Konstitutionsutskottets betänkande

1979/80:48

med anledning av propositionen 1979/80:100 bilaga 5 såvitt avser anslag till datainspektionen jämte motioner

Propositionen

I propositionen 1979/80:100 bilaga 5 (justitiedepartementet) föreslår regeringen riksdagen att till *Datainspektionen* för budgetåret 1980/81 anvisa ett förslagsanslag av 1 000 kr.

I propositionen anförs att avgifterna för handläggningen vid datainspektionen fr. o. m. den 1 juli 1980 avses täcka kostnaderna för datainspektionens verksamhet i dess helhet.

Motionerna

I motionen 1979/80:343 av Catarina Rönnung (s) hemställs "att riksdagen hos regeringen anhåller om att en översyn snarast görs av lagstiftningen vid datorbrottslighet".

Motionären anför att datorförskingring och datorbedrägeri kommer att bli en ökande del av den ekonomiska brottsligheten. Brotten är svåra att upptäcka eftersom det är dyrt att i datorsystemen bygga in skydd mot olaga intrång. Enligt nuvarande lagstiftning kan man enligt motionären göra sig skyldig till datorintrång enligt datalagen eller förmögenhetsbrott enligt brottsbalken. För andra brott, t. ex. stöld av datortid finns dock inte några straffskalor.

I motionen 1979/80:1044 av Kurt Hugosson (s) hemställs "att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till ändring i datalagen i enlighet med vad som anförts i motionen och att detta förslag snarast föreläggs riksdagen".

I motionen anförs att det måste stå klart att alla oavsett ålder har rätt till underrättelse enligt 10 § datalagen. Även vårdnadshavare eller förmyndare bör ha möjlighet att utnyttja rätten enligt 10 § för den omyndiges räkning. Denna befogenhet kan emellertid enligt motionären inte gärna gälla ända tills den omyndige fyllt 18 år. Motionären föreslår att det genom en ändring i datalagen bör fastslås att unga registrerade som uppnått lämplig mognadsålder, förslagsvis 12 år eller möjligen 15 år, själva har uteslutande rätt att begära och erhålla underrättelse enligt 10 § datalagen.

I motionen 1979/80:1558 av Bonnie Bernström m. fl. (fp) hemställs "att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till inrättandet av en dataombudsman".

I motionen anförs att datalagen är medborgarnas viktigaste skydd mot missbrukad datamakt. Skyddet måste dock byggas ut ytterligare. Integriteten är enligt motionärerna ständigt hotad i ett datasamhälle. Allmänheten behöver en instans att vända sig till i datafrågor. En funktion som dataombudsman bör därför inrättas.

I motionen 1979/80:1560 av Kurt Hugosson (s) och Lennart Pettersson (s) hemställs "att riksdagen beslutar hos regeringen anhålla att ett nytt avgiftssystem vid datainspektionen skall tillämpas först fr. o. m. årsskiftet 1980-1981".

Enligt motionärerna inleddes utredningen om det nya avgiftssystemet redan under hösten 1979. Datainspektionens arbetsbelastning har dock inte tillåtit att arbetet bedrivits snabbare än vad som skett. Problem föreligger därför att få fram ett bra system i tid. Med hänsyn till de stora avgiftshöjningar som förestår är det en grannlaga uppgift att konstruera ett system som upplevs som rättvist av olika kategorier av tillståndssökande.

Yttrande från datainspektionen

Konstitutionsutskottet har berett datainspektionen tillfälle att avge yttrande över motionerna 343, 1044 och 1558. Inspektionens yttrande redovisas i sin helhet som bilaga till betänkandet.

Ökat rättsskydd mot datorbrottslighet

Beträffande förslaget i motionen 343 om en översyn av lagstiftningen vid datorbrottslighet konstaterar datainspektionen att vissa av brottsbalkens regler eller i andra hand bestämmelserna om dataintrång i 21 § datalagen (1973:289, ändrad senast 1979:334) kan vara tillämpliga på handlingar som innefattar otillbörligt förfarande med datamaterial. Frågan om dessa lagrum är tillräckliga för att möta utvecklingen mot den snabbt ökande datoriseringen behandlas av förmögenhetsbrottsutredningen (Ju 1976:04).

Inspektionen pekar vidare på det arbete som inspektionen under flera år lagt ned på att i samarbete med myndigheter, organisationer och intresserade företag öka kompetensen i fråga om kontroll och säkerhet vid ADB. Enligt datainspektionen ligger Sverige numera internationellt sett långt framme i detta avseende.

Inspektionen framhåller vidare att de förslag som förts fram i sårbarhetskommitténs betänkande (SOU 1979:93) ADB och samhällets sårbarhet: överväganden och förslag bör kunna medverka till att ett mer heltäckande skydd mot olika former av databrottslighet åstadkommes. Datainspektionen anser att en fortsatt kompetensuppbyggnad i dataskydds- och sårbarhetsfrågor är angelägen och brådskande.

Underrättelse enligt datalagen

Beträffande den i motionen 1044 aktualiserade frågan om underrättelse enligt 10 § datalagen om uppgifter angående registerinnehåll anför datainspektionen att denna i ett beslut uttalat att en framställning om utdrag som görs av vårdnadshavare eller förmyndare till person under 18 år skall föranleda att utdrag expedieras. Försändelsen innehållande utdraget bör enligt inspektionen liksom övriga utdrag expedieras till den registrerade, dvs. i detta fall den underårige.

Inspektionen anför att klarare regler i sammanhanget skulle kunna innebära regler om när förmyndare/vårdnadshavare har rätt att bryta omyndigs brev. Det kan enligt yttrandet ifrågasättas om detta är en fråga som berör enbart datalagstiftningen. Inspektionen finner det angeläget att reglerna i dessa frågor är klara och entydiga men inser svårigheterna att åstadkomma allmänna avgränsningar.

Inrättande av en dataombudsman

Beträffande förslaget i motionen 1558 om inrättande av en dataombudsman anför datainspektionen att det är en av inspektionens funktioner att vara en allmänhetens klagomur när det gäller datafrågor. Enligt datainspektionen är det förklarligt att frågan om dataombudsman emellanåt väcks eftersom inspektionen inte förmått lämna tillfredsställande information om den aktuella lagstiftningen samt inspektionens verksamhet. Det synes emellertid inspektionen något drastiskt att med detta skäl som grund satsa betydande ekonomiska resurser på en ny fristående organisation.

Frågornas tidigare behandling

Nytt avgiftssystem vid datainspektionen

Enligt kungörelsen (1973:1209) om avgift hos datainspektionen skall avgift utgå för handläggning hos datainspektionen av ansökan eller anmälan som avses i 1 § datakungörelsen (1973:291), 1 § kreditupplysningskungörelsen (1974:326) och 1 § inkassokungörelsen (1974:327) samt av ansökan om medgivande enligt 11 § datalagen (1973:289). Riksdagen har bemyndigat regeringen att besluta föreskrifter om dessa avgifter.

Avgifterna är avsedda att i princip ge täckning för datainspektionens tillståndsverksamhet. Avgiften tas ut med visst belopp för varje påbörjad handläggningstimme. Föreligger särskilda skäl får avgiften sättas ned eller efterges.

I budgetpropositionen 1979 (1978/79:100) föreslog regeringen att kostnaderna för datainspektionens verksamhet i dess helhet skall täckas genom avgifter. För att uppnå detta föreslogs att det nuvarande avgiftssystemet

ersätts med ett nytt, där avgifternas storlek bestäms så att datainspektionens årliga kostnader för tillståndsgivningen, tillsynsverksamheten och informationen täcks.

För det stora antalet ärenden om tillstånd enligt datalagen som f. n. handläggs enligt det s. k. förenklade förfarandet borde man enligt förslaget behålla den nuvarande ordningen med en enhetsavgift som tas ut i samband med att tillstånd ges. För övriga ärenden skulle årliga avgifter tas ut av dem som har tillstånd eller som har gjort anmälan. Dessa årliga avgifter borde av praktiska skäl bestämmas enligt schabloner som innebar att ärendena indelas i några få avgiftsklasser. För att undvika stötande resultat i det enskilda fallet föreslogs regelsystemet kompletterat med en bestämmelse som ger datainspektionen möjlighet att jämka avgiften när särskilda skäl föreligger.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte propositionens förslag (KU 1978/79:22) och riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

Inrättande av dataombudsman

Frågan om att inrätta en särskild dataombudsman togs upp i motioner i samband med att förslaget till datalag behandlades av riksdagen år 1973. Förslag om en dataombudsman väcktes också vid 1974 och 1975 års riksdagar. Konstitutionsutskottet avstyrkte motionsyrkandena. 1975 anförde utskottet i sitt betänkande (KU 1975:11) i denna del:

Redan när förslaget till datalag behandlades under våren 1973 togs frågan upp om att inrätta en särskild s. k. dataombudsman. Frågan återkom i motionsyrkanden även vid 1974 års riksdag. Utskottet anförde därvid i sitt betänkande att såväl JO som JK enligt gällande ordning har vittgående befogenheter med avseende på tillsyn och kontroll inom ADB-området. Med hänsyn härtill och till att datainspektionen i remissyttrande anfört att dess verkamhet i stor utsträckning inriktas på att inspektionen skall fungera som en "allmänhetens dataombudsman", avstyrkte utskottet förslaget i avvaktan på erfarenheter av den nya lagstiftningen. Yrkandet om dataombudsman återkommer nu i motionen 1975:95. Datainspektionen anför i sitt remissyttrande med anledning av årets motioner att inspektionen nu anser sig ha än bättre grund för att konstatera att den nu gällande ordningen väl motsvarar de anspråk som med fog kan ställas i fråga om rättssäkerhet, kontroll, tillsyn och besvärsrätt samt att organisatoriska förändringar sannolikt skulle försvåra den verksamhet hos inspektionen som nu kommit i gång på ett tillfredsställande sätt. Utskottet har inte funnit anledning att ändra sitt ställningstagande i frågan sedan föregående år. Härvid vill utskottet särskilt framhålla att riksdagens JO-utredning avser att inom kort redovisa sina överväganden beträffande JO-ämbetet. I avvaktan på behandlingen av utredningens betänkande bör enligt utskottets mening inte nu aktualiseras några ytterligare förändringar med anknytning till JO:s uppgifter och arbetsförhållanden. Utskottet avstyrker med hänsyn till det anförda motionen 1975:95 såvitt nu är i fråga.

I en reservation (2 m, 1 fp) yrkades att riksdagen skulle bifalla den aktuella motionen och ge regeringen till känna vad som i reservationen anförts rörande inrättande av en dataombudsman. I motiveringen anförde reservanterna:

I motionen 1975:95 hemställs att riksdagen skall begära förslag av regeringen om inrättande av en särskild dataombudsman med uppgift att övervaka efterlevnaden av datalagstiftningen och därvid besvärsvägen tillvarata den enskildes rätt till integritet. Motionärerna anför att allmänheten med nuvarande ordning har tre olika instanser att vända sig till i dessa frågor – datainspektionen, JO och JK. Det är därför svårt för den enskilde att veta vilken som vid ett bestämt tillfälle är den rätta. Utskottet delar motionärernas uppfattning att det vore mer tillfredsställande för allmänheten att kunna framföra frågor och klagomål över inspektionens arbete med integritetsfrågorna till en fristående institution än att behöva gå till detta ämbetsverk självt. Det gäller särskilt som datainspektionen i växande utsträckning löpande deltar i utformningen av stora datasystem i samarbete med bl. a. myndigheter som upprättar sådana.

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 vidare, som motionärerna framhåller, 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.

Enligt utskottets mening bör med hänsyn till det anförda den i motionen föreslagna dataombudsmannen nu inrättas.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

Datalagstiftningskommittén

Datalagstiftningskommittén (DALK) tillsattes år 1976 med uppgift att bl. a. se över datalagen. Under föregående riksmöte (prop. 1978/79:109, KU 1978/79:37, rskr 1978/79:360) beslöts vissa ändringar i datalagen efter förslag från kommittén i delbetänkandet (SOU 1978:54) Personregister – Datorer – Integritet.

Genom tilläggsdirektiv under våren 1980 har kommittén fått i uppdrag att i det fortsatta arbetet pröva frågan om inte en mer generell personregisterlagstiftning på sikt bör ersätta datalagen. En generell lagstiftning, som således inte i första hand är inriktad på registreringstekniken, är enligt direktiven motiverad av flera skäl. Den snabba teknikutvecklingen kan medföra att ADB-tekniken kommer att användas inom nya tillämpningsområden som bör vara praktiskt taget ofarliga från integritetssynpunkt men som med den nuvarande regleringen kommer att falla under datalagen. Samtidigt utvecklas nya registerföringsmetoder som visserligen inte är att hänföra till ADB-tekniken men som ändå kan innebära hot mot den personliga integriteten.

Enligt direktiven är det en stor och svår uppgift som läggs på utredningen. Det blir troligen nödvändigt att pröva datalagens regler på så gott som alla punkter. Kommittén bör därför ges stor frihet att ta upp olika frågor. Bland de frågor som särskilt exemplifieras i direktiven hör frågan om hur kontroll och tillsyn skall ordnas. Bl. a. nämns att utredningen skall pröva frågan om en dataombudsmannafunktion.

Utskottet

Datainspektionen

Datainspektionen inrättades den 1 juli 1973 och har som central förvaltningsmyndighet att pröva frågor om tillstånd och utöva tillsyn enligt datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173) och inkassolagen (1974:182).

Verksamheten vid datainspektionen finansieras dels genom avgifter, dels genom anslag i statsbudgeten. De avgifter som tas ut vid handläggningen inom inspektionen av tillstånds- och anmälningsärenden enligt 1 § datakungörelsen (1973:291), 1 § kreditupplysningskungörelsen (1974:326) och 1 § inkassokungörelsen (1974:327) samt av ansökan om medgivande enligt 11 § datalagen är avsedda att i princip ge täckning för datainspektionens tillståndsverksamhet. Tillsynsverksamheten finansieras genom anslag i statsbudgeten.

I budgetpropositionen 1979 (1978/79:100) föreslog regeringen att kostnaderna för datainspektionens verksamhet i dess helhet skall täckas genom avgifter. För att uppnå detta föreslogs att det nuvarande avgiftssystemet ersätts med ett nytt där avgifternas storlek bestäms så att datainspektionens årliga kostnad för tillståndsgivningen, tillsynsverksamheten och informationen täcks.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte propositionens förslag (KU 1978/79:22). Riksdagen följde utskottets förslag och bemyndigade regeringen att besluta om avgifter för handläggningen vid datainspektionen i enlighet med vad som förordats i propositionen.

Det nya avgiftssystemet borde enligt regeringsförslaget kunna tillämpas fr. o. m. den 1 juli 1980. Med anledning härav har i årets budgetproposition till datainspektionen endast upptagits ett förslagsanslag av 1 000 kr. för budgetåret 1980/81. I motionen 1979/80:1560 hemställs att det nya avgiftssystemet skall tillämpas först fr. o. m. årsskiftet 1980-1981. Därigenom ges enligt motionen datainspektionen mera tid för att konstruera ett system som upplevs som rättvist av olika kategorier av tillståndssökande. Den i motionen föreslagna tidpunkten anges också innebära fördelar för de kommuner och företag som påverkas av avgiftsändringarna.

Enligt utskottets mening är det angeläget att en övergång till det nya avgiftssystemet sker så snart det pågående utredningsarbetet medger.

Utskottet delar samtidigt motionärernas uppfattning att det är väsentligt att ett nytt avgiftssystem upplevs som rimligt och att tillräcklig tid ges för information till de registeransvariga. Det ankommer på regeringen att bedöma om förberedelsearbetet medger en övergång till det nya systemet den 1 juli 1980, som planerat, eller först vid en senare tidpunkt. Något särskilt uttalande från riksdagens sida om tidpunkten för det nya systemets införande är därför inte nödvändigt.

Motioner i övriga frågor

Utskottet behandlar i detta betänkande också tre motioner med anknytning till datalagstiftningen. I motionen 343 hemställs att riksdagen skall anhålla om en översyn av lagstiftningen vid datorbrottslighet. I motionen 1044 tas upp frågan om vårdnadshavares och förmyndares rätt att begära utdrag ur dataregister enligt 10 § datalagen för den omyndiges räkning. I motionen 1558 föreslås att en särskild dataombudsman skall inrättas. Utskottet har berett datainspektionen tillfälle att avge yttrande över motionerna.

Den svenska datalagstiftningen har varit och är f. n. föremål för utvärdering inom datalagstiftningskommittén. Under föregående riksmöte (prop. 1978/79:109, KU 1978/79:37, rskr 1978/79:360) beslöts vissa ändringar i datalagen som byggde på förslag i ett delbetänkande från kommittén. Kommittén har i mars 1980 genom tilläggsdirektiv fått i uppdrag att pröva möjligheterna att ersätta datalagstiftningen med en mera generell personregisterlagstiftning. I direktiven anför föredragande statsrådet att detta är en svår uppgift. Det är enligt direktiven inte möjligt att överblicka alla de frågor som kommittén bör överväga i sitt arbete. Det blir troligen nödvändigt att pröva datalagens regler på så gott som alla punkter. Det bör därför enligt föredraganden stå kommittén fritt att ta upp också andra frågor än de som berörs i direktiven.

Det utredningsuppdrag som givits datalagstiftningskommittén i tilläggsdirektiven berör förslaget i motionen 1558 om en särskild dataombudsman. I direktiven anförs att kommittén bör pröva frågan om en dataombudsmannafunktion. Därigenom bör syftet med motionen i allt väsentligt vara tillgodosett.

Den fråga som tas upp i motionen 343 om möjligheterna att bekämpa och motverka databrott av olika slag uppmärksammas enligt datainspektionens yttrande dels av förmögenhetsbrottsutredningen (Ju 1976:04), dels i datainspektionens eget arbete. Inspektionen har under flera år lagt ned betydande ansträngningar på att i samarbete med myndigheter, organisationer och intresserade företag öka kompetensen i fråga om kontroll och säkerhet vid ADB. Inspektionen bedömer att Sverige numera ligger långt framme internationellt sett i dessa frågor men att det är angeläget med en fortsatt kompetensuppbyggnad.

Enligt datainspektionens yttrande kommer också de åtgärder som sårbarhetskommittén föreslagit i sitt nyligen avgivna betänkande (SOU 1979:93) ADB och samhällets sårbarhet: överväganden och förslag att bidra till ett mer heltäckande skydd mot olika former av databrottslighet. Enligt tilläggsdirektiven till datalagstiftningskommittén måste också vissa frågor om straff- och skadeståndsbestämmelserna uppmärksammas i samband med att lagstiftningens konstruktion ändras genomgripande. Utskottet delar den uppfattning som kommer till uttryck i motionen 343 och i datainspektionens yttrande att skyddet mot olika former av databrottslighet måste ägnas stor uppmärksamhet. Mot bakgrund av det utredningsarbete som pågår eller avslutats och datainspektionens fortlöpande intresse för dessa frågor finner utskottet dock inte att något ytterligare initiativ från riksdagens sida nu är nödvändigt.

Utskottet avstyrker med hänvisning till det anförda motionerna 343 och 1558.

I motionen 1044 tas upp frågan om vårdnadshavares eller förmyndares möjlighet att utnyttja rätten enligt 10 § datalagen att erhålla registerutdrag för den omyndiges räkning. Enligt motionären bör datalagen ändras så att unga registrerade som uppnått viss ålder, 12 eller möjligen 15 år, själva har uteslutande rätt att begära och erhålla sådan underrättelse.

Datainspektionen anför i sitt yttrande att det begärda registerutdraget i de fall begäran görs av förmyndare eller vårdnadshavare skall expedieras till den registrerade, dvs. till den underårige. Vad som därefter sker med postförsändelsen skall enligt inspektionen inte regleras av administrativ myndighet och således inte heller av datainspektionen. Vad som enligt datainspektionen närmast skulle krävas är klarare regler rörande förmyndares/vårdnadshavares rätt att bryta omyndigs brev. Det kan enligt yttrandet ifrågasättas om detta är en fråga som berör enbart datalagstiftningen.

Utskottet delar motionärens uppfattning att vårdnadshavares/förmyndares rätt att begära registerutdrag för den underårige är en viktig fråga som bör övervägas ytterligare. Frågan berör emellertid – som framhålls av datainspektionen – ett vidare problemkomplex. Det kan därför finnas anledning att inte begränsa en sådan översyn till bestämmelserna i datalagen. En prövning av dessa regler blir naturlig i samband med utredningsarbetet rörande en generell personregisterlagstiftning. Det bör ankomma på regeringen att avgöra i vilka former en prövning av dessa frågor bör komma till stånd. Vad utskottet anfört med anledning av motionen 1044 bör ges regeringen till känna.

Hemställan

Utskottet hemställer

att riksdagen

1. med bifall till propositionen 1979/80:100, bilaga 5 (justitiedepartementet), till *Datainspektionen* för budgetåret 1980/81

anvisar ett förslagsanslag av 1 000 kr. samt avslår motionen 1979/80:1560,

2. avslår motionerna 1979/80:343 och 1979/80:1558,
3. med anledning av motionen 1979/80:1044 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört angående ytterligare prövning av förmyndares/vårdnadshavares rätt att begära registerutdrag för omyndig m. m.

Stockholm den 17 april 1980

På konstitutionsutskottets vägnar
BERTIL FISKESJÖ

Närvarande: Bertil Fiskesjö (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m)*, Olle Svensson (s), Per Unckel (m), Sven-Erik Nordin (c)*, Wivi-Anne Cederqvist (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Kurt Ove Johansson (s), Bengt Kindbom (c), Daniel Tarschys (fp), Kerstin Nilsson (s), Sture Thun (s), Lahja Exner (s)* och Kerstin Sandborg (fp)*.

* Ej närvarande vid justeringen

Bilaga

DATAINSPEKTIONEN

YTTRANDE
1980-02-28

DNR
434-80

Till
Riksdagens konstitutionsutskott

Konstitutionsutskottet har berett datainspektionen tillfälle att avge yttrande över följande motioner

- 1979/80:343 av Catarina Rönnung om ökat rättsskydd mot datorbrottslighet
- 1979/80:1044 av Kurt Hugosson om rätt till underrättelse enligt datalagen
- 1979/80:1558 av Bonnie Bernström m. fl. om inrättande av en dataombudsman.

Datainspektionen anför följande.

Motionen angående ökat rättsskydd mot datorbrottslighet

I motionen hemställs "om att en översyn snarast görs av lagstiftningen vid datorbrottslighet".

Som nämns i motionen kan vissa av brottsbalkens regler eller i andra hand bestämmelsen om dataintrång i 21 § datalagen (1973:289, ändrad senast 1979:334) vara tillämpliga på handlingar som innefattar otillbörligt förfarande med datamaterial. Exempelvis kan olovligt användande av datortid straffrättsligt bedömas som olovligt förfogande, trolöshet mot huvudman eller olovligt brukande. Anmälan till åtal enligt 21 § datalagen har hittills ingivits i endast ett par fall.

Frågan om huruvida här nämnda lagrum är tillräckliga för att möta utvecklingen mot den snabbt ökande datoriseringen behandlas av förmögenhetsbrottsutredningen (Ju 1976:04). I detta sammanhang kan finnas skäl att peka på vissa utländska erfarenheter. Exempelvis i USA, där inte bara datoranvändning utan sannolikt även s. k. databrottslighet är mera utbredd än i något annat land, pågår lagstiftningsarbete mot databrott. I ett förslag (Federal Computer Systems Protection act of 1979) som f. n. utskottsbehandlas i den amerikanska senaten konstateras inledningsvis *att* databrottslighet utgör ett växande problem för såväl myndigheter som privata företag, *att* databrottsligheten orsakar stora kostnader eftersom förlusten vid varje

enskilt brottstillfälle genomsnittligt är vida större än vad som är normalt vid likartade brott, *att* möjligheterna att begå databrott är många och stora och *att* det är svårt att väcka åtal för databrott med stöd av nu gällande amerikansk lag.

Av betydelse för lagstiftningens utformning och för bekämpningen av databrott är effektiviteten i tillgängliga metoder och tekniker för att upptäcka och förebygga databrott. Datainspektionen har under flera år lagt ner betydande ansträngningar på att i samarbete med myndigheter, organisationer och intresserade företag öka kompetensen ifråga om kontroll och säkerhet vid ADB. Arbetet har inriktats mot att skapa en gemensam terminologi, normer, metoder, etc. Genom den stimulans som kunskapsområdet naturligen fick genom datalagens tillkomst 1973 och det utvecklingsarbete som sedermera genomförts har kompetensen i fråga om ADB-säkerhet avsevärt ökat under de senaste åren. Datainspektionen bedömer att Sverige numera internationellt sett ligger långt framme i detta avseende.

Utvecklingsarbetet har hittills särskilt ägnats metoder i organisation och administration som i första hand skyddar mot oavsiktliga felhandlingar – slarv, misstag, m. m. och sådan obehörig åtkomst av data som kan bli en följd av kombinationen nyfikenhet och lättåtkomliga data. Emellertid återstår ännu åtskilligt utvecklingsarbete för att åstadkomma ett godtagbart skydd även mot mera kvalificerade angrepp mot datasystemen där brottets syfte är ekonomisk vinning men samtidigt ofta medför intrång i den personliga integriteten och brott mot datalagen eller hotar vad som brukar kallas "juridiska personers integritet". Skydd häremot får i första hand byggas in i maskin- och programvaran och måste beaktas vid och få följder vid upphandlingen av datorutrustning. Av betydelse är självfallet också sådant som systemstrukturer. De åtgärder som skulle behöva vidtas är ofta kostnadskrävande när det gäller redan existerande databehandlingssystem medan kostnaderna blir mer marginella om dessa frågor beaktas redan vid systemuppbyggnaden. Datainspektionen, som f. n. saknar resurser för metodutvecklingsarbete, avser att snarast möjligt ta de initiativ som krävs för att stimulera och styra fortsatt utvecklingsarbete på området.

Det finns även anledning att nämna de förslag som förs fram i sårbarhetskommitténs nyligen avgivna betänkande "ADB och samhällets sårbarhet; överväganden och förslag" (SOU 1979:93). Utan att nu föregripa remissyttrandet över betänkandet kan konstateras att åtgärder för skydd mot den ökade sårbarheten kompletterar den skyddseffekt som nås genom dataskyddet så att ett mera heltäckande skydd mot olika former av databrottslighet åstadkoms. Erfarenheter av datalagens tillämpning i vad avser kontroll och säkerhet visar – vilket f. ö. uttryckligen styrks av utländska erfarenheter – att lagstiftning i sig inte löser några problem. Skall krav kunna ställas är det i första hand fråga om att för dem som skall uppfylla sådana krav, dvs. de inom databranschen verksamma, åskådliggöra problemet och väcka medvetande om riskerna. Genom rådgivning, utbildning och utveck-

lingsarbete kan efter hand kompetensen ökas så att man faktiskt kan fordra att kraven efterlevs. Datainspektionen anser således att för skyddet mot databrottslighet är fortsatt kompetensuppbyggnad i dataskydds- och sårbarhetsfrågor angelägen och brådskande.

Motionen angående underrättelse enligt datalagen

I motionen refereras ett ställningstagande av datainspektionen (dnr 1886-79) under angivande av att inspektionen därvid förespråkar att vårdnadshavare eller förmyndare bör ha möjlighet att "utnyttja rätten enligt 10 §" för den omyndiges räkning. Uttryckssättet fordrar ett klarläggande. "Rätten" enligt 10 § datalagen är i lagtexten utformad som en skyldighet för den registeransvarige att på begäran av enskild lämna utdrag om "denne". Sett från den enskilde innefattar detta två led, dels rätten att själv få begära utdrag, dels rätten att ta del av innehållet i registerutdraget.

I ärendet uppkommer fråga om dels förmyndarens/vårdnadshavarens rätt och skyldighet att företräda den registrerade underårige, dels skydd av den underåriges personliga integritet gentemot förmyndaren/vårdnadshavaren.

Vad datainspektionen uttalat i sitt beslut är enbart att framställning om utdrag som görs av vårdnadshavare eller förmyndare *till* person under 18 år skall föranleda att utdrag expedieras. Datainspektionen har vidare i beslutet angivit att försändelsen innehållande utdraget bör liksom övriga utdrag expedieras till den registrerade, dvs. i detta fall den underårige.

Vad som sker med postförsändelsen när den kommit till den registrerades adress dvs. vanligen den underåriges bostad – som givetvis oftast också är förmyndarens/vårdnadshavarens bostad – skall inte regleras av administrativ myndighet och således inte heller av datainspektionen. I den mån förmyndare/vårdnadshavare *olovligen* bryter sådant brev kan ansvar ifrågakomma enligt 4 kap. 9 § brottsbalken för intrång i förvar.

I vad mån brytande av brevet skett olovligen skall således enligt vår rättsordning efter anmälan prövas i det individuella fallet av i första hand åklagare och slutligt av allmän domstol.

Klarare regler skulle således i sammanhanget kunna innebära regler om när förmyndare/vårdnadshavare har rätt att bryta omyndigs brev. Det kan ifrågasättas om detta är en fråga som berör enbart datalagstiftningen. Frågan torde mera allmänt vara av intresse vid tillämpningen av sekretesslagen (1937:249).

Om man emellertid vill ansluta sig till den i motionen framförda linjen uppstår frågan om när den underårige generellt sett nått erforderlig mognad. I motionen föreslås att denna mognad skall anses inträda vid "12 år eller möjligen 15 år". Ordvalet hänför sig uppenbarligen till det allmänt kända förhållande att "mognaden" hos personer i åldern 12–18 år är ytterst individuell och därför bl. a. i denna fråga skulle kunna ge orimliga resultat i enskilda fall.

Drastiska exempel kan naturligtvis konstrueras. Exempelvis skulle en 16-åring, som kanske använder egenhändigt intjänade medel till medlemsavgiften i politisk eller religiös organisation, kunna få detta medlemskap avslöjat för förmyndare/vårdnadshavare som begär utdrag från sådan organisation.

I motionen påpekas vidare att det ofta för statistiska och vetenskapliga ändamål sker registrering av mycket känsliga personuppgifter beträffande barn och ungdomar samt att medverkan från dessa inte kan påräknas om de inte kan utlovas och tillförsäkras strängt sekretess- och anonymitetsskydd. Detta föranleder datainspektionen att erinra om att sekretesskyddet inte innebär en absolut garanti för att uppgifterna inte kan komma att lämnas ut (även utanför kretsen förmyndare/vårdnadshavare) och att det bästa skyddet uppnås om känsliga data registreras utan individanknytning.

Det är ett väsentligt intresse både för registrerad och för registeransvarig att den registrerade kan lita på att uppgifter som lämnats i förtroende inte utlämnas till obehörig. Frågan om förmyndare/vårdnadshavare är behörig när det gäller underåriga är f. n. inte löst i lagstiftningen på annat sätt än genom de generella reglerna om underårigs omyndighet. Inte heller finns någon uttrycklig regel i datalagen eller sekretesslagen när det gäller vem som är behörig att begära utdrag för omyndigförklarade eller annan handling som berör denne. Datainspektionen finner det naturligtvis angeläget att regler i dessa frågor är klara och entydiga men inser svårigheterna att åstadkomma allmänna avgränsningar.

Kopia av datainspektionens beslut i det angivna ärendet bilägges. I sammanhanget bör tillika noteras att frågan inte är slutligt avgjord. Statistiska centralbyrån har nämligen anfört besvär över beslutet.[1]

Motionen angående inrättande av en dataombudsman

Förslaget om dataombudsman har tidigare förekommit i motioner (se bl. a. motion nr 95 till 1975 års riksdag).

Datainspektionen hänvisar till sitt yttrande daterat den 26 februari 1975 i anledning av nämnda motion och de tidigare uttalanden som däri anges (se KU 1974:20) och tillägger nu endast följande.

Den efterfrågade funktionen – nämligen att vara en allmänhetens klagomur när det gäller datafrågor – ingår sedan datainspektionens tillkomst som en väsentlig del i inspektionens tillsynsverksamhet (se bl. a. offentlighets- och sekretesslagstiftningskommitténs betänkande, 1972:47, Data och integritet s. 97). Denna roll som "dataombudsman" belyses också i datalagstiftningskommitténs (DALK) betänkande (SOU 1978:54) Personregister-datorer-integritet (s. 223–230 och 275–277) samt i inspektionens remissyttrande över betänkandet. Vidare har denna roll behandlats i

[1] Bilagan har uteslutits i detta betänkande.

propositionen (1978/79:109) om ändring i datalagen (s. 14). Trots detta är datainspektionens roll i detta avseende föga känd hos allmänheten.

Det har i debatten gjorts gällande att denna funktion skulle ge datainspektionen en dubbelroll med inslag av motstridiga intressen. Detta påstående synes vila på den uppfattningen att det är mot beslutet att tillåta ett visst register eller mot viss föreskrift meddelad av datainspektionen som allmänhetens klagomål kan förväntas rikta sig. De gångna årens erfarenheter har emellertid visat att det praktiskt taget aldrig är sådana frågor som innefattas i allmänhetens klagomål. (Det kan ju i och för sig uppfattas som om allmänheten drog sig för att klaga på inspektionen, men företrädare för allmänheten är vanligen så lite informerade i sakfrågan att de inte känner till om ett förfarande är orsakat av en viss föreskrift eller av en underlåtenhet att iakttaga en föreskrift eller att förfarandet är resultatet av att en viss föreskrift saknas.) Klagomålen rör i första hand tillämpningen av 10 § datalagen och i andra hand brister i rättelserutiner hos registeransvariga. Uppenbart är dock som framgår av bl. a. tidningsartiklar att datainspektionen som allmänhetens klagomur är alltför lite känd. Detta gäller särskilt de personer som mest skulle behöva inspektionens hjälp i dessa frågor. Informationsbehovet om datainspektionens verksamhet är således stort hos allmänheten. De informationsinsatser som datainspektionens personella och anslagsmässiga resurser tillåtit gentemot allmänheten har varit alldeles för små. Det är nämligen känt att i åtskilliga fall kan grunden till ett klagomål undanröjas genom att den registrerade känner sina rättigheter enligt datalagen och vet att han i sista hand kan begära hjälp från inspektionen.

Enligt datainspektionens uppfattning är det förklarligt att frågan om dataombudsman emellanåt väcks, eftersom inspektionen inte förmått lämna tillfredsställande information om datalagen, kreditupplysningslagen (1973:1173) och inkassolagen (1974:182) samt inspektionens verksamhet. Det synes emellertid något drastiskt att med detta skäl som grund satsa betydande ekonomiska resurser på en ny fristående organisation. Inspektionen har f. ö. tidigare i syfte att uppmärksamma allmänheten på ombudsmannarollen fört fram förslaget att kalla inspektionen för dataombudsmannen-datainspektionen.

Om likväl ett fristående dataombudsmannaämbete skulle inrättas är det uppenbarligen så att en för ett sådant ämbete kvalificerad person knappast finns utanför datainspektionen. Vidare måste en dataombudsman i mycket stor utsträckning använda datainspektionens grundmaterial från tillståndsprövningen för att utreda de i klagomålen kritiserade företeelserna.

Vad slutligen gäller besvärsrätt för registrerad över beslut om meddelat tillstånd hänvisas till vad DALK anfört i frågan, nämligen att allmänheten har möjlighet att vända sig till justitiekanslern och animera denne att anföra besvär.

Detta yttrande har beslutats av datainspektionens styrelse. I styrelsens sammanträde deltog generaldirektören Freese, ordförande samt föredragan-

de, ledamöterna Gustafsson, Hugosson (ej p. 2), Nilsson (skiljaktig), Ollén (ej p. 3), Pernelid, Polstam, Åstrand samt ersättarna Adamsson, Bernström (ej p. 3) och Ekström. Därjämte deltog avdelningsdirektören Westman, föredragande.

Jan Freese

Bilaga

Nilsson är skiljaktig och ansluter sig till det i motionen framförda förslaget.

GOTAB 64942 Stockholm 1980