

En länsstyrelse har inhämtat en kreditupplysning i andra syften än lagens, för bedömning av kreditvärdighet e.d. Frågor om service, saklighet och personlig integritet

Bakgrund

Av Länsstyrelsens i Västernorrlands län akt dnr 109-8165-98 framgick att ett ärende inleddes med anledning av en skrivelse från AA till länsstyrelsen den 2 oktober 1998. Denne begärde då att få veta bakgrunden till följande.

Enligt uppgift från UC AB har Länsstyrelsen 1998-09-30 begärt en företagsupplysning på Mekon AB, vilket företag jag är styrelseledamot i samt i samband därmed en upplysning avseende mig personligen.

Anmälan

Genom en anmälan med bilagor, som kom in till JO i juni 2000, lämnade AA bl.a. följande uppgifter.

Som företrädare för Mekon AB hade han sedan flera år från Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) [numera Verket för näringslivsutveckling] ett uppdrag att företräda statens intressen i ärenden som berör företag som fått regionalpolitiskt företagsstöd.

AA fick av Upplysningscentralen AB (UC) den 30 september 1998 en kopia av en av Länsstyrelsen i Västernorrlands län beställd "personupplysning" om honom. Vid förfrågan om anledningen härtill fick han från länsstyrelsen, genom BB, ett svar (1998-10-16), i vilket hänvisades till minnesanteckningar gjorda av en annan tjänsteman, CC, och vidare anfördes följande.

Enligt uppgift från . . . Nutek, är Du inte anställd av Nutek utan anlitas av myndigheten i återkravssituationer när det är aktuellt att kräva infriande av borgensåtaganden. Jag antar att Nutek inte överlåtit vare sig myndighetsutövningen eller fordringen till Ditt bolag utan att Du genom Ditt bolag anlitas såsom ombud för Nutek. Min fråga till Dig är om dessa tjänster har upphandlats i enlighet med lagen om offentlig upphandling?

I minnesanteckningarna (1998-10-01 och 1998-10-08) uppgavs bl.a. följande. Ett företag gick i konkurs någon gång under åren 1996–1997. Det återuppstod med ett liknande namn och med delvis samma ägare. Borgensmän i det tidigare företaget

ifrågasatte ett återkrav, bl.a. av det skälet att kravet kom från ett ”privat bolag”. Man undrade om NUTEK kunde lämna ett sådant uppdrag till ett sådant bolag, var misstänksam med hänsyn till bl.a. utformningen av en fullmakt samt frågade vad länsstyrelsen visste och kunde ta reda på. Därvid lämnades uppgifter om detta bolags namn och registreringsnummer. CC hade inte någon ledning av namnet, Mekon AB. ”Då vi beviljat stödet borde vi veta. Efter att förgäves ha sökt [en viss tjänsteman] på Nutek, togs med hjälp av ... en UC.” Därvid framkom att AA var ledamot av bolagets styrelse, en person som länge arbetat för NUTEK. ”Jag meddelade ... att allt föreföll vara i sin ordning” och att anledning till oro om bolaget och dess uppdrag inte bedömdes föreligga. ”Jag föreslog direkt kontakt med [tjänstemannen på NUTEK] för att erhålla ett snabbt besked i borgensfrågan.” – I försöken att få klarhet i borgensmännens frågor ”om Nutek var ägare eller om det på annat sätt var ett Nutek närstående bolag – utan att kunnat nå [tjänstemannen på NUTEK] – bedömdes en UC ge upplysning vad gällde oron om bolagets egenskaper”. Upplysningar var motiverade även av hänsyn till andra företag i regionen som fått regionalpolitiskt stöd och kunde komma att bli föremål för återkrav. Reglerna i 4 § förvaltningslagen (1986:223) om myndigheternas serviceskyldighet var tillämpliga i sammanhanget.

Vidare anförde AA bl.a. följande. Han hade tidigare hos NUTEK handlagt ärenden om regionalpolitiskt stöd och därvid haft anledning att allvarligt kritisera CC för länsstyrelsens handläggning av ärenden om sådant stöd. Han var inte ägare till Mekon AB utan ”anställd firmatecknare” och ledamot av styrelsen. Länsstyrelsens agerande var klandervärt, även med hänsyn till den fråga om upphandling – en ”insinuation” – som ställdes till honom i brevet den 16 oktober 1998. Han ville därför att JO granskade, om det varit befogat att begära en personupplysning på honom på det sätt som här skett och med den bakgrund han angett.

Utredning

Genom remiss anmodades länsstyrelsen att yttra sig i fråga om anledningen till att kreditupplysning hade begärts i angivet syfte och om vad anmälan i övrigt innehöll.

Länsstyrelsen, länsrådet DD, svarade följande, varvid angavs att yttrandet hade beslutats efter hörande av BB och CC.

Länsstyrelsen har genom avtal tillgång till UC:s kreditupplysningsregister och är uppkopplad till registret via Internet. Det är i dag nio personer som har tillgång till registret för sitt arbete med regionalpolitisk stödverksamhet. Var och en av dem har en personkod som byts med vissa intervaller. Det har från UC lämnats information om registret och dess användning. Handläggarna tar endast upplysning på företag och detta i den löpande hanteringen av stödärenden. Där uppgifter framkommer om fysiska personer är detta i samband med förfrågningar på företag där dessa personer ingår till exempel som styrelseledamöter. Det görs inga förfrågningar på fysiska personer utan företagsanknytning.

Vid tidpunkten för den i anmälan angivna förfrågan var länsstyrelsen uppkopplad mot UC via modem och terminal. Då var det endast två tjänstemän som hade tillgång till registret.

När det gäller den omfråga som anmälan avser är bakgrunden följande.

En företrädare för ett bolag som i egenskap av borgensman krävdes på återbetalning av utgivet stöd tog kontakt med CC eftersom länsstyrelsen handlagt det stödärende

som fordran grundade sig på. Han var både frågande inför och misstänksam mot att ett privat bolag, Mekon AB, krävde in statens fordran. Han hade dessutom utan framgång under några dagar försökt att komma i kontakt med företrädare för bolaget. Varken CC eller stödhandläggarna kände till bolaget Mekon AB. CC försökte nå [tjänstemannen hos NUTEK] utan att lyckas. Han bedömde att det låg i länsstyrelsens intresse, som stödbeviljande myndighet, att snabbt bringa klarhet i varför ett aktiebolag krävde in fordringar som tillkom staten. Han hade fått bolagets firma och organisationsnummer. Han bedömde att snabbaste sättet att få klarhet i förhållandet var att göra en förfrågan på bolaget i UC:s register. Han vände sig därför med sin fråga till en av de två som hade behörighet att gå in i registret. Länsstyrelsen har inte tagit någon personuppgifter på AA som privatperson utan de uppgifter som framkom om AA hade samband med hans ställning som styrelseledamot i Mekon AB. Det lämnades inte ut uppgifter från registret om bolagets eller AA:s ekonomiska förhållanden till utomstående. Då CC kände till att AA under många år arbetat på NUTEK bedömde han att allt var i sin ordning beträffande kravet på borgensmannen.

Enligt länsstyrelsens uppfattning har det förelegat ett berättigat intresse från myndighetens sida att så snabbt som möjligt försöka bringa klarhet i varför ett privat bolag handlade återkrav av de stöd som länsstyrelsen beviljat.

EE uppger att det förekommit att han och AA haft både skilda och gemensamma uppfattningar i några stödärenden, men att det enligt hans uppfattning inte förelegat några misshälligheter mellan honom och AA när denne var anställd på NUTEK.

När det slutligen gäller länsstyrelsens svar den 16 oktober 1998 till AA kunde detta ha utformats på annat sätt, bl.a. borde frågan om upphandling ha utelämnats eftersom den inte var relevant i detta sammanhang.

AA yttrade sig över vad länsstyrelsen anfört och sade då bl.a. följande.

Vad länsstyrelsen anför beträffande sättet på vilket man tar kredituppgifter på företag och fysiska personer via UC är missvisande. Begär man en företagsupplysning i UC-systemet, i detta fall på ett aktiebolag, lämnas uppgift om bland annat vilka personer som ingår i styrelsen, vem som är VD och vem som är revisor. Det lämnas inte med någon automatisk personupplysning på någon av dessa personer. En sådan personupplysning är en särskild tilläggstjänst och den måste särskilt begäras för varje person som då identifieras med personnummer. Mekon AB har ingen VD men två ordinarie styrelseledamöter och en suppleant. Länsstyrelsen begärde särskild personupplysning endast på mig och ej på den andre ordinarie styrelseledamoten eller suppleanten. Detta visar att länsstyrelsen endast var intresserad av information om Mekon AB och om mig personligen.

Det framstår som uppenbart att det inte har gjorts något seriöst försök av länsstyrelsen och CC att inhämta uppgifter genom NUTEK om Mekon ABs uppdrag utan att detta påstådda försök endast fått tjäna som ursäkt för att begära kreditupplysning på Mekon AB och personupplysning på mig.

--- Flera av de ärenden, där jag har haft anledning att ifrågasätta och i vissa fall kritisera länsstyrelsens handläggning, har också varit föremål för granskning och allvarlig kritik av RRV. ---

Det som länsstyrelsen skrivit om NUTEKs upphandling av Mekon ABs tjänster i brevet 1998-10-06, uppfattade jag som rent trakasserier från länsstyrelsen ---. Jag uppfattade det så att man avsåg att ställa till svårigheter för Mekon AB och för mig genom att på något sätt intervensera i Mekon ABs relationer med NUTEK och [JO:s anm.: i stället för "och" torde "om" avses] jag fortsatte att "bråka".

Vad länsstyrelsen och CC uppger, om försöket att nå [en tjänsteman på NUTEK] och i övrigt att verifiera Mekon ABs uppdrag, bär varken sanningens eller sannolikhetens prägel. Det fanns vid den aktuella tidpunkten minst tio personer, sannolikt fler, på NUTEK som hade kännedom om Mekon AB och mitt uppdrag för NUTEK, personer som också CC väl kände genom tjänsten. Bland dessa finns – – – Hade länsstyrelsen och CC verkligen velat bringa klarhet i frågan om min och Mekon ABs behörighet hade man kunnat vända sig till någon av dessa personer om det inte gått att nå [tjänstemannen på NUTEK]. – – – Det har inte heller, som länsstyrelsen påstår, varit någon tidsnöd eller särskild brådska. Det hade därför kunnat bero några dagar med att klarlägga saken utan att detta vållat någon som helst olägenhet.

– – –

Jag har personligen blivit djupt kränkt av att länsstyrelsen på olika sätt uppenbarligen försökt ”rota fram” negativ information om mig som person. – – –

Från länsstyrelsen inhämtades akten i det inledningsvis angivna ärendet. Av handlingarna där framgår ytterligare följande. Sedan AA i januari 2000 hade vänt sig till landshövdingen i saken och av denne fått ett svar, skrev han den 29 februari 2000 bl.a. följande; någon senare handling finns inte i akten.

– – –

Syftet med en kreditupplysning är att införskaffa främst ekonomisk information om ett företag eller en person som underlag för eventuella affärstransaktioner, krediter och liknande och inte för att införskaffa allmänna upplysningar som är tillgängliga på annat sätt.

Hade CC verkligen varit intresserad av uppgifter om det företag jag är verksam i hade han begärt ett utdrag ifrån bolagsregistret hos PRV [JO:s anm.: Patent- och registreringsverket]. Det är omedelbart tillgängligt för envar och där framgår alla de uppgifter som CC önskade få reda på. Ett annat alternativ hade ju varit att vända sig direkt till mig med en förfrågan.

Oavsett detta, finns det ingen som helst rimlig förklaring till, varför CC i detta sammanhang dessutom begärt att få personliga uppgifter om mig. Länsstyrelsen ger ju heller ingen kommentar till att så skett.

CC vet mycket väl vem jag är och att på det sätt som här skett begära personliga uppgifter om mig betraktar jag som integritetskränkande då det fullständigt saknar betydelse i denna sak vad t ex jag har för personlig civilstatus, årsinkomst, förmögenhet, fastighetsinnehav, betalningsanmärkningar m.m.

– – –

För att erhålla en kreditupplysning, UC-upplysning på styrelseledamöterna personligen i ett aktiebolag krävs att beställaren, i detta fall CC, särskilt efterfrågar en sådan personupplysning på mig. Den enda rimliga förklaringen är att CC varit ute efter eventuell negativ ekonomisk information om mig personligen som skulle kunna användas i syfte att misskreditera eller skada Mekon AB och mig personligen.

– – –

Den nu berörda akten innehåller inte några handlingar som visar vad länsstyrelsen närmare bestämt begärde hos UC eller vad svaret på begäran blev. På anmodan från JO:s sida undersöktes hos länsstyrelsen hur det förhöll sig härmed. Enligt denna undersökning fanns sådana handlingar inte kvar. CC, som därvid hade tillfrågats, insände emellertid senare en kopia av vad han uppgav vara den företagsupplysning som han hade begärt om Mekon AB. Samtidigt lämnade han uppgifter med anledning av AA:s yttrande i JO:s ärende som han hade fått del av.

CC anförde då bl.a. följande.

--- Vid det aktuella tillfället, när upplysning om Mekon AB inhämtades, ombads en medarbetare att begära upplysningen. Någon specifikation av upplysningens karaktär lämnades inte av undertecknad, utan upplysningen fick det utförande som tillämpas av länsstyrelsen.

Det förhållandet att upplysningar kom att lämnas om AA har därför sin grund dels i att han var företrädare för Mekon AB, dels i att länsstyrelsen tillämpar ett förfarande som resulterar i upplysningar även om aktuellt bolags företrädare. Länsstyrelsens erfarenhet är sedan lång tid att upplysningar inte enbart om ett företag i fråga utan även om företrädarna för företaget är av direkt betydelse för att kunna bedöma ett aktuellt ärende och företag.

Länsstyrelsen har inte begärt någon personuppgifter om AA, utan en företagsupplysning om Mekon AB. De uppgifter som företagsupplysningen lämnade om AA var en direkt konsekvens av att AA var bolagsföreträdare för Mekon AB.

Vid en per telefon i november 2002 gjord förfrågan hos UC framkom att – för närvarande och redan i september 1998 – förhållandena vid beställning av kreditupplysningar via Internet var följande, såvitt här är av intresse. När beställningen avser ett aktiebolag, lämnas till en början uppgifter om bl.a. styrelseledamöter och deras personnummer. För att få uppgifter om deras inkomster och förhållanden i övrigt måste beställaren vidta ytterligare åtgärder. Bara om så sker, sänds till omfrågad person ett meddelande om den upplysning som lämnats.

I ett beslut den 9 januari 2003 anförde *JO Berggren* följande.

Rättslig reglering (centrala delar)

Kreditupplysningslagen (1973:1173) innehåller bl.a. följande.

Med kreditupplysning avses i lagen uppgifter, omdömen eller råd som lämnas till ledning för bedömning av någon annans kreditvärdighet eller vederhäftighet i övrigt i ekonomiskt hänseende. Med näringsidkare avses i lagen även den som, utan att driva näringsverksamhet, har ett så väsentligt inflytande i en viss verksamhet att uppgifter om hans egna förhållanden behövs för att belysa verksamhetens ekonomiska ställning. (2 §) Kreditupplysningsverksamhet skall bedrivas så att den inte leder till otillbörligt intrång i personlig integritet genom innehållet i de upplysningar som förmedlas eller på annat sätt eller till att oriktiga eller missvisande uppgifter lagras eller lämnas ut (5 §). Kreditupplysningar om fysiska personer som inte är näringsidkare får inte lämnas ut, om det finns anledning att anta att upplysningen kommer att användas av någon annan än den som på grund av ett ingånget eller ifrågasatt kreditavtal eller av någon liknande anledning har behov av upplysningen (9 §). När en kreditupplysning om en fysisk person lämnas ut, skall till den som avses med upplysningen samtidigt och kostnadsfritt sändas ett skriftligt meddelande om bl.a. de uppgifter, omdömen och råd som upplysningen innehåller om honom och vem som har begärt upplysningen (11 §).

Om straff gäller bl.a. följande (19 § andra stycket). Till böter döms den som genom oriktiga uppgifter uppsåtligen föranleder att någon som bedriver

kreditupplysningsverksamhet, utom i ett här inte aktuellt fall, lämnar ut en kreditupplysning utan att ha grund till detta enligt 9 §. Till samma straff döms den som genom att utnyttja uppgifter hos någon som bedriver kreditupplysningsverksamhet uppsåtligen bereder sig tillgång till en kreditupplysning utan att ha grund till detta enligt 9 §. I ringa fall döms dock inte till ansvar.

I lagens äldre, ursprungliga, lydelse användes begreppet personupplysning. Det avsåg ”kreditupplysning om annan enskild person än den som är näringsidkare eller annars har så väsentligt inflytande i viss näringsverksamhet att uppgift om hans egna förhållanden behövs för att belysa verksamhetens ekonomiska ställning” (2 §). (Skälet till att själva ordet slopats anges i prop. 1996/97:65 s. 62. Ordet förekommer fortfarande i Datainspektionens ”Vårt att veta om kreditupplysningar”, utgåva reviderad den 1 april 2002.) I förarbetena till lagen används uttrycket företagsupplysning beträffande sådana kreditupplysningar som inte var personupplysningar (se prop. 1973:155 s. 139).

I dessa förarbeten (s. 140) utvecklas innebörden av vissa andra i regleringen (2 och 9 §§) använda uttryck enligt följande. Med näringsidkare bör förstås var och en som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk natur. Till personer med väsentligt inflytande i viss näringsverksamhet bör till en början hänföras sådana som har ett väsentligt ekonomiskt intresse i verksamheten, t.ex. delägare i handelsbolag eller kommanditbolag, aktieägare i fåmansbolag samt aktieägare som har en större post aktier i annat aktiebolag. Hit hör också de som har en ledande ställning i ett företag, som styrelseledamot, verkställande direktör eller på annat sätt.

Bedömning

Rättslig bakgrund, närmare

Vid tillkomsten av kreditupplysningslagen upplystes i förarbetena om dåvarande ordning bl.a. följande (prop. 1973:155 s. 9 f.).

Kreditgivarnas behov av information om låntagare och andra kunder tillgodoses på olika sätt. Vissa kreditgivare samlar uppgifter i egna register. En del uppgifter kommer från kunderna själva. I stor utsträckning används emellertid upplysningar utifrån. Uppgifter som är av betydelse för kreditbedömning kan inhämtas från domstolar och myndigheter liksom från arbetsgivare, tidigare kreditgivare och andra privata uppgiftslämnare. Stor betydelse har den information som anskaffas från företag och andra som yrkesmässigt är inriktade på att lämna kreditupplysningar. I första hand är det kreditupplysningsföretag eller kreditupplysningsbyråer som förmedlar upplysningar. — — —

— — —

Individuella kreditupplysningar lämnas antingen skriftligen eller muntligen. De består vanligen av faktauppgifter, omdömen och råd. Faktauppgifterna avser när det gäller enskilda personer, förutom civilstånd, anställning, utbildning, tidigare verksamhet o.d., framför allt inkomst- och förmögenhetsförhållanden samt eventuella betalningsanmärkningar. Omdömena gäller vederbörandes ekonomiska ställning, hans skötsamhet i ekonomiskt avseende och hans personliga anseende. I fråga om företag innehåller upplysningarna framför allt uppgifter om rörelsens inriktning och omfattning, företagsledningens sammansättning o.d. samt omdömen om branschvana, affärsförmåga, ekonomisk ställning m.m. Det råd, som en

kreditupplysning vanligen utmynnar i, går ut på tillstyrkande eller avstyrkande av kredit, i allmänhet efter en mer eller mindre graderad skala.

Om begränsningar i kreditinformationen och otillbörligt intrång i personlig integritet anförs i förarbetena bl.a. följande (a. prop. s. 88 f.).

Frågan om skydd för personlig integritet har debatterats livligt under senare år. Bland annat har den åsikten förts fram att den enskilde bör ha tillgång till en fredad sektor, inom vilken han kan avvisa sådan inblandning både från det allmänna och från andra som uppfattas som otillbörlig.

För min del vill jag liksom utredningen understryka att den enskildes rätt att bli lämnad i fred aldrig kan vara absolut i ett samhälle. En avvägning måste ske mellan å ena sidan den enskildes intresse av integritetsskydd och å andra sidan det allmännas och andra enskilda personers behov av bl.a. information.

Jag har redan i ett tidigare avsnitt framhållit den stora betydelse som kreditupplysningsverksamheten har i dagens samhälle. För att kreditgivningen skall kunna fungera så friktionsfritt som möjligt är det nödvändigt att kreditgivarna har ett gott underlag för sin kreditbedömning. Om man i alltför hög grad begränsar möjligheten att skaffa information om de lånesökande, hämmas kreditgivningen samtidigt som risken för kreditförluster och därmed kostnaderna för krediter ökar. En alltför långtgående begränsning i kreditinformationen får på detta sätt negativa konsekvenser även för den enskilde kreditsökanden.

Av central betydelse i detta sammanhang är uppgifter som belyser en persons ekonomiska ställning. Även sådana uppgifter torde av många upplevas som mycket ömtåliga. Det är emellertid uppenbart att en kreditupplysning, för att kunna fylla sin uppgift, måste innehålla ganska långtgående information om den enskildes ekonomiska förhållanden. Att så är fallet torde också i allmänhet accepteras av den som kreditupplysningen rör. När det gäller uppgifter om ekonomiska förhållanden torde den enskilde framför allt ha intresse av att informationen inte är felaktig eller missvisande. I detta avseende sammanfaller hans intresse med kreditgivarens.

En ytterligare omständighet av betydelse för integritetsskyddet är till vem kreditupplysning lämnas. Uppenbarligen är det många gånger väsentligt för den enskilde att kreditupplysning om honom lämnas endast till sådana som har ett legitimt behov av upplysningen. När jag nyss har talat om vad en kreditupplysning bör få innehålla, har förutsättningen varit att upplysningen inte lämnas till annan än den som har behov av information för kreditprövning eller kreditbevakning eller annat liknande ändamål. Om någon annan får del av upplysningen måste detta i princip betraktas som en integritetskränkning, även om de uppgifter som innefattas i upplysningen är av tämligen banal karaktär. ---

Beträffande tillämpningen av reglerna om utlämnande av kreditupplysningar och legitimitetskontroll uttalas i förarbetena bl.a. följande (a. prop. s. 104 f.).

Även jag delar utredningens uppfattning att en bestämmelse om legitimitetskontroll är nödvändig när det gäller personupplysningar. Jag har redan i ett tidigare avsnitt understrukt att det i många fall torde vara av stor betydelse för den enskilde att kreditupplysning om honom lämnas endast till sådana som har ett legitimt behov av upplysningen. Om någon annan får del av upplysningen måste detta ofta uppfattas som en integritetskränkning, även om de uppgifter som innefattas i upplysningen är av förhållandevis banal karaktär. Så t.ex. måste den enskilde med fog kunna känna sig kränkt, om kreditupplysning lämnas till någon som begär upplysning av ren nyfikenhet, t.ex. en granne.

Enligt min mening kan man inte i lagen ställa upp en regel som på ett uttömmande sätt anger i vilka fall en beställare skall anses ha ett legitimt behov av en kreditupplysning. Det är emellertid uppenbart att hit bör hänföras fall då beställaren behöver kreditupplysningen för kreditbedömning eller kreditbevakning. I övrigt bör det, som utredningen har framhållit, i princip krävas att det mellan den enskilde och beställaren föreligger eller förbereds ett avtal eller annat rättsförhållande som nödvändiggör en riskbedömning av ekonomisk art. Detta kan vara fallet i t.ex. borgens-, anställnings- eller hyressammanhang.

Liksom utredningen anser jag att det inte finns tillräckliga skäl att reglera frågan om utlämnande, såvitt gäller företagsupplysningar. Jag vill hänvisa till vad jag tidigare har sagt om att hänsynen till personlig integritet gör sig mindre gällande i fråga om sådana upplysningar. I stället är det av vikt att företagsupplysningsverksamheten löper så smidigt som möjligt.

Senare kom legitimitetskontrollen i ny dager, genom att den praktiska verkligheten förändrades. Ett beställaransvar infördes. Härom anförs i lagstiftningsärendet bl.a. följande (prop. 1980/81:10 s. 50 f.).

Enligt promemorian kan det dock inte rimligen krävas av ett kreditupplysningsföretag att det från en ofta återkommande och väl känd kund infordrar uppgift om ändamålet med varje enskild personupplysning. Kravet på kontroll från kreditupplysningsföretagets sida bör enligt promemorian i sådana fall ofta kunna anses uppfyllt genom att företaget avfordrar kunden en generell försäkran om att denne skall begära personupplysningar endast när det finns ett sådant behov av upplysning som avses i 9 §. Enligt vad som framhålls i promemorian torde den som bedriver kreditupplysningsverksamhet även i övrigt i betydande utsträckning vara hänvisad att lita till de uppgifter som beställaren av en personupplysning lämnar rörande sitt behov av upplysningen.

Under remissbehandlingen har dessa uttalanden i promemorian om tillämpningen av 9 § lämnats utan erinran av det stora flertalet remissinstanser. Datainspektionen ser det emellertid som en brist i lagen att det saknas möjligheter att ingripa mot den som vilseleder ett kreditupplysningsföretag att lämna ut en personupplysning i strid mot 9 §. Inspektionen uppger att flera fall av missbruk har inträffat och anser därför att den som begär en personupplysning måste åläggas att lämna korrekta uppgifter om sitt behov av upplysningen. Enligt inspektionens mening är det inte orimligt att förena en sådan förpliktelse med straffsanktion.

De upplysningar som har lämnats i samband med remissbehandlingen ger vid handen att förutsättningarna för tillämpningen av 9 § och de därtill knutna sanktionsbestämmelserna i viss mån har rubbats genom utvecklingen inom kreditupplysningsbranschen. Av vad datainspektionen har anfört i sitt remissyttrande framgår sålunda att legitimitetskontrollen hos kreditupplysningsföretagen i praktiken sker huvudsakligen på det mer allmänna sätt som har berörts i departementspromemorian. Under inspektionens medverkan har utvecklats en praxis som innebär att kreditupplysningsföretagen i avtalen med sina abonnenter tar in bestämmelser om att dessa får begära personupplysningar endast under de förutsättningar som anges i 9 § kreditupplysningslagen. Denna utveckling har ytterligare belysts av Upplysningscentralen UC AB, som i sitt yttrande uppger att den helt dominerande delen av företagens produktion av personupplysningar levereras per tråd via direktkopplade dataterminaler till beställarna. UC framhåller att detta innebär att ändamålsprövningen enligt 9 § i det enskilda fallet sker hos beställaren. Kreditupplysningsföretagets kontroll avser i själva verket beställaren och sker innan ett abonnemangsavtal träffas. Enligt UC kan företaget därjämte i efterhand ingripa mot en abonnent, om det uppdagas att denne missbrukar abonnemanget.

Den praxis som sålunda har vuxit fram som en följd av bl.a. utvecklingen av ADB-rutiner hos olika kreditupplysningsföretag bör enligt min mening godtas, i all synnerhet som den genom datainspektionens godkännande har blivit fast etablerad.

Det är emellertid uppenbart att det då inte är tillräckligt med det ansvar som enligt 9 och 19 §§ åvilar den som bedriver kreditupplysningsverksamhet. Ett ansvar för att de från integritetsskyddssynpunkt viktiga reglerna i 9 § inte åsidosätts måste läggas även på den som beställer en personupplysning. Därmed kan man också lösa det av datainspektionen påtalade problemet att beställaren av en personupplysning f.n. utan påföljd kan vilseleda ett kreditupplysningsföretag att lämna ut en personupplysning i strid mot 9 §. Som inspektionen har påpekat föreligger här en lucka i integritetsskyddet, eftersom inspektionen givetvis i allmänhet inte heller kan ingripa mot det företag som har utsatts för vilseledandet.

Ett ansvar för beställaren bör, som inspektionen har varit inne på, åstadkommas genom att en ny straffbestämmelse förs in i lagen. – – –

Denna utvidgning av straffansvaret utformades väsentligen i överensstämmelse med vad Lagrådet förordade (a. prop. s. 325 f. och 335 f.).

I rättsfallet RH 1999:88 (Svea hovrätts mål nr B 2478/98) har tillämpningen av straffbestämmelserna närmare belysts. Där befanns en näringsidkare ha missbrukat den möjlighet att få ut en kreditupplysning som ett abonnemangsavtal gett honom för att därigenom tillgodose ett behov som klart föll utanför kreditupplysnings-systemets syften.

Klagomålen i ärendet

I det fall som jag nu bedömer utgår jag mot angiven bakgrund från att länsstyrelsens avtal med UC innebar att de hos myndigheten som beställde kreditupplysningar var skyldiga att iaktta de begränsningar som anges i 9 § kreditupplysningslagen. Bestämmelserna där hindrade inte att länsstyrelsen inhämtade upplysningar om företaget Mekon AB. Även kreditupplysningar om AA fick enligt 9 § begäras, eftersom denne såsom ledamot av bolagets styrelse var i lagens mening näringsidkare (2 § och förarbetena). Därmed aktualiseras inte tillämpning av straffbestämmelserna (19 § andra stycket). Detta innebär emellertid inte utan vidare att det var rättsligt godtagbart att man från länsstyrelsens, en myndighets, sida vände sig till UC med begäran om kreditupplysningar, när det som här inte – till skillnad från vad som torde vara fallet i den regionalpolitiska stödverksamhet som länsstyrelsen nämnt – gällde att få uppgifter till ledning för någons vederhäftighet i ekonomiskt hänseende (jfr 2 §).

Enligt länsstyrelsens yttrande var syftet med förfrågningen hos UC att ”snabbt bringa klarhet i varför ett aktiebolag krävde in fordringar som tillkom staten”. Det rörde sig om återkrav av stöd som länsstyrelsen hade beviljat. Varken av yttrandet eller de minnesanteckningar som gjordes i anslutning till händelsen framgår dock hur man skulle kunna få reda på just detta genom sådana uppgifter som ingår i kreditupplysningar. Visserligen kom det fram något – att den för länsstyrelsen kände AA var knuten till bolaget – men att något sådant skulle vara förhållandet, torde man inte ha kunnat räkna med i förväg.

Enligt förvaltningslagens (1986:223) regler om myndigheternas serviceskyldighet (4 §) skall varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Frågor från enskilda skall besvaras

så snart som möjligt. Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet, bör myndigheten hjälpa honom till rätta.

I detta fall sökte den enskilde upplysningar om ett aktiebolags rätt att agera vid återkrav av statligt stöd. Av utredningen framgår inte att detta behov av hjälp var sådant att det inte skulle ha kunnat tillgodoses av en annan myndighet än länsstyrelsen, nämligen NUTEK, vilken som företrädare för fordringsägaren och uppdragsgivare tydligen var den som var närmast till att lämna upplysningar. Hjälp skall lämnas i lämplig utsträckning. Självfallet skall hjälp också lämnas på lämpligt sätt. Om man nu hos länsstyrelsen ansåg att länsstyrelsen skulle hjälpa till hade man enligt min mening inte bort begagna sig av kreditupplysningssystemet, med de rättsliga inskränkningar som gäller för användning av detta, i synnerhet som kreditupplysningar inte kan anses som ett tjänligt medel för ändamålet.

De upplysningar som inhämtades omfattade inte bara ett bolag utan avsåg även AA själv, låt vara att upplysningarna i sammanhanget – han var ledamot av styrelsen – inte var att beteckna som en personupplysning enligt den etablerade terminologin. Vad länsstyrelsen här anger i sitt yttrande är inte riktigt klargörande: ”Länsstyrelsen har inte tagit någon personupplysning på AA som privatperson utan de uppgifter som framkom om AA hade samband med hans ställning som styrelseledamot i Mekon AB.” Vad länsstyrelsen ytterligare anför visar att man fått tillgång till uppgifter om AA:s ekonomiska förhållanden; dessa uppges inte ha röjts för utomstående. Detta senare är gott och väl men av mindre betydelse i sammanhanget. Vad saken nu gäller är orsaken till att även sådana uppgifter över huvud taget kom in till länsstyrelsen och om det fanns någon giltig eller ursäktlig anledning till detta.

Av utredningen får anses framgå att man vid beställningen av upplysningar från UC, för vilken åtgärd CC synes ha haft ansvaret, hade kunnat stanna vid att få fram uppgifter bara om vilka som var ledamöter i styrelsen för bolaget. Länsstyrelsen har emellertid gått vidare och genom extra åtgärder inhämtat närmare uppgifter om AA. Länsstyrelsen har inte gjort gällande att dessa uppgifter skulle ha varit av värde för den hjälp som man säger sig ha velat lämna den som ställde frågor om Mekon AB. Och något behov av de närmare upplysningarna om AA för bedömning av dennes vederhäftighet i ekonomiskt hänseende i något mellanhavande med länsstyrelsen var det inte heller fråga om.

Vad CC närmare anfört innebär att det vid tillfället gick till som vanligt vid länsstyrelsens inhämtande av företagsupplysningar, varvid uppgifter om företagets företrädare var av betydelse för bedömningen. Situationen var dock inte sådan som avses i kreditupplysningslagen (se 2 § och ovan) utan av särskilt slag, varför framställningen om upplysningar hade bort begränsas till själva bolaget. Hänvisningen till det vanliga förfarandet kan sålunda inte försvara vad som skedde. Dessutom har man från länsstyrelsens sida därigenom inte förklarat att de närmare uppgifterna om bolagsföreträdarna avser bara en av dem, AA – annat har inte påståtts från länsstyrelsens sida och framgår inte av handlingarna i övrigt. Vad som framkommit utesluter därför inte att upplysningarna om AA inhämtades av ovidkommande skäl (jfr a. prop. s. 104).

Det sagda innebär att man hos länsstyrelsen utan någon i verksamheten grundad anledning utnyttjade den möjlighet enligt lagen (9 § och 19 § andra stycket), att begära kreditupplysningar om t.ex. den som är styrelseledamot, som var och en – myndigheter och enskilda – har, trots att de inte behöver sådana upplysningar för i lagen angivet ändamål. Att kreditupplysningslagen låter hänsynen till personlig integritet väga mindre tungt i fråga om utlämnande av företagsupplysningar (jfr a. prop. s. 79 f. och 105) får ses som en lösning i stort som inte innebär att det allmänna – myndigheter – får bortse från vad som är meningen med kreditupplysningar ens i fall där enskilda får göra det.

Med hänsyn till vad jag sålunda funnit har länsstyrelsen genom sitt förfarande, åtminstone de åtgärder som medförde att uppgifter om en styrelseledamots ekonomi m.m. kom fram, utnyttjat sina befogenheter i annat syfte än vad regelsystemet i fråga är avsett för. Förfarandet får anses ha varit integritetskränkande för AA.

Att i samband med svaret på AA:s förfrågan hos länsstyrelsen fråga hur dennes uppdrag hos NUTEK hade tillkommit – om upphandling ägt rum – hade inget att göra med förfrågningen och var för övrigt inte en uppgift för länsstyrelsen. Frågan framstod dessutom som ett orättmätigt angrepp på AA, för innehållet i dennes, som det visat sig, berättigade förfrågan. Länsstyrelsens skyldighet att såsom myndighet iaktta saklighet åsidosattes härigenom.

Med den kritik som ligger i det sagda avslutas ärendet.