

Förvaltningsutskottets betänkande nr 1 om regeringens proposition med förslag till lag om ändring av personregisterlagen och 18 a § lagen om allmänna handlingars offentlighet samt till lag om datasekretessnämnden och dataombudsmannen

Riksdagen remitterade den 11 februari 1994 regeringens proposition nr 311/1993 rd till förvaltningsutskottet för beredning.

Utskottet har hört tf. lagstiftningsrådet Leena Vettenranta vid justitieministeriet, konsultativa tjänstemannen Helena Ikonen vid finansministeriet, dataombudsmannen Jorma Kuopus, vice verkställande direktören Håkan Gabrielsson vid Tidningarnas Förbund, vice verkställande direktören för Yhtyneet Kuvalehdet Jukka Tarkka vid Tidskrifternas Förbund, chefredaktören Timo Vuortama vid Finlands Journalistförbund, ordföranden Matti Virtanen vid Tutkivan journalistin yhdistys, ordföranden Veli-Matti Autio vid Genealogiska Samfundet i Finland, docenten Kari Selén och filosofie licentiaten Aulikki Litzen vid Finska Historiska Samfundet och professorn Timo Konstari vid Helsingfors universitet.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår att personregisterlagen ändras så att lagen skall tillämpas på massmediernas s.k. redaktionella register bara då det är fråga om att skydda ett register och om att övervaka detta skydd. Med ett redaktionellt register avses ett personregister som skall användas bara i massmedialt redaktionsarbete och som inte kan nyttjas av andra än de som utför redaktionellt arbete. Personregisterlagen skall över huvud taget inte tillämpas på personregister som bara innehåller i massmedierna publicerat material i ursprunglig form. Datasekretessmyndigheternas behörighet visavi de redaktionella registren begränsas till att dataombudsmannen är skyldig att övervaka att den registeransvarige skyddar dessa register.

Vidare föreslås personregisterlagen bli ändrad så att det är tillåtet att inhämta och införa genom

förordning närmare angivna personuppgifter för ett personregister för en personmatrikel och släktforskning utan att kravet på en saklig anknytning som det stadgas om i lagen ställer hinder för detta.

Personregisterlagen och lagen om allmänna handlingars offentlighet föreslås dessutom bli ändrade så att personuppgifter får lämnas ut ur ett personregister för en personmatrikel eller för släktforskning om inte den registrerade har förbjudit att uppgifterna lämnas ut.

Regeringen föreslår ytterligare att lagen om datasekretessnämnden och dataombudsmannen skall revideras. Ändringarna beror närmast på lagstiftningen om statens tjänstemän.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa.

Utskottets ställningstaganden

1 Allmänna ställningstaganden

Utskottet konstaterar att om den gällande personregisterlagen tolkas efter bokstaven betyder det att det som stadgas i lagen om tillstånd, kontroll och tillsyn också skall gälla de register som massmedierna använder i sitt redaktionella arbete. Detta kan i sin tur anses stå i strid med förbudet mot förhandskontroll i anknytning till yttrandefriheten. Utskottet finner det därför motiverat att personregisterlagen i framtiden bara delvis får tillämpas på massmediernas register på det sätt som regeringen föreslår. För klarhetens skull kan det vara skäl att påpeka att detta motstridiga förhållande i praktiken ännu inte gett upphov till problem, eftersom datasekretessmyndigheterna inte har utnyttjat den möjlighet personregisterlagen ger dem att befatta sig med innehållet i massmediernas redaktionella register.

Vad gäller yttrandefriheten betyder förslaget att det med stöd av personregisterlagen inte kan ställas upp sådana villkor för yttrandefriheten i massmedierna att de ens indirekt kunde betyda att yttrandefriheten begränsas på förhand. För den registrerade innebär förslaget att han inte kan utnyttja sina rättigheter enligt personregisterlagen när det är fråga om ett personregister med material som publicerats i massmedierna i ursprunglig form eller ett personregister som massmedierna använder i sitt redaktionella arbete.

Personregisterlagen innebär ingen ändring i rätten att publicera tryckalster och därför kan det inte krävas tillstånd av datasekretessnämnden att använda uppgifter ur ett personregister för publiceringsverksamhet. Datasekretessnämnden anser dock i sin praxis, som fastställts genom beslut av högsta förvaltningsdomstolen, att personregisterlagen skall tillämpas bland annat på de personregister som ligger till grund för publicerade personmatriklar och släktforskning. I själva verket hänför sig en betydande del av de undantagslov som beviljats med stöd av personregisterlagen till register för personmatriklar och släktforskning.

Med stöd av erhållen utredning anser förvaltningsutskottet inte att normala personmatrikelregister och släktforskningsregister som inte innehåller känsliga uppgifter innebär någon sådan risk för de registrerades integritet, intressen eller rättigheter att nuvarande praxis med undantagslov behövs i dessa fall. Att föra register som betjänar personmatriklar och släktforskning betraktas som en samhälleligt fullt acceptabel verksamhet. Dessutom är personmatriklar och släktutredningar, även om de inte betraktades som vetenskapliga undersökningar, viktiga hjälpmedel inom vissa områden av vetenskaplig forskning och därför är det ingalunda egalt för den vetenskapliga forskningen vad som stadgas om hur registren läggs upp och på vilka villkor materialet får publiceras. Det är skäl att göra det lättare att föra personregister som behövs för personmatriklar och släktforskning.

I den allmänna motiveringen till personregisterlagen hänvisas till 17 kap. 24 § rättegångsbalken och 27 § förundersökningslagen (449/87). Där konstateras bland annat att en huvudredaktör, en redaktör, en förläggare och en ansvarig programredaktör har rätt att vägra svara på en fråga om källans identitet ifall ärendet inte gäller ett brott för vilket kan följa fängelse i minst sex år eller en straffbar förseelse mot tystnadsplikten. Utskottet preciserar denna punkt med att påpeka

att dessa två grunder för vägran att ange källan kan åberopas bara vid en egentlig rättegång. Vid förundersökning kan källskyddet upphävas bara då det gäller undersökning av ett brott för vilket det högsta straffet är fängelse i minst sex år.

Personregisterlagen är en allmän datasekretesslag vars främsta syfte är att skydda en persons integritet och hans intressen och rättigheter. Utskottet behandlar en delreform av personregisterlagen som motiverats med massmediernas redaktionella register, personmatriklar och släktforskning. I propositionens allmänna motivering påpekas att justitieministeriet har för avsikt att särskilt utreda behovet av en totalrevidering av personregisterlagen på basis av de erfarenheter som tillämpningen av lagen ger och med beaktande av det datasekretessdirektiv som utarbetas inom EU.

I förvaltningsutskottets arbete har en del datasekretessproblem dykt upp i olika sammanhang. Vidare har utskottet i samband med denna proposition haft orsak att konstatera att datasekretessen bör granskas i förhållande till yttrandefriheten och tryckfriheten över hela linjen. Andra frågor som lyfts fram är behovet att utreda datasekretessen i fråga om avlidna och kategorin känsliga data. Vidare har utskottet behandlat frågor som anknyter till skatteuppgifters offentlighet och massutlämnande av dem. Enligt beskattningsslagen (482/58) skall beskattningssuppgifter i regel hållas hemliga. Men när beskattningen är färdig är uppgifterna från den ordinarie beskattningen om varje skattskyldigs beskattningsbara inkomst och förmögenhet, stats-, kommunal- och kyrkoskatter samt folkpensionsförsäkringspremier och förskott för betalning av dem offentliga. Massutlämnande av offentliga beskattningssuppgifter är med stöd av lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/51) möjligt med dataombudsmannens tillstånd, om det inte finns någon annan lagfäst grund för massutlämnande. Utskottet menar att massutlämnande av offentliga beskattningssuppgifter bör få ske friare än nu. Enligt vad utskottet har erfart krävs det omfattande utredningar för en revidering av personregisterlagstiftningen. *Utskottet förutsätter att regeringen ser till att behovet av en totalrevidering av personregisterlagstiftningen utreds med det snaraste med beaktande bland annat av de synpunkter som talar för att massutlämnande av offentliga beskattningssuppgifter för offentlig publicering bör tillåtas utan tillstånd av datasekretessnämnden samt att behövliga förslag till lagstiftning i saken bereds för riksdagen utifrån detta utredningsarbete.*

2 Paragrafvisa ställningstaganden

Lag om ändring av personregisterlagen

2 §. *Definitioner.* Utskottet konstaterar om föreslagna 2 § 2 a punkten att begreppet redaktionellt register även omfattar bildarkiv, om de i övrigt motsvarar kriterierna på ett redaktionellt register enligt 2 § 2 a punkten.

Utskottet föreslår en ändring i lydelsen i 2 § 7 a punkten för att precisera definitionen på en personmatrikel. Ändringen påverkar inte den svenska texten.

29 §. *Datasekretessmyndigheter.* I samband med att sakkunniga hördes i utskottet uttalades en del tvivel om att den föreslagna lydelsen i 29 § 2 mom. inte är tillräckligt exakt och att den därför kan ge en sådan uppfattning att dataombudsmannen har rätt att befatta sig med innehållet i redaktionella register. Enligt första meningen i 29 § 2 mom. utövar dataombudsmannen tillsyn över att skyldigheten att skydda redaktionella register fullgörs och kan meddela anvisningar om skyddande av registren. Momentets andra mening hänvisar klart till den första meningen. Enligt den har dataombudsmannen rätt att i det syfte som anges i första meningen få nödvändiga

Helsingfors den 22 mars 1994

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Väistö, vice ordföranden Varpasuo, medlemmarna R. Aho, Enestam, Korva, Laakkonen,

uppgifter om registren av den registeransvariga. Utskottet anser att den föreslagna lydelsen är tillräckligt klar och att momentets motivering står i samklang med lagtexten. Dataombudsmannens rätt att få uppgifter begränsar sig således bara till sådant som har att göra med hur redaktionella register förs. Den sträcker sig inte till datainnehållet. Med stöd av det ovan sagda behöver lagförslaget inte ändras till denna del.

3 Andra ställningstaganden

Av de orsaker som nämns i regeringens proposition och med stöd av erhållen utredning finner utskottet lagförslagen behövliga och tillstyrker dem med de ändringar och ställningstaganden som utskottet anför.

Utskottet föreslår vördsamt

att det andra och tredje lagförslaget i regeringens proposition skall godkännas utan ändringar och

att det första lagförslaget i regeringens proposition godkännas med ovan nämnda ändring i den finska lagtexten.

Liikkanen, Metsämäki, Näsi, Pulliainen, Ukkola, Urpilainen och Vähänäkki samt suppleanten Muttilainen.

Reservation

Den partiella ändringen av personregisterlagen är en väsentlig förbättring jämfört med nuläget. Den undandrar massmediernas redaktionella register från dataombudsmannens och datasekretessnämndens kontroll. Även beträffande personmatriklarna är ändringen en förbättring jämfört med nuvarande praxis.

Vid behandlingen av lagändringen behandlade utskottet ingående frågan om massutlämnande

och publicering av offentliga beskattningsuppgifter i form av s.k. skattekalendrar. Utskottet var enigt om att massutlämnande av offentliga beskattningsuppgifter bör tillåtas för offentlig publicering utan datasekretessnämndens tillstånd. Utskottet var emellertid inte redo att handla snabbt i ärendet utan kopplade samman skattekalendrarna med en mera omfattande revidering och utredning av personregisterlagstiftning-

en. Jag kan inte acceptera ett dylikt sölande i ett entydigt ärende. Utskottet hade haft en möjlighet att ändra det första momentet i 18 a § lagen om allmänna handlingars offentlighet så att det hade blivit tillåtet att utan tillstånd av datasekretessnämnden massutlämna beskattningsuppgifter. Förslaget fick emellertid inte något understöd i utskottet.

På basis av det ovan anförda föreslår jag att 18 a § 1 mom. lagen om allmänna handlingars offentlighet skall godkännas sålydande: ”1) om den registrerade har samtyckt eller datasekretessnämnden har gett tillstånd härtill. Samtycke av den registrerade eller tillstånd av datasekretessnämnden behövs inte för massutlämnande och publicering av offentliga beskattningsuppgifter.”

En annan orsak till reservationen är att utskottet i sitt betänkande inte utvidgade de personupp-

gifter om en registrerad som inhämtas för en personmatrikel. I utkastet till förordning (bilaga 2) blir personuppgifterna om en registrerads svärföräldrar alltså oregistrerade. I en del fall kan dessa uppgifter emellertid vara ytterst viktiga. Ett exempel är utnämningsspolitiken inom rättsväsendet, som med fog kan kallas inkräkt om inte rent av nepotistisk, dvs. en utnämningsspolitik som gynnar släktingar.

På basis av det ovan anförda föreslår jag vörd-

att det första och tredje lagförslaget i utskottets betänkande skall godkännas i enlighet med betänkandet och

att det andra lagförslaget i utskottets betänkande godkänns sålydande:

2.

Lag

om ändring av 18 a § lagen om allmänna handlingars offentlighet

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om allmänna handlingars offentlighet (83/51) 18 a § 1 mom. 1 punkten, sådan den lyder i lag (472/87) av den 30 april 1987, samt

fogas till 18 a § (utesl.) ett nytt 2 mom., varvid de nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som följer:

18 a §

Ur en teknisk upptagning som utgör ett personregister som avses i personregisterlagen (471/87) får personuppgifter ges ut som massutlämnande eller känsliga stickprov i enlighet med nämnda lag endast

1) om den registrerade har samtyckt eller datasekretessnämnden har gett tillstånd härtill. *Samtycke av den registrerade eller tillstånd av datasek-*

retessnämnden behövs inte för massutlämnande och publicering av offentliga beskattningsuppgifter, (ny)

— — — — —
(2 mom. såsom i utskottets betänkande)
— — — — —

Ikraftträdelsestadgandet
(Såsom i utskottets betänkande)

Dessutom föreslår jag

att i motiveringen till det första lagförslaget skall uttalas:

”Utskottet förutsätter att regeringen ser till att också uppgifter om en registrerads svärföräldrars namn, födelsetid och -ort, dödsdag och -ort och titel eller yrke godkänns som personuppgifter som får inhämtas för en personmatrikel.”

Helsingfors den 22 mars 1994

Tuulikki Ukkola