

Konstitutionsutskottets betänkande

1976/77:40

med anledning av propositionen 1976/77:100 såvitt gäller anslag till datainspektionen jämte motioner i datafrågor

I detta betänkande behandlas *dels* regeringens förslag i propositionen 1976/77:100 bilaga 5 (justitiedepartement) under punkten A 9 *Datainspektionen*, *dels* de under allmänna motionstiden 1977 väckta motionerna 1976/77:937 av herr Werner m. fl. (vpk) om förbud mot handel med persondata och 1976/77:981 av herr Pettersson i Lund m. fl. (s) om utvärdering av datoriseringen inom statsförvaltningen. Motiveringen till den senare motionen återfinns i motionen 1976/77:980.

Över motionen 981, yrkande 2, har riksdagens förvaltningsstyrelse avgett yttrande, vilket återges i *bilaga*.

Anslag till datainspektionen

Propositionen

Under innevarande budgetår utgår i anslag till datainspektionen 4 085 000 kr. Inspektionen har för budgetåret 1977/78 begärt en uppräkning av anslaget med 188 000 kr. I budgetpropositionen har regeringen föreslagit riksdagen "att till Datainspektionen för budgetåret 1977/78 anvisa ett förslagsanslag av 4 169 000 kr." Propositionens förslag innebär en ökning med 84 000 kr.

Förbud mot handel med persondata m. m.

Motionen

I motionen 937 (vpk) hemställs att "riksdagen begär förslag om sådana ändringar i datalagstiftningen att all handel med persondata förbjuds och de genom datalagens tillkomst ökade svårigheterna att bedriva samhällsvetenskaplig forskning undanröjs".

Enligt motionen är datalagen ett viktigt steg mot kommersiellt missbruk av persondata. Motionärerna anser dock att lagen har haft vissa negativa konsekvenser framför allt för vissa samhällsvetenskapliga forskningsprojekt.

Enligt motionen är det fortsatt angeläget att bekämpa kommersiellt och byråkratiskt missbruk av persondata. Det behövs en ökad kontroll av hur persondata utnyttjas, inte minst av näringslivet. All handel med persondata måste förbjudas. Uttag av persondata av statliga och kommunala register måste följa noggranna tillämpningsföreskrifter. Kontrol-

len av att privata register följer datalagens bestämmelser måste skärpas genom att datainspektionen får ökade resurser.

Enligt motionen har dock rädslan för integritetsriskerna utnyttjats av reaktionära krafter som ställt krav på minskad insamling av data till statliga och kommunala register. Detta leder till en minskad kunskap om samhället och därmed minskade möjligheter att förändra det. Motionärerna kräver i stället en satsning på uppbyggnad av statliga och kommunala datasystem, där data samlas in och sammanställs i arbetarklassens och folkflertalets intresse.

Datalagsutredningen

Vid regeringssammanträde den 11 mars 1976 bemyndigades föredragande statsrådet att tillkalla den utredning om en allmän översyn av datalagstiftningen som riksdagen uttalade sig för våren 1975 (KU 1975:11, rskr 103). Enligt direktiven skall utredningen i en första etapp göra en allmän kartläggning av problemområdet. Arbetet i den första etappen bör avslutas med att alternativa lösningar presenteras i en offentlig diskussionspromemoria, om möjligt under första halvåret 1977. Därefter kan ytterligare direktiv till utredningen visa sig önskvärda.

Enligt direktiven bör utredningens arbete i det inledande skedet koncentreras till frågorna om integritetsskyddet. Därefter bör utredningen i den andra etappen ta upp frågan om möjligheterna att med hjälp av ADB-tekniken öka tillgängligheten av den information som finns samlad hos olika samhällsorgan.

Enligt uppgift från utredningen kommer ovannämnda diskussionspromemoria att presenteras under hösten 1977.

De frågor som tas upp i den nu aktuella motionen skall enligt direktiven övervägas av utredningen. Frågan om försäljningen av datorlagrade personuppgifter för kommersiellt bruk förekommer i direktiven i en uppräkningslista av de frågor som enligt konstitutionsutskottets betänkande våren 1975 borde övervägas av utredningen. Någon ytterligare kommentar till denna fråga lämnas inte i direktiven.

Beträffande frågan om personregister inom den vetenskapliga forskningen anförs i direktiven följande:

Frågan vilken betydelse som skall tillmätas intresset av att ett visst register kommer till stånd kan aktualiseras bl. a. för register inom den vetenskapliga forskningen, särskilt samhällsforskningen. Inte sällan kan det bli nödvändigt att göra en avvägning mellan å ena sidan det värdefulla underlag för forskning och reformarbete som studier med inslag av persondata kan ge och å andra sidan integritetskraven. Från forskarhåll har uttalats farhågor för att den nuvarande ordningen skulle kunna hota forskningens frihet och oberoende. Kommittén bör överväga vad som kan göras för att man skall kunna försäkra sig om att sådana konsekvenser inte uppstår. Utgångspunkten bör dock självfallet vara att forskningen såväl som annan verksamhet i samhället skall bedrivas under tillbörlig

respekt för enskild privatsfär. I sammanhanget vill jag nämna att kommittén kan ha anledning beakta behovet av särskilda regler för forskning och statistikproduktion också i fråga om tillståndsproceduren och i andra liknande hänseenden.

Frågans tidigare behandling

Frågan om handel med persondata behandlades av konstitutionsutskottet våren 1976 med anledning av yrkanden i en motion av herr Hermansson m. fl. (vpk). I sitt betänkande (KU 1975/76:47) anförde utskottet att ett ställningstagande till de i motionen behandlade frågorna inte borde göras i avvaktan på den nya datalagsutredningens arbete. Med hänvisning härtill avstyrkte utskottet motionsyrkandena. Riksdagen följde utskottet.

Allmänhetens tillgång till datorlagrad information

Motionen

I motionen 981, yrkande I av herr Pettersson i Lund m. fl. (s) hemställs med hänvisning till vad som anförs i motionen 980 (se särskilt s. 9–10) "att riksdagen beslutar uttala att statskontoret ges i uppdrag att dels utvärdera hur den hittillsvarande datoriseringen inom statsförvaltningen har påverkat medborgarnas möjligheter till insyn i myndigheternas verksamhet, dels utforma förslag till riktlinjer för hur insynen i enlighet med offentlighetsprincipen skall kunna bevaras och helst förbättras, när myndighet står i begrepp att lägga över pappersbunden information i ett datasystem".

Enligt motionärernas uppfattning måste det till en medveten politik från samhällets sida för att stärka det demokratiska inflytandet över hur datatekniken utnyttjas i olika sammanhang. Det är därför nödvändigt att vidta konkreta åtgärder, så att även andra grupper och enskilda än de ekonomiskt starka får möjligheter att styra datatekniken i en riktning som tillvaratar deras intressen. De förslag som förs fram i motionen syftar till att lägga en grund för en datapolitik med denna inriktning från samhällets sida.

Bland de problemområden som nämns i motionen är frågan om allmänhetens tillgång till information. Enligt motionen får den ökade datorlagringen av offentliga handlingar inte göra det svårare för allmänheten att få tillgång till information. Tvärtom måste man utforma datorsystemen så att fler människor kan få tillgång till mer information om samhället och myndigheterna.

Motionärerna erinrar i detta sammanhang om direktiven till datalagskommittén. I dessa framhålls bl. a. att den återkommande diskussionen kring integritetsfrågan kan undanskymma det förhållandet att datortekniken, rätt utnyttjad, positivt kan främja den allmänna upplysningen

och den informerande debattens sak. Enligt motionärernas uppfattning borde datalagskommittén göra en bred analys av möjligheterna på detta område. Det finns enligt motionärerna en uppenbar risk för att kommittén till den grad koncentrerar sig på den översyn av datalagen som är dess huvuduppgift att frågorna kring hur datatekniken skall kunna utnyttjas för att öka allmänhetens insyn i myndigheternas verksamhet riskerar att försummas.

Som underlag för detta arbete är det enligt motionen viktigt att en inventering snabbt kommer i gång av hur datoriseringen inom den statliga sektorn har påverkat och inom den närmaste framtiden kommer att påverka allmänhetens tillgång till information. Statskontoret bör i samarbete med datalagskommittén få i uppdrag att göra en sådan utvärdering och inventering. Statskontoret bör även få i uppdrag att utreda i vilken utsträckning som existerande datorsystem bör förändras för att bevara och om möjligt förstärka offentlighetsprincipen.

Datalagsutredningen

Som redan nämnts skall datalagsutredningen i sin andra etapp ta upp frågan om möjligheterna att med hjälp av ADB-tekniken öka tillgängligheten av den information som finns samlad hos olika samhällsorgan. Beträffande denna fråga anför i direktiven bl. a. följande:

Målsättningen för utredningens arbete med denna fråga har jag angett i det föregående: att såvitt möjligt göra den information som hos det allmänna är lagrad på ADB-medier mera lättillgänglig för allmänheten så att den i ökad omfattning kan komma samhällsdebatt och forskning till del. I första hand bör kommittén kartlägga vilka medel som står till buds för att öka tillgången till den datorlagrade informationen. Åtgärder av flera olika slag torde här komma i fråga.

Åtskilliga svårigheter och komplikationer är emellertid förenade med en mera aktiv informationsförmedling. De måste givetvis uppmärksammas under utredningsarbetet. En självklar utgångspunkt är sålunda att de krav som kan ställas på myndigheterna inte får leda till att deras egna arbetsuppgifter blir eftersatta. Kostnadsfrågorna måste också beaktas. Det är rimligt att tjänster inte skall tillhandahållas utan kostnads-täckning från beställaren. Vidare måste tillses att en ökad öppenhet inte får till följd att skyddet för den individanknutna personinformationen försvagas. Kommittén torde också behöva överväga vilka begränsningar som i sammanhanget behövs för att hindra ett oönskat utnyttjande av det allmännas ADB-material för rent kommersiella syften.

Det är tydligt att en vidgad reell offentlighet kring ADB-informationen kräver insatser och avvägningar på lång sikt. Man får därför inte låsa fast de nya åtgärderna i stela rättsliga former. En del av åtgärderna är f. ö. av det slaget att de över huvud taget inte lämpar sig för lagstiftning. En annan sak är att fördelar möjligen skulle kunna uppnås genom en lagteknisk särreglering av ADB-medierna i TF, där de båda f. n. och enligt prop. 1975/76:160 är samordnade med konventionella handlingar. Förslag i denna riktning har förts fram av datainspektionen. Kommittén bör vara oförhindrad att pröva frågan om särskilda grundlagsbestämmelser

för ADB-upptagningarna. Enligt min mening bör man dock gå ifrån nuvarande systematik endast om en annan lagteknisk lösning framstår som klart överlägsen.

Riksdagens möjligheter att via dataterminal utnyttja justitiedepartementets informationssystem

Motionen

I motionen 981, yrkande 2 av herr Pettersson i Lund m. fl. (s) hemställs med hänvisning till vad som anförs i motionen 980 (se särskilt s. 11–12) "att riksdagen beslutar att ge riksdagens förvaltningsstyrelse i uppdrag att utreda och framlägga förslag om hur riksdagen och dess ledamöter via en särskild dataterminal kan utnyttja justitiedepartementets informationssystem".

Motionärerna erinrar om att justitiedepartementet i anslutning till RI-systemet (Rättsväsendets informationssystem) har byggt upp ett informationssystem, i vilket redan nu finns en hel del databaser av allmänt intresse. I systemet lagras uppgifter om lagar och författningar, om olika rättsfall av prejudicerande betydelse liksom om pågående utredningar m. m. Enligt motionen finns i detta system material samlat som riksdagens ledamöter och tjänstemän skulle kunna ha stor nytta av i sitt arbete. Motionärerna föreslår därför att frågan om riksdagens anslutning via dataterminal till justitiedepartementets informationssystem utreds av riksdagens förvaltningsstyrelse. Förslag bör kunna föreläggas riksdagen under nästa år.

Remissyttrande

Riksdagens förvaltningsstyrelse har avgett yttrande över motionen 981, yrkande 2 (bilaga). I yttrandet redovisas det utredningsarbete på ADB-området som pågår inom riksdagen i förvaltningskontorets regi. Avslutningsvis konstateras att åtgärder i linje med motionens förslag redan har vidtagits under detta arbete.

Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet budgetpropositionens förslag om anslag till datainspektionen samt två motioner i olika datafrågor.

Vid behandlingen av motionsyrkanden rörande datalagen m. m. vid 1975 års riksmöte uttalade utskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande att en parlamentarisk utredning borde tillsättas för att göra en allmän översyn av datalagen. Regeringen fastställde i mars 1976 direktiven för utredningen om översyn av lagstiftningen om personorienterad ADB-information m. m. (datalagsutredningen). Enligt direktiven

skall utredningen i en första etapp kartlägga, systematisera och sovra det omfattande debatt- och utredningsmaterial som nu föreligger i fråga om integritetsskyddet i samband med personregistrering. Arbetet i den första etappen bör avslutas med att alternativa lösningar presenteras i en offentlig diskussionspromemoria. I den andra etappen bör utredningen bl. a. ta upp frågan om att öka tillgängligheten hos den information som finns samlad hos olika samhällsorgan. En sådan förstärkning av offentlighetsprincipen får enligt direktiven sitt främsta värde för partier, intresseorganisationer och andra sammanslutningar och för massmedierna men tjänar därmed också allmänhetens intresse.

Som utskottet framhöll vid behandlingen av datamotioner under 1975/76 års riksmöte är det värdefullt att utredningsarbetet ges en sådan uppläggning att utredningen under den inledande etappen kan arbeta obundet och har stor frihet att överväga olika lösningar av de integritetsproblem som är förenade med den alltmer omfattande användningen av ADB-tekniken vid personregistrering. Det är enligt utskottet vidare tillfredsställande om utredningsarbetet kan bedrivas så skyndsamt att ett första betänkande kan presenteras redan under år 1977.

Enligt motionen 937 bör datalagstiftningen ändras så att all handel med persondata förbjuds. Ändringarna bör också syfta till att undanröja de ökade svårigheterna att bedriva samhällsvetenskaplig forskning, som enligt motionen blivit en följd av datalagens tillkomst. Utskottet vill erinra om att frågan om försäljningen av datorlagrade personuppgifter omfattas av datalagsutredningens uppdrag. Detsamma gäller frågan om personregister inom den vetenskapliga forskningen. Enligt utskottet bör resultatet av utredningens arbete med dessa frågor inte nu föregripas av ställningstaganden från riksdagens sida. Med hänvisning härtill avstyrker utskottet motionen 937.

I motionen 981 tas bl. a. upp en annan fråga som också berörs i direktiven till datalagsutredningen, nämligen frågan om allmänhetens tillgång till datorlagrad information. Enligt motionen får det ökade utnyttjandet av datorer inom den offentliga sektorn inte göra det svårare för allmänheten att få tillgång till information. Tvärtom måste man utforma datorsystemen så att mer information om samhället och myndigheterna görs tillgänglig för allt fler människor. Enligt motionen 981, yrkande I, bör därför uppdras åt statskontoret att klarlägga datoriseringens effekter på medborgarnas möjligheter till insyn i myndigheternas verksamhet och på grundval härav lämna förslag till oförändrade eller helst förbättrade insynsmöjligheter.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att användningen av ADB-tekniken för informationsbehandling inte får urholka offentlighetsprincipen. Enligt utskottet bör man i stället sträva efter att ta den nya teknikens resurser i anspråk för att öka möjligheterna att ge allmänheten tillgång till information om myndigheternas verksamhet. Som framhållits

ligger emellertid denna fråga inom ramen för det uppdrag som datalagsutredningen erhållit. Motionen behöver därför i denna del inte föranleda någon riksdagens åtgärd. Motionen 981, yrkande 1, får anses besvarad med vad utskottet nu anfört.

I motionen 981, yrkande 2, föreslås en utredning om riksdagens möjligheter att via dataterminal utnyttja justitiedepartementets informationssystem. Enligt motionen finns i detta system material samlat som riksdagens ledamöter och tjänstemän skulle kunna ha stor nytta av i sitt arbete. Utskottet finner den tanke som framförs i motionen väl värd att vidareutveckla. I remissyttrande från riksdagens förvaltningsstyrelse över detta motionsyrkande anføres bl. a. att åtgärder av detta slag redan prövas inom den pågående utredningsverksamheten på ADB-området i riksdagen. Motionens syfte får alltså anses tillgodosett. Utskottet föreslår att motionen även i denna del förklaras besvarad med vad utskottet nu anfört.

Budgetpropositionens förslag till anslag till datainspektionen för budgetåret 1977/78 tillstyrks av utskottet. Riksdagen föreslås således anvisa för detta ändamål ett förslagsanslag på 4 169 000 kr.

Utskottet hemställer

att riksdagen

1. till *Datainspektionen* för budgetåret 1977/78 under andra huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 4 169 000 kr.,
2. beträffande *förbud mot handel med persondata m. m.* avslår motionen 1976/77:937,
3. beträffande *allmänhetens tillgång till datorlagrad information* förklarar motionen 1976/77:981, yrkande 1, besvarad med vad utskottet anfört,
4. beträffande *möjlighet för riksdagen att utnyttja justitiedepartementets informationsdatasystem* förklarar motionen 1976/77:981, yrkande 2, besvarad med vad utskottet anfört.

Stockholm den 31 mars 1977

På konstitutionsutskottets vägnar

KARL BOO

Närvarande: herrar Boo (c), Johansson i Trollhättan (s), Björck i Nässjö (m), Mossberg (s), Fiskesjö (c), Lindahl i Hamburgsund (fp), Karlsson i Malung (s), Gustafsson i Ronneby (s), Kindbom (c), Nyquist (s), fru Hammarbacken (c), herr Eliasson (c), fru Cederqvist (s), herr Nyhage (m) och fru Ståhlberg (s).

*Bilaga**Till konstitutionsutskottet*

Motion 1976/77:981 yrkande 2 om anslutning via dataterminal till justitiedepartementets informationssystem

Med anledning av begärt yttrande rörande rubr. får förvaltningsstyrelsen anföra följande:

Riksdagens informationsutrednings arbetsgrupp för ADB-frågor avgav i sin slutrapport 1976-02-26 vissa förslag rörande det fortsatta utvecklingsarbetet på ADB-området.

Bland förslagen behandlades även möjligheterna att skapa ett riksdagens eget datorbaserade informationsåtervinningssystem (sökssystem). Praktiskt skulle detta fungera så, att man vid textskärmar inom riksdagshuset skulle kunna sätta sig i förbindelse med systemet, ställa frågor och erhålla svar. För en sådan frågeverksamhet krävs en dator, ett "programpaket" (det s. k. söksystemet) samt en "databas" innehållande den information inom vilken sökning efter svar på ställda frågor kan utföras.

Arbetsgruppen kunde vid dåvarande tidpunkt inte ta ställning i en hel rad principiella frågor: egen dator eller extern dator, minidator eller konventionell "stordator", osv. Vidare var det svårt att på detta tidiga stadium ta ställning i valet mellan olika på marknaden förekommande sökssystem; arbetsgruppen diskuterade även möjligheten av ett sökssystem av egen konstruktion. Slutligen var valet av datamedium för databasen liksom lagringsmetodiken helt beroende av valet av dator och sökssystem.

Då arbetsgruppen bedömde att uppbyggandet av en (retroaktiv) databas och utarbetandet av rutiner för fortlöpande lagring av ny information i databasen skulle kräva 2-3 års arbete beslöt man förorda att detta arbete omedelbart påbörjades på sådant sätt att databasen tills vidare byggdes upp på neutralt datamedium med begagnande av neutral lagringsmetodik. När detta arbete var klart räknade arbetsgruppen med att valsituationen på marknaden beträffande datorer och sökssystem skulle ha förbättrats. Efter slutligt val skulle databasen i princip endast behöva konverteras till rätt datamedium och ges rätt lagringsform.

Arbetet med uppbyggandet av databasen på ovan beskrivet sätt pågår i förvaltningskontorets regi. Parallellt härmed bedrivs även allmänt utredningsarbete rörande olika alternativa sökssystem. Härvid har även det sökssystem, som inom ramen för RI-systemet (Rättsväsendets informationssystem) byggts upp hos DAFA av justitiedepartementet, studerats med bl. a. den möjligheten för ögonen att riksdagen skulle kunna ansluta sig till söksystemet. Härigenom skulle – under förutsättning av medgivande från dels datainspektionen, dels övriga anslutna myndigheter – RI-databasen bli tillgänglig för sökning även för riksdagens ledamöter

så snart erforderliga linjeförbindelser med DAFA etablerats och skärmar installerats. Skulle riksdagen överföra sina hos DAFA redan lagrade data samt nytillkommande data i sådan form som söksystemet förutsätter skulle omvänt andra anslutna myndigheter kunna söka i riksdagens sålunda skapade databas.

Åtgärder i linje med motionens förslag har sålunda redan vidtagits i syfte att från en försöksskärm inom riksdagshuset etablera förbindelse med RI:s söksystem.

Stockholm den 10 mars 1977

Riksdagens förvaltningsstyrelse

Henry Allard

Eric Lindström

