

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till
ju.da@regeringskansliet.se

Utökade möjligheter till registerkontroller för Kriminalvården, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och myndigheterna inom Sveriges Domstolar (diarienummer Ju 2024/01511)

Generella anmärkningar

I det remitterade materialet ingår hemställningar från Domstolsverket och Kriminalvården samt en promemoria utarbetad inom Justitiedepartementet, som sägs vara ett komplement till de båda hemställningarna. Regeringen vill genom remissen ha synpunkter på allt detta material.

I den inom departementet utarbetade promemorian lämnas begränsade författningsförslag, men några överväganden redovisas knappast alls. Exempelvis behandlas inte de ändringar som Domstolsverket föreslagit i förordningen med hovrättsinstruktion respektive kammarrättsinstruktion och som synes vara viktiga förutsättningar för verkets förslag som helhet. Inte heller berörs Kriminalvårdens förslag om ändringar i fängelselagen, häkteslagen och förordningen om verkställighet av frivårdspåföljder. I stället hänvisas läsaren till de båda myndigheternas hemställningar. Ett mera ändamålsenligt förfarande skulle enligt hovrätten ha varit om Domstolsverkets och Kriminalvårdens hemställningar, vilkas författningsförslag skiljer sig åt i viktiga avseenden, hade behandlats mera ingående inom Justitiedepartementet och mynnat ut i en promemoria med ett sammanhållet och välmotiverat förslag för remissinstanserna att yttra sig över.

Beträffande det materiella innehållet i de remitterade handlingarna vill hovrätten framhålla följande.

Som antecknats i både Domstolsverkets och Kriminalvårdens hemställningar ges genom 2 kap. 6 § regeringsformen, artikel 8 i Europakonventionen och artikel 3, 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga var och en skydd mot intrång i den personliga integriteten. Rätten till sådant skydd får begränsas endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen. En åtgärd som utgör en inskränkning i den personliga integriteten måste alltså vara nödvändig och proportionerlig.

De förslag som lämnas i det remitterade materialet gäller myndigheters rätt att ta del av registrerade uppgifter om enskildas tidigare brottslighet och brottsmisstankar mot enskilda och aktualiserar därmed en prövning mot nyss nämnda bestämmelser i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga, där behovet av den föreslagna regleringen nogt vägs mot skyddet för grundläggande fri- och rättigheter. En sådan mera ingående prövning står dock inte att finna i materialet. Någon integritetsanalys förefaller inte vara gjord och en proportionalitetsbedömning låter sig därför knappast göras. Denna brist bör läkas i den fortsatta beredningen av detta ärende.

Det nyss sagda försvårar naturligtvis möjligheten för hovrätten att avge ett välgrundat yttrande. Hovrätten vill likväl lämna följande synpunkter.

Förordningstexten behöver formuleras så att det tydligt framgår när uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret får inhämtas

Hovrätten instämmer i bedömningen att det finns behov av att stärka säkerheten hos myndigheterna i rättskedjan. Inhämtande av uppgifter ur belastnings- och misstankeregister för personer som arbetar inom dessa myndigheter eller utför uppdrag åt dem kan vara en viktig del i det arbetet. Det talar för att författningsändringar genomförs i syfte att möjliggöra registerkontroll i fler fall än vad som för närvarande är tillåtet.

I Justitiedepartementets promemoria föreslås att Kriminalvården ska få ta del av uppgifter i belastnings- och misstankeregistret ”i ärenden om anställning och vid anlitan det av personer för uppdrag” (punkten 9 i 10 § förordningen om belastningsregister och punkten 2 i 4 § förordningen om misstankeregister). En åklagarmyndighet samt myndigheter inom Sveriges Domstolar föreslås i samma promemoria få ta del av sådana uppgifter ”i ärenden om anställning eller uppdrag vid myndigheten” (punkterna 18 och 28 i 10 § förordningen om belastningsregister och punkterna 23 och 24 i 4 § förordningen om misstankeregister). Någon tydlig avgränsning för när

registerkontroll får förekomma kan genom nämnda formuleringar inte sägas bli gjord. Formuleringarna talar närmast för att registerkontroll får ske under hela förfarandet med att anställa eller anlita någon, men kan även förstås så att sådan kontroll får göras också under anställningens respektive uppdragets gång. Promemorieförslagen ger med båda dessa tolkningar en mer långtgående rätt för berörda myndigheter att inhämta uppgifter ur belastnings- och misstankeregistret än vad Kriminalvården och Domstolsverket har efterfrågat.

Den nya lydelse som Domstolsverket har föreslagit i nämnda bestämmelser – att myndigheterna i fråga ska få ta del av uppgifter ur belastnings- och misstankeregister ”i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita” beskriver enligt hovrätten på ett tydligare sätt situationerna för när registerkontroll ska vara möjlig. Den formuleringen stämmer också överens med de begränsningar som Domstolsverket förordar, nämligen att registerkontroll inte bör vara tillåten under pågående anställning och att sådan kontroll ska begränsas till slutfasen av en rekrytering.

Det förhållandet att en myndighet enligt 7 § lagen om belastningsregister och 6 § lagen om misstankeregister alltid ska göra en behovs- och proportionalitetprövning före det att uppgifter ur belastnings- eller misstankeregister begärs, gör inte att kravet på tydlig avgränsning blir mindre angeläget.

Det finns skäl för obligatorisk registerkontroll beträffande alla som anställs vid myndigheter inom Sveriges Domstolar

Domstolsverket har begärt ändringar i förordningarna om hovrättsinstruktion och kammarrättsinstruktion för att utvidga den obligatoriska registerkontrollen till att omfatta all dömande personal. Det finns enligt hovrätten goda skäl för en sådan reform. Enbart i ett behovsperspektiv ställer sig hovrätten dock tveksam till Domstolsverkets uppfattning att registerkontroll för övriga personalkategorier bör vara fakultativ. I stort sett alla som arbetar inom Sveriges Domstolar, dvs. inte enbart dömande personal, har – eller kan enkelt få – tillgång till känslig information. Inte sällan får andra anställda än domare, t.ex. registratorer och handläggare, tillgång till känslig information långt före den dömande personalen. Det ställs därför särskilt höga krav på laglydnad, lämplighet och pålitlighet hos samtliga anställda inom Sveriges Domstolar. Genom att utvidga den obligatoriska registerkontrollen till att gälla all personal som anställs vid myndigheter inom Sveriges Domstolar ökar förutsebarheten för vad som krävs och förväntas av personer som söker anställning där. Samtidigt minskar risken att personer anställs som inte uppfyller nyss

nämnda krav och som därmed är olämpliga för anställning inom Sveriges Domstolar.

Ökad internationalisering medför behov av att kunna kontrollera uppgifter i utländska belastnings- och misstankeregister

De skäl som talar för att myndigheter inom rättskedjan bör få utökade möjligheter till registerkontroll gör sig gällande även i förhållande till personer som tidigare bott eller vistats utomlands. Förutsättningarna för att sådana myndigheter ska få möjlighet att kontrollera uppgifter i utländska belastnings- och misstankeregister bör därför utredas.

Direktåtkomst till belastnings- och misstankeregister ställer höga krav på informationssäkerhet hos de mottagande myndigheterna

Hovrätten kan se fördelarna med att systemet med direktåtkomst till uppgifter i belastningsregistret och misstankeregistret utökas på sätt som nu föreslås. Det saknas anledning att ifrågasätta att de berörda myndigheterna har eller kan ordna ett system för att säkerställa att uppgifter ur registren hanteras med hög säkerhet hos de mottagande myndigheterna, bl.a. vad gäller behörighet, tillsyn och loggning av transaktioner. För att understryka vikten av att myndigheter med direktåtkomst till belastnings- och misstankeregister upprätthåller hög informationssäkerhet kan det uppställas ett uttryckligt krav om det i författningstext. Det kan exempelvis ske genom en föreskrift där det framgår vad som krävs av en myndighet i informationssäkerhetshänseende för att myndigheten ska få ha direktåtkomst till belastnings- och misstankeregister. Med hög informationssäkerhet hos de mottagande myndigheterna inger ett system med direktåtkomst mindre betänkligheter från integritetssynpunkt än vad som annars är fallet.

I handläggningen av detta ärende har deltagit hovrättslagmannen Åke Thimfors, hovrättsrådet Camilla Lyckman och tf. hovrättsassessorn Isabel Ekström, referent.

På hovrättens vägnar

Åke Thimfors

Isabel Ekström