

Cirkulärnr: 1991:106  
Diariernr: 1991:1652  
Handläggare: Gunnar Thollander  
Avdsek: J Komrätt  
Datum: 1991-08-12  
Mottagare: Kommunstyrelsen  
Rubrik: Offentlighet, integritet och ADB  
Bilagor: Prop 1990/91:60  
SFS 1991:188  
SFS 1991:187

## Offentlighet, integritet och ADB

### 1 Inledning

Riksdagen har beslutat om flera ändringar i tryckfrihetsförordningen, sekretesslagen och datalagen i samband med användningen av automatisk databehandling (prop 1990/91:60, KU 11, riksdagens skrivelse 160, SFS 1991:187-188).

Till grund för riksdagsbeslutet har legat Data- och offentlighetskommitténs fem delbetänkanden med den gemensamma huvudtiteln "Integritetsskyddet i informationssamhället" 1-5.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 1992.

### 2 Tryckfrihetsförordningen

Ändringarna i tryckfrihetsförordningen, som är en grundlag, kräver att riksdagen efter höstens val fattar ett motsvarande beslut.

#### 2.1 Handlingsbegreppet

Riksdagsbeslutet innebär att det nuvarande handlingsbegreppet i 2 kap tryckfrihetsförordningen liksom för närvarande kommer att omfatta ADB-upptagningar. I motsats till vad som i dag gäller skall det fr.o.m. årsskiftet inte längre vara möjligt för den enskilde att ställa datorkapacitet till en myndighets förfogande och begära bearbetningar med hjälp av denna under åberopande av offentlighetsprincipen. Inte heller skall en enskild på motsvarande sätt kunna begära att ett eget datorprogram används av myndigheten.

Efter höstens riksdagsbeslut beräknas ändringen komma att införas i 2 kap 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen (bil 1).

#### 2.2 Biblioteksregeln

Enligt 2 kap 11 § tryckfrihetsförordningen är handlingar som ingår i ett bibliotek inte allmänna handlingar. Ändringen syftar till att på ett tydligare sätt än hittills klarlägga att bestämmelsen omfattar även ADB-upptagningar i externa databaser av typen referensdatabaser som en myndighet har tillgång till och använder i sitt arbete. Bestämmelsen är tillämplig enbart på externa databaser som produceras av andra än myndigheter (bil 1, 2 kap 11 § andra stycket tryckfrihetsförordningen).

### 3 Sekretesslagen

### 3.1 God offentlighets- och sekretesstruktur

I 15 kap 9 § sekretesslagen har innebörden av begreppen god offentlighetsstruktur och god sekretesstruktur i dataregister närmare preciserats i själva lagtexten. Avsikten med den nya lydelsen i bestämmelsen är att den kommunala nämnd, som är registeransvarig för ett dataregister, på eget ansvar bör se till

att allmänna handlingar hålls åtskilda från andra handlingar,

att skyddet av sekretessbelagda uppgifter i upptagningar som är allmänna handlingar bör vara sådant att insynen enligt tryckfrihetsförordningen inte försvåras

att uppgifter i upptagningar som är allmänna handlingar inte bör innehålla förkortningar, koder och liknande som kan försvåra för den enskilde att ta del av,

att det bör framgå när uppgifter tillförts en upptagning som är allmän handling och, om de ändrats eller gallrats, vid vilken tidpunkt detta skett.

Kravet på god offentlighets- och sekretesstruktur i datasystemen har gällt ända sedan 1982 men enligt förarbetena har det varit svårt för myndigheterna att uppnå syftet med dessa begrepp. Det har därför ansetts motiverat att närmare precisera den konkreta innebörden av begreppen genom att i lagtexten understryka att myndigheter bör ordna sin ADB-hantering så att handlingar med olika status hålls isär. Åtskillnad bör sålunda göras i datasystemen mellan vad som är allmänna handlingar och vad som inte är allmänna handlingar. Att skilja dessa två kategorier av handlingar åt är enligt departementschefen av lika grundläggande betydelse vid tillämpning av offentlighetsprincipen som att hålla isär hemliga och inte hemliga uppgifter.

Enligt motiven är ingen av de fyra punkterna i 15 kap 9 § sekretesslagen obligatoriska utan skall beaktas om det behövs med hänsyn till kravet på god offentlighetsstruktur. Det yttersta ansvaret för att detta sker åvilar den registeransvariga kommunala nämnden (bil 2).

### 3.2 Registerbeskrivning

Enligt 15 kap 11 § sekretesslagen är den registeransvariga kommunala nämnden skyldig att för allmänheten hålla tillgänglig beskrivning av de register, förteckningar eller andra anteckningar hos myndigheten som förs med hjälp av automatisk databehandling.

Genom riksdagsbeslutet har innehållet i denna beskrivning byggts ut. Enligt punkt 3 i 15 kap 11 § sekretesslagen skall beskrivningen innehålla - förutom vilka typer av uppgifter i ADB-register som myndigheten har tillgång till - på vilket sätt dessa uppgifter normalt inhämtas. Tillägget innebär alltså att kravet på den dokumentation, som de registeransvariga kommunala nämnderna är skyldiga att tillhandahålla beträffande sina ADB-register, måste kompletteras med uppgift om på vilket sätt information till olika register normalt hämtas. Särskilt viktigt är detta om information hämtas från andra ADB-register eller andra myndigheter utan den registrerades medverkan. Avsikten med detta tillägg är att allmänheten skall kunna få en bättre överblick över informationsbehandlingen som helhet hos den kommunala nämnd som för registret.

Enligt en ny punkt 8 i 15 kap 11 § sekretesslagen skall dessutom framgå av registerbeskrivningen i vilka fall personuppgifter i ett personregister som avses i datalagen är föremål för försäljning. Vid sidan av rätten för den enskilde att erhålla

registerutdrag enligt 10 § datalagen skall sålunda den registrerade direkt av registerbeteckningen kunna kontrollera om sådan försäljning förekommer (bil 2).

#### 4 Datalagen

##### 4.1 Massuttag och försäljning av personuppgifter

Då det gäller skyldigheten att lämna ut stora mängder ADB-upptagningar enligt offentlighetsprincipen, s k massuttag, har några ändringar inte ansetts motiverade i tryckfrihetsförordningen eller sekretesslagen. Detta innebär att de synpunkter som redovisats i tidigare cirkulär i denna fråga (bl a cirkulär 1983:42 och 1986:54) bör kunna tjäna som vägledning.

Vad härefter angår försäljning av personuppgifter innebär riksdagsbeslutet en skärpning i förhållande till vad som i dag gäller. De nya bestämmelserna har införts i 7 § punkt 3 datalagen och innebär dels att det krävs medgivande av den registrerade, dels stöd i lag eller författning eller särskilt beslut av regeringen. Förutom uttryckligt medgivande av den enskilde krävs alltså särskilt stöd för sådan försäljning. Dessutom gäller redan i dag att försäljningsverksamheten måste stå i överensstämmelse med det ändamål som beslutats för registret. Eftersom de kommunala nämnderna inte samlar in andra uppgifter än de som behövs för myndighetens egentliga verksamhet torde det knappast i fortsättningen finnas något större utrymme för försäljning av personuppgifter ur de kommunala registren (bil 3).

##### 4.2 Information om försäljning m m

###### Förteckning enligt 7a § datalagen

Enligt 7a § datalagen föreligger skyldighet för de registeransvariga kommunala nämnderna att hålla sina personregister förtecknade i form av en förteckning.

Enligt riksdagsbeslutet skall nu denna förteckning kompletteras med uppgift om i vad mån personnummer registreras. I de fall nämnden har rätt att sälja personuppgifter skall förteckningen dessutom innehålla uppgifter om grunden för detta i form av medgivande eller om det stöd i författning eller särskilt beslut av regeringen som finns för sådan försäljning. Bestämmelsen har införts i ett nytt andra stycke i 7a § datalagen (bil 3).

###### Uppdrag enligt 10 § datalagen

Enligt 10 § datalagen är den registeransvariga kommunala nämnden skyldig att på begäran så snart det kan ske underrätta den registrerade antingen om innehållet i personuppgift som ingår i personregistret och innefattar upplysning om honom eller om sådan uppgift inte förekommer i registret. Sådan underrättelse sker genom s k 10 §-utdrag. Utöver tidigare uppgifter skall enligt riksdagsbeslutet av sådant utdrag även framgå om nämnden har rätt att sälja uppgifter ur registret och om försäljningen sker med de registrerades medgivande eller med stöd i författning eller särskilt beslut av regeringen (bil 3).

En annan nyhet är att vägran att lämna ut 10 §-utdrag ur personregister fr o m den 1 januari 1992 överklagas med förvaltningsbesvär och inte som för närvarande med kommunalbesvär (bil 3, 25 § datalagen).

##### 4.3 Användningen av personnummer

Frågan om användningen av personnummer i kommunala dataregister har under lång tid varit föremål för ingående överväganden. Genom riksdagsbeslutet har nu i ett nytt sista stycke i 7 § datalagen fastslagits att personnummer får registreras i dataregister endast när det är klart motiverat med hänsyn till registrets ändamål, vikten av en säker identifiering eller av annat beaktansvärt skäl.

Vidare gäller enligt riksdagsbeslutet att personnummer får återges på datautskrifter endast när det finns särskilda skäl (bil 3).

Dessutom skall som nämnts under avsnitt 4.2 registerförteckningen enligt en ny punkt 6 i 7§ § datalagen innehålla uppgift om i vad mån personnummer registreras i register. Utöver de uppgifter som angivits under avsnitt 4.2 enligt ovan bör därför registerförteckningen kompletteras med även denna uppgift.

Vid behandlingen av propositionen ansåg konstitutionsutskottet (KU 1990/91:11) att regeringens förslag inte helt tillgodosåg de krav på restriktivitet som borde ställas på användningen av personnummer i ADB-register. Konstitutionsutskottet skärpte därför regeringens förslag om användning av personnummer till att omfatta registrering endast när det är klart motiverat med hänsyn till registrets ändamål, vikten av en säker identifiering eller av annat beaktansvärt skäl. Riksdagen biföll konstitutionsutskottets ändringsförslag (bil 3).

Upplysningar om innehållet i detta cirkulär lämnas av Gunnar Thollander, tfn 08-772 44 28 eller annan handläggare inom kommunalrättssektionen.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET  
Juridiska avdelningen

Gunnar Thollander