



**Remiss av betänkandet Registerutdrag i arbetslivet (SOU 2014:48)
(A2014/2465/ARM)**

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet har anmodats att yttra sig över betänkandet Registerutdrag i arbetslivet (SOU 2014:48).

Fakultetsnämnden anser att de förslag som lämnas i betänkandet är väl avvägda och välgrundade mot bakgrund av uppdraget. När det gäller frågan om vilken regleringsmetod som är att föredra för att nå det eftersträvade syftet finns det emellertid några ytterligare aspekter som Fakultetsnämnden anser att det finns anledning att beakta. Dessa framförs nedan.

Bakgrund

Enskilda personer begärde 2013 ut drygt 200 000 utdrag ur belastningsregistret med stöd av en bestämmelse som är avsedd att ge den enskilde inblick i vilka uppgifter om honom eller henne som förekommer i registret. År 2003 var motsvarande siffra drygt 40 000. Det står inte helt klart vad som ligger bakom denna ökning. Mycket talar dock för att det till stor del är utdrag som begärs inför anställning. Den förra regeringen ansåg att det var viktigt att säkerställa att arbetsgivare inte begär att få se registerutdrag när det saknas godtagbara skäl för det. En utredare fick därför i uppdrag att kartlägga av vilka skäl arbetsgivare, utan uttryckligt författningsstöd, begär att arbetssökande visar upp utdrag ur belastningsregistret och vilken betydelse sådana utdrag tillmäts i anställningsprocessen. Utredaren skulle också utreda i vilken utsträckning redan anställda måste visa upp utdrag ur belastningsregistret och vilken betydelse detta får för dem. Utredaren skulle till sist analysera vilka åtgärder som krävs för att säkerställa att arbetsgivare inte utan uttryckligt författningsstöd begär att arbetssökande och arbetstagare visar upp utdrag ur belastningsregistret om sig själva.

Utredarens utgångspunkter

Utredaren beskriver sina utgångspunkter för de lämnade förslagen på följande sätt. Arbetssökande ska tillförsäkras ett effektivt integritetsskydd. Den som har avtjänat sitt straff måste ha en rimlig möjlighet att återanpassa sig i samhället och kunna försörja sig. Den enskildes möjligheter att få del av skriftligt belastningsregisterutdrag om sig själv ska inte begränsas. Enligt utredarens direktiv ska tillgången till uppgifter i belastningsregistret vara författningsreglerad och endast tillåtas efter en noggrann analys av behovet. Detta förutsätter att arbetsgivare som har ett legitimt behov av tillgång till uppgifter i belastningsregistret ska kunna få det. Det måste dock i varje fall övervägas om registerkontroll är en



rimlig och adekvat åtgärd. Mängden kontrollerad information ska vidare alltid begränsas till det som är relevant och nödvändigt.

Utredaren identifierar två alternativa lösningar

Utredaren identifierar två alternativa lösningar. Enligt det ena alternativet skulle en intresseavvägningsregel införas. Med en intresseavvägningsregel skulle arbetsgivaren medges rätt att begära registerutdrag av den enskilde då skälen för begäran väger tyngre än arbetssökandens eller arbetstgares intresse av personlig integritet.

Det andra alternativet innebär att ett förbud införs mot att efterfråga registerutdrag utan författningsstöd. Förbudet ska kunna kompletteras med undantag för särskilt angivna fall då registerkontroll bör tillåtas.

Utredarens bedömning

Utredaren förordar det andra alternativet dvs. att det införs ett förbud mot att efterfråga registerutdrag utan författningsstöd (s 109). Utredaren bedömer att registerkontroll kan motiveras av skydd för allmänna intressen, i vissa internationella situationer samt i arbete med utsatta personer. Utredaren har prövat behovet av registerutdrag avseende låssmeder, finansiella företag, taxi, hälso- och sjukvården samt vård och omsorg. Utredaren har vidare inte funnit tillräckliga skäl för att föreslå några undantag från förbudet från registerkontroll inom dessa verksamheter. Utgångspunkten är således att den författningsreglerade skyldighet och möjlighet som redan finns räcker.

Fakultetens bedömning

De förslag utredaren lämnar förefaller väl avvägda.

När det gäller diskussionerna kring intresseavvägningsmodellen skulle vi dock vilja anföra följande. Ett av skälen till att utredaren avvisar en intresseavvägningsmodell är att utredaren utgår ifrån att de utdrag som skulle överlämnas i sådana fall skulle vara fullständiga och därigenom bl. a. stå i strid med ILO:s riktlinjer på området. En alternativ lösning just på detta problem kan dock vara möjlig. Utredaren tycks utgå ifrån en intresseavvägningsregel som är helt öppen. När det gäller skydd av grundläggande rättigheter förekommer dock i många fall att det medges undantag från skyddet. Dessa undantagsregler är ofta konstruerade som intresseavvägningsregler. Till skillnad mot den konstruktion som utredaren tycks utgå ifrån bygger emellertid dessa regler på att undantaget måste motiveras av ett godtagbart skäl. Intresseavvägningsregeln tillämpas därefter. En sådan lösning finns i exempelvis RF 2: 21-24. Man skulle kunna tänka sig en intresseavvägningsmodell som inspirerats av denna modell dvs att krav på utdrag från belastningsregistret enbart måste kunna motiveras av vissa angivna skäl. Utredaren har själv identifierat tre sådana skäl – det allmänna intresset, internationella intressen och att värna utsatta personer. Det bakomliggande motivet till ett sådant krav skulle sedan kunna kopplas ett givet utdrag där enbart vissa specifika anteckningar för vissa brott ska finnas angivna. Genom intresseavvägningsregeln måste dock arbetsgivaren i varje situation motivera varför det specifika utdraget krävs.



Man kan tycka att en sådan lösning trots allt inte blir tillräckligt förutsägbar för de inblandade. Fördelen till skillnad mot rådande ordning är dock att arbetsgivaren måste motivera beslutet att begära att en arbetssökande uppvisar utdrag ur belastningsregistret. Man kan tänka sig ett en sådan lösning skulle kunna leda till att arbetsgivare arbetar fram riktlinjer för vilka tjänster som kan aktualisera ett krav på utdrag ur belastningsregistret inför anställning.

En skillnad mellan en sådan regel och eventuell ny lagstiftning som medger nya undantag från förbudsregeln är att det avgörande beslutet om utdrag kan krävas i sista hand avgörs av Arbetsdomstolen istället för av lagstiftaren.

När det gäller införandet av reglerade undantag från förbudsregeln i enlighet med den lagstiftning som nu finns på området kan lagstiftaren antingen ställa krav på att arbetsgivaren *ska* kräva vissa specifika utdrag inför anställning eller ge arbetsgivaren *möjlighet* att göra det om vissa förutsättningar är uppfyllda, jfr konstruktionerna i lag om utdrag ut belastningsregistret för de som ska arbeta i skolan mm med den nya lagen (2013:852) som anger att arbetsgivaren får begära utdrag ur belastningsregistret inför anställning av personer som ska arbeta med barn.

Eftersom utredaren gör bedömningen att det inte finns tillräckliga skäl att föreslå några nya bestämmelser som utvidgar möjligheten för arbetsgivaren att begära utdrag från belastningsregistret så innebär den alternativa konstruktionen av intresseavvägningsregeln ett svagare skydd för den arbetssökandes integritet. Skulle däremot lagstiftaren anse att det finns skäl att utvidga den lagstadgade möjligheten att begära sådana utdrag bör inte intresseavvägningsmodellen avvisas på grund av att den nödvändigtvis innefattar en större inskränkning i den enskildes integritet än vad ILO-rekommendationen kräver. Valet av regleringsmetod indikerar dock om lagstiftaren anser att frågan om intresseavvägningen i det konkreta fallet ska avgöras enbart av lagstiftaren (ska begära utdrag), av lagstiftaren och arbetsgivaren (får begära utdrag), eller av lagstiftaren, arbetsgivaren och Arbetsdomstolen (intresseavvägningsmodellen). I alla fall har dock lagstiftaren möjligheten att ange vilka syften som ska kunna motivera ett sådant utdrag och koppla utdragets innehåll till detta syfte.

Förslag till yttrande i detta ärende har upprättats av docent Petra Herzfeld Olsson. Yttrandet har på delegation avgivits av fakultetens dekanus, professor Mattias Dahlberg.

Mattias Dahlberg