens arbetsuppgifter bl. a.:

Det behövs enligt min mening ett särskilt organ för att följa pågående utrednings- och utvecklingsarbete, att initiera kompletterande utredningar — särskilt rörande grundläggande eller eljest övergripande frågeställningar — samt att tillhandahålla statsmakterna ett relevant beslutsunderlag. Sistnämnda uppgift kan innefatta överlämnande av egna utredningar eller utredningsresultat från annat håll med förslag till åtgärder i olika hänseenden, eller påpekanden om behov av utredningar som Kungl. Maj:t anses böra initiera, behov av riktlinjer för viss verksamhet etc. I varje fall initialt bör detta organ konstitueras i kommittéform.

Den grundläggande uppgiften för kommittén bör vara att mot bakgrund av dagens situation i fråga om etablerade eller planerade databanker och med hänsyn till den överblickbara tekniska utvecklingen belysa vilken samordning — främst inom den offentliga sektorn men även i övrigt — som

är möjlig och önskvärd såväl i dagsläget som på sikt. Härvid bör ekonomiska lönsamhetsbedömningar spela en viktig roll. Frågan om samordning på dataområdet är mycket komplicerad och påverkas av en mängd faktorer. Ett visst ställningstagande i frågan kan bedömas få betydande konsekvenser på i stort sett alla aktiviteter inom ADB-området. Dessa konsekvenser kan avse standardiseringsfrågor på flera områden, kommunikationslösningar, säkerhets- och sekretessfrågor, driftsorganisation, upphandlingspolitik etc. Det krävs således att alla dessa faktorer och konsekvenser analyseras.

Beträffande utredningens organisation och arbetsformer anförde departementschefen:

De uppgifter som ankommer på kommittén innefattar ett mångfacetterat och komplicerat utrednings- och analysarbete, som i många stycken kräver medverkan av högt kvalificerade experter. Detta måste påverka kommitténs organisation och arbetsformer. I kommittén bör ingå företrädare för statsdepartementen och vissa centrala statliga myndigheter men också för andra samhällsområden. Vidare bör kommittén ha ett parlamentariskt inslag. Sekretariatet bör dimensioneras för att bestrida sedvanliga sekretariatsfunktioner samt för att biträda kommittén med lednings- och samordningsuppgifter. I övrigt bör arbetet bedrivas i projektgrupper med anlitande av erforderliga experter. Vidare bör eftersträvas att utredningsuppgifter anförtros statliga myndigheter eller andra organ. Konsulttjänster bör kunna köpas antingen för särskilda uppdrag eller i form av medverkan i projektarbete.

Kommittén har avgett förslag om ett organ för ökad samordning inom den offentliga sektorn i vad gäller teknisk standardisering och dylikt inom ADB-området. I augusti 1973 publicerade kommittén vidare en verksamhetsrapport (Ds Fi 1973:10) med redogörelse för kommitténs arbete under det första året samt uppläggningsen av det fortsatta arbetet.

Datasamordningskommitténs fortsatta arbete har delats upp i ett antal olika utredningsområden: samordning av data i ADB-baserade informationssystem, den tekniska och organisatoriska utformningen av ADB-verksamheten, metodik- och teknikutveckling, säkerhet och ADB samt de offentliga ADB-systemens inverkan på förvaltning och samhälle.

Inom utredningsområdet avseende den tekniska och organisatoriska utformningen av ADB-verksamheten ingår som en huvuduppgift att klarlägga vilka systemstrukturer som från tekniska och ekonomiska utgångspunkter är tänkbara i framtiden samt vilka för- och nackdelar som är förknippade med olika strukturer. Med systemstruktur avses därvid främst de tekniska, organisatoriska och lokaliseringsmässiga aspekterna på de enskilda ADB-systemen samt dessas samverkan i ett mer eller mindre samordnat och överordnat informationssystem. Till systemstrukturen hör således frågorna om centralisering, decentralisering och regionalisering av ADB-system.

Arbetet inom datasamordningskommittén med den framtida systemstrukturen har organiserats som ett särskilt projekt "Den framtida systemstrukturen". Inom detta projekt har gjorts dels en teknisk miljöstudie för perioden fram till 1985, dels en förstudie avseende det fortsatta arbetet inom projektet.

Den tekniska miljöstudien har utförts av Statskonsult AB på uppdrag av kommittén och dataindustriutredningen och redovisats i en rapport — "Teknisk miljöstudie för perioden 1980—1985". Förstudien har utförts av en arbetsgrupp inom kommitténs sekretariat och redovisats i en rapport — "Olika systemstrukturer".

Förstudierapporten innehåller bl. a. beskrivningar av olika systemstrukturer, däribland olika former av regionalisering och en genomgång av för- och nackdelarna med dem.

Rapporten har remissbehandlats och enligt vad som inhämtats planerar kommittén att ta ställning till de frågor som behandlas i rapporten under hösten 1974.

Förutom datasamordningskommittén arbetar flera andra offentliga utredningar med olika frågor på dataområdet. *Dataarkiveringskommittén (U 1968:48)* utreder arkivfrågor för den moderna informationsbehandlings databärare m. m. *Dataindustriutredningen (I 1971:02)* utreder näringspolitiska åtgärder på det datatekniska området. *Beredningsgruppen för ADB-frågor inom länsstyrelserna m. m. (C 1973:06)* behandlar frågor om utveckling och utnyttjande av automatisk databehandling med anknytning till samhällsplaneringen inom länsstyrelserna m. m. *Samarbetsorganet för ADB inom rättsväsendet (Ju 1968:59)* bereder frågor om omläggning av rutiner inom rättsväsendet för automatisk databehandling och därmed sammanhängande frågor.

Vidare kan nämnas att sjukvårdens och socialvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut (Spri) under våren 1974 presenterat en rapport angående integritetsfrågor vid databehandling inom sjukvården speciellt från juridiska, etiska, medicinska, organisatoriska och funktionella synpunkter. Avsikten är att rapporten efter remissbehandling skall läggas till grund för generella anvisningar angående användningen av ADB inom sjukvården.

Datalagstiftning i andra länder m. m.

Sverige är för närvarande det enda land som har en datalag som täcker såväl den privata som den offentliga sektorn. I åtskilliga europeiska länder pågår lagstiftningsarbetet. I Norge, Finland, Nederländerna och Belgien arbetar kommittéer med frågan. I Danmark har ett kommittéförslag i ämnet nyligen offentliggjorts och i Luxemburg finns ett lagförslag utarbetat.

I detta sammanhang kan nämnas att ministerrådet inom Europarådet i september 1973 antog resolutionen (73) 22, innehållande rekommendationer till skydd för privatlivet gentemot ADB-register på den privata sektorn. För närvarande förbereds en motsvarande resolution avseende ADB-register inom den offentliga sektorn. Vidare kan nämnas att inom OECD pågår arbete med en sammanställning av hur långt medlemsländerna hunnit i fråga om datalagstiftning.

Utskottet

Utvecklingen inom ADB-området har under de senaste årtiondena varit utomordenligt snabb. Genom införandet av ADB har betydande administrativa rationaliseringar kunnat genomföras varjämte underlaget för planering och beslutsfattande i olika sammanhang har förbättrats på avgörande sätt. Samtidigt som utvecklingen av ADB-tekniken visat denna tekniks stora betydelse för den industriella och samhällsliga utvecklingen har de alltmer avancerade datasystemen väckt stark oro. Farhågor har t. ex. uttalats för att utvecklingen kan medföra stora risker för den enskildes integritet. Vidare har anförts att avancerade ADB-system möjliggör en centralisering av beslutsfattande inom olika områden. Det har gjorts gällande att icke önskvärda maktförskjutningar i samhället kan bli en följd härav om inte motåtgärder vidtas i tid.

I motionerna 1974:1, 1974:918, 1974:1181 och 1974:1190 behandlas åtskilliga frågor med anknytning till användningen av ADB inom den privata respektive den offentliga sektorn. De tar bl. a. upp skyddet för den enskildes integritet och riskerna för icke önskvärda maktförskjutningar i samhället. Datainspektionen har — sedan utskottet berett inspektionen tillfälle härtil — avgett yttrande över motionerna.

De risker i samband med utvecklingen av ADB-tekniken som berörts i det föregående har föranlett en rad åtgärder i vårt land.

Med hänsyn bl. a. till de påtalade riskerna för en utveckling mot ett alltmer centraliserat beslutsfattande tillkallades 1971 datasamordningskommittén (DASK) med uppdrag att svara för utredning av frågor rörande samordning och kontroll av databanker, m. m. Kommitténs huvuduppgift är att belysa vilken samordning — främst inom den offentliga sektorn men även i övrigt — som är möjlig och önskvärd såväl i dagsläget som på sikt. Utöver de tekniska och dataorganisatoriska frågor som därvid aktualiseras skall utredningen också uppmärksamma t. ex. frågor om definitioner och terminologi, datakvalitet, sekretesskydd och andra säkerhetsfrågor samt dokumentationsproblem i samband med användningen av ADB. Med hänsyn till nödvändigheten att få ett samlat underlag för den politiska styrningen av utvecklingen inom ADB-området skall kommittén följa pågående utrednings- och utvecklingsarbete inom området, initiera kompletterande utredningar samt tillhandahålla statsmakterna ett relevant beslutsunderlag.

Vid 1973 års riksdag antogs ett förslag till datalag som syftar till att skydda den enskilde mot sådant otillbörligt intrång i den personliga integriteten som kan bli följden av den alltmer utbredda dataregistreringen av personuppgifter. Enligt datalagen (1973:289) får dataregister som innehåller personuppgifter i princip inte inrättas eller föras utan tillstånd av ett nytt centralt ämbetsverk — datainspektionen. Vissa särskilda regler gäller dock i fråga om register som inrättas genom beslut av Kungl. Maj:t eller riksdagen. I samband med att datainspektionen beviljar tillstånd till ett personregister

skall den också meddela alla de föreskrifter som behövs för att förebygga otillbörligt integritetsintrång. Datainspektionen skall vidare utöva tillsyn över registren och kunna ingripa i efterhand med nya eller ändrade föreskrifter. I sista hand skall inspektionen kunna återkalla meddelat tillstånd. Enskild skall ha rätt att på begäran få upplysning om de uppgifter som finns om honom i ett visst dataregister. Till den enskildes skydd innehåller datalagen vidare bl. a. föreskrifter om tystnadsplikt samt straff- och skadeståndsskyldighet. Tillståndssystemet för personregister skall inte börja gälla förrän den 1 juli 1974. Beträffande sådana register som har tagits i drift före denna tidpunkt gäller särskilda övergångsbestämmelser. I princip är emellertid även nu befintliga register underkastade datainspektionens tillståndsprövning. — Datainspektionens beslut kan överklagas till regeringen. JO har tillsyn över datainspektionens verksamhet liksom över varje annan myndighet, bl. a. dem som för personregister. JK har enligt datalagen rätt att föra talan mot datainspektionens beslut för att tillvarata allmänna intressen.

Samtidigt med datalagen antogs som vilande ett förslag till ändringar i tryckfrihetsförordningen, vilket avsåg att i offentlighetshänseende likställa ADB-upptagningar och andra upptagningar av teknisk natur med handlingar. Förslaget har slutligt antagits tidigare i år och träder i kraft den 1 juli 1974.

Datalagen kompletteras av bestämmelserna i den av Kungl. Maj:t utfärdade datakungörelsen (1973:291). Ytterligare föreskrifter för tillämpning av datalagen får meddelas av datainspektionen. Detta ämbetsverk inrättades den 1 juli 1973. Datainspektionen har som central förvaltningsmyndighet till uppgift att pröva frågor om tillstånd och utöva tillsyn enligt datalagen. Det åligger datainspektionen särskilt att med uppmärksamhet följa utvecklingen i fråga om användningen av ADB i vad gäller personuppgifter, att hos Kungl. Maj:t framlägga förslag till erforderliga åtgärder inom inspektionens verksamhetsområde samt att inom detta lämna myndigheter, organisationer och enskilda råd och upplysningar i frågor om ADB i vad gäller personuppgifter. I datainspektionens styrelse ingår bl. a. företrädare för de fyra största politiska partierna.

Under riksdagsbehandlingen 1973 av förslaget till datalag bröt sig meningarna bl. a. om inrättande av en dataombudsman och om det undantag från de allmänna tillståndsreglerna som ligger i att personregister, vars inrättande beslutas av Kungl. Maj:t, inte är underkastat datainspektionens tillståndsprövning på vanligt sätt.

Frågan om att inrätta en dataombudsman togs upp i motionen 1973:1638 (fp). I motionen hävdades att rätten att överklaga datainspektionens beslut borde förläggas till ett särskilt, fristående organ — en dataombudsman. På detta organ skulle ankomma att övervaka efterlevnaden av datalagstiftningen. Organet borde överta den allmänna tillsyn som ankommer på JO liksom den rätt att överklaga inspektionens beslut som enligt datalagen tillkommer JK. Yrkandet avsåg att Kungl. Maj:t skulle framlägga förslag om inrättande av ett sådant organ.

I sitt betänkande (KU 1973:19) över datalagsförslaget jämte motioner uttalade utskottet förståelse för tanken att ett sammanförande av tillsyns- och besvärsmöjligheter hos ett enda, fristående organ skulle kunna ha vissa fördelar från integritetssynpunkt. Att tillskapa en ny, särskild institution för ändamålet kunde emellertid innebära en överorganisation. Enligt utskottet fick frågan därför hållas öppen i avvidan på erfarenheter av den nya lagstiftningen. Skulle den föreslagna ordningen beträffande tillsyn, kontroll och besvärsmöjlighet på området inte visa sig motsvara de anspråk som måste kunna ställas därpå fick enligt utskottet självfallet andra åtgärder snabbt övervägas.

I enlighet med utskottets förslag avslog riksdagen motionsyrkandet.

I motionerna 1974:1 (fp) och 1974:1190 (m) upprepas nu det 1973 väckta yrkandet om dataombudsman.

Datainspektionen understryker i sitt remissyttrande att dess verksamhet i stor utsträckning hittills har inriktats på att inspektionen skall kunna fungera som en "allmänhetens dataombudsman". Denna uppgift är enligt datainspektionen inte oförenlig med skyldigheten att i varje särskilt fall med den objektivitet som är möjlig göra avvägningar mellan skilda intressen. Såvitt datainspektionen kunnat finna under sin hittillsvarande verksamhet motsvarar den gällande ordningen i fråga om rättssäkerhet, kontroll, tillsyn och besvärsmöjlighet väl de anspråk som med fog kan ställas. Det finns enligt datainspektionen ännu inget sakligt underlag för organisatoriska förändringar. Sådana skulle enligt vad datainspektionen uttalar i det rådande uppbyggnadsskedet sannolikt försvåra verksamheten.

Datainspektionen framhåller vidare att JO:s tillsyn över myndigheterna i förevarande sammanhang kan sägas bestå av två led. Det ena innebär att JO övervakar att de myndigheter, som är ansvariga för ADB-register, följer gällande bestämmelser om bl. a. skydd för personlig integritet. Denna tillsynsuppgift tillkommer enligt datalagen även datainspektionen. Det andra ledet i JO:s tillsyn innebär att JO, som har tillsyn över alla myndigheter, övervakar att datainspektionen fullgör sin tillsynsuppgift. Eftersom datainspektionens tillsyn omfattar även den enskilda sektorn kan JO:s övervakning av inspektionen sägas indirekt innebära tillsyn även inom denna sektor.

Datainspektionen befinner sig ännu i ett uppbyggnadsskede, och datalagen träder i sin helhet i kraft först vid halvårsskiftet 1974. Såväl JO som JK har enligt gällande ordning vittgående befogenheter med avseende på tillsyn och kontroll inom ADB-området. Med hänsyn härtill och till vad datainspektionen anfört i sitt remissyttrande är det enligt utskottets mening inte förenat med risk för åsidosättande av allmänhetens intressen att hålla frågan om att inrätta ett sådant organ som åsyftas i motionerna öppen i avvaktan på erfarenheter av den nya lagstiftningen. På grund härav och med hänvisning till vad utskottet anförde i denna del förra året avstyrker utskottet förevarande motionsyrkanden.

Som redan nämnts finns det i datalagen ett undantag från den eljest föreskrivna skyldigheten att inhämta datainspektionens tillstånd innan personregister inrättas. Undantaget avser personregister vars inrättande beslutas av Kungl. Maj:t eller riksdagen. Enligt datalagen måste dock sådant beslut alltid föregås av yttrande från datainspektionen, och i datakungörelsen sägs att inspektionens bedömning av registret skall ske enligt samma grunder som vid prövning av tillståndsärende. När beslut meddelats av Kungl. Maj:t eller riksdagen om att inrätta registret, skall den registeransvariga myndigheten anmäla registret till inspektionen som då har att granska detta och meddela bl. a. de föreskrifter som behövs till skydd för den personliga integriteten.

I två motioner 1973 — 1973:1638 (fp) och 1973:1641 (m) — föreslogs att datainspektionens tillståndsprövning skulle gälla även de personregister som inrättas efter beslut av Kungl. Maj:t. Motionerna avstyrktes av utskottet. I sin skrivning pekade utskottet på en rad omständigheter som enligt utskottet innebar att kontrollen över att otillbörligt integritetsintrång inte skall uppkomma i samband med de av statsmakterna inrättade personregistren blev minst lika god som beträffande övriga register. Därjämte framhöll utskottet att riskerna för kompetenskonflikter undanröjdes med den i propositionen föreslagna ordningen.

Även i detta fall följde riksdagen utskottet.

Yrkandet om att datainspektionens tillståndsprövning skall omfatta också personregister som inrättas efter beslut av Kungl. Maj:t återkommer nu i motionerna 1974:1 (fp), 1974:918 (c) och 1974:1190 (m).

Datainspektionen behandlar frågan utförligt i sitt remissyttrande. Datainspektionen påpekar att skillnaden i handläggningen av ärendena om de på olika sätt inrättade registren är huvudsakligen formell. Enligt datainspektionens uppfattning kan problemet ADB och personlig integritet normalt lösas genom lämplig utformning av personregistren. Endast undantagsvis torde det behöva bli fråga om att ej acceptera inrättandet av ett personregister för ett rimligt ändamål.

Datainspektionen anser att det med gällande konstitutionella grunder för vår förvaltning inte bör ifrågakomma att riksdagen fungerar som särskilt tillståndsorgan. För att uppnå vad motionärerna eftersträvar på ett sätt som är förenligt med datainspektionens ställning som ett under Kungl. Maj:t lydande förvaltningsorgan och det förhållandet att inspektionens beslut kan överklagas hos Kungl. Maj:t pekar inspektionen på en annan lösning. Denna skulle vara att Kungl. Maj:t konsekvent uppdrar åt den blivande registeransvariga myndigheten att utveckla ett genom kommittébetänkande eller på annat sätt väckt förslag om statligt personregister med ADB så långt att myndigheten — och alltså ej Kungl. Maj:t — kan söka principitillstånd hos datainspektionen. Ett sådant utvecklingsarbete som här avses kan enligt datainspektionen ske i samråd med inspektionen. När datainspektionens beslut föreligger får myndigheten — om beslutet är positivt — föra saken

vidare till Kungl. Maj:t för ställningstagande till anslagsfrågan för det tilltänkta registret. Skulle datainspektionen avslå myndighetens ansökan om principstillstånd kan myndigheten genom besvär föra frågan under Kungl. Maj:ts prövning. Kungl. Maj:t har då att överväga om det finns skäl för en annan syn på integritetsfrågorna än den som kommit till uttryck i datainspektionens beslut. Datainspektionen tillägger att den — utom i vad avser de konstitutionella synpunkterna — anser den här diskuterade frågan som en praktisk handläggningsfråga. Den av datainspektionen angivna lösningen kan förverkligas inom ramen för gällande bestämmelser i datalagen.

De nuvarande skillnaderna i handläggningsordning mellan personregister som inrättas genom beslut av Kungl. Maj:t och andra personregister inom den under Kungl. Maj:t lydande förvaltningssektorn är som datainspektionen framhållit huvudsakligen av formell natur. Datainspektionens yttrande ger vid handen att vissa avgränsningssvårigheter föreligger när det gäller att avgöra om ett register tillhör den ena eller den andra kategorin.

Med den av datainspektionen angivna lösningen att Kungl. Maj:t anbefaller myndigheterna förfarandet med att söka principgodkännande från datainspektionen synes de nuvarande gränsdragningsvårigheterna i huvudsak kunna undvikas. På ett sätt som är förenligt med datainspektionens ställning i förvaltningssystemet och Kungl. Maj:ts roll som besvärinstans synes därmed också kunna tillgodoses motionärernas önskemål att datainspektionen i förväg skall tillståndspröva alla dataregister som inte inrättas genom beslut av riksdagen. Ett konsekvent tillämpande av det av datainspektionen rekommenderade förfarandet bör enligt utskottets mening ha flera fördelar. Såvitt nu kan bedömas synes det vidare inte vara förenat med svårigheter av vare sig principiell eller praktisk art. Utskottet förordar därför att Kungl. Maj:t närmare utreder frågan på det sätt som kan vara lämpligt och — om utredningens resultat inte talar däremot — verkar för förfarandets genomförande. Det anförda bör ges Kungl. Maj:t till känna.

I motionen 1974:1 (fp) tas vidare upp åtskilliga datafrågor i övrigt. De avser de juridiska problemen i samband med missbruk av och fel i användningen av datorer, auktoriserade revisorers insikter i datadokumentation, specifikation av sekretesskraven för data i kommunal eller statlig ägo, sammankoppling av dataregister med manuellt register, dataregistrering av s. k. mjukdata och data i sjukvården samt initiativ till internationella konventioner på dataområdet.

De i motionen upptagna frågorna gäller alla centrala problem som aktualiseras av den snabba utvecklingen inom ADB-tekniken och den alltmer omfattande användningen av datorer i offentlig och enskild förvaltning. Frågorna har också uppmärksamrats i olika sammanhang.

Beträffande säkerhetsfrågorna i vid mening omfattas dessa som nämnts av datasamordningskommitténs direktiv. Enligt vad utskottet erfarit har kommittén för dessa frågor etablerat ett samarbete med statskontoret, som skapat en särskild organisation för detta arbete med expertis från statsför-

valtningen och från leverantörer av datasystem. Inom detta arbete har särskilt studerats problem i samband med den fysiska säkerheten (t. ex. byggnader, regler för tillträde till lokaler osv.), metoder för att skydda data (t. ex. genom kryptering och andra metoder), funktionssäkerhet (t. ex. åtgärder i händelse av strömavbrott, brand m. m.) samt frågor angående datas kvalitet (t. ex. kvalitetsdeklaration av statistiska uppgifter, mjukdata m. m.).

De problem som aktualiseras vid dataregistrering av s. k. mjukdata, dvs. data som grundar sig på värderingar och subjektiva bedömningar, uppmärksammades av offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén. I 4 § datalagen har införts vissa begränsningar i rätten för datainspektionen att bevilja tillstånd till personregister som innehåller särskilt känsliga uppgifter. Datainspektionen har i sitt remissyttrande förklarat sig vara inställd på att underkasta register med bedömningar och värderingar en särskilt sträng prövning. Bl. a. anför datainspektionen att granskningen av sådana register måste resultera i anvisningar som leder till att information inte redigeras eller struktureras på ett sådant sätt att nyanseringar går förlorade. Datainspektionen anför vidare att den, då så behövs, genom föreskrift enligt 6 § datalagen kan förordna att registrerad skall ha rätt att oftare än en gång per år få del av innehållet i personuppgift som innefattar upplysning om honom.

Ett område inom vilket användningen av s. k. mjukdata är av den största vikt är sjukvården. Motionärerna framhåller att data som används i sjukvården i alldeles särskilt hög grad behöver kvalitetsdeklareras. Sjukvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut (Spri) har under våren 1974 presenterat en rapport angående integritetsfrågor vid användning av ADB inom sjukvården speciellt från juridiska, etiska, medicinska, organisatoriska och funktionella synpunkter. Avsikten är att denna rapport efter remissbehandling skall läggas till grund för generella anvisningar angående användningen av ADB inom sjukvården.

Beträffande de juridiska problemen i samband med missbruk och fel i användningen av datorer kan nämnas att i datalagen införts åtskilliga straffbestämmelser. De skyldigheter som enligt datalagen åvilar de registeransvariga är sålunda till större delen straffsanktionerade genom särskilda straffbestämmelser i datalagen. I vissa fall har datainspektionen möjlighet att förelägga vite. Datalagen innebär också — i enlighet med vad offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén föreslog — kriminalisering av vissa otillbörliga förfaranden med datamaterial, s. k. dataintrång. Straffbestämmelsen, som inte är inskränkt till personregister, avser den som olovligen bereder sig tillgång till upptagning för automatisk databehandling eller olovligen ändrar eller utplånar eller i register för in sådan upptagning. Bestämmelsen skall inte tillämpas om gärningen är belagd med straff i brottsbalken. En hel del brottsliga förfaranden som har anknytning till ADB kan nämligen straffas enligt gällande regler i brottsbalken.

Skadeståndslagens (1972:207) bestämmelser torde i stor utsträckning täcka behovet av skadeståndsregler på datechnikens område. För bestämmelsernas

tillämplighet fordras att skada vållats uppsåtligen eller av vårdslöshet. Därjämte innehåller datalagen en särskild bestämmelse som ålägger den registeransvarige strikt skadeståndsansvar om registrerad tillfogas skada genom att personregister innehåller oriktig uppgift om honom. Särskilda regler om strikt skadeståndsskyldighet finns också som avser skador till följd av tekniska fel i vissa offentliga ADB-register.

Frågor om revision av ADB-redovisningssystem har aktualiserats i flera sammanhang. I oktober 1973 avgav utredningen om bokföringslagstiftningen sitt betänkande med förslag till bokföringslag (SOU 1973:57). Förslaget tar betydande hänsyn till förekomsten av datorbaserad bokföring. Med sikte på mer omfattande och utvecklad datoranvändning föreslås särskilda tilläggsbestämmelser om automatisk databehandling. Dessa avser bl. a. dokumentation av datasystem för att möjliggöra en effektiv revision. Betänkandet remissbehandlas f. n. av justitiedepartementet. Av datainspektionens remissyttrande framgår vidare att Föreningen auktoriserade revisorer tidigt uppmärksammat revisorers behov av utbildning i ADB och att föreningen är verksam för detta ändamål.

Manuellt förda register liksom hålkortsregister omfattas inte av datalagens regler. En uppbyggnad av registersystem, bestående av en kombination av ADB-register och annat register, blir sällan aktuell eftersom behandlingskostnaderna för ett sådant system som regel kommer att vara alltför höga. Datainspektionen har vidare befogenheter som i praktiken kan sägas hindra sammankoppling mellan ADB-register och annat register. Enligt 6 § datalagen kan nämligen datainspektionen förbjuda notering i ADB-fört personregister att kompletterande material om någon registrerad finns på annat håll, s. k. "flaggning". Sådant förbud får meddelas om sammankoppling med register av annat slag innebär risk för otillbörligt intrång i personlig integritet.

Som datainspektionen redovisat i sitt remissyttrande pågår inom Europarådet arbete med att åstadkomma internationella överenskommelser angående användningen av bl. a. dataregister med personuppgifter. Bl. a. antog ministerrådet under 1973 en resolution med rekommendation till skydd för privatlivet gentemot ADB-register på den privata sektorn. En motsvarande resolution förbereds såvitt gäller den offentliga sektorn. En svårighet i detta arbete är att Sverige ännu är det enda land som har en datalag som trätt i kraft. I flera europeiska länder pågår dock för närvarande lagstiftningsarbete på detta område. Inom OECD pågår arbete med sammanställning av hur långt medlemsländerna hunnit i fråga om datalagstiftning. En sådan sammanställning kan förväntas under år 1974.

De nu aktuella frågorna i motionen 1974:1 är alltså föremål för uppmärksamhet i många olika sammanhang. Datainspektionen har i sitt remissyttrande förklarat sig följa dessa frågor med uppmärksamhet och har vidare upplyst att den själv deltar i utvecklingsarbetet på flera områden. Utskottet är ense med motionärerna om att utvecklingen på de i motionen angivna

områdena måste följas med den största uppmärksamhet. Med hänsyn till det utredningsarbete som redan pågår är det emellertid enligt utskottets mening inte erforderligt att riksdagen nu tar något särskilt initiativ av sådant slag som åsyftas i motionen. Utskottet anser sig därvid kunna utgå från att datainspektionen i sin verksamhet kommer att ägna särskilt intresse åt register som används inom sjukvården samt andra register som innehåller "mjukdata" av olika slag. Vidare förutsätter utskottet att Kungl. Maj:t, datainspektionen och datasamordningskommittén, liksom andra på området verksamma organ, även fortsättningsvis följer utvecklingen beträffande de frågor som diskuteras i motionen och tar de initiativ som kan visa sig nödvändiga.

Även i motionen 1974:918 tas upp flera olika frågor med anknytning till främst ADB-verksamheten inom den offentliga sektorn. I motionen understryks vikten av att datainspektionen visar stor restriktivitet när det gäller att tillåta samkörning av personregister. Vidare anføres att erfarenheten visar att dataregistrering bör decentraliseras för att underlätta skyddet av enskildas integritet. En regional avgränsning bör också enligt motionärerna göras, så att särskild nyckel krävs för att få fram databehandlad information från annan region. I motionen föreslås att inrättande av regionala ansvarsnämnder bör övervägas. Dessa skulle ha till uppgift att utöva medborgarkontroll för samkörning av dataregister från olika regioner. I motionen diskuteras även datainspektionens verksamhet. Bl. a. anføres att datainspektionens resurser kan behöva förstärkas för att möjliggöra en aktiv inspektionsverksamhet från inspektionens sida och för att undvika alltför lång tidsutdräkt innan de i dag i bruk varande dataregistren blir tillståndsprövade.

Frågan om centralisering eller regionalisering av olika datasystem är som redan anförts en huvuduppgift för DASK. Inom kommitténs sekretariat har upprättats en promemoria — "Olika systemstrukturer" — i vilken den tekniska och organisatoriska utformningen av olika slags datasystem studerats. Utskottet har erfarit att kommittén planerar att efter remissbehandling av promemorian behandla dessa frågor under hösten 1974. Nära anknytning till frågeställningarna kring decentralisering har också ett annat utredningsområde inom DASK — de offentliga ADB-systemens inverkan på förvaltning och samhälle. I detta utredningsarbete studeras sådana centrala frågeställningar som arbetsfördelningen mellan central och regional eller lokal förvaltning, förändringar i maktbalansen inom och mellan myndigheter när databehandlingen förläggs till en särskild enhet inom eller utanför en myndighet, möjligheten till insyn i förvaltningen m. m. Utredningen planerar att redovisa visst utredningsarbete inom detta område under 1975.

De frågor beträffande den regionala organisationen av ADB-verksamheten som aktualiseras i motionen 1974:918 är av central betydelse för den framtida användningen av ADB inom den offentliga förvaltningen. Frågorna är också, som framgått, föremål för ett omfattande utredningsarbete, vilket i vissa delar har redovisats eller kommer att redovisas inom en nära framtid. Enligt

utskottets mening bör resultatet av det pågående utredningsarbetet avvaktas innan riksdagen tar ställning till dessa frågor.

I vad gäller samkörning av dataregister vitsordar datainspektionen i sitt remissyttrande att en samordning av två register kan ge en ackumulerad effekt beträffande informationens djup. Datainspektionen crinrar i sammanhanget om att samkörning av personregister med annat register innebär att ett nytt personregister upprättas. Då datalagen kräver datainspektionens prövning av varje personregister måste således också samkörning av berört slag underställas datainspektionen för tillståndsprövning i vanlig ordning. Det ankommer därvid på datainspektionen att tillse att otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet inte uppkommer. Ett särskilt initiativ från riksdagens sida i denna del synes därför inte erforderligt.

Beträffande frågan om datainspektionens resursbehov anför inspektionen i sitt remissyttrande att det i dag är svårt att bedöma vilken arbetsinsats som kommer att krävas från inspektionens sida för tillståndsprövning av de dataregister som redan är i bruk. Först när ansökningstiden utgått — den 31 december 1974 — kan en riktig uppgift erhållas beträffande antalet befintliga personregister. För att möjliggöra ett förenklat ansökningsförfarande och enklare handläggning av de personregister som kan bedömas som mindre farliga i integritetshänseende har Kungl. Maj:t på framställning av inspektionen vidtagit en ändring (1974:30) av 2 § datakungörelsen.

Beträffande inspektionsverksamheten anför datainspektionen att resurserna inte räcker till för en kontinuerlig bevakning av alla register. Enligt datainspektionens mening är detta inte heller nödvändigt, eftersom det redan står klart att en förhållandevis stor mängd personregister inte innebär någon risk för integritetsintrång. Inspektionerna bör i stället enligt datainspektionen koncentreras till de register där integritetsrisker kan förutses. Datainspektionen uttalar att den kommer att ta nödvändiga initiativ i detta hänseende. Även för denna verksamhet är det enligt datainspektionen svårt att nu bedöma resursbehovet. Datainspektionen, som förklarar sig förtlöpande bevaka frågan, utesluter inte möjligheten av ett ökat resursbehov i framtiden.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att datainspektionen självfallet måste ges de resurser som behövs för en aktiv inspektionsverksamhet och en prövning inom rimlig tid av de personregister som redan är i bruk. Som datainspektionen framhållit är det dock ännu inte möjligt att göra en bedömning av vilka resurser som kommer att krävas för att inspektionen i framtiden skall kunna bedriva sin verksamhet på ett tillfredsställande sätt. Enligt utskottets mening bör denna fråga följas med uppmärksamhet och bl. a. tillmätas stor betydelse vid kommande budgetbehandlingsar. Såvitt gäller budgetåret 1974/75 finns enligt utskottets mening inte anledning att nu frånga departementschefens bedömning av medelsbehovet. Anslag bör därför nu beviljas i enlighet med vad departementschefen förordat.

I motionen 1974:1181 hemställs att riksdagen skall begära översyn av datalagen i syfte att omöjliggöra försäljning av personregister för kommer-

siellt bruk. Motionären uttalar att detta synes vara det enda sättet att skydda hushållen och enskilda mot den omfattande direktreklam som nu förekommer och som stundom får anses vara direkt otillbörlig.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att företagens möjligheter att få del av person- och adressregister som finns hos myndigheter är en följd av offentlighetsprincipen. Den i 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen stadgade rättigheten för envar att mot fastställd avgift erhålla avskrift av allmänna handlingar är, beträffande handling som ej skall hållas hemlig, i princip obegränsad. Med handling jämställs upptagning för ADB. Som datainspektionen anført i sitt remissyttrande går en sådan ändring i datalagen som åsyftas i motionen sålunda inte att förena med den i tryckfrihetsförordningen stadgade offentlighetsprincipen. Utskottet vill emellertid i detta sammanhang understryka att myndighet enligt den ändring i tryckfrihetsförordningen som träder i kraft den 1 juli i år inte är skyldig att lämna ut själva datamediet utan endast utskrift av de uppgifter som finns lagrade i registren. Vid prövningen av ansökningar om att utlå magnetbandkopior och andra datamedier har myndigheterna därigenom möjlighet att ta hänsyn till den tänkta användningen av uppgifterna. En restriktiv praxis från myndigheternas sida i fråga om utlämnande av datamedier är enligt utskottets mening angelägen. Därmed kan i överensstämmelse med motionens önskemål en icke önskvärd kommersiell användning av de personregister som finns hos myndigheterna i praktiken förhindras.

I vad gäller den i motionen upptagna frågan om s. k. selektiv direktreklam vill utskottet framhålla att ingripanden mot otillbörlig reklam av detta slag i vissa fall kan ske inom ramen för lagstiftningen om otillbörlig marknadsföring. I de fall selektiv direktreklam kan anses utgöra otillbörligt intrång i den personliga integriteten ger också, som datainspektionen framhållit, datalagen och bestämmelserna i 13 § sekretesslagen möjligheter till skydd häremot.

Med hänsyn till vad sålunda anförts avstyrker utskottet det i motionen 1974:1181 framförda yrkandet.

Utskottet hemställer

att riksdagen

1. med bifall till propositionen 1974:1 i denna del till *Datainspektionen* för budgetåret 1974/75 under andra huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 2 776 000 kr.,
2. med anledning av motionerna 1974:1, 1974:918 och 1974:1190, alla såvitt nu är i fråga, som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anført om tillämpning av visst förfarande för tillståndsprövning hos datainspektionen av personregister vid myndighet som lyder under Kungl. Maj:t,
3. avslår motionen 1974:1, såvitt avser hemställan under B 1, samt motionen 1974:1190, såvitt avser hemställan under 2,

4. förklarar motionerna 1974:1 och 1974:918, båda i vad de inte behandlats i det föregående, besvarade med vad utskottet anfört,
5. avslår motionen 1974:1181.

Stockholm den 4 april 1974

På konstitutionsutskottets vägnar
HILDING JOHANSSON

Närvarande: herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (c), Werner i Malmö (m), Mossberg (s), Pettersson i Örebro (c), Bergqvist* (s), Fiskesjö (c), Karlsson i Malung (s), Björck i Nässjö (m), Svensson i Eskilstuna (s), Jonnergård (c), Olsson i Edane (s), Molin (fp), Johansson i Malmö (s) och Berndtson (vpk).

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer

1. av herrar Werner i Malmö (m), Björck i Nässjö (m) och Molin (fp) vilka ansett

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 13 som börjar med orden "Datainspektionen understryker i" och slutar med orden "utskottet förvarande motionsyrkanden" bort ha följande lydelse:

Enligt nuvarande ordning övervakar JO att de myndigheter som är ansvariga för ADB-register följer gällande bestämmelser om bl. a. skydd för personlig integritet. Denna tillsynsuppgift tillkommer enligt datalagen även datainspektionen. JO utövar vidare en allmän tillsyn över datainspektionens verksamhet. JO har däremot inte möjlighet att överklaga datainspektionens beslut. Den rätten har lagts på JK. Allmänheten har därför tre instanser att vända sig till i dessa frågor och kan ha svårt att veta vilken som är den rätta.

Med hänsyn till de invecklade och svåröverskådliga problem som kan uppstå när dataregister på olika sätt sammanförs och bringas att samarbeta — och där bl. a. en inte obetydlig kunskap om datateknikens möjligheter och begränsningar är nödvändig för den som skall handlägga hithörande ärenden — är det orimligt att begära att JO och JK skall samla tillräcklig erfarenhet och sakkunskap för att fullgöra sina uppgifter med granskning av ärenden också på dataområdet.

Det är mer tillfredsställande för allmänheten att kunna framföra frågor och klagomål över datainspektionens arbete med integritetsfrågorna till en

fristående institution än att behöva gå till detta ämbetsverk självt. Detta torde även öka rättssäkerheten.

Med hänsyn till det anförda anser utskottet att riksdagen, som begärts i motionerna 1974:1 och 1974:1190, bör hemställa att Kungl. Maj:t framlägger förslag till riksdagen om inrättande av en dataombudsman.

dels att utskottet under 3 bort hemställa
att riksdagen

3. med bifall till motionen 1974:1, såvitt avser hemställan under B 1, samt motionen 1974:1190, såvitt avser hemställan under 2, hos Kungl. Maj:t begär förslag om inrättande av en dataombudsman med uppgift att övervaka efterlevnaden av lagstiftning i datafrågor och därvid besvärsvägen tillvarata den enskildes rätt till integritet,

2. av herr Berndtson (vpk) vilken ansett

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 20 som börjar med orden "Utskottet vill i detta" och slutar med orden "i motionen 1974:1181 framförda yrkandet" bort ersättas med text av följande lydelse:

Utskottet anser att det är angeläget att ett förbud mot handel med personregister införs. Företagens möjligheter att få del av person- och adressregister som finns hos myndigheter är en följd av offentlighetsprincipen. Den i 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen stadgade rättigheten för envar att mot fastställd avgift erhålla avskrift av allmänna handlingar är, beträffande handling som ej skall hållas hemlig, i princip obegränsad. För att tillgodose syftet i motionen att omöjliggöra försäljning av datalagrade personregister torde därför också krävas ändring i tryckfrihetsförordningen.

Med hänvisning till det anförda anser utskottet att riksdagen hos Kungl. Maj:t bör begära förslag till de lagändringar som krävs för att förhindra en kommersiell användning av de personuppgifter som myndigheterna insamlat för helt andra ändamål.

dels att utskottet under 5 bort hemställa
att riksdagen

5. med anledning av motionen 1974:1181 hos Kungl. Maj:t begär förslag till de lagändringar som krävs för att omöjliggöra försäljning av personregister för kommersiellt bruk.

Särskilda yttranden

1. av herrar Boo (c), Pettersson i Örebro (c), Fiskesjö (c) och Jonnergård (c):

Genom utvecklingen inom ADB-området bortfaller i snabb takt det ena tekniska hindret efter det andra när det gäller möjligheterna att bygga upp

datorsystem av olika slag. Det finns i dag möjligheter att skapa stora landsomfattande dataregister med en central dator och ett stort antal terminaler på olika platser i landet. Det är vidare tekniskt möjligt att decentralisera dataverksamheten genom att bygga upp ett system med regionala datacentraler, vilka vid behov kan samordnas genom en referensdator.

Den tekniska utvecklingen har i dag gått så långt att vi snart står vid ett vägskil och måste ta ställning till hur de möjligheter som den moderna datatekniken skapar skall utnyttjas. Med hänsyn bl. a. till den snabbhet med vilken utvecklingen sker inom dataområdet är det särskilt väsentligt att det pågående utredningsarbetet ordentligt belyser dessa problem och inte tillåts att onödigtvis fördröja ett ställningstagande i den viktiga frågan om den regionala uppbyggnaden av framtida datasystem. För en regionaliserad struktur på dataområdet talar inte bara ekonomiska och tekniska erfarenheter utan framför allt, som vi ser det, omsorgen om medborgarnas personliga integritet. Mycket talar för att ett system med länsdatorer, från vilka uppgifter ej kan samköras utan särskilda nycklar, skulle vara en god garanti mot att integritetskränkande dataregister byggs upp i offentlig regi. Ett särskilt regionalt organ, en ansvarsnämnd, i varje region med uppgift att utöva den medborgarkontroll som måste krävas när regiongränser skall överträdas, skulle innebära en ytterligare förstärkning av integritetsskyddet.

Vi delar utskottets mening att det pågående arbetet inom datasamordningskommittén självfallet bör avvaktas men vill med detta yttrande markera värdet av en snabb och i förhållande till nuvarande systemstruktur förutsättningslös utredning.

2. av herr Molin (fp):

Det förekommer i stigande utsträckning att i dataregister intages uppgifter av värderande karaktär. Dessa registeruppgifter — s. k. *mjukdata* — kräver särskilda regler om kvalitetskontroll och särskild behandling ur integritetssynpunkt. Detta gäller inte minst de data som används inom sjukvården och socialvården, där riskerna för integritetsintrång och för missbruk av skenbart exakta data är speciellt stora.

Datainspektionen har i sitt remissyttrande förklarat sig beredd att underkasta register med bedömningar och värderingar en särskilt sträng prövning. Det är därvid viktigt att inspektionen beaktar de synpunkter i dessa frågor som framförts i motionen 1974:1. Det är väsentligt att medborgarna inte behöver frukta att deras databild blir behandlad som något verkligare än de själva.

3. av herr Berndtson (vpk):

Den tekniska utvecklingen inom automatisk databehandling har gått mycket snabbt. Liksom all teknik har datatekniken vuxit fram i ett konkret ekonomiskt och politiskt sammanhang. Tekniken har finansierats och ut-

formats av dem som haft makten i företagen. Datorernas användning i organisationer, i företag och i den statliga förvaltningen har bestämts av dem som haft ledningen. För dem som haft ledningen för den stora industrin och för bankkapitalet har det varit viktigt att allmänt framställa den tekniska utvecklingen, speciellt datautvecklingen, som något som saknar alternativ. Det har ständigt hävdats att tekniken endast kan fungera på ett och endast ett sätt.

Det som erfordras är att se datatekniken i ett maktpolitiskt perspektiv. Statsförvaltningen och de ledande privata storföretagens ledare som på ett avgörande sätt tagit datatekniken, sedd som administrativt hjälpmedel, i sin tjänst har därmed skaffat sig ökad och förbättrad information om och kontroll över underställda personer.

De möjligheter som datatekniken erbjuder skulle givetvis kunna användas på ett annat sätt — för en styrning från folkets sida över myndigheterna, från de anställdas sida över företagen etc. Detta kräver en radikalt ändrad statlig politik på datateknikens område, en politik förankrad i arbetarklassens krav och behov.

Vänsterpartiet kommunisterna har till tidigare års riksdagar framfört dessa synpunkter. Likaså har vpk ställt sig kritiskt till den datalag som antogs av riksdagen föregående år. Bland annat kan man peka på att handeln med personuppgifter inte är tillfredsställande löst. Den inrättade datainspektionen är inte ett riksdagens organ vilket är otillfredsställande liksom att de som inrättar register inte är skyldiga att underrätta den som införs i dataregister om vilka uppgifter som finns om denne i registret.

Vänsterpartiet kommunisterna har inte till årets riksdag väckt någon motion angående datateknikens användning. Vi avser emellertid att till kommande riksdag återkomma med krav på förändringar i datateknikens utnyttjande.

DATAINSPEKTIONEN
1974-03-07*Bilaga*Till
Riksdagens konstitutionsutskott

Konstitutionsutskottet har berett datainspektionen tillfälle att avge yttrande över följande motioner till 1974 års riksdag:

1974:1 av herr Helén m. fl. (fp) angående äganderätten till data, m. m.;
1974:918 av herr Boo m. fl. (c) om ökat integritetsskydd för personuppgifter i dataregister;

1974:1181 av herr Olof Johansson i Stockholm (c) om förbud mot försäljning av datalagrat personregister;

1974:1190 av herr Wijkman (m) och fru Sundberg (m) om vidgad kompetens för datainspektionen och inrättande av en dataombudsman.

Datainspektionen anför följande.

1. Dataombudsman (motion nr 1 och 1190)

I båda motionerna hemställs i denna fråga att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär förslag om inrättande av en dataombudsman med uppgift att övervaka efterlevnaden av lagstiftning i datafrågor och därmed sammanhängande integritetsfrågor och därvid besvärsvägen tillvarata den enskildes rätt.

Frågan om dataombudsman behandlades av KU, med anledning av prop. 1973:33 och motionen 1973:1638, i betänkandet 1973:19 s. 13 och 19.

Datainspektionen finner det inte helt klart vilken organisatorisk lösning som motionärerna avser med förslaget om en dataombudsman. På grund härav och då önskemål om en sådan ombudsman har framförts i den allmänna debatten på dataintegritetens område, tar datainspektionen i det följande upp olika alternativ som kan tänkas omfattade av förslaget. Under alla förhållanden antas förslaget därvid innebära antingen att den nuvarande datainspektionen delas upp i ett tillståndsorgan, lydande under Kungl. Maj:t, och ett ombudsmannaorgan såsom tillsyns- och klagomursmyndighet med besvärsrätt, eller att vid sidan av inspektionen inrättas ett sådant organ.

Dataombudsman såsom ett riksdagens organ

Riksdagens övervakning av efterlevnaden av lagstiftningen sker, förutom genom KU:s granskning av statsrådsprotokollet, genom JO:s tillsyn över myndigheterna. Som framgår av prop. 1973:33 s. 65 har JO ansett det inte vara förenligt med JO:s uppgifter sådana de hittills uppfattats att JO skall kunna föra formlig besvärstalan, vilken befogenhet enligt motionerna

skulle tillkomma en dataombudsman. JO:s tillsyn omfattar myndigheterna, däremot inte den enskilda sektorn, alltså exempelvis inte dem som inom denna sektor är ansvariga för personregister som förs med ADB. Konstitutionellt har hittills behovet av tillsyn över den enskilda sektorn tillgodosetts genom lagstiftning varigenom inrättats förvaltningsmyndigheter med befogenhet att utöva tillsynen och därvid bl. a. meddela föreskrifter för den enskilda sektorn till medborgarnas skydd. Exempel härpå är arbetarskyddsstyrelsen, livsmedelsverket, statens planverk, socialstyrelsen, KO, NO, försäkringsinspektionen och, till skydd för medborgarnas personliga integritet, datainspektionen. Enligt de grundläggande reglerna för riksstyrelsen lyder sådana förvaltningsmyndigheter under Kungl. Maj:t, inte under riksdagen.

Att skapa ett direkt under riksdagen lydande organ med förvaltningsuppgifter av typen tillsyn i enskilda fall inom den enskilda sektorn och med befogenhet att på riksdagens vägnar meddela de föreskrifter som tillsynen föranleder eller att överklaga enskilda tillståndsbeslut, meddelade av en under Kungl. Maj:t lydande förvaltningsmyndighet, synes innebära en principiell och genomgripande nyhet i riksstyrelsens organisation. En förändring av sådan innebörd synes angå arbetsfördelningen mellan riksdagen och Kungl. Maj:t när det gäller all tillsyn av efterlevnad av lagstiftning till de enskildas skydd i något hänseende; en sådan förändring torde inte böra övervägas i det mot denna bakgrund begränsade sammanhang som frågan om data och integritet utgör.

JO:s tillsyn över myndigheterna kan i förevarande sammanhang sägas bestå av två led. Det ena innebär att JO övervakar att de myndigheter, som är ansvariga för ADB-register, följer gällande bestämmelser om bl. a. skydd för personlig integritet. Denna tillsynsuppgift tillkommer enligt datatalagen även datainspektionen. Det andra ledet i JO:s tillsyn innebär då att JO, som ju har tillsyn över alla myndigheter, övervakar att datainspektionen fullgör sin tillsynsuppgift. Eftersom datainspektionens tillsyn omfattar även den enskilda sektorn, kan JO:s övervakning av inspektionen sägas indirekt innebära även tillsyn inom denna sektor.

Om till följd av det ovan anförda riksdagens tillsyn inom dataområdet tills vidare alljämt finnes böra utövas av JO, kan uppkomma den i motionen nr 1190 berörda frågan om JO:s erfarenhet och sakkunskap på dataområdet. Det bör då erinras om — utöver att motsvarande problem torde kunna uppstå inom andra områden av JO:s verksamhet — att JO självfallet kan tillvarata datainspektionens sakkunskap vid den tillsyn som rör andra myndigheter än datainspektionen, dvs. alla registeransvariga statliga och kommunala myndigheter. Datainspektionen har givetvis ingen erinran mot att JO-ämbetet förstärks med datasakkunskap om så skulle befinnas erforderligt. Att för riksdagens tillsyn över datainspektionen bygga upp ett särskilt organ vid sidan av JO synes, som KU fann i betänkandet 1973:19 s. 13, innebära en överorganisation.

Dataombudsman såsom ett Kungl. Maj:ts organ

Det föreligger självfallet inte några konstitutionella hinder mot att under Kungl. Maj:t dela upp datainspektionen i en tillståndsmyndighet och en myndighet för tillsyn och klagomursverksamhet eller att dubblera de båda sistnämnda verksamheterna.

En lösning efter denna linje skulle vara att förstärka JK-ämbetet med datasakkunskap, eftersom JK genom datalagen har fått möjligheten att för tillvaratagande av medborgarnas rätt föra talan mot datainspektionens beslut. I fråga om JK:s övervakning på detta område torde i övrigt gälla detsamma som ovan nämnts om de två leden i JO:s övervakning, med den skillnaden att JK:s verksamhet endast omfattar statliga myndigheter.

Frågan om omorganisation av datainspektionen synes f. n. böra bedömas dels med hänsyn till inspektionens förmåga att fullgöra sin uppgift att skydda medborgarna, dels med hänsyn till organisatoriskt-praktiska förhållanden.

Datainspektionen vill understryka att dess verksamhet i stor utsträckning hittills har inriktats på att inspektionen skall kunna fungera som en "allmänhetens dataombudsman". Detta kommer att framhåvas i en bred informationskampanj som äger rum under våren 1974. Denna uppgift är inte oförenlig med skyldigheten att i varje särskilt fall med den objektivitet som är möjlig göra nödvändiga avvägningar mellan skilda intressen. Avvägningar av denna art åvilar som ett tjänsteansvar alla statliga myndigheter, även myndigheter med uppgift att vara ombudsman för ett visst intresse eller att utöva tillsyn inom visst område.

Såvitt datainspektionen kunnat finna under sin hittillsvarande verksamhet — varunder ett för integritetsfrågorna fruktbarande samarbete med de registeransvariga inom både den offentliga och den enskilda sektorn redan har förekommit — motsvarar den nu gällande ordningen i fråga om rätts-säkerhet, kontroll, tillsyn och besvärsmätt väl de anspråk, som med fog kan ställas. Det finns ännu inte sakligt underlag för organisatoriska förändringar, och sådana skulle i det rådande uppbyggnadsskedet sannolikt försvåra verksamheten.

2. Personregister vars inrättande beslutas av Kungl. Maj:t (motionerna nr 1, 918 och 1190)

I motionerna hemställs i denna fråga att riksdagen genom ändring av 2 § datalagen beslutar att personregister vars inrättande beslutas av Kungl. Maj:t skall vara underkastade datainspektionens tillståndsprovning.

Denna fråga behandlades av KU, med anledning av prop. 1973:33 och motionerna 1973:1641 och 1973:1638, i betänkandet 1973:19 s. 8—10.

I propositionen 1973:33 anförde departementschefen:

att personregister vars inrättande beslutas av Kungl. Maj:t och riksdagen eller av endera av dem bör undantas från datainspektionens tillståndsprövning. Undantaget bör gälla oberoende av om beslutet om registrets inrättande ges formen av lag eller annan författning eller kommer till uttryck på annat sätt. Det får förutsättas att statsmakterna beslutar om inrättande av ADB-register endast i sådana fall då det är starkt motiverat med hänsyn till registrets betydelse eller med hänsyn till övriga omständigheter. I de allra flesta fall torde offentliga register komma att vara av sådan beskaffenhet att de kan inrättas av myndighet och därmed faller under datainspektionens tillståndsprövning. Jag anser det inte behövt att statsmakternas beslutanderätt i fråga om inrättande av ADB-register preciseras närmare i lagen.

Med ledning härav konstaterade datainspektionen i sina den 7 november 1973 utfärdade preliminära föreskrifter och anvisningar för ansökan om tillstånd/ansökan av personregister, att personregister skulle anses inrättade genom beslut av Kungl. Maj:t eller riksdagen om

- registret inrättats genom lag eller annan författning; exempel: inskrivningsregistret enligt 2 § lagen (1973:98) om inskrivningsregister eller
- författningsmässig skyldighet föreligger att föra register och det i förarbetena till författningen har klart utsagts att detta skall föras med ADB eller registrets inrättande förutsatts i lag eller annan författning; exempel: kriminalregistret som enligt 1, 2 och 15 §§ kungörelsen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem förutsatts inrättas och föras med ADB eller
- registret inrättats genom beslut av riksdagen eller genom konseljbeslut i annat fall än genom utfärdande av författning, exempelvis genom regleringsbrev eller annat beslut om medelsanvisning. En förutsättning måste dock vara att i beslutet klart anges för vilket ändamål databehandlingen skall ske.

Hittills har handlingar beträffande ca 200 statliga personregister inkommit till datainspektionen. En del av dessa register, vilka av myndigheterna betraktats som register för vilka anmälan skall göras enligt 1 § andra stycket datakungörelsen (1973:291) samt övergångsbestämmelserna till denna, utgör i själva verket enligt datainspektionens preliminära bedömning personregister för vilka rätteligen tillstånd krävs. Samtidigt förekommer uppenbarligen ett antal personregister beträffande vilka anmälan skulle ha gjorts senast till årsskiftet 1973/74, men myndigheterna betraktar dem som ansökningsfall.

- Inspektionen har tagit kontakt med de myndigheter som förmodas ha register som skulle ha anmälts och påpekat detta förhållande.

Datainspektionen har alltså kunnat konstatera att avgränsningen mellan de register för vilka ansökan resp. anmälan skall göras är besvärlig. Det är stundom ett ganska tidsödande arbete både för de registeransvariga myndigheterna och inspektionen att utröna vilka personregister som skall anmälas. Utvecklingen av de stora statliga personregistren har av naturliga skäl

skett successivt. Till grund för inrättandet av dem ligger ofta en serie propositioner, beslut i anslagsfrågor samt regleringsbrev. En annan komplikation är att myndigheter som är registeransvariga för register vars inrättande beslutats av statsmakterna av praktiska och rationella skäl emellanåt genom egna beslut utvidgat registren med rutiner som ej omfattas av statsmakternas beslut.

Skillnaden i handläggningen av ärendena om de på olika sätt inrättade registren är huvudsakligen formell. Personregister som inrättats av myndighet omfattas av tillståndsprövning. Beträffande de personregister som inrättats genom statsmakternas beslut skall inspektionens yttrande inhämtas före beslutet. Enligt 4 § datakungörelsen skall inspektionens bedömning av registret därvid ske enligt samma grunder som vid prövning av tillståndsärende. När beslut meddelats av Kungl. Maj:t eller riksdagen om att inrätta registret, skall registeransvarig myndighet anmäla registret till inspektionen som då har att granska detta och med stöd av 7 § datalagen förse det med föreskrifter enligt 5 och 6 §§ datalagen, i den mån inte statsmakterna meddelat föreskrift i samma hänseende.

De beskrivna avgränsningssvårigheterna är delvis av övergående natur. Det är främst beträffande de register som inrättats före datalagens ikraftträdande som det är svårt att utröna vem som beslutat om inrättande av register samt i vad mån statsmakterna genom lagar, författningar eller särskilda beslut av Kungl. Maj:t i form av brev eller ämbetsskrivelser meddelat föreskrifter eller i vilken utsträckning inspektionen skall meddela sådana. Det kan dock förutsättas att vissa problem blir bestående, särskilt i de fall delar av ett databehandlingssystem inrättas genom beslut av statsmakterna och andra delar genom myndighets beslut.

Beträffande personregister, vilkas inrättande övervägs eller förbereds, har den i och för sig naturliga ordningen börjat tillämpas att Kungl. Maj:t till inspektionen remitterar exempelvis ett av en offentlig utredning avgivet betänkande i vilket, kanske i samband med förslag till någon reform, i allmänna ordalag föreslås inrättande av ett ADB-register. Endast undantagsvis utgör detta tillräckligt underlag för den bedömning inspektionen är ålagd att göra. Underlaget torde ofta inte ens vara tillräckligt för ett s. k. principgodkännande, som inspektionen i och för sig är behörig att ge. Inspektionen nödgas då i sitt yttrande hemställa om att på nytt få frågan om registret på remiss sedan nödvändiga, av inspektionen angivna preciseringar eller kompletteringar skett. Detta förfaringssätt har å andra sidan den fördelen att vederbörande statsdepartement i god tid under ärendets beredning görs uppmärksam på dataintegritetsfrågan.

Som anförts i KU:s betänkande 1973:19 s. 9—10 sker riksdagens kontroll av register, som beslutas av regeringen, förutom genom medverkan i lagstiftning, genom anslagsprövning, frågor och interpellationer samt KU:s granskning. En ordning som härutöver innebure att riksdagen fungerade som särskilt tillståndsorgan synes utgöra en avvikelse från gällande konstitu-

tionella grunder för vår förvaltning. Om således i enlighet med allmänt tillämpade regler om riksstyrelsen en under Kungl. Maj:t lydande förvaltningsmyndighet — datainspektionen — är tillståndsmyndighet, synes det nödvändigt att finna en lösning som är förenlig med det f. n. rådande förhållandet att myndigheten lyder under Kungl. Maj:t i så måtto att myndighetens beslut kan överklagas hos Kungl. Maj:t.

En praktiskt möjlig lösning skulle då kunna vara att Kungl. Maj:t konsekvent uppdrar åt den blivande registeransvariga myndigheten att utveckla ett genom kommittébetänkande eller på annat sätt väckt förslag om statligt personregister med ADB så långt att myndigheten — ej Kungl. Maj:t — kan söka principitillstånd hos datainspektionen. Som förutsatts i förarbetena till datalagen (SOU 1972:47 s. 91, prop. 1973:33 s. 125) kan ett sådant utvecklingsarbete ske i samråd med datainspektionen. Problemet ADB och personlig integritet torde normalt kunna lösas genom lämplig utformning av personregister, och endast undantagsvis torde det behöva bli fråga om att ej acceptera inrättandet av ett personregister för ett rimligt ändamål. Avslår emellertid datainspektionen myndighetens ansökan om principitillstånd, kan myndigheten genom besvär föra frågan under Kungl. Maj:ts prövning. I denna situation föreligger datainspektionens motivering för avslaget, och Kungl. Maj:t har då att överväga om skäl finns för en annan syn på integritetsfrågan än som kommit till uttryck i inspektionens beslut. När datainspektionens beslut med anledning av myndighetens framställning om principitillstånd föreligger och myndigheten fört saken vidare till Kungl. Maj:t, skulle Kungl. Maj:t kunna ta ställning till anslagsfrågan för det tilltänkta registret.

Datainspektionen — som ser den här diskuterade frågan som en praktisk handläggningsfråga, utom såvitt avser de konstitutionella synpunkterna — kan ännu inte säkert avgöra om den här skisserade lösningen bättre än den nu rådande skulle tillgodose de framkomna önskemålen. Datainspektionen är emellertid beredd att pröva denna lösning, vilken ligger väl i linje med departementschefens uttalande i prop. 1973:33 s. 97 nederst och som kan åvägabringas inom ramen för den gällande datalagen genom att Kungl. Maj:t anbefaller myndigheterna förfarandet med att öka principgodkännande från datainspektionen.

3. Databrott (motion nr 1)

I motionen hemställs i denna fråga att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär utredning av de juridiska problemen i samband med missbruk av och fel i användningen av datorer.

Enligt 20 § datalagen (1973:289) har kriminaliserats att någon uppsåtligt eller av oaktsamhet

— inrättar eller för personregister utan tillstånd av datainspektionen

- bryter mot av inspektionen med stöd av 5, 6 eller 18 §§ datalagen meddelad föreskrift
- obehörigen utlämnar personuppgift för ADB i strid med datalagen eller för ADB utomlands
- underlåter att till inspektionen anmäla att han upphört att föra personregister
- obehörigen yppar vad han till följd av befattning med personregister fått veta om enskilds personliga förhållanden
- lämnar osann uppgift vid fullgörande av skyldighet att underrätta registrerad enligt 10 § datalagen
- lämnar osann uppgift vid inspektionens tillsyn
- obehörigen yppar vad han vid tillstånds- eller tillsynsärende enligt datalagen hos inspektionen fått veta om enskilds personliga förhållanden eller om yrkes- eller affärshemlighet.

I vissa fall kan även annan än registeransvarig ådra sig ansvar, t. ex. den i registeransvarigs tjänst som obehörigen yppar vad han till följd av befattning med personregister fått veta om enskilds personliga förhållanden.

Försök och förberedelse till brott mot 20 § datalagen är ej kriminaliserat. Ej heller torde medhjälp vara kriminaliserat.

Påföljden för brott mot datalagen är böter eller fängelse i högst ett år.

En hel del brottsliga förfaranden som har anknytning till ADB kan straffas enligt gällande regler i brottsbalken. Tillgrepp av exempelvis datamedier straffas sålunda enligt 8 kap. brottsbalken. Förfalskning med hjälp av ADB kan straffas enligt 14 kap. brottsbalken. Andra brottsrubriceringar som kan komma i fråga är trolöshet mot huvudaman (10 kap. 5 § brottsbalken) och skadegörelse (12 kap. 1 § brottsbalken).

För att komplettera dessa regler föreslog Offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén att till brottskatalogen i brottsbalken skulle fogas en regel som kriminaliserar att någon olovligen bereder sig tillgång till upptagning för ADB eller olovligen ändrar eller utplånar eller i register för in sådan upptagning, s. k. dataintrång.

Departementschefen (prop. 1973:33 s. 106) fann med hänsyn till att dataintrång omfattar förfaranden av ganska skiftande karaktär att bestämmelsen inte på ett naturligt sätt kunde fogas in i något av brottsbalkens kapitel. I stället kom bestämmelsen om dataintrång att tas in i 21 § datalagen. Försök eller förberedelse till dataintrång har också kriminaliserats.

I anslutning till kravet på tillräcklig säkerhet mot sammanbrott därför att "det blir fel på maskineriet samt för normal kontroll" kan erinras om regeln i 14 § datalagen som för myndigheter föreskriver skyldighet att i vissa fall tillföra handlingar i mål eller ärendeupptagning för ADB i läsbar form. Denna regel gäller även andra register än personregister. Därutöver torde den skadeståndsregel som intagits i 23 § datalagen vara av viss betydelse i detta sammanhang. Regeln föreskriver strikt ansvar och omfattar både

ekonomisk och ideell skada. Den gäller visserligen endast personregister men dessa innehåller ej sällan ekonomiska uppgifter. Regelns existens torde mana de registeransvariga till åtgärder som medför ökad säkerhet i databehandlingen.

Datainspektionen kan i och för sig instämma i motionärernas uppfattning att de angivna bestämmelserna om straff och skadestånd inte utgör full garanti för att alla databrott skall upptäckas och förhindras. Såvitt ännu kan överblickas synes de bästa garantierna skapas genom den säkerhet och kontroll som den registeransvarige upprätthåller. Väsentligt är därvid att datainspektionen har möjligheter att genom föreskrifter enligt 6 § datalagen bidra till att skapa sådan trygghet som avses i motionen. Exempelvis kan föreskrifter ges om bevarande av uppgifter som möjliggör intern kontroll. Datainspektionen, som fäster stor vikt vid säkerhetsfrågorna, kommer självfallet att i både tillstånds- och tillsynsverksamheten och genom att tillgodogöra sig utländska erfarenheter skaffa sig kännedom om förekomsten av databrott och möjligheterna att komma till rätta med dem. Det synes ännu vara för tidigt att på detta område tillsätta en särskild utredning. Om problemen visar sig inte kunna bemästras inom ramen för datainspektionens befogenheter, kommer inspektionen att anmäla förhållandet för Kungl. Maj:t.

Vad avser dokumentation av datasystem, dvs. skriftlig redovisning av hur systemen är konstruerade och hur de fungerar, delar datainspektionen motionärernas uppfattning att generellt sett stora brister föreligger, som avsevärt försvårar den för olika ändamål erforderliga interna och externa kontrollen. Även om större myndigheter och företag ofta utarbetat väl genomtänkta dokumentationsrutiner försvåras kontrollen dels därför att efterlevnaden av dokumentationsreglerna ofta är dålig, dels genom att någon gemensam standard för dokumentation ej existerar med påföljd att helt olika dokumentationsrutiner tillämpas inom olika myndigheter och företag.

En avgörande orsak till dessa svårigheter är att dokumentationsmetoderna, för att fylla kraven på likformighet och detaljeringsgrad, måste bygga på en i systemarbetet allmänt vedertagen begreppsapparat och systemutvecklingsteori eller metodik som i dag ej existerar. Den teoretiska grunden för den praktiska tillämpningen saknas sålunda.

Sveriges Standardiseringskommission utgav 1973 en handbok med titeln "Riktlinjer för administrativ systemutveckling". Företrädare för flera statliga myndigheter med omfattande uppgifter och erfarenhet från databehandlingsområdet, som deltagit i förberedelsarbetet, var starkt kritiska mot att kommissionen ställde sig bakom och utgav dessa riktlinjer främst med hänsyn till att utsikterna att nå bred efterföljd av riktlinjerna bedömdes som ytterst små.

De krav på dokumentation som inte minst genom datalagens tillkomst nu ställs på myndigheter och företag har emellertid förbättrat förutsättningarna för en successiv framväxt av praxis. Datainspektionen eftersträvar

för sin del bl. a. att precisera de anvisningar som skall gälla för ansökan om att få föra personregister, så att de registeransvariga efter hand skall finna det ekonomiskt och praktiskt att genomgående tillämpa ensartade dokumentationsrutiner, vilket underlättar kontakterna med datainspektionen.

4. *Revision av ADB-system (motion nr 1)*

I motionen hemställs i denna fråga att riksdagen ger Kungl. Maj:t till känna vad som i motionen anförts beträffande krav på insikter i datadokumentation hos auktoriserad revisor.

I förslag till bokföringslag (SOU 1973:57) föreslås vissa särskilda bokföringsregler gälla för ADB-redovisningssystem. Bl. a. föreslås bestämmelser angående dokumentation av datasystem och genomförda databehandlingar för att möjliggöra en effektiv revision. F. n. saknas dokumentationsnormer så gott som helt vilket i hög grad försvårar det praktiska genomförandet av de föreslagna kraven på dokumentation. Datainspektionen vill mot denna bakgrund, och eftersom kraven på dokumentation är lika starka för att datalagens bestämmelser skall kunna uppfyllas, understryka behovet av normer på detta område.

Revisorers behov av utbildning i ADB lär inom den statliga sektorn redan ha uppmärksamats av riksrevisionsverket. Föreningen Auktoriserade revisorer har i skrivelse den 27 februari 1974 till datainspektionen uppgivit att föreningen tidigt har uppmärksammat detta behov, att föreningens medlemmar i viss utsträckning utbildat sig i ADB-revision vid kurser utomlands, att föreningen publicerar skrifter och anordnar avancerade och praktiskt inriktade seminarier i ADB-revision samt att föreningen driver utvecklingsarbete bl. a. angående intern kontroll och revision i samband med s. k. on line-bearbetning samt angående metoder för granskning av administrativa kontroller i datorinstallationer.

Datainspektionen är ense med motionärerna om vikten av att revisorer äger insikter i ADB. Inspektionen, som avser att följa frågan, kan ännu inte bedöma om de insatser som hittills gjorts är tillräckliga.

5. *Specifikationer av sekretessen (motion nr 1)*

I motionen hemställs i denna fråga att riksdagen beslutar ge Kungl. Maj:t till känna vad som i motionen anförts om nödvändigheten att specificera sekretesskraven för data i kommunal eller statlig ägo. Intresset för säkerhet och sekretess i samband med databehandling har under senare år ökat snabbt både i Sverige och internationellt främst som en följd av integritetsdebatten. Inte minst har de stora datamaskinleverantörsföretagen, vilkas åtgärder visat sig ha stor betydelse för utvecklingen inom dataområdet, funnit det förenligt med sina intressen att satsa stora resurser på utveckling av metoder för kontroll och säkerhet vid databehandling.

Utvecklingen i Sverige har på detta område drivits av statskontoret vad avser den offentliga sektorn och Sveriges Industriförbund vad avser den enskilda sektorn. Sedan tillkomsten 1972 av datasamordningskommittén (DASK), i vars direktiv säkerhetsfrågorna särskilt nämndes har ytterligare kraft satts bakom kraven på en forcerad utveckling.

Sedan statskontoret i samråd med DASK erhållit uppdrag att bedriva metodutvecklingsarbete inom säkerhetsområdet och erforderliga medel, enligt upplysningar som datainspektionen under hand inhämtat, ställts i utsikt, föreligger förutsättningar för en snabbare utveckling inom området. Besvärande är emellertid dels avsaknaden av en etablerad terminologi och systematik inom området, dels bristen på utredningspersonal med utbildning och erfarenhet av säkerhetsfrågor. Datainspektionen har av uppenbara skäl ett starkt intresse av att utredningsarbetet forceras och medverkar f. n. aktivt i det pågående arbetet på detta område.

Ett särskilt och otillräckligt belyst problem utgör kostnadsfrågor i samband med datasäkerhet. Vad avser sådana avsiktliga dataintrång eller tillgrepp av information som exemplifieras i motionen blir det nödvändigt att väga kostnaden för att begå databrottet mot det potentiella värdet av informationen för den som gör intrånget. Vidare måste beräknas kostnaden för säkerhetsanordningar som försvårar eller förhindrar intrånget och den kostnad för enskild och samhället som ett dataintrång kan medföra. Kostnaden för säkerhetsåtgärder står därvid i relation till kostnaden för att göra dataintrång.

Även om den kvalificerade art av avsiktligt dataintrång med bl. a. utnyttjande av kostnadskrävande apparatur som berörs i motionen snarare för tanken till militär underrättelsetjänst än till otillbörligt integritetsintrång är de metoder med vilkas hjälp intrånget skall förhindras väsentligen desamma.

Från datainspektionens synpunkt måste således stor vikt fästas vid att kostnaden för olika säkerhetsåtgärder kan beräknas. Datainspektionen bedriver därför med all möjlig skyndsamhet i samråd med statskontoret det nyssnämnda pågående utredningsarbetet, som syftar till att i första hand klargöra terminologi och systematik på säkerhetsområdet, inventera existerande skyddsmetoder och beräkna kostnader för dessa. Därefter är avsikten att söka fastställa sådana grader eller nivåer i sekretesskyddet som inspektionen kan ställa krav på med hänsyn till bl. a. informationens känslighet, den tänkta tekniska utformningen, ägandeförhållanden, etc.

Det bör framhållas att datainspektionen i de fall tillämpliga skyddsmetoder bedöms otillräckliga har möjlighet att t. ex. föreskriva att särskilt känslig och åtråvärd information ej får sändas i datakommunikationsnätet.

6. Datakommunikationer (motion nr 1)

De datakommunikationssystem som är i drift eller planeras, t. ex. centrala bil- och körkortregistren, riks försäkringsverkets system, banksystemen och

flygbolagens platsbokningssystem, är alla underkastade datalagens bestämmelser.

Datainspektionen har således att ta ställning till tillståndsansökan resp. anmälan beträffande dessa personregister. Eventuella planer på att samköra olika register kommer i samband härmed att bli föremål för prövning.

Någon ytterligare reglering i lag erfordras således ej för att förhindra sådan samkörning som berörs i motionen. Vad avser kontrollen så har datainspektionen att utöva tillsyn enligt 15—17 §§ datalagen. Datalagen ger i dessa avseenden inspektionen vidsträckta befogenheter. *Hur effektiv kontrollen blir är därför en fråga om resurser för sådan tillsyn.*

Datakommunikation sker i dag i huvudsak över det för telefontrafik avsedda nätet. Vid trafik över större avstånd utnyttjas i ökande omfattning kommunikation via satelliter.

Under dessa förutsättningar torde en strikt gränsensur och gränskontroll av datatransmissionen i dagens läge inte vara genomförbar. Televerket planerar emellertid en övergång mot slutet av 70-talet till ett särskilt, för datakommunikation avsett nät. Planeringen sker i nära samarbete med de övriga nordiska länderna liksom även med andra länders teleförvaltningar inom de internationella televerksorganisationerna, CCITT och CEPT.

Ett provnät med anslutningsmöjligheter i Stockholm, Göteborg och Malmö är redan installerat och i drift. Televerket har enligt uppgift för avsikt att, med erfarenheter av provnätstriften som grund, i början av 1975 påbörja upphandlingen för det planerade permanenta, kommersiella datanätet. Enligt datainspektionens bedömning skapas genom tillkomsten av ett sådant datanät förutsättningar att åtminstone till viss del tillgodose behovet av "gränskontroll". De krav som statsmakterna här kan ha liksom de krav som bör ställas från säkerhets- och sekretessynpunkt i övrigt måste emellertid preciseras innan upphandlingen påbörjas. Datainspektionen avser därför att verka för att hithörande frågor utreds inom ramen för statskontorets arbete på säkerhetsområdet i samarbete mellan statskontoret, datainspektionen och televerket.

7. Problem i den internationella datatrafiken (motion nr 1)

I motionen hemställs i denna fråga att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär initiativ till internationella konventioner om likartad tillämpning av vissa typer av datalagar.

I 11 § första stycket 2 p. datalagen och i 13 § andra stycket sekretesslagen finns bestämmelser om förbud mot utlämnande av uppgift i personregister om det kan antagas att uppgiften skall användas för automatisk databehandling utomlands. För det fall att det kan antagas att uppgiften inte kommer att medföra intrång i personlig integritet får datainspektionen dock lämna medgivande att uppgiften utlämnas.

I prop. 1973:33 s. 101 har departementschefen anfört: "Jag kan visserligen

ansluta mig till vissa remissinstansers uppfattning att inskränkningen knappast medför något effektivt skydd mot att personregister upprättas obehörigen. Särskilt gäller detta naturligtvis register i utlandet. Som OSK framhållit är detta emellertid en fråga som inte kan lösas annat än genom internationella överenskommelser. I avvaktan på sådana anser jag att det föreslagna förbudet mot utlämnande kan ha ett visst värde.”

De i motionen skisserade problemen finns i viss mån redan nu genom de internationella datakommunikationer som förekommer såväl över telefonnätet som via satellit. Emellertid kommer problemen att öka när det planerade europeiska datanätet inrättas under senare delen av 70-talet.

Ännu är Sverige det enda land i världen som har en datalag som täcker såväl den privata som den offentliga sektorn. I åtskilliga europeiska länder pågår lagstiftningsarbete, och på många håll kan lagar väntas de närmaste åren. Vidare har Europarådet sedan flera år ägnat frågan avsevärt intresse.

Europarådets högsta organ, ministerrådet, har den 26 september 1973 antagit Resolution (73) 22, innehållande rekommendationer till skydd för privatlivet gentemot ADB-register på den privata sektorn.

Den expertkommitté inom Europarådet som utarbetade förslag till den ovannämnda resolutionen har under 1973 fortsatt sitt arbete med utarbetande av ett förslag till resolution avseende rekommendationer till skydd för privatlivet gentemot ADB-register på den offentliga sektorn. Vid ett sammanträde med kommittén den 5–8 februari 1974 nåddes enighet om ett förslag som överlämnas till Europarådets kommitté för rättsligt samarbete (CCJ) för dess godkännande och därefter förs vidare till Europarådets ministerkommitté för antagande.

Resolution (73) 22 och förslaget till resolution är således rekommendationer om en viss minimistandard för nationell lagstiftning i Europarådets medlemsländer. Dessa rekommendationer ersätter icke konventioner utan utgör snarare en första grund för ett arbete med internationella konventioner.

När expertkommittén vid ovannämnda möte avslutat arbetet med sitt resolutionsförslag, diskuterades frågan i vad mån kommittén omedelbart skulle ta sig an uppgiften att påbörja arbetet med utarbetande av förslag till konventionstexter till skyddande av privatlivet gentemot ADB-register. Ett överväldigande flertal av delegaterna uttalade att ett uppenbart behov av konventioner på området föreligger, och att det är angeläget att dessa träder i kraft så snart som möjligt. Det framfördes visserligen också synpunkter av innebörd att Europarådet inte är rätt instans för utarbetande av konventioner inom detta område enär problemen är globala, i synnerhet med beaktande av möjligheterna till datakommunikation med hjälp av satellit, och att således frågan snarare borde upptagas av exempelvis Förenta Nationerna. Å andra sidan framhölls att en konvention utarbetad inom Europarådet kan upptaga även utanför rådet stående stater. En annan invändning mot att nu påbörja konventionsarbetet kan kortfattat refereras på följande sätt. Om konventionen skall vara verksam mot dataflykt, dvs. upprät-

tande av databanker innehållande utländska medborgare i länder med mindre restriktiv eller ingen lagstiftning alls inom området, skall konventionen i första hand innebära att utländska medborgare erhåller samma integritetsskydd som landets egna medborgare, och, för att vara verkligt effektivt, ett *bättre* skydd för utlänningar än för landets egna medborgare.

Inom kommittén bedömdes möjligheterna att nå enighet och genomföra en konvention efter dessa riktlinjer vara små i nuvarande läge, när blott Sverige har en datalag, som trätt i kraft. Kommittén beslöt därför att avvakta tills vidare, för att låta Europarådets sekretariat ta upp frågan ånyo när det nationella lagstiftningsarbetet kommit något längre på detta område, förslagsvis i början av år 1975.

Läget i några länder i Europa är följande:

I Norge arbetar en kommitté med utredning av frågan, likaså i Finland.

I Danmark har ett kommittéförslag i ämnet offentliggjorts.

I Förbundsrepubliken Tyskland ligger ett förslag till datalag på förbunds-
dagens bord.

I Nederländerna arbetar en kommitté, likaså i Belgien.

I Luxemburg finns ett lagförslag.

Mellan närmast berörda tjänstemän i de nordiska länderna förekommer utbyte av erfarenheter och synpunkter i datalagstiftningsfrågor.

Inom OECD pågår arbete med sammanställning av hur långt medlemsländerna hunnit i fråga om datalagstiftning. En sådan sammanställning kan förväntas under år 1974.

Sammanfattningsvis kan således sägas att problemen är uppmärksammade och diskuterade på internationellt plan men att det rent tekniska utarbetandet av konventioner liksom antagande av dessa konventioner i många berörda länder bedöms vara praktiskt omöjligt innan det föreligger gällande nationella lagar i fler länder än Sverige medan flera andra länder har visat ett starkt intresse för att få till stånd en konvention snarast möjligt. Eftersom lagstiftningsarbetet i många länder hunnit mycket långt, kan konventionsfrågan i vart fall förväntas bli upptagen till behandling kort tid efter det att ett antal stater genomfört nationell lagstiftning, troligen redan i början av 1975.

Datainspektionen deltar aktivt i det internationella samarbete för vilket här har redogjorts. Inspektionen biträder uppfattningen att internationella överenskommelser på detta område är nödvändiga och verkar efter förmåga för att de skall komma till stånd. I den just nu rådande situationen är det tveksamt om ett svenskt initiativ till konvention är påkallat. Om datainspektionen under sina fortsatta internationella kontakter finner att ett initiativ behövs, kommer inspektionen att anmäla detta för Kungl. Maj:t och föreslå lämplig form för ett sådant initiativ.

8. Hemliga manuella register (motion nr 1)

I motionen hemställs i denna fråga att regeringen utarbetar förslag till kompletterande bestämmelser som bemyndigar datainspektionen att förhindra att personregister mot datalagen kopplas samman med manuellt förda register.

Offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén gjorde den bedömningen (Data och integritet, SOU 1972:47 s. 60) att "den automatiska databehandlingen medför helt nya faror för intrång i den personliga integritetssfären. Sådant intrång kan visserligen förekomma även som en följd av manuell hantering av information, men de nya möjligheter som öppnats genom automatisk databehandlingsteknik stegrar riskerna. Det är principiellt fråga om en gradskillnad men denna är så betydande att situationen måste anses på ett avgörande sätt förändrad."

Datalagen reglerar uteslutande personregister, dvs. registerförteckning eller andra anteckningar som förs med hjälp av ADB och som innehåller personuppgift som kan hänföras till den som avses med uppgiften. Manuellt förda register liksom hålkortsregister omfattas således ej av datalagen. I propositionen 1973:33 (s. 139) har departementschefen i bemötandet av invändningar mot skyldigheten att enligt 10 § datalagen på begäran av registrerad underrätta denne om innehållet i personuppgift som ingår i ett personregister och innefattar upplysning om honom just anvisat möjligheten att vid sidan av ett dataregister för annat register med t. o. m. mycket känsliga uppgifter som kompletterar dataregistret.

Datainspektionen är medveten om att i en del andra länder diskuteras lagstiftning som reglerar även personregister som förs med andra hjälpmedel än ADB. Alltjämt bör enligt datainspektionens uppfattning de integritetsfrågor som gäller ADB-registren prioriteras. De manuella registrens inverkan på integriteten är emellertid också en viktig fråga. Den bör tills vidare, vid behov, lösas från område till område som redan har skett beträffande kreditupplysningsverksamheten.

9. Mjukdata (motion nr 1)

I motionen hemställs i denna fråga att riksdagen beslutar att ge Kungl. Maj:t till känna vad som i motionen anförts om dataregistrering av s. k. mjukdata.

OSK konstaterade att registrering av vissa faktiska uppgifter, t. ex. angående samhällets tvångsngripanden, är särskilt känslig. Andra lika känsliga registreringar ansåg OSK vara värderingar och bedömningar av enskilda. OSK anförde:

Betyg och andra omdömen som fixerats i skrift har förmåga att ge intryck av exakthet och objektivitet, som inte behöver ha någon motsvarighet i verkligheten och som i varje fall med tiden förlorar sin giltighet. En sammanställning av bedömningar från skilda håll — som kan vara beroende

av varandra — är ägnad att förstärka denna effekt, likaså det förhållandet att registreringen kan medföra att individuella nyanseringar och förbehåll försvinner.

En annan grupp uppgifter som enligt OSK kunde vara särskilt känslig att registrera är fakta och värderingar, blandade med varandra.

Samtidigt måste dock konstateras att en riktig registrering av mjukdata emellanåt kan vara av största vikt. Ett viktigt område där användningen av mjukdata kan bli värdefull är sjuk- och hälsovården. Databehandling av medicinska värderingar kan bidra till och påskynda patienternas tillfrisknande. Självfallet måste dock krävas att metoderna för användning av mjukdata är tillförlitliga.

Det är sannolikt ofrånkomligt att viss registrering av mjukdata sker även i andra sammanhang, om de krav de enskilda ställer på samhället skall kunna uppfyllas. Datainspektionen finner det därför knappast lämpligt att ett allmänt förbud mot registrering av bedömningar och värderingar införs. Däremot är inspektionen inställd på att underkasta sådan registrering en sträng prövning. Bl. a. måste granskningen utmynna i att information av detta slag inte redigeras eller struktureras på ett sådant sätt att nyanseringar går förlorade. I detta sammanhang vill inspektionen också erinra om att kretsen registeransvariga som bör få registrera särskilt känsliga mjukdata i viss mån begränsas redan genom bestämmelsen i 4 § datalagen.

Vad sedan gäller ett eventuellt förbud mot insamling av information som inte effektivt kan ifrågasättas av den som informationen gäller om han utbildningsmässigt eller av annan anledning är ur stånd att effektivt hävda sina intressen, konstaterar datainspektionen att ett sådant förbud skapar nya besvärliga avgränsningar samt svårigheter att kontrollera förbudets efterlevnad. Ett sådant förbud skulle också tvinga fram ett stort antal manuella register som skulle föras parallellt med dataregistren. Detta skulle kunna omöjliggöra användningen av datatekniken.

Enligt 10 § datalagen har registrerad rätt att en gång om året på begäran få del av innehållet i personuppgift som innefattar upplysning om honom. Datainspektionen kan, då så behövs, genom föreskrift enligt 6 § datalagen förordna att registrerad oftare får del av sådan information och att det sker utan särskild begäran av registrerad. Detta ger den registrerade möjlighet till kontroll av informationen. Saknar han förmåga att själv bedöma den kan han vända sig till datainspektionen.

Beträffande uppgifter hos myndigheterna är möjligheterna att kontrollera till vem de lämnas ut begränsade av offentlighetsprincipen. Föreskrift kan dock ges om till vem information från myndigheterna får lämnas ut på datamedium liksom beträffande informationsutlämnande i alla former från privatsektorn i den mån annan lag eller författning ej utgör hinder härför.

I samband med frågorna om mjukdata läggs i motionen vissa synpunkter på utformningen av de blanketter som myndigheterna använder när de sam-

lar in uppgifter från enskilda. Datainspektionen har uppmärksammat denna fråga och funnit att den kan ses i ett något vidare sammanhang. Det behöver närmare undersökas vilka de rättsliga grunderna är för befogenheten att avkräva en medborgare uppgifter om hans personliga förhållanden.

Generella regler i ämnet saknas. Ett visst mönster kan dock iakttas. I vissa fall har sålunda medborgarna i lag ålagts uppgiftsskyldighet. Det har skett exempelvis i lagstiftning om folk- och bostadsräkning och i taxerings-sammanhang. Lagstiftning, exempelvis om ingripanden på vårdområdet in-nehåller förutsättningar för vissa åtgärder. Dessa förutsättningar innebär ut-redningsbefogenheter för myndigheterna, och utredningarna avser just per-sonliga förhållanden. Eftersom de rättsliga förutsättningarna och utrednings-befogenheterna är avhängiga av varandra, är det önskvärt att lagstiftaren redan vid utformningen av förutsättningarna överväger hur långt in i de personliga förhållandena utredningen bör gå. Under alla förhållanden kan det hävdas att ingen myndighet utan stöd i lag bör få göra så djupgående efterforskningar i människors privatliv som verkställande av exempelvis en socialutredning innebär.

När det gäller de personuppgifter som den enskilde måste lämna om sig för att få en förmån kan i förstone ett mått av frivillighet synas föreligga. Ju mer han för sitt uppehälle eller annat viktigt intresse såsom utbildning eller anställning är beroende av förmånen, desto mer skenbar blir denna frivillighet i uppgiftslämnandet.

Ytterligare en fråga är i vad mån myndigheternas instruktioner innefattar befogenheter att avkräva de enskilda olika personuppgifter, något som ofta kan vara en förutsättning för att myndigheten skall kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Särskild betydelse härvidlag har inhämtandet av statistik för olika samhällsändamål. En genomgående princip synes — oavsett den rättsliga grunden för uppgiftsinsamlandet — böra vara att andra uppgifter inte samlas in än som behövs för det ifrågavarande ändamålet eller den berörda myndighetens uppgifter. En viktig, i motionen antydd fråga blir då hur medborgarna skall få garanti för att dessa principer verkligen beaktas. Man kommer här in på frågor om vilken information som bör lämnas på blanketter som skall fyllas i av den enskilde.

I detta sammanhang kan nämnas att i USA krävs tillstånd av ett federalt organ — the Budget Bureau — för att uppgifter skall få insamlas från enskilda beträffande deras personliga förhållanden. Innan tillstånd ges granskas även formulär och blanketter bl. a. för att gallra ut eventuella uppgifter som ej är nödvändiga för det ändamål som angivits för insamlandet.

Datainspektionen har påbörjat en förberedande undersökning av dessa frågor men har ännu inte kunnat bilda sig en uppfattning om vilka åtgärder som är erforderliga.

Även om — som framgår av vad ovan anförts — inga generella grund-läggande regler finns om i vad mån en myndighet äger insamla uppgifter

från medborgarna om deras personliga förhållanden, kan datainspektionen med stöd av datalagen verka för en sanering vad gäller insamlandet av personuppgifter som skall registreras med hjälp av automatisk databehandling. För det första skall datainspektionen enligt 5 § datalagen i samband med tillståndsgivning alltid ge föreskrift om dels ändamålet med registret, dels vilka personuppgifter som får ingå i detta. I den mån det behövs för att förebygga risk för otillbörligt intrång i personlig integritet skall datainspektionen även meddela andra föreskrifter med stöd av 6 § datalagen, bl. a. föreskrift om inhämtande av uppgifter för personregister. I sin verksamhet bevakar inspektionen att personregister ej innehåller andra uppgifter än de som behövs för registrets ändamål. Å andra sidan skall naturligtvis tillse att uppgifter som är nödvändiga ej utelämnas så att helhetsbilden blir felaktig. För att registret skall få ett så riktigt innehåll som möjligt med hänsyn till sitt ändamål kan det i vissa fall finnas skäl för datainspektionen att även ge föreskrifter om hur blanketter och formulär för insamlande av uppgifter skall utformas. Sådan föreskrift torde kunna meddelas med stöd av 6 § 1 st. p. 1 datalagen.

10. *Data i sjukvården (motion nr 1)*

I motionen hemställs i denna fråga att riksdagen beslutar ge Kungl. Maj:t till känna vad som i motionen anförts om data i sjukvården.

Datainspektionen anser i likhet med motionärerna att stor vikt måste fästas vid att datasystem som används i sjukvården har hög tillförlitlighet och ger betryggande skydd mot otillbörlig åtkomst av data. Datalagen ger inspektionen alla de formella kontrollbefogenheter som f. n. behövs på detta område.

Sjukvårdens och socialvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut (Spri) har under två år i ett särskilt projekt inom en arbetsgrupp med expertis från socialstyrelsen och landsting studerat integritetsskyddsfrågorna, speciellt från etiska, juridiska, medicinska, organisatoriska och funktionella synpunkter. Projektet har resulterat i en omfattande rapport daterad 1974-02-07, som datainspektionen erhållit för yttrande. Arbetsgruppen har utförligt behandlat de frågor som aktualiseras i motionen.

Vid sidan härom samarbetar datainspektionen med Spri och vissa landsting i frågor som rör integritetsskydd och säkerhet vid databehandling inom sjukvårdsområdet.

Datainspektionen är således inriktad på att i sin verksamhet tillvarata de intressen som motionärerna här pekat på.

11. *Datainspektionens initiativverksamhet (motion nr 918)*

I motionen uttalas på denna punkt viss oro för att datainspektionen inte kommer att utöva direkt uppsökande verksamhet som ett led i sin tillsyn.

Oron synes grundad på det i årets statsverksproposition (bilaga 4 s. 16—17) lämnade korta referatet av inspektionens anslagsframställning.

Initiativverksamheten bedrivs på följande sätt. Kännedom om befintliga register vinnas genom de anmälningar och tillståndsansökningar som ges in till datainspektionen. I inledningsskedet kombineras tillståndsprövning och tillsyn, varvid vid behov inspektion sker i tillståndsärendet. Den nämnda prövningen ger kunskap om vilka personregister som kan antas medföra integritetsrisker. Emellertid kommer inspektionen, som framhålls i anslagsframställningen, att genom särskilt avdelade tjänstemän fortlöpande följa verksamheten inom de stora och integritetskänsliga personregistersystemen. Resurserna medger däremot inte att "ett ständigt öga" hålls på alla register. Detta synes ej heller vara nödvändigt eftersom det redan står klart att en förhållandevis stor mängd personregister, bl. a. av typen reskontra och medlemsregister, inte innebär någon risk för integritetsintrång. Resurserna bör i stället koncentreras på de register där integritetsrisker kan förutses. I dessa fall kommer inspektionen också att ta nödvändiga initiativ i form av inspektioner. Inspektionen biträder givetvis motionärernas uppfattning att ingripande bör ske innan allvarlig skada har uppstått. Det är svårt att nu bedöma om den avvägning som sålunda hittills har kunnat göras mellan risker och tillsynskostnader motsvaras av inspektionens nuvarande resurser. Inspektionen, som fortlöpande bevakar frågan, vill inte utesluta möjligheten av ökat resursbehov i framtiden.

12. *Decentraliseringsfrågor (motion nr 918)*

Datainspektionen vill i detta sammanhang hänvisa till en av Datasamordningskommittén (DASK) utarbetad rapport "Olika systemstrukturer", daterad januari 1974. Rapporten är en redovisning av en förstudie som ingår i ett av DASK:s utredningsområden, nämligen "Den tekniska och organisatoriska utformningen av ADB-verksamheten" (DASK:s verksamhetsrapport Ds Fi 1973:10). De synpunkter datainspektionen anför i det följande är närmare diskuterade i rapporten.

Datainspektionen utgår från att motionärerna med begreppet "dataregistrering" avser registerföring och bearbetning av data. Dataregistreringen som sådan, dvs. i betydelsen överföring av data till maskinläsbart medium, sker redan i dag i stor utsträckning hos lokala och regionala enheter.

Vid behandling av frågan om decentralisering i samband med databehandling är det av betydelse att göra skillnad mellan å ena sidan decentralisering av handläggnings- och beslutsfunktionerna inom förvaltningen och å andra sidan decentralisering av datorkraften, dvs. bearbetnings- och kanske främst registerkapaciteten.

Möjligheterna till decentralisering av handläggnings- och beslutsfunktioner är i hög grad en fråga om att göra erforderlig information tillgänglig på regional och lokal nivå. Genom kombinationen dataregister/databehand-

ling och datakommunikation erbjuds i dag helt nya möjligheter till sådan decentralisering. Genom införandet av ett sådant allmänt datanät som omnämnts i avsnittet om datakommunikationer elimineras i princip alla tekniska begränsningar av möjligheterna till regional och lokal tillgång till den samlade informationsmängden hos de system och register som är anslutna till detta nät. Den geografiska lokaliseringen av registren är således från dessa synpunkter ointressant.

Vad så avser decentraliseringen av datorkraften och då främst registerföringen av persondata har denna fråga utförligt behandlats i olika sammanhang i samband med DASK:s arbete. En tänkbar väg har ansetts vara att bryta upp de centrala registren och till en dator i varje region förlägga de delar av registren som avser respektive region. På en regionaldator skulle således kunna sammanföras den del av skatteregistren som avser regionens invånare, den del av fastighetsregistren som berör regionens fastighetsbestånd, etc. Från integritetssynpunkt bedömer datainspektionen en sådan lösning ej vara att föredra framför en mera centraliserad struktur. I DASK:s rapport anförts bl. a. följande.

I de nuvarande ADB-systemen — med vissa undantag som t. ex. systemet för folkbokföring och beskattning — är i allmänhet lagringen och bearbetningen av data centraliserad till en egen anläggning eller förlagd till en databehandlingsenhet dit ett mindre antal system är förlagda. Dessa system innehåller data för hela landet. Data i systemen är i regel relativt begränsade till sin "bredd" dvs. de avser bara vissa förhållanden som t. ex. skatt eller bil- och körkortsinnehav, men de kan i vissa fall ha relativt stort "djup".

En förändring i form av en likformig regionalisering av flertalet eller de viktigaste ADB-systemen till gemensamma regionala databehandlingsorgan innebär att det geografiska området och följaktligen antalet enheter av varje informationsobjekt blir mindre. Data om varje sådant objekt blir i gengäld betydligt mer omfattande. En sådan lösning bör från integritetssynpunkt vara en försämring i förhållande till en struktur liknande den nuvarande med i huvudsak centraliserade system. Farhågorna från integritetsskyddssynpunkt har främst gällt koncentration av data om fysisk person.

En annan väg att decentralisera skulle innebära att för hela riket centraliserade ADB-register avseende olika system förläggs till olika platser i landet, dvs. vad som av DASK kallas regionalisering. Så har redan skett t. ex. med centrala bil- och körkortsregistren som förlagts till Örebro, riksför-säkringsverkets centrala system som förlagts till Sundsvall. En sådan regionalisering saknar självfallet betydelse från integritetssynpunkt.

13. Samkörning (motion 918)

I motionen hemställs i denna fråga att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att åtgärder vidtas i syfte att ytterligare öka integritetsskyddet vid upprättande och användande av personregister på data.

I motionen anförts att det är viktigt att datainspektionen redan i dag visar stor restriktivitet när det gäller samkörning av register. Två register behöver

var för sig inte te sig särskilt besvärande för den enskilde medan däremot en samkörning kan ge en mycket närgången bild av en enskild människas personliga förhållanden.

Datainspektionen vitsordar att en sammanslagning av två register kan ge en ackumulerad effekt beträffande informationens djup. Begreppet samkörning har emellertid både i den allmänna debatten och i förarbetena till datalagen fått en i förhållande till lagens utformning något missledande innebörd. Såsom datalagen utformats krävs datainspektionens prövning av varje personregister. För den händelse ett sådant personregister skall samköras med ett annat dataregister, vare sig detta är ett personregister eller ej, kommer ett nytt personregister att upprättas. Sammanslagningen kan alltid förutsättas innebära en sådan utvidgning av det ena eller båda personregistren att det sammanslagna registret ej längre faller inom ramen för meddelat tillstånd. En sådan samkörning förutsätter således en ny prövning av inspektionen.

14. *Regional ansvarsnämnd (motion nr 918)*

Det framgår inte helt klart om den i motionen föreslagna ansvarsnämnden förutsätter en införd ordning med helt regionaliserad datahantering. Oavsett detta synes förslaget gå ut på en datainspektion i varje region, sammansatt efter samma grunder som datainspektionen. Vad som i detta sammanhang anförs om indata torde bygga på ett missförstånd. Samhällets kontroll enligt datalagen innefattar även vilken information som går in i ett datasystem, och datainspektionen väntar i sina föreskrifter stor vikt härvid. Att därutöver tänka sig regionala beslut gentemot varje registeransvarig i frågor som lösts genom datainspektionens tillståndsbeslut och föreskrifter förefaller organisationellt mindre lämpligt och knappast ägnat att öka den enskildes trygghet i dessa svåra frågor där viss enhetlighet måste sägas vara ett rättssäkerhetsintresse.

15. *Datainspektionens resursbehov (motion nr 918)*

I sin anslagsframställning för budgetåret 1974/75 uppskattade datainspektionen på grundval av en av OSK genomförd enkät antalet tillståndspliktiga personregister till ca 5 000. Inspektionens uppfattning var att det för tillståndsprövningen av dessa register förelåg två realistiska alternativ, nämligen att den ingående balansen avarbetas under två budgetår, dvs. till den 1 juli 1976, eller under tre år, dvs. till den 1 juli 1977. Inspektionen grundade anslagsberäkningen på alternativet två år.

Uppgiften om antalet befintliga personregister var vid denna tidpunkt och är fortfarande mycket osäker. Mycket tyder dock på att antalet tillståndspliktiga personregister är väsentligt större. Enligt datalagen och övergångsbestämmelserna till denna skall ansökan om tillstånd för innehav av personregister lämnas senast den 31 december 1974. Inspektionen bedömer

det som troligt att ansökningarna för flertalet personregister kommer att komma in under senhösten 1974. Först när ansökningstiden utgått kan en riktig antalsuppgift beträffande befintliga personregister erhållas.

Avgörande för resursbehovet är också registrens omfattning och innehåll. En stor del av registren torde vara tämligen ofarliga i integritetshänseende. För att möjliggöra ett förenklat ansökningsförfarande och enklare handläggning av en del av dessa register har Kungl. Maj:t på framställning av inspektionen vidtagit en ändring av 2 § datakungörelsen (1974:30). Inspektionen har vidare för avsikt att prioritera handläggningen av register innehållande i integritetshänseende känslig information.

Departementschefen har i 1974 års statsverksproposition (Bilaga 4 s. 17) inte tagit ställning till avarbetningstidens längd. Under hänvisning till den bristande möjligheten att med någon nämnvärd grad av säkerhet bedöma inspektionens behov av resurser under budgetåret 1974/75 föreslås i propositionen att inspektionen av den begärda medelsökningen 1 229 000 kr. anvisas 776 000 kr.

Om inspektionen erhåller den resterande delen av de för 1974/75 begärda medlen budgetåret 1975/76 torde, under förutsättning att antalet register inte väsentligt överstiger det uppskattade antalet och det förenklade ansökningsförfarandet leder till planerad förenkling av handläggningen, tiden för avarbetning av den ingående balansen kunna uppskattas till mellan två och tre år.

Som framgår av detta remissyttrande innefattar datainspektionens verksamhet, förutom tillstånds- och tillsynsärenden, en mängd utredningsuppgifter, som fullgörs av inspektionen ensam eller i samråd med andra; här till kommer de nödvändiga utländska kontakterna. Möjligheterna för inspektionen att fullgöra dessa och andra angelägna uppgifter är självfallet beroende av att erforderliga resurser ställs till förfogande. Också här är det emellertid ännu något för tidigt för en någorlunda säker bedömning. Skulle det visa sig att avarbetningstiden tenderar att bli oacceptabelt lång eller att övriga uppgifter inte kan fullgöras inom ramen för anvisade medel, kommer inspektionen givetvis att hos Kungl. Maj:t föreslå erforderliga åtgärder.

16. Försäljning av personregister (motion nr 1181)

I motionen hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär översyn och förslag till sådan ändring i datalagen att försäljning av personregister för kommersiellt bruk omöjliggörs.

Datainspektionen erinrar till en början om att företagens möjligheter att köpa person- och adressregister, som finns hos myndigheter, är en följd av offentlighetsprincipen. Den i 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen stadgade rättigheten för envar att mot fastställd avgift erhålla avskrift av allmänna handlingar är beträffande handling, som ej skall hållas hemlig, i princip obegränsad. Av sekretesslagen (1937:249) framgår vilka handlingar och upp-

gifter som skall hållas hemliga hos olika myndigheter. Sekretessbestämmelser får endast meddelas för de ändamål som anges i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen.

Med handling jämställs numera upptagning för automatisk databehandling och myndigheter är skyldiga att lämna ut en utskrift — men ej kopia av själva datamediet, t. ex. ett magnetband — av sådan upptagning i den mån den är allmän och offentlig. Detta innebär att t. ex. länsstyrelserna är skyldiga enligt tryckfrihetsförordningen att på begäran utlämna person- och adressuppgifter från sina med hjälp av ADB förda personband. Någon skyldighet att utföra bearbetningar på begäran finns dock inte annat än om program redan finns utarbetat hos myndigheten som täcker den begärda bearbetningen. Att göra vissa smärre justeringar av befintliga program kan — enligt en nyligen av regeringsrätten meddelad dom — även åligga en myndighet för att offentlighetsprincipen skall anses tillgodosedd.

I vissa situationer torde 13 § sekretesslagen kunna åberopas som hinder mot utlämnande av person- och adressuppgifter för reklamändamål. 13 § lyder:

Anteckningar i kyrkoböcker, folkregister och mantalsböcker ävensom handlingar, vilka eljest röra kyrko- eller folkbokföringen, själavården eller kyrkotukten, må, i den mån de innehålla upplysning om enskilds personliga förhållanden, icke utan hans samtycke till annan utlämnas förrän sjuttio år förflutit från anteckningens eller handlingens datum, såvida icke, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnande åstundas och omständigheterna i övrigt trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den enskilde som avses eller för hans nära anhöriga. Vid utlämnande böra erforderliga förbehåll göras.

I förarbetena till datalagen (prop. 1973:33 s. 95) har kritiken från olika håll mot selektiv direktreklam diskuterats. Såväl offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén (OSK) som departementschefen konstaterade att kritiken till stor del torde ha riktat sig mot direktreklamens innehåll, något som faller utanför den egentliga frågan om integritetsintrång. Departementschefen framhöll att i denna del måste ingripanden mot reklamen ske inom ramen för lagstiftningen om otillbörlig marknadsföring.

Departementschefen konstaterade dock, liksom OSK och konsumentombudsmannen, att viss form av direktreklam även kan utgöra otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Som exempel nämndes det fallet att reklam sänds ut till en grupp som bestämts med ledning av en eller flera mycket personspecifika uppgifter.

Beträffande privata register, vilkas ändamål är försäljning av uppgifter för selektiv direktreklam eller direkt användning för sådan reklam, kan datainspektionen i samband med tillståndsgivning ge sådana föreskrifter att den personliga integriteten skyddas. Inom ramen för inspektionens tillsynsverksamhet kan även ingripanden ske. Beträffande myndigheternas register kan däremot datainspektionen inte ge några föreskrifter rörande utlämnande

av personuppgift som inskränker myndighets skyldighet enligt tryckfrihetsförordningen. De myndigheter som här främst torde anlitas för utlämning av personuppgiften kan emellertid, när integritetsintrång befaras i samband med direktreklam, åberopa 13 § sekretesslagen som stöd för vägran att lämna ut begärda uppgifter.

Sammanfattningsvis gäller alltså, att sådan ändring i datalagen som skulle omöjliggöra försäljning av personregister för kommersiellt bruk ej går att genomföra mot den i tryckfrihetsförordningen stadgade offentlighetsprincipen i fråga om myndigheternas register, att den kritik som riktats mot den selektiva direktreklamen oftast inte rört integritetsfrågor utan marknadsföringsfrågor samt att — i de fall selektiv direktreklam kan anses utgöra otillbörligt intrång i den personliga integriteten — datalagen och 13 § sekretesslagen ger möjligheter till tillfredsställande skydd mot sådana intrång.

Detta yttrande har beslutats av datainspektionens styrelse. I styrelsens sammanträde deltog generaldirektören C. G. Källner, ordförande, ledamöterna Lennart Pettersson, Torkel Stern, Aina Westin, P. G. Vinge samt suppleanten Olle Nilsson.

Skiljaktig mening beträffande punkt 1 se bilaga.

C. G. Källner

Underbilaga

Nilsson reserverar sig beträffande punkten 1 (dataombudsman) och anför: Jag kan för min del ej ansluta mig till skrivningen på sidan 2 andra stycket sista punkten "en sådan förändring . . . utgör", på sidan 3 första stycket "Att för riksdagens . . . överorganisation", och på sidan 3 sista stycket "Såvitt datainspektionen . . . verksamheten.", som bör utgå¹. Jag vill i stället instämma i den mening som uttryckts av tidningsgivareföreningen, publicistklubben och TT i remissvar vid behandlingen av datalagen att en dataombudsman i likhet med JO bör utnämnas av riksdagen.

¹ De i reservationen angivna delarna av datainspektionens yttrande återfinns ovan på s. 26 och 27.

