

Til lovforslag nr. L 32. Betænkning afgivet af retsudvalget den 27. maj 1987

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om private registre m.v. og lov om offentlige myndigheders registre

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder stillet spørgsmål til justitsministeren, som denne har besvaret skriftligt. Nogle af disse spørgsmål og svar vil blive optrykt i et bilagshæfte.

Udvalget har endvidere modtaget mundtlige og/eller skriftlige henvendelser fra:

Amnesty International,  
Danmarks Sparekasseforening,  
Dansk Flygtningehjælp,  
Dansk Organisation af Detailhandelskæder,  
Dansk Røde Kors,  
Danske Dagblades Forening,  
Danske Detailhandelsejede Kontoringe,  
Den Danske Bankforening,  
Detailhandelens Kreditformidlingsråd,  
Det Danske Handelskammer,  
Det Retsvidenskabelige Institut A, Københavns Universitet,  
Foreningen af Fabrikanter, Grossister, Importører og Agenter i El-Branchen,  
Fællesforeningen for Danmarks Brugsforeninger,  
Juel, Hans, Frederiksberg,  
Kriminalistisk Institut, Københavns universitet,  
Kræftens Bekæmpelse,  
Larsen, Kurt, merkonom, Randers,  
Oliebranchens Fællesrepræsentation,  
Radiobranschens Kreditorforening,  
Ribers Kredit Information A/S og  
Scientology Kirken.

Der er af udvalget og af forskellige mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Udvalget har bemærket, at Justitsministeriet i forbindelse med besvarelsen af spørgsmål nr. 21 og 22 (L 32 – bilag 29 og 30) fra udvalget har oplyst, at den gældende lov om private registre m.v. i § 3, stk. 5, indeholder hjemmel til, at justitsministeren efter indhentet udtalelse fra Registertilsynet kan fastsætte, at nærmere angivne registre helt eller delvis undergives reglerne i lovens kapitel 3 (om kreditoplysningsbureauer), og at bestemte typer oplysninger ikke må indgå i de pågældende registre. Justitsministeriet har endvidere oplyst, at denne bestemmelse indebærer, at Justitsministeriet administrativt kan fastsætte regler for pengeinstitutternes videregivelse af soliditetsoplysninger, der svarer til de bestemmelser, der gælder for kreditoplysningsbureauernes videregivelse af sådanne oplysninger. Selv om udvalget har noteret sig, at bank- og sparekasseforeningerne allerede har udarbejdet vejledende regler om pengeinstitutternes videregivelse af kreditoplysninger, der bl.a. indebærer, at pengeinstitutternes kunder har ret til at kræve, at oplysninger ikke videregives, finder udvalget dog, at der med de fornødne modifikationer bør tilvejebringes ensartethed mellem de regler, der gælder for kreditoplysningsbureauernes videregivelse af kreditoplysninger, og de bestemmelser, der gælder for pengeinstitutternes videregivelse af sådanne oplysninger.

På denne baggrund opfordrer udvalget justitsministeren til at udarbejde regler for pengeinstitutternes videregivelse af soliditetsoplysninger under hensyntagen til de særlige vilkår, der gør sig gældende for denne del af pengeinstitutternes virksomhed.

Udvalget har overvejet, om der i registerlovgivningen skulle indføres adgang til registerindsigt i manuelle registre for så vidt angår oplysninger som angivet i § 3, stk. 2, i lov om private registre.

Udvalget har imidlertid fundet, at en sådan bestemmelse ville omfatte meget uensartede typer af registre, således f.eks. advokaters sagsakter, virksomheders personalekartoteker og praktiserende lægers registre.

Ifølge justitsministerens oplysninger synes dette spørgsmål bedst og enklest at kunne løses ved ændringer i lovgivningen vedrørende de enkelte sektorer. Udvalget forudsætter, at spørgsmålet om registerindsigt i manuelle registre ved førstkommende revision af lovgivningen på de respektive områder tages op.

Udvalget har overvejet, om den i lovforslagets § 1, nr. 10, indsatte hjemmel til, at justitsministeren kan fastsætte regler om betaling for skriftlige meddelelser om registerindsigt, bør udgå. Udvalget har imidlertid noteret sig det i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 10, anførte, hvorefter betaling bør fastsættes som et ekspeditionsgebyr for virksomhedernes meddelelse af registerindsigt, og at dette svarer til principperne for fastsættelsen af bestemmelserne om betaling for aktindsigt efter offentlighedsloven, hvormod det ikke er tanken at fastsætte betalingen således, at virksomhedernes omkostninger altid dækkes. På denne baggrund og idet udvalget går ud fra, at udvalget bliver orienteret om de nævnte regler, inden disse fastsættes, finder udvalget, at bestemmelsen bør opretholdes.

Udvalget har drøftet en række udkast til ændringsforslag, der yderligere sikrer beskyttelsen af de registreredes integritet i den private sektor. Udvalget finder i den forbindelse anledning til at understrege, at også straffelovgivningens bestemmelser, navnlig bestemmelserne om freds- og ærekrænkelser, tjener til beskyttelse af den enkeltes privatliv også i forbindelse med anvendelse af edb-registre. Bestemmelsen om straf i § 27, stk. 1, i den gældende registerlov, udelukker således ikke, som også udtrykkeligt anført i bestemmelsen, at virksomheder m.v., der overtræder registerlovgivningens bestemmelser, idømmes straf efter straffelovgivningen, hvis gerningsindholdet heri er opfyldt.

Udvalget har indgående overvejet, om bestemmelserne om oprettelse og især samkø-

ring af offentlige myndigheders edb-registre, burde skærpes yderligere. Der er i udvalget enighed om, at der bør udvises stor tilbageholdenhed ved anvendelse af navnlig samkøring med henblik på efterfølgende kontrol af borgerne m.v. Også oprettelse af edb-registre bør efter udvalgets opfattelse nøje overvejes. De muligheder, herunder den øgede effektivitet og de besparelser, som den nye teknik indebærer, bør ikke udnyttes, hvis hensynet til den enkeltes privatliv herved sættes over styr. Udvalget har bemærket, at såvel Registertilsynet som statsrevisorerne og Justitsministeriet har gjort opmærksom på de særlige farer, som registersamkøring i kontroløjemed indebærer, og understreger betydningen af, at disse synspunkter indgår med betydelig vægt ved vurderingen af, om sådanne samkøring bør foretages. Dette gælder såvel ved samkøring mellem offentlige registre som ved samkøring mellem offentlige og private registre.

Udvalget har imidlertid fundet, at den gældende ordning i lov om offentlige myndigheders registre, hvorefter kompetencen til at træffe beslutning om oprettelse af edb-registre og samkøring ligger hos vedkommende minister eller kommunalbestyrelse, fortsat er den mest hensigtsmæssige, idet denne ordning muliggør en folkelig kontrol med registeranvendelsen og stiller Registertilsynet friere i bestræbelserne på at beskytte den enkeltes integritet bedst muligt. Udvalget har i den forbindelse hæftet sig ved, at Justitsministeriet har oplyst, at tilsynets tilkendegivelser og henstillinger som altovervejende hovedregel følges i den offentlige forvaltning, og at tilsynet offentliggør mange af sine principielle afgørelser.

Udvalget har drøftet, om de offentlige myndigheders manuelle registre burde undergives regulering efter registerlovgivningen. Justitsministeren har imidlertid oplyst i besvarelsen af spørgsmål 30 (L 32 – bilag 74), at en udvidelse som den foreslåede vil medføre, at den offentlige registerlov måtte ændres sådan, at den mere fik karakter af en arkivlov med den fornødne hensyntagen til behandlingen af manuelle sagsakter. Hertil kommer, at adgangen til at videregive oplysninger fra manuelle sagsakter og registre reguleres af bestemmelserne i den nyligt vedtagne forvaltningsprocesreform, herunder bestemmelserne i offentlighedsloven, der som

udgangspunkt giver enhver, herunder pressen, et retskrav på at blive gjort bekendt med oplysninger i de manuelle sagsakter. Heroverfor står, at hovedprincippet i registerlovgivningen, der er begrundet i behovet for at beskytte den enkeltes integritet, som udgangspunkt er at forbyde enhver videregivelse af personoplysninger til offentligheden, medmindre den registrerede giver samtykke til videregivelsen. En udvidelse af anvendelsesområdet for registerlovgivningen vil således medføre en tilsvarende indskrænkning i offentlighedens mulighed for at føre kontrol med, hvorledes sagerne behandles i den offentlige forvaltning. I tilfælde, hvor manuelle registre frembyder en særlig risiko, er der allerede efter § 3, stk. 1, i den gældende lov om offentlige myndigheders registre hjemmel til, at vedkommende minister efter indhentet udtalelse fra Registertilsynet kan inddrage sådanne manuelle registre under loven.

På denne baggrund har retsudvalget opfordret justitsministeren til at undersøge, om der i den offentlige forvaltning findes dokumentksamlinger, manuelle registre, journaler m.v. med følsomme personoplysninger, hvor der ud fra integritetssynspunkter kunne være behov for at sætte lovens regler, herunder sletningsreglerne, i kraft.

Udvalget har endvidere overvejet at foreslå indført et forbud mod automatisk registrering af kaldte telefonnumre også i den offentlige sektor. Justitsministeren har i den forbindelse oplyst i besvarelsen af spørgsmål 6 og spørgsmål 15 (L 32 – bilag 15 og 49), at den gældende lov allerede indeholder en regulering af sådan registrering, der efter Justitsministeriets opfattelse indebærer, at automatisk registrering af kaldte telefonnumre som hovedregel ikke vil finde sted i den offentlige sektor, idet Registertilsynets udtalelse skal indhentes, inden registreringen påbegyndes, og vedkommende minister eller kommunalbestyrelse skal godkende registreringen. På denne baggrund har udvalget ikke fundet det fornødent at fastsætte yderligere bestemmelser herom for den offentlige sektor.

Udvalget skal endelig oplyse, at det af tidsmæssige grunde ikke har været muligt at udarbejde forslag til de konsekvensændringer, som ændringsforslagene nødvendiggør. Disse forslag vil ligesom forslag om ikrafttræden blive stillet uden for betænkningen.

Herefter indstiller et *mindretal* (Det Konservative Folkepartis, Venstres, Centrum-Demokraternes og Kristeligt Folkepartis medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de af udvalget og de af mindretallet under nr. 12 og 13 tiltrådte underændringsforslag til ændringsforslag nr. 11.

Et *andet mindretal* (Socialdemokratiets medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af udvalget og det af mindretallet under nr. 11 stillede ændringsforslag.

Et  *tredje mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af udvalget og de af mindretallet under nr. 11 og nr. 18 stillede ændringsforslag.

Et *fjerde mindretal* (Det Radikale Venstres medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af udvalget og de af mindretallet under nr. 12 og 13 stillede underændringsforslag til ændringsforslag nr. 11 samt det af mindretallet under nr. 18 tiltrådte ændringsforslag.

## Ændringsforslag

### Til § 1

Af *udvalget*, tiltrådt af *justitsministeren*:

1) I den under nr. 3 foreslåede affattelse af § 2, stk. 3, 1. pkt., udgår ordet »endvidere«.

2) I nr. 3 ændres »indsættes som stk. 3 « til: »indsættes som nye stykker«, og efter det foreslåede stk. 3 indsættes som nye stykker:

»Stk. 4. Loven omfatter endvidere ikke edb-registre, der alene indeholder retskildemateriale (retsinformationssystemer), som indgår i det statslige retsinformationssystem, og som er offentligt tilgængelige.

Stk. 5. Registertilsynet kan tillade, at andre retsinformationssystemer helt eller delvis undtages fra lovens bestemmelser, når dette skønnes ubetænkeligt. Registertilsynet kan fastsætte betingelser for tilladelsen til beskyttelse af de registreredes privatliv.«

3) I nr. 5 indsættes før de foreslåede nye stykker som nyt stykke:

»Stk. 3. Registertilsynet kan tillade, at oplysninger registreres, uanset at betingelserne i stk. 2 ikke er opfyldt, når det er nødvendigt for virksomheden m.v. at være i besiddelse af den pågældende oplysning for at muliggøre en berettiget varetagelse af offentlige eller private interesser, herunder hensynet til den pågældende selv, der klart overstiger hensynet til de interesser, der taler imod registrering.«

De foreslåede stk. 3 og 4 bliver herefter stk. 4 og 5, og i henvisningen ændres »stk. 5-7« til: »stk. 6-8«.

4) Nr. 8 affattes således:

»8. I § 4 ophæves stk. 3, og i stedet indsættes som nye stykker:

»Stk. 3. Bestemmelsen i stk. 2 gælder ikke for videregivelse, der alene finder sted til brug i videnskabeligt eller statistisk øjemed. I samme øjemed må der uanset bestemmelsen i stk. 1 ske videregivelse af oplysninger om helbredsforhold.

Stk. 4. Samkøring af forskellige virksomheders registre, hvor der gøres brug af elektronisk databehandling, må ikke finde sted. Dette gælder dog ikke samkøring, der foretages med henblik på ajourføring af oplysninger om navne, adresser og lignende.

Stk. 5. Registertilsynet kan give tilladelse til samkøring som nævnt i stk. 4, 1. pkt., når betingelserne i § 4, stk. 1-3, for videregivelse af oplysningerne er opfyldt og hensynet til de interesser, som samkøringen skal varetage, klart overstiger hensynet til de registrerede personer og der er givet disse meddelelse om, at samkøring kan finde sted. Registertilsynet kan fastsætte nærmere vilkår for tilladelsen, herunder vilkår for anvendelsen af de oplysninger, der fremkommer ved samkøringen.«

5) I nr. 9 indsættes før den foreslåede § 4 a som ny paragraf:

»§ 4 a. Oplysninger om personnummer må kun registreres, når betingelserne i § 3, stk. 2, er opfyldt.

Stk. 2. Registrerede oplysninger om personnummer må kun videregives, når betingelserne i § 4, stk. 2, er opfyldt, og når videregivelse er af afgørende betydning for at sikre en entydig identifikation af den registrerede eller videregivelsen kræves af en offentlig myndighed.«

Den foreslåede § 4 a bliver herefter § 4 b.

6) I det under nr. 9 foreslåede § 4 a, stk. 2, der bliver § 4 b, stk. 2, udgår ordene »ikke skriftligt har gjort indsigelse imod videregivelsen«, og i stedet indsættes: »har givet sit udtrykkelige samtykke til videregivelsen«.

7) Det under nr. 9 foreslåede § 4 a, stk. 3, der bliver § 4 b, stk. 3, affattes således:

»Stk. 3. Meddelelse som nævnt i stk. 2 skal indeholde oplysning om, til hvilken type virksomhed oplysningerne agtes givet.«

8) I nr. 11 indsættes efter den foreslåede § 7 f som nyt kapitel:

»Kapitel 2 c

*Pressens informationsregistre*

§ 7 g. Loven omfatter ikke registre, hvor der gøres brug af elektronisk databehandling, og som alene indeholder oplysninger, der er offentliggjort i et periodisk skrift.

Stk. 2. Registre som nævnt i stk. 1 må kun oprettes efter forudgående anmeldelse til Registertilsynet.

Stk. 3. Registertilsynet kan fastsætte nærmere vilkår for registeret til beskyttelse af de registreredes privatliv, herunder om samtykke fra den registrerede, om sletning og ajourføring af oplysninger samt om sikkerhedsforanstaltninger mod, at registeret misbruges eller kommer til uvedkommendes kendskab.

§ 7 h. Registrerede oplysninger som nævnt i § 7 g, stk. 1, må ikke videregives uden samtykke fra den registrerede eller den, der handler på dennes vegne, medmindre dette følger af anden lovgivning eller videregivelse sker således, at oplysningerne offentliggøres i et periodisk skrift.

§ 7 i. Virksomheder m.v. skal på begæring fra en person give denne meddelelse om, hvad der er registreret om den pågældende.

Stk. 2. Bestemmelserne i § 7 a, stk. 3, og §§ 7 b-7 e gælder tilsvarende for begæringer som nævnt i stk. 1.«

9) Det under nr. 12 foreslåede § 12, stk. 3, affattes således:

»Stk. 3. Summariske oplysninger om skyldforhold må kun videregives, hvis oplysningerne hidrører fra Statstidende, eller hvis oplysningerne vedrører skyldforhold til samme kreditor på mere end 1.000 kr. og kreditor har erhvervet den registreredes skriftlige erkendelse af en forfalden gæld, eller hvis der er foretaget retslige skridt mod den pågældende. Oplysninger om endeligt godkendt gældssanering må dog ikke videregives.«

10) Efter nr. 12 indsættes som nyt nummer:

»01. § 17, stk. 1, nr. 3, ophæves.«

Af et *mindretal* (S og SF):

11) Efter nr. 19 indsættes som nyt nummer:

»02. Efter § 28 indsættes som ny paragraf:

»§ 28 a. Den, der i erhvervsmæssigt øjemed driver registre, som er omfattet af denne lov, er ansvarlig for tab hos den registrerede, som skyldes videregivelse af urigtige eller vildledende oplysninger, uanset om fejlen er hændelig.

Stk. 2. Erstatningen kan nedsættes eller bortfalde, hvis skadelidte forsætligt har medvirket til tabet. Erstatning kan endvidere nedsættes og i særlige tilfælde bortfalde, hvis skadelidte ved grov uagtsomhed har medvirket til tabet.«

Af et *mindretal* (RV), tiltrådt af et *mindretal* (KF, V, CD og KRF):

Underændringsforslag  
til ændringsforslag nr. 11

12) I den under ændringsforslag nr. 11 foreslåede § 28 a, stk. 1, udgår ordene » uanset om fejlen er hændelig«, og i stedet indsættes: »efter dansk rets almindelige regler«.

Underændringsforslag  
til ændringsforslag nr. 11

13) I den under ændringsforslag nr. 11 foreslåede § 28 a udgår stk. 2.

Til § 2

Af *udvalget*, tiltrådt af *justitsministeren*:

14) Før nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 1 indsættes som nye stykker:

»Stk. 4. Loven omfatter ikke edb-registre, der alene indeholder retskildemateriale (retsinformationssystemer), som indgår i det statslige retsinformationssystem, og som er offentligt tilgængelige.

Stk. 5. Justitsministeren kan efter indhentet udtalelse fra Registertilsynet tillade, at andre retsinformationssystemer helt eller delvis undtages fra lovens bestemmelser, når dette skønnes ubetænkeligt. Justitsministeren kan fastsætte betingelser for tilladelsen til beskyttelse af de registreredes privatliv.«

15) I den under nr. 12 foreslåede affattelse af § 16 indsættes efter stk. 6 som nyt stykke:

»Stk. 7. Oplysninger, der er videregivet til brug i statistisk eller forskningsmæssigt øjemed, må ikke yderligere videregives.«

16) Det under nr. 16 foreslåede § 21, stk. 2, nr. 4, affattes således:

»4) videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe, eller«.

17) I det under nr. 16 foreslåede § 21, stk. 3, indsættes efter »en offentlig myndighed«: »når oplysningerne i forvejen er offentligt tilgængelige, eller«.

Af et *mindretal* (SF), tiltrådt af et *mindretal* (RV):

18) Efter nr. 18 indsættes som nyt nummer:

»02. § 31 ophæves.

Til § 3

Af *udvalget*, tiltrådt af *justitsministeren*:

19) I stk. 1 indsættes som 2. pkt.:

»Bestemmelsen i § 2, nr. 5, træder dog først i kraft efter justitsministerens nærmere bestemmelse.«

Bemærkninger

Til nr. 1, 2 og 14

1. Som anført i justitsministeriets beretning af 12. december 1984 om erfaringerne med registerlovgivningens administration har den tekniske udvikling i stigende omfang medført, at private virksomheder og offentlige myndigheder med fordel har kunnet oprette informationssøgesystemer på edb. Brugere af disse systemer vil således normalt kunne søge på hvert enkelt ord i systemet og sammenstille disse efter eget ønske. Det må antages, at sådanne systemer i vidt omfang vil supplere eller erstatte de hidtil kendte almindelige opslagsværker.

2. Navnlig retsinformationssystemer, hvor retskildemateriale opbevares i systematiseret form med henblik på fremfindning af oplysninger til brug ved løsning af retsspørgsmål, må antages at ville få betydelig udbredelse.

Det er karakteristisk, at de oplysninger, der indlægges i sådanne retsinformationssystemer, ofte i forvejen er offentligt tilgængelige. Det må imidlertid forventes, at også oplysninger, der ikke er offentliggjorte eller på anden måde i forvejen offentligt tilgængelige – f.eks. konkrete afgørelser truffet af offentlige forvaltningsmyndigheder eller domstole – vil indgå i sådanne systemer.

Det er endvidere karakteristisk for retsinformationssystemerne, at oplysningerne heri er offentligt tilgængelige for en stor kreds af brugere eventuelt mod betaling af omkostningerne ved søgning i systemet. I nogle tilfælde kan såvel offentlige myndigheder som private virksomheder imidlertid ønske at føre retsinformationssystemer, der ikke er tilgængelige for offentligheden, men kun for en snævrere kreds af abonnenter eller eventuelt alene for den pågældende virksomhed eller myndigheden selv (»visdomsbøger«, praksissamlinger m.v.).

De fleste oplysninger i retsinformationssystemer vil ikke kunne henføres til bestemte personer. Det gælder f.eks. for generelle retsforskrifter (love, bekendtgørelser og cirkulærer m.v.) og anonymiserede administrative afgørelser eller domme. Det vil imidlertid også kunne tænkes, at oplysninger om personnavne i et vist omfang registreres i tilknytning til sådanne retsforskrifter eller afgørelser. Endvidere vil der kunne tænkes optaget enkeltafgørelser i retsinformationssystemer, der indeholder oplysninger om de personer, som afgørelsen vedrører, enten med

angivelse af personens navn og adresse eller identificerede gennem journalnummer, registreringsnummer eller lignende.

3.1. Den gældende lov om private registre m.v. omfatter efter § 1, stk. 1, bl.a. registrering af personoplysninger, hvor der gøres brug af elektronisk databehandling. Loven gælder efter § 2, stk. 2, ikke for registrering, der alene finder sted til brug for udgivelse af almindelige opslagsværker.

For retsinformationssystemer, der omfattes af lov om private registre, vil navnlig lovens bestemmelser om registrering af oplysninger, videregivelse af oplysninger, sletning og ajourføring af oplysninger samt registerindsigt være vanskelige at forene med disse særlige registeraktiviteter.

3.2. Lov om offentlige myndigheders registre regulerer på tilsvarende måde edb-registre, der føres for den offentlige forvaltning, og som indeholder personoplysninger. Også retsinformationssystemer, der indeholder personoplysninger, omfattes således af loven, uanset om oplysningerne i systemet baserer sig på allerede offentliggjort materiale, almindelige opslagsværker m.v. De bestemmelser, der efter loven gælder navnlig for registrering af oplysninger, videregivelse af oplysninger, ajourføring og sletning af oplysninger samt registerindsigt, er ikke udarbejdet med henblik på denne særlige registeraktivitet og lader sig kun vanskeligt forene hermed.

3.3 På grundlag af hovedretningslinjerne i retsinformationsrådets betænkning nr. 1001/1984 er det statslige retsinformationssystem, Retsinformation, for tiden under opbygning.

Efter lovtidendeloven påhviler det ministerierne at offentliggøre administrative enkeltafgørelser af almindelig interesse i Ministerialtidende. Endvidere sikrer offentlighedsloven og forvaltningsloven borgerne indsigts i administrationens sagsbehandling i form af aktindsigt. I takt med den tekniske udvikling vil hensynet til offentlighedens indsigts i forvaltningen formentlig forudsætte, at der skabes mulighed for, at retskildemateriale i form af f.eks. principielle og praksisskabende enkeltafgørelser gennem Retsinformation gøres tilgængelige ikke blot for de pågældende myndigheder selv, men også for offentlige-

den bl.a. ved søgning på edb-terminal m.v. i Retsinformation. Endvidere taler hensynet til sikring mod, at det offentlige tillægges en fortrinsstilling, at også private virksomheder i Retsinformation kan etablere informationssystemer med retskildemateriale på nogenlunde tilsvarende vilkår som dem, der gælder for offentlige myndigheder.

4.1. Retsinformationssystemer kan og bør i meget vidt omfang kunne føres såvel i den private som i den offentlige sektor på en sådan måde, at der hverken registreres eller videregives oplysninger om enkeltpersoner. Dette gælder allerede i dag for retsinformationssystemer, der alene indeholder oplysninger om generelle retsfor skrifter, anonymiserede domme og administrative afgørelser, oplysninger fra Folketingstidende m.v. Behovet for oplysninger om retskildemateriale til brug ved løsning af abstrakte retsspørgsmål vil i vidt omfang kunne tilgodeses ved sådanne oplysninger på samme måde, som tilfældet er i dag ved anvendelsen af lovsamlinger, lovkommentarer, vejledninger og juridiske lærebøger.

Sådanne retsinformationssystemer omfattes hverken af lov om private registre m.v. eller af lov om offentlige myndigheders registre.

4.2. Som ovenfor nævnt vil oplysninger om personnavne kunne tænkes angivet i tilslutning til retskildemateriale, der i øvrigt er anonymiseret. Dette gælder f.eks. oplysninger om navne på folketingsmedlemmer i forbindelse med fremsættelse af love og beslutningsforslag m.v., stemmeafgivning, spørgsmål til og svar fra ministre samt navne på dommere, voldgiftsmænd og advokater i forbindelse med oplysninger om retssager og navne på ansatte i den offentlige forvaltning, der har truffet afgørelse i konkrete sager.

Heller ikke registre, der indeholder oplysninger om sådanne navne, vil være omfattet af de gældende registerlove, idet der ikke er tale om oplysninger, der kan henføres til de pågældende personer (oplysninger om de pågældende), men alene oplysninger om de pågældendes udførelse af deres stilling eller hverv.

4.3. Det fremgår endvidere af det ovenfor anførte, at retsinformationssystemer i nogle

tilfælde kan tænkes ført således, at registerets oplysninger om retsafgørelser og administrative afgørelser fremtræder uden anden identifikation af de personer, som afgørelserne vedrører, end et journalnummer, registreringsnummer eller anden særlig identifikation.

Det følger af bestemmelserne i § 1, stk. 2, i lov om private registre m.v. og § 1, stk. 3, i lov om offentlige myndigheders registre, at sådanne oplysninger anses for personoplysninger i registerlovgivningens forstand, uanset om identifikationsoplysningerne (journalnummer, registreringsnummer m.v.) er alment kendt eller offentligt tilgængelige.

For at registerlovgivningen imidlertid finder anvendelse på sådanne registre, er det yderligere en betingelse, at disse personoplysninger er registreret i registerlovgivningens forstand, eventuelt under anvendelse af edb. Det følger af bemærkningerne til § 1 i de gældende registerlove, at udtrykket »register« eller »systematisk registrering« alene anvendes om systematisk opbevaring af oplysninger. I dette krav ligger, at oplysningerne ikke må være opbevaret tilfældigt, således at fremfindning af en bestemt personoplysning i registeret principielt vil kræve, at alle registerets oplysninger gennemgås manuelt.

Kravet om, at personoplysninger skal være registreret systematisk for at være omfattet af registerlovgivningen, medfører for retsinformationssystemernes vedkommende for det første, at retsinformationssystemer, der indeholder personoplysninger f.eks. i tilknytning til konkrete afgørelser, og hvor de personer, som oplysningerne vedrører, alene identificeres ved journalnummer, registreringsnummer eller lignende, ikke omfattes af registerloven, såfremt systemet er indrettet således, at det ikke er muligt at søge på de pågældende identifikationsnumre. I disse tilfælde vil det være nødvendigt at gennemgå samtlige registerets oplysninger for at finde frem til netop de personoplysninger, som der søges efter.

For det andet indebærer dette krav, at registre, der på anden måde indeholder oplysninger om personer, ikke kan anses for omfattet af registerlovgivningen, hvis det ikke er muligt ved søgning i registeret uden uforholdsmæssigt besvær at finde de pågældende personer frem. Dette vil også her være tilfældet, hvis en fremfindning af de oplysninger, der søges, kræver, at samtlige registerets op-

lysninger gennemgås. Som eksempel kan nævnes registre, der indeholder oplysninger om konkrete sager, og hvor der i tilknytning til oplysninger om den, som sagen vedrører, hovedpersonen, registreres oplysninger om bipersoner, som det ikke er muligt at finde frem uden en fuldstændig gennemgang af registeret. Fra praksis kendes en sådan registrering fra hospitalsregistre, hvor der i tilknytning til oplysninger om patienten registreres oplysninger om pårørende, eller fra advokatens registre, hvor der i tilknytning til registrering af oplysninger om en sag, som advokaten har ført for en klient, også registreres oplysninger om vidner, syns- og skønsmand og andre parter i sagen. Hvis sådan registrering af oplysninger om bipersoner ikke sker systematisk, idet oplysningerne om bipersoner ikke kan findes ved søgning i registeret, uden at samtlige registerets oplysninger i princippet skal gennemgås, vil disse personoplysninger ikke være omfattet af bestemmelserne hverken i lov om private registre m.v. eller i lov om offentlige myndigheders registre.

Uanset at registerlovgivningen som udgangspunkt således ikke finder anvendelse i tilfælde, hvor personoplysninger er registreret ved anvendelse af et særligt identifikationsnummer, og hvor der ikke kan søges på dette nummer, og i tilfælde, hvor oplysninger om bipersoner registreres som nævnt ovenfor, vil lovgivningen dog undtagelsesvis alligevel kunne finde anvendelse, hvis mængden af oplysninger, der opbevares, er så beskedent, at det vil være relativt let at finde frem til den enkelte, eller hvis det ved en kombination af registerets øvrige oplysninger er muligt med ret stor sikkerhed at finde oplysninger om enkeltpersoner frem.

5. For de retsinformationssystemer, der er omfattet af registerlovgivningens bestemmelser, dvs. edb-registre, der alene indeholder retskildemateriale, hvori indgår systematisk registrerede oplysninger, der kan henføres til enkeltpersoner, kan bestemmelserne i den gældende registerlovgivning som nævnt ovenfor virke mindre hensigtsmæssige. Således vil bestemmelserne om videregivelse af oplysninger fra andre registre, f.eks. andre retsinformationssystemer, journalssystemer, praksissamlinger og lignende, til retsinformationssystemer kunne vanskeliggøre opbygning

gen af disse. På tilsvarende måde vil disse bestemmelser gøre det vanskeligt at videregive oplysninger fra retsinformationssystemet til offentligheden eller andre.

5.1. For retsinformationssystemer, der indgår i statens retsinformationssystem, gælder det særlige, at Justitsministeriet i samråd med Retsinformationsrådet og Registertilsynet fastsætter, hvilke oplysninger – herunder personoplysninger – der kan indgå i systemet, hvorledes oplysningerne må videregives, og hvilke foranstaltninger med henblik på beskyttelse af de registreredes integritet der i øvrigt bør træffes. Hvis sådanne registrerede oplysninger tillige er tilgængelige for offentligheden, indebærer dette en yderligere garanti for oplysningernes rigtighed og den registreredes mulighed for at gøre sig bekendt med disse.

På denne baggrund foreslås retsinformationssystemer, der indgår i det statslige retsinformationssystem, og hvori oplysningerne er offentligt tilgængelige, undtaget fra registerlovgivningen, hvad enten de føres for en privat virksomhed m.v. eller for en offentlig myndighed.

Dette indebærer bl.a., at oplysninger frit kan tilgå sådanne systemer fra offentlige myndigheder og private virksomheder m.v., hvad enten dette sker manuelt eller under anvendelse af edb. Undtagelsen medfører endvidere, at oplysninger frit kan videregives fra statens retsinformationssystem.

Det bemærkes, at oplysningerne i statens retsinformationssystem anses for offentligt tilgængelige, hvis en større kreds af brugere har adgang til dem, også selv om adgangen forudsætter indgåelse af en aftale med statens retsinformationssystem, eller at udgifterne ved anvendelse af systemet betales helt eller delvis af brugeren.

Det er overfor udvalget oplyst, at Justitsministeriet i samråd med Retsinformationsrådet og Registertilsynet vil fastsætte nærmere retningslinier for optagelse af retskildemateriale i det statslige retsinformationssystem, herunder om anonymisering og andre foranstaltninger med henblik på integritetsbeskyttelse. Udgangspunktet for så vidt angår konkrete afgørelser vil naturligt være den praksis, der har udviklet sig med hensyn til offentliggørelse i Ministerialtidende og andre publikationer, som udgives med henblik på



udbredelse af kendskabet til retslig og administrativ praksis.

5.2. For andre retsinformationssystemer, dvs. retsinformationssystemer, der omfattes af registerlovgivningen, men som ikke indgår i statens retsinformationssystem, skal registerlovgivningen også efter ændringsforslaget som udgangspunkt gælde fuldt ud. Som følge af, at navnlig lovens bestemmelser om videregivelse af personoplysninger til og fra sådanne systemer, om sletning og ajourføring samt om registerindsigt i nogle tilfælde kunne virke mindre hensigtsmæssigt, foreslås indført en adgang til at gøre undtagelse fra disse bestemmelser, hvis dette på grund af registerets indhold, videregivelsen af oplysninger fra registeret m.v. må skønnes ubæneligt.

Som følge af forskellen mellem bestemmelserne om kompetencen til at træffe bestemmelse om oprettelse af registre i lov om private registre m.v. og lov om offentlige myndigheders registre foreslås det, at Registertilsynet kan tillade sådan fravigelse fra bestemmelserne i lov om private registre for retsinformationssystemer, der føres for private virksomheder m.v., mens Justitsministeriet efter indhentet udtalelse fra Registertilsynet kan gøre undtagelse, for så vidt angår retsinformationssystemer, der føres for offentlige myndigheder.

### Til nr. 3

1. I henvendelser til retsudvalget har Amnesty International, Menneskerettighedsprojektet, Dansk Flygtningehjælp og Dansk Røde Kors peget på, at bestemmelserne i § 3, stk. 2, og § 4, stk. 1, i den gældende lov om private registre m.v. kan give menneskerettighedsorganisationer vanskeligheder i deres praktiske arbejde.

Efter bestemmelsen i lovens § 3, stk. 2, er det, for at en virksomhed, forening eller lignende kan registrere oplysninger om en persons rent private forhold, dvs. race, religion og hudfarve, politiske, seksuelle og strafbare forhold, helbredsforhold, misbrug af narkotika og lignende, bl.a. en betingelse, at oplysningerne er afgivet af den pågældende selv eller indhentet med dennes samtykke, og at der foreligger omstændigheder, hvor den

pågældende må vide, at oplysningerne vil blive registreret.

Efter bestemmelsen i lovens § 4, stk. 1, kan oplysninger om rent private forhold som hovedregel kun videregives med samtykke fra den pågældende eller en person, der handler på dennes vegne.

Disse bestemmelser indebærer således, at registrering og videregivelse af sådanne meget følsomme oplysninger om en person normalt forudsætter, at personen selv medvirker ved oplysningernes indsamling og giver tilladelse til videregivelse af oplysningerne. Organisationerne har imidlertid anført i henvendelsen, at det i særlige situationer kan være vanskeligt at indhente samtykke fra de registrerede personer. Dels kan der være tale om, at de pågældende ikke kan findes, eller at der ikke kan rettes henvendelse til dem som følge af fængsling og lignende. Dels kan det i nogle tilfælde tænkes, at en henvendelse vil have uheldige konsekvenser for den registrerede.

I mange lande vil det imidlertid være muligt at indhente den registreredes samtykke til registrering og videregivelse af følsomme oplysninger om den enkelte, også uanset at den pågældende er frihedsberøvet, og uden at det må befrygtes, at det vil få utilsigtede, uheldige konsekvenser for den pågældende. Det er derfor næppe påkrævet generelt at tillade, at humanitære organisationer her i landet kan registrere og videregive oplysninger om rent private forhold uden hensyn til, om betingelserne i lov om private registre m.v. er opfyldt.

Justitsministeriet har i besvarelsen af retsudvalgets spørgsmål 27 og 29 (L 32 - bilag 69) oplyst, at en fravigelse af samtykkereglerne ved registrering og videregivelse som sker med henblik på at hjælpe den pågældende ud af en farlig situation, og hvor den pågældende i strid med grundlæggende menneskerettigheder er afskåret fra at give sit samtykke, kan begrundes i nødretssynspunkter, ligesom der i en række tilfælde vil kunne registreres og videregives oplysninger på grundlag af samtykke fra personer, der handler på den forsvundnes eller fængsledes vegne.

Der er således allerede i dag efter disse synspunkter mulighed for i begrænset omfang i disse særlige situationer at kunne registrere og videregive oplysninger om rent pri-

vate forhold uden den pågældendes udtrykkelige samtykke.

Med henblik på at skabe en klarere retstilstand foreslås det at medtage en bestemmelse i lovens § 3 og § 4, der åbner mulighed for, at Registertilsynet efter en konkret vurdering kan tillade, at bl.a. humanitære organisationer kan registrere og videregive oplysninger om rent private forhold, når den pågældendes samtykke til registrering og videregivelse af oplysningerne ikke kan indhentes, og registrering og videregivelse sker til varetagelse af offentlige eller private interesser, herunder hensynet til den pågældende selv, der klart overstiger hensynet til de interesser, der taler imod registrering og videregivelse af oplysningerne.

#### Til nr. 4

Udvalget kan tilslutte sig, at samkøring af edb-registre med følsomme oplysninger som anført i den foreslåede affattelse af lovens § 4, stk. 2 og 3, kun skal kunne foretages med Registertilsynets forudgående tilladelse. Private erhvervsvirksomheder kan ved samkøring af registre skaffe sig adgang til en lang række personoplysninger og kan på denne måde opnå en urimelig magtposition over for registrerende enkeltpersoner og persongrupper.

Dog ser udvalget ingen grund til, at forbuddet mod samkøring (som nævnt side 16 i lovforslagets bemærkninger) kun skal gælde tilfælde, hvor begge registre indeholder følsomme oplysninger. Ved at samkøre et register med følsomme oplysninger med et register med mindre følsomme oplysninger kan en virksomhed skaffe sig en meget detaljeret viden om borgerne. Efter forslagsstillernes opfattelse bør forbuddet derfor gælde alle samkøringer. Ligeledes bør det udtrykkeligt fastslås, at tilladelsen forudsætter, at betingelserne for videregivelse er opfyldt, samt at Registertilsynet i det enkelte tilfælde finder, at hensynet til de interesser, samkøringen skal varetage, er mere tungtvejende end hensynet til de registrerede, og at disse er gjort bekendt med muligheden for samkøring.

Bestemmelsen er ikke til hinder for samkøring af navne, adresser og lignende, f.eks. faglige organisationer og A-kasser, der fører et fælles adresseregister. Bestemmelsen om-

fatter endvidere ikke samkøring med henblik på revision af telefonnumre m.v.

#### Til nr. 5

Ændringsforslaget indebærer en skærpelse af de bestemmelser, der gælder for private virksomheders m.v. registrering og videregivelse af oplysninger om personnumre.

Efter bestemmelsen i § 3, stk. 1, i den gældende lov om private registre m.v. kan virksomheder m.v. registrere oplysninger om personnumre, når dette er et naturligt led i den normale drift af virksomheder m.v. af den pågældende art. Efter lovens § 4, stk. 2, må videregivelse af registrerede oplysninger om personnumre normalt finde sted under tilsvarende betingelser.

Mange mennesker nærer stor betænkelighed ved registrering og videregivelse af oplysninger om personnummer. Personnummeret opfattes af mange som en fortrolig oplysning og som en nøgle, der muliggør, at den, der er i besiddelse af nummeret, kan få udleveret en lang række private oplysninger om den pågældende. Det er endvidere gjort gældende, at personnummeret er nødvendigt for at muliggøre samkøring af registre.

Efter ændringsforslaget skal der således gælde samme regler for registrering af personnummer som for registrering af oplysninger om rent private forhold. Dette indebærer, at registrering må ske, hvis dette følger af anden lovgivning. Endvidere må registrering ske, hvis oplysningerne er afgivet af den pågældende selv eller indhentet med den pågældendes samtykke, og der foreligger omstændigheder, hvor den pågældende må vide, at oplysningerne vil blive registreret. Det er her yderligere en betingelse, at det er nødvendigt for virksomheden m.v. at være i besiddelse af den pågældende oplysning for at muliggøre en berettiget varetagelse af virksomhedens eller andres tarv.

Endvidere medfører ændringsforslaget, at det bliver en yderligere betingelse for videregivelse af oplysninger om personnummer, at videregivelse er af afgørende betydning for at sikre en entydig identifikation af den pågældende.

Endvidere kan videregivelse ske, når en offentlig myndighed kræver, at oplysningerne videregives. Dette kan dels tænkes i tilfælde, hvor kravet er hjemlet i lovgivningen f.eks.

i skattekontrolloven, men også i andre tilfælde, f.eks. hvor offentlige myndigheder stiller krav om udevering af personnummeret som betingelse for, at der ydes tilskud fra det offentlige.

#### Til nr. 6 og 7

Udvalget kan bifalde, at der nu foreslås gennemført en lovregulering af en virksomheds videregivelse af kundeoplysninger til en anden virksomhed med henblik på udsendelse af reklameforsendelser og lignende til forbrugere. Ifølge den foreslåede § 4 a, der efter ændringsforslaget bliver § 4 b, må kundeoplysninger kun videregives til andre virksomheder til markedsføringsformål, hvis betingelserne i § 4 er opfyldt. Der stilles desuden krav om, at den enkelte kunde ved kundeforholdets etablering eller senere har fået tydelig skriftlig meddelelse om, at videregivelse kan finde sted, og at den registrerede ikke skriftligt har gjort indsigelse herimod.

Hvis det i overensstemmelse med lovforslaget kun kræves, at kunden ikke har gjort indsigelse, er der ingen sikkerhed for, at kunden nu også er indforstået med videregivelse, og især da ikke hvis indsigelsen skal være skriftlig.

Udvalget foreslår derfor, at videregivelse kun må ske med kundens udtrykkelige samtykke.

Efter udvalgets opfattelse er det åbenbart, at adskillige forbrugere vil vige tilbage fra at formulere deres indsigelse skriftligt. Ifølge bemærkningerne til lovforslaget, side 17, er som begrundelse for skriftlighedskravet anført bevismæssige hensyn og hensynet til lettelse af Registertilsynets arbejde. Selv om der måske kunne opnås en vis lettelse af tilsynets arbejdsbyrde, finder udvalget dog hensynet til de adskillige forbrugere, der ville vige tilbage fra at bruge deres indsigelsesret, mere tungtvejende.

Under alle omstændigheder finder udvalget det ikke rimeligt, at virksomheden blot skal meddele, at videregivelse kan finde sted, men ikke behøver at angive præcist, hvilken slags virksomhed der kommer i betragtning. For den, der skal afgøre, om videregivelse kan accepteres, er det selvsagt væsentligt at vide, i hvert fald hvilken type virksomhed der skal aftage oplysningen. Efter udvalgets opfattelse bør den tydelige skriftlige medde-

lse til den registrerede derfor angive, til hvilke typer virksomheder oplysningerne vil blive givet.

#### Til nr. 8

Det er oplyst, at dele af dagspressen overvejer at opbygge eller allerede har opbygget informationssøgssystemer, der først og fremmest er baseret på avisartikler fra egne og andre aviser, men som også kan indeholde oplysninger, der ikke er offentliggjort.

Registertilsynet har fundet, at pressens almindelige manuelle udklipsarkiver ikke kan anses for omfattet af loven om private registre, idet disse indeholder offentligt tilgængelige oplysninger, som ikke »med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden«. Derimod må avisartikler (pressens udklipsarkiver) indlagt på EDB anses for omfattet af loven, i det omfang de indeholder oplysninger om enkeltpersoner. Dette betyder bl.a., at der efter den gældende lov fra disse informationssøgssystemer ikke må videregives oplysninger om f.eks. seksuelle forhold, strafbare forhold eller sygdomsforhold uden samtykke fra den registrerede.

Basismaterialet i disse informationssøgssystemer er i hovedsagen offentligt tilgængeligt, idet oplysningerne kan findes ved gennemlæsning af de ældre udgaver af aviserne. Indholdet af sådanne avisartikler er reguleret i presselovgivningen og i straffeloven. Som nævnt kan registrene dog også indeholde materiale, som ikke har været trykt. Det må antages, at sådanne systemer i praksis vil kunne give en omfattende beskrivelse af enkeltpersoner på en hidtil uset hurtig og nem måde, uden at den registrerede har indflydelse på registreringen eller kendskab til, hvem der modtager disse oplysninger.

Registertilsynet har oplyst, at pressens informationssystemer ikke alene anvendes til pressens eget brug, men også til videregivelse med erhvervsmæssigt sigte til virksomheder og private uden tilknytning til pressen.

Det er endvidere karakteristisk, at disse oplysninger ofte vil vedrøre rent private forhold, samtidig med, at oplysningernes rigtighed ikke er – eller kan være – kontrolleret nærmere. Ofte vil der være tale om oplysninger eller antagelser, der alene er af foreløbig karakter, og som senere viser sig at være helt

eller delvis urigtige, uden at de oprindelige oplysninger eller antagelser berigtiges.

Anvendelsen af sådanne oplysninger og navnlig videregivelse heraf kan have meget store konsekvenser for den registrerede samtidig med, at det ofte vil være vanskeligt eller umuligt at kræve oplysningerne slettet eller berigtiget, idet der ikke er tale om oplysninger, som på tidspunktet for deres registrering var urigtige eller vildledende, og idet en løbende ajourføring næppe vil være praktisk mulig.

På denne baggrund foreslås det, at pressens informationsregistre undergives en særlig regulering i registerlovgivningen, hvis registre alene indeholder oplysninger, der er offentliggjort i et periodisk skrift.

For sådanne registre foreslås det, at registerlovgivningens almindelige bestemmelser, herunder bestemmelserne om registrering af oplysninger, videregivelse af oplysninger, sletning og ajourføring af oplysninger samt sikkerhedsforanstaltninger, ikke skal gælde, men at registrene skal anmeldes til Registertilsynet, der kan fastsætte nærmere vilkår for registeret til beskyttelse af den registreredes privatliv. Videregivelse af følsomme oplysninger fra registeret kan ske uden samtykke fra den registrerede, hvis dette følger af anden lovgivning eller videregivelsen sker således, at oplysningerne offentliggøres i et periodisk skrift. Efter den foreslåede bestemmelse i § 7 i har den registrerede ret til registerindsigt i disse registre.

Denne lempeligere regulering af pressens informationsregistre skal ses på baggrund af hensynet til pressefriheden og det forhold, at bestemmelserne i straffeloven og presseloven i et vist omfang sikrer mod registrering og videregivelse af urigtige eller vildledende oplysninger fra sådanne registre.

For pressens informationsregistre i øvrigt gælder registerlovgivningens almindelige regler. Dette indebærer, at registrering af følsomme oplysninger, der ikke er offentliggjort i et periodisk skrift, kun må ske, såfremt oplysningen er afgivet af den registrerede selv eller indhentet med hans samtykke, og der foreligger omstændigheder, hvor han må vide, at oplysningen vil blive registreret. Det er endvidere en betingelse, at det er nødvendigt for virksomheden m.v. at være i besiddelse af de pågældende oplysninger for at muliggøre en berettiget varetagelse af virksomhedens

eller andres tarv. På tilsvarende måde vil videregivelse af oplysninger fra sådanne registre kræve samtykke fra den registrerede, uanset om oplysningerne offentliggøres i et periodisk skrift.

For så vidt angår pressens manuelle udklipsarkiver følger det af bestemmelsen i § 1, stk. 1, i den gældende registerlov, at disse udklipsarkiver ikke omfattes af lov om private registre m.v.

#### Til nr. 9

Udvalget finder, at »bagatelgrænsen« for videregivelse af summariske kreditoplysninger, der i lovforslaget er fastsat til 500 kr., bør forhøjes til 1.000 kr.

Endvidere foreslås det, at oplysninger om endelige retsafgørelser, hvorved en skyldners forslag om gældssanering er taget helt eller delvis til følge, ikke må videregives som summariske kreditoplysninger, idet en endelig gældssanering ikke i sig selv bør kunne føre til, at den skyldner, hvis økonomiske forhold nu er saneret, optages på kreditoplysningsbureauernes »sortlister«.

#### Til nr. 10

Oplysninger om fritidsinteresser m.v. kan ikke frit indhentes, men beror f.eks. på sportsforeningers oplysninger til et bureau eller til nogen, der videregiver oplysningerne til et sådant bureau. Dertil kommer det meget uklare kriterium »alment anerkendte grupper«, der kan føre til en meget personlig reklameindsats. Sådanne meget nærgående markedsføringsinitiativer kan absolut virke krænkende og medvirke til at udviske grænsen for den personligt prægede og mente reklameindsats og det massefremstillede tilsyneladende individuelt prægede fremstød.

#### Til nr. 11

Med ændringsforslaget indføres en ansvarsregel, der fastlægger et objektivt ansvar.

Loven indeholder ingen regler om den registreredes ret til erstatning af økonomisk tab eller godtgørelse for ikke-økonomisk skade forårsaget af registrering eller videregivelse af urigtige eller vildledende oplysninger eller anden uberettiget registrering og videregivelse af oplysninger. Spørgsmålet må således afgøres efter dansk rets almindelige er-

statningsregel, culpareglen, og for så vidt angår godtgørelse for ikke-økonomisk skade erstatningsansvarslovens § 26 (godtgørelse for tort i anledning af retsstridig krænkelse af frihed, fred, ære eller person).

Anvendelsen af disse regler besværliggøres bl.a. af, at den registeransvarliges erstatningspligt er betinget af, at der er handlet forsætligt eller uagtsomt, ligesom egentligt erstatningsansvar forudsætter, at der føres tilstrækkeligt bevis for, at den registrerede som følge heraf har lidt et økonomisk tab, mens tilkendelse og udmåling af godtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26 beror på en nærmere afvejning af domstolene ud fra en konkret vurdering i den enkelte sag, hvis udfald det derfor er vanskeligt at forudsige.

Reglerne om de registeransvarliges erstatningspligt over for de registrerede synes da også hidtil kun at være bragt i anvendelse i et uhyre beskedent antal tilfælde, til trods for at lovens regler i ikke ubetydeligt omfang må antages at have været overtrådt med skadevirkninger for de registrerede som følge. Dette er så meget mere uheldigt, som håndhævelsen af lovens bestemmelser bygger på en kombineret offentlig og privat kontrol, hvis effektivitet efter forslagsstillernes opfattelse er afhængig af, at erstatningsansvar er en reel mulighed, ikke mindst i betragtning af de forholdsvise beskedne ressourcer, der er stillet til Registertilsynets rådighed.

Spørgsmålet om erstatningsansvar for registrering og videregivelse af urigtige eller vildledende oplysninger kan især blive relevant i forbindelse med oplysningernes vandring fra en virksomhed over en kreditoplysningsvirksomhed eller et advarselsregister m.v. (herunder pengeinstitutternes kreditoplysningsvirksomhed) til en anden virksomhed. Uanset hvor der er begået fejl, og uanset om der kan påvises uagtsomhed, bør det efter forslagsstillernes opfattelse sikres, at registrerede uden besvær kan tilkendes erstatning. Da oplysningerne koncentrerer sig i kreditoplysningsbureauerne og advarselsregistrene m.v., og da det er disse, som i første omgang får fordel af, at oplysningerne overhovedet må cirkulere, finder forslagsstillerne det rimeligt, at der i hvert fald for disse virksomheders vedkommende indsættes regler om objektive ansvar. Herved skabes det nødvendige økonomiske incitament for de registeransvarlige til at sikre sig, at registrerede oplysninger er korrekte.

Der henvises herved til betalingskortlovens § 22, hvorefter kortudstederne er ansvarlige for tab, som skyldes bl.a. fejlregistrering og konteringsfejl, selv om fejlen er hændelig og hvor også retsvirkningen af egen skyld hos den registrerede er begrænset.

#### Til nr. 12 og 13

Forslagsstillerne finder den i ændringsforslag nr. 11 foreslåede erstatningsregel, der indebærer et ubetinget objektive ansvar, særdeles betænkelig. Ganske vist er det af stor betydning, at der kan tilkendes erstatning for tab, som borgerne lider som følge af urigtige eller vildledende registreringer, men sådanne tab vil i mange tilfælde være en følge af forhold, som den, der fører registret, er uden indflydelse på. Rent bortset fra det retssikkerhedsmæssigt betænkelige i at indføre regler om objektive ansvar i sådanne tilfælde vil en regel med dette indhold kunne medføre, at den, der fører registret, bliver mindre agtpågivende ved registrering og videregivelse af oplysninger og blot indregner omkostningerne ved det objektive erstatningsansvar i sine driftsudgifter. På denne baggrund foreslås det, at det i loven præciseres, også for at understrege betydningen af respekten for den enkeltes privatliv, at dansk rets almindelige erstatningsregel, culpareglen, gælder på dette område.

#### Til nr. 15

Dermed sikres det, at yderligere videregivelse fra modtagerne af oplysningerne skal ske uden risiko for identifikation af enkeltpersoners forhold.

#### Til nr. 16 og 17

1. Det følger af § 21, stk. 1, jf. § 16, stk. 1, i den gældende lov om offentlige myndigheders registre, at registrerede oplysninger, der i forvejen er offentligt tilgængelige, kan videregives fra en offentlig myndighed til en anden. Den affattelse af § 21 i lov om offentlige myndigheders registre, der er foreslået i lovforslagets § 2, nr. 16, tilsigter ikke at gøre ændring heri. Bestemmelserne i forvaltningslovens § 28, stk. 1 og 2, indebærer imidlertid, at oplysninger om rent private forhold som udgangspunkt ikke kan videregives. For derfor at præcisere, at andre oplysninger end

oplysninger om rent private forhold kan videregives, når disse oplysninger i forvejen er offentligt tilgængelige, foreslås bestemmelsen i § 21, stk. 3, ændret, således at det udtrykkeligt angives, at sådanne oplysninger kan videregives fra et offentligt register til andre offentlige myndigheder, såfremt oplysningerne i forvejen er offentligt tilgængelige.

2. Det er karakteristisk for edb-registre, at oplysninger fra sådanne registre ofte videregives fra den registeransvarlige, uden at det sker som led i behandlingen af en sag i denne myndighed. Som eksempel kan nævnes, at landets politimestre til Rigspolitechefens centrale kriminalregister indberetter oplysninger om efterforskning og afgørelser i konkrete straffesager. Disse oplysninger videregives ofte senere såvel til Rigspolitechefens efterforsknings- eller eftersøgningstjeneste som til de lokale politimestre i forbindelse med efterforskning m.v. i konkrete straffesager, uden at videregivelsen sker som led i behandlingen af en sag i det centrale kriminalregister.

Denne ordning må ses på baggrund af den praktiske opbygning af politiets organisation, hvor Rigspolitechefembedet er en selvstændig myndighed i forhold til de lokale politimestre-rembeder. En tilsvarende udveksling af registrerede oplysninger kan tænkes mellem et ministerium og dets styrelser og lokale institutioner eller mellem en statslig myndighed og de kommunale forvaltninger, der bistår myndigheden ved administration af et bestemt sagsområde, f.eks. imellem Statsskattedirektoratet og de kommunale ligningsmyndigheder.

Den formulering af bestemmelsen i § 21, stk. 2, nr. 4, der er foreslået i lovforslagets § 2, nr. 16, foreskriver efter en snæver sproglig fortolkning, på samme måde som den tilsvarende bestemmelse i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 4, at videregivelse kun kan ske, når der foreligger en konkret sag hos den myndighed, der ønsker at videregive oplysninger, og videregivelsen er et nødvendigt led i denne sags behandling. Under hensyn til de særlige vilkår, der gælder ved førelsen af edb-registre, er det imidlertid fundet nødvendigt at præcisere, at videregivelse også kan ske, selv om der ikke foreligger en konkret sag hos den myndighed, der fører registeret, og som ønsker at videregive oplysningerne, men hvor

videregivelsen er nødvendig af hensyn til en anden myndigheds virksomhed eller er påkrævet for en afgørelse, som denne myndighed skal træffe.

I forhold til bestemmelsen i § 21, stk. 2, i den gældende lov om offentlige myndigheders registre er der tale om en skærpelse af betingelserne for videregivelse af oplysninger om rent private forhold. Efter den gældende lov kan videregivelse således ske, hvis oplysningerne har væsentlig betydning for vedkommende myndigheds virksomhed, eller har væsentlig betydning for en afgørelse, som myndigheden skal træffe. Den foreslåede formulering, hvorefter videregivelse skal være »nødvendig« eller »påkrævet«, indebærer, at videregivelse af sådanne oplysninger kun kan finde sted i tilfælde som nævnt ovenfor, hvor det på grund af de pågældende myndigheders opbygning eller lignende må antages, at myndighederne ikke kan varetage deres opgaver, medmindre oplysningerne videregives.

#### Til nr. 18

Det danske princip om hemmelighed vedrørende optegnelser i registre hos politiets og forsvarrets efterretningstjenester, giver disse registrerings et skær af mystik. Såfremt det er påkrævet at foretage en sådan registrering, kan den efter forslagsstillernes opfattelse udmærket finde sted under iagttagelse af princippet om registerindsigt. Dette er f.eks. tilfældet i USA gennem Freedom of Information Act.

#### Til nr. 19

Efter § 2, nr. 5, skal registre, der indeholder oplysninger om rent private forhold, indrettes således, at de registrerede personer på begæring automatisk kan få oplysning om de registrerede oplysninger med passende mellemrum. En gennemførelse af denne bestemmelse vil medføre ikke ubetydelige udviklingsomkostninger, hvis de statslige og kommunale edb-registre skal indrettes på at kunne give sådan automatisk registerindsigt.

Det er vanskeligere at vurdere, hvor mange personer der vil bevare automatisk registerindsigt. Erfaringerne med den hidtidige administration af lov om offentlige myndigheders registre viser imidlertid, at interessen

## Bet. o. lovf. vedr. private registre m.m.

for registerindsigt generelt er beskeden. Hvis det således antages, at antallet af personer, der ønsker registerindsigt, vil være beskedent, vil udgiften til etablering af en ordning med automatisk registerindsigt næppe stå i forhold til de fordele, som adgangen til automatisk registerindsigt på begæring medfører for de få personer, der fremsætter begæring herom.

På denne baggrund kan der være anledning til, forinden en ordning med automatisk registerindsigt på begæring sættes i værk, at undersøge hvilke omkostninger der i praksis vil være forbundet med en sådan ordning, og hvor mange der ønsker at benytte sig af den. Herigennem bliver det også muligt at vurdere, om en ordning med automatisk register-

indsigt på begæring mest hensigtsmæssigt kan administreres manuelt i de enkelte forvaltninger, eller om det vil være nødvendigt at iværksætte edb-tekniske løsninger heraf.

Med henblik på, at Justitsministeriet kan foretage undersøgelser til belysning heraf, herunder iværksætte forsøgsprojekter med automatisk registerindsigt på begæring i såvel statslige som kommunale registre, der indeholder oplysninger om rent private forhold, foreslås denne bestemmelse først sat i kraft efter justitsministerens bestemmelse. Det forudsættes, at undersøgelsen iværksættes snarest, og at resultatet af undersøgelsen forelægges retsudvalget, inden bestemmelsen sættes i kraft.

*Hagen Hagensen (KF) fmd. Annelise Gotfredsen (KF) Karen Thurøe Hansen (KF)*

*Grethe Fenger Møller (KF) Bjørn Elmquist (V) Birthe Rønn Hornbech (V)*

*Birgith Mogensen (CD) Inger Stilling Pedersen (KRF) Ole Espersen (S)*

*Henning Rasmussen (S) Korneliusen (S) Torben Lund (S) Lissa Mathiasen (S)*

*Jimmy Stahr (S) Leif Hermann (SF) Ebba Strange (SF) nfm.*

*Bernhard Baunsgaard (RV)*

Partierne FP og VS havde ikke medlemmer i udvalget.