

Lagrådsremiss

Ändrade regler om gallring av åtalsunderlåtelse för unga lagöverträdare

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 19 september 2007

Beatrice Ask

Annika Lowén
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändringar i reglerna om gallring av åtalsunderlåtelse i lagen (1998:620) om belastningsregister. En uppgift om åtalsunderlåtelse för personer som är under 18 år vid tidpunkten för brottet föreslås gallras ur belastningsregistret tre år efter beslutet i stället för som i dag tio år efter beslutet. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 april 2008.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister	4
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Nuvarande ordning	6
4.1	Belastningsregistrets syfte.....	6
4.2	Åtalsunderlåtelse.....	7
4.3	Vem har tillgång till uppgifterna i belastningsregistret?	7
4.4	Gallring	8
5	Överväganden och förslag	8
6	Ikraftträdande och ekonomiska konsekvenser	10
7	Författningskommentar.....	10
Bilaga 1	Sammanfattning av delar av Ungdomsbrottsutredningens betänkande Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122).....	11
Bilaga 2	Delar av betänkandets lagförslag.....	12
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	14

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1998:620) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §¹

Utöver vad som följer av 16 §
skall uppgifter om

1. fängelse- eller förvandlingsstraff för böter gallras tio år efter frigivningen,

2. fängelsestraff som *skall* anses helt verkställt genom tidigare frihetsberövande eller från vilket någon genom beslut om nåd helt har befriats gallras tio år efter domen eller beslutet,

3. fängelsestraff som har fallit bort enligt 35 kap. 8 eller 9 § brottsbalken eller förvandlingsstraff för böter som har fallit bort enligt 18 eller 21 § bötesverkställighetslagen (1979:189) gallras fem år efter det att straffet föll bort,

4. skyddstillsyn eller villkorlig dom gallras tio år efter domen eller beslutet,

5. sluten ungdomsvård gallras tio år efter det att påföljden helt verkställts,

6. ungdomsvård eller överlämnande till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras tio år efter domen eller beslutet,

7. överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,

8. ungdomstjänst gallras tio år efter domen eller beslutet,

9. böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,

10. att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras tio år efter domen eller beslutet,

11. åklagares beslut att inte åtala för brott gallras *tio* år efter beslutet,

12. beslut om besöksförbud gallras tio år efter beslutet, och

Utöver vad som följer av 16 §
ska uppgifter om

2. fängelsestraff som *ska* anses helt verkställt genom tidigare frihetsberövande eller från vilket någon genom beslut om nåd helt har befriats gallras tio år efter domen eller beslutet,

3. fängelsestraff som har fallit bort enligt 35 kap. 8 eller 9 § brottsbalken eller förvandlingsstraff för böter som har fallit bort enligt 18 eller 21 § bötesverkställighetslagen (1979:189) gallras fem år efter det att straffet föll bort,

4. skyddstillsyn eller villkorlig dom gallras tio år efter domen eller beslutet,

5. sluten ungdomsvård gallras tio år efter det att påföljden helt verkställts,

6. ungdomsvård eller överlämnande till vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras tio år efter domen eller beslutet,

7. överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,

8. ungdomstjänst gallras tio år efter domen eller beslutet,

9. böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,

10. att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras tio år efter domen eller beslutet,

11. åklagares beslut att inte åtala *en person* för brott *om denne var under 18 år vid tidpunkten för brottet*, gallras *tre* år efter beslutet,

12. åklagares beslut att inte åtala för brott i andra fall än som avses i 11, gallras tio år efter beslutet,

13. beslut om besöksförbud gallras tio år efter beslutet, och

¹ Senaste lydelse 2006:899.

13. beslut om tillträdesförbud
gallras fem år efter beslutet.

14. beslut om tillträdesförbud
gallras fem år efter beslutet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 april 2008.
 2. Den nya bestämmelsen ska tillämpas även på uppgifter som registrerats före ikraftträdandet.

3 Ärendet och dess beredning

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade chefen för Justitiedepartementet i augusti 2002 en särskild utredare för att utreda, följa upp och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform i fråga om unga lagöverträdare (dir. 2002:95). Utredningen, som antog namnet Ungdomsbrottsutredningen, avlämnade i december 2004 sitt betänkande Ingridanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122). En sammanfattning av betänkandet i de delar som här är av intresse finns i *bilaga 1* och utredningens lagförslag finns i *bilaga 2* i de delar som här är relevanta.

Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2004/11774/L5).

Förslagen i Ungdomsbrottsutredningens betänkande som rör påföljder för unga lagöverträdare, medling, olika former av stöd och kontroll samt vissa handläggningsfrågor har tidigare behandlats (prop. 2005/06:165, bet. 2005/06:JuU34, rskr. 2005/06:294). Lagändringarna trädde i kraft den 1 januari 2007, förutom ändringen beträffande medling som träder i kraft den 1 januari 2008 (SFS 2006:901).

I detta lagstiftningsärende behandlar regeringen förslaget om ändrade gallringsregler för åtalsunderlåtelse.

4 Nuvarande ordning

4.1 Belastningsregistrets syfte

Belastningsregistret har som övergripande syfte att olika myndigheter, framför allt rättsväsendets myndigheter, på ett enkelt sätt ska få tillgång till information om sådana belastningsuppgifter som behövs i verksamheten. Polisen behöver tillgång till sådana uppgifter i sin verksamhet för att förebygga, upptäcka och utreda brott. För att åklagarna ska kunna fatta beslut om att inleda förundersökning, väcka åtal och utfärda strafföreläggande krävs tillgång till uppgifter i belastningsregistret. Åklagarna är även i behov av uppgifter från registret vid bedömning av om en redan beslutad åtalsunderlåtelse ska återkallas. Vid domstolarnas straffmätning och påföljdsval är uppgifterna i registret av betydelse. Polismyndigheten och andra myndigheter som prövar olika tillståndsfrågor behöver uppgifter ur belastningsregistret för att göra lämplighetsprövningar och tillståndsprövning som följer av andra lagar och förordningar.

I belastningsregistret antecknas uppgifter om den som genom dom, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot har ålagts påföljd för brott. Även uppgifter om åtalsunderlåtelse antecknas i registret. Alla som lagförs för brott ska således registreras i belastningsregistret. Vid lagens tillkomst uttalade regeringen att integritetsaspekterna som talar mot registrering kan tillgodoses genom att utlämnandet av uppgifter från registret begränsas (se prop. 1997/98:97 s. 78).

4.2 Åtalsunderlåtelse

I 20 kap. 6 § rättegångsbalken finns principen om den s.k. absoluta åtalsplikten reglerad. Denna princip innebär att åklagare är skyldiga att väcka åtal när det finns tillräckliga skäl för ett åtal. Reglerna om åtalsunderlåtelse utgör ett av undantagen från denna princip. Åtalsunderlåtelse innebär att åklagare får besluta att inte väcka åtal för ett brott. Reglerna om åtalsunderlåtelse finns dels i rättegångsbalken, dels i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL).

För personer som är under 18 år ska reglerna i LUL användas i första hand. Om det kan konstateras att åtalsunderlåtelse inte kan beslutas enligt LUL kan åklagaren överväga att tillämpa reglerna i rättegångsbalken.

Det ges vidsträckt möjligheter till åtalsunderlåtelse i LUL. I samband med lagens tillkomst konstaterades att det för ungdomar finns en presumption mot åtal (se prop. 1994/95:12 s. 74 f.).

Under 2006 meddelades drygt 4 000 åtalsunderlåtelser för personer som var mellan 15 och 17 år vid tidpunkten för beslutet. En övervägande majoritet av dessa åtalsunderlåtelser meddelades med stöd av bestämmelserna i LUL. De absolut vanligaste brotten som ligger till grund för åtalsunderlåtelse är snatteri och stöld. Men åtalsunderlåtelse förekommer i ett antal fall även vid andra brott, som t.ex. tillgrepp av fortskaffningsmedel, egenmäktigt förfarande, bedrägligt beteende, häleri, olovligt brukande, skadegörelse, allmänfarlig vårdslöshet och ofredande.

4.3 Vem har tillgång till uppgifterna i belastningsregistret?

Uppgifterna i belastningsregistret är känsliga ur integritetssynpunkt. Även om uppgifterna som finns i registret till stora delar var för sig går att inhämta från andra håll medför sammanställningen av dessa uppgifter särskild känslighet ur integritetssynpunkt. För uppgifterna i belastningsregistret råder därför absolut sekretess (se 7 kap. 17 § sekretesslagen [1980:100]). Uppgifter från registret får bara lämnas ut när detta är särskilt föreskrivet. I 6–15 §§ lagen (1998:620) om belastningsregister regleras till vilka uppgifter får lämnas ut. Det finns även vissa mer detaljerade bestämmelser kring utlämnande i förordningen (1999:1134) om belastningsregister. Av dessa bestämmelser framgår att uppgifter ur registret får lämnas ut till framför allt rättsväsendets myndigheter samt till den enskilde. Den enskilde kan behöva uppgifterna för att ta till vara sin rätt i ett annat land eller för att få tillstånd att resa in, bosätta sig eller arbeta i ett annat land. Den enskilde är också i vissa anställningsförfaranden skyldig att lämna ett utdrag ur belastningsregistret. Detta gäller t.ex. för personal inom förskoleverksamhet, skola och barnomsorg samt från den 1 juli 2007, även för personal inom hem för vård eller boende som tar emot barn.

Vissa andra möjligheter finns också att ta del av uppgifter från belastningsregistret. En sådan rätt finns för larminstallationsföretag och företag inom vårdsektorn i fråga om personer som företaget eller vårdgivaren avser att anställa.

På senare tid har det blivit vanligare att arbetsgivare i samband med ett anställningsförfarande kräver att den person som de vill anställa själv visar upp ett utdrag han eller hon har begärt ut från registret. Mot bl.a. denna bakgrund har en särskild utredare fått i uppdrag att föreslå lagstiftning till skydd för den enskildes personliga integritet i arbetslivet (dir. 2006:55). Inom ramen för uppdraget ska utredaren bl.a. lämna förslag som reglerar arbetsgivares möjlighet att begära att få se en arbetssökandes utdrag ur belastningsregistret och, när så förefaller vara motiverat, överväga vilka uppgifter som i så fall ska omfattas av utdraget. Uppdraget ska redovisas senast den 15 januari 2008.

Regeringen har inhämtat Lagrådets yttrande över förslagen i lagrådsremissen Utvidgad registerkontroll inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg. Förslagen i remissen innebär bl.a. att den registerkontroll som ska göras i dag när det gäller personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnomsorg utvidgas till att gälla vissa andra personer som erbjuds att utföra arbete inom de berörda verksamheterna. Detta innebär att anställda hos företag som utför stödfunktioner som städning, fastighetsskötsel och personal vid bemanningsföretag omfattas av registerkontrollen.

4.4 Gallring

I lagen (1998:620) om belastningsregister finns bestämmelser om att registrerade uppgifter under vissa förhållanden ska gallras ur registret. Gallring innebär att uppgifterna ska förstöras. I 17 § finns bestämmelser om att uppgifter ska gallras när en viss tid förflutit från t.ex. dom, beslut eller verkställd påföljd. Där anges att uppgifter om åklagares beslut att inte åtala för brott ska gallras tio år efter beslutet. I 18 § finns regler om undantag från bestämmelserna om gallring. Det föreskrivs att en uppgift ska, oavsett vad som sägs i 17 §, stå kvar i registret om det före utgången av den frist som gäller enligt 17 § har tagits in en ny uppgift som rör samma person, undantaget uppgifter om penningböter. Bestämmelserna innebär att ingen av uppgifterna ska gallras så länge någon av dem ska finnas kvar i registret. I paragrafen finns också en regel om en yttersta tidsfrist. Även om nya uppgifter har tillförts, ska tidigare uppgifter i allmänhet gallras när det har gått 20 år från dagen för den dom eller det beslut som föranledde att en uppgift fördes in i registret.

5 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Uppgifter i belastningsregistret om beslut om åtalsunderlåtelse för personer som var under 18 år vid tidpunkten för brottet ska gallras ur registret tre år efter beslutet.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag (se SOU 2004:122 s. 285 ff.).

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *Åklagarmyndigheten* och *Brottsförebyggande rådet*, stödjer förslaget. *Justitiekanslern (JK)*

stödjer utredningens uppfattning att de negativa effekter som en registrering får för en ung person som försöker sköta sig talar för att den nuvarande registreringstiden ska förkortas. Samtidigt anser JK att förslaget medför för stora tröskeffekter mellan olika ålderskategorier. *Sollentuna tingsrätt* förordar att gallring sker efter fem år.

Skälen för regeringens förslag: Unga lagöverträdare har sedan länge särbehandlats i straffrättsligt hänseende. Detta märks bl.a. genom de särskilda ungdomspåföljder som finns och genom reglerna om åtalsunderlåtelse för unga. Det finns stora möjligheter till åtalsunderlåtelse för unga som ännu inte fyllt 18 år och som inte tidigare gjort sig skyldiga till brott. Skälet till denna särbehandling är att straffrättsliga ingripanden måste anpassas efter den unges brist på mognad, begränsade erfarenheter och särskilda förhållanden. Av de unga personer som begår brott är det endast en liten del som återfaller i brott.

Enligt nuvarande bestämmelser gallras ett beslut om åtalsunderlåtelse från belastningsregistret först efter tio år. För unga personer som vid något tillfälle gjort sig skyldiga till brott får registreringen i belastningsregistret långtgående konsekvenser. Möjligheterna till utlandsstudier, att beviljas körkort och få vissa anställningar kan under lång tid påverkas på grund av anteckningen i belastningsregistret. Sådana konsekvenser är särskilt kännbara för unga som befinner sig i en tidpunkt i livet då de ska skapa grunden för sina framtida liv.

Mot denna bakgrund är det rimligt att ifrågasätta om tiden som en uppgift om åtalsunderlåtelse ska vara registrerad i belastningsregistret ska vara lika lång för personer under 18 år som för äldre lagöverträdare. Vid prövningen av under vilken tid som en registrering lämpligen ska kvarstå bör hänsyn tas till de nackdelar som registreringen medför för den unge som inte begår några nya brott. Enligt regeringens mening vägs inte de negativa konsekvenser som uppstår på grund av registreringen upp av de skäl som motiverar att uppgifterna bevaras under så lång tid som tio år. Det finns tvärtom starka skäl att begränsa den tid som uppgifterna ska vara registrerade. Utredningen har förordat tre år som en lämplig frist innan gallring sker. *Sollentuna tingsrätt* har föreslagit att gallring sker efter fem år. Regeringen delar den bedömning som gjorts av utredningen och som också fått stöd av flertalet remissinstanser. En treårig tidsfrist föreslogs även av den tidigare Registerutredningen (SOU 1997:65). I det efterföljande lagstiftningsärendet genomfördes dock inte förslaget om förkortad gallringstid vid åtalsunderlåtelser (se prop. 1997/98:97 s. 90, bet. 1997/98:Ju20, rskr. 1997/98:276).

När det gäller de tröskeffekter som JK uppmärksammar kan regeringen konstatera att sådana effekter uppkommer därför att påföljdssystemet som finns för unga lagöverträdare utgår från vissa bestämda åldersgrupper. Regeringen anser inte att dessa effekter är så allvarliga att de utgör grund för att inte genomföra den nu föreslagna förändringen.

Regeringen föreslår därför en regel med innebörden att åklagares beslut om åtalsunderlåtelse för en person som gjort sig skyldig till brott innan han eller hon har fyllt 18 år ska gallras ur belastningsregistret tre år efter beslutet under förutsättning att det under denna tid inte införs någon ny anteckning, dvs. att den unge inte lagförts för ny brottslighet under

denna treårsperiod. Att en ny period börjar löpa i sådana fall innan det är dags att gallra den befintliga uppgiften följer redan av nu gällande regler.

6 Ikraftträdande och ekonomiska konsekvenser

Lagändringen bör kunna träda i kraft den 1 april 2008. Med hänsyn till de negativa konsekvenser som en registrering kan ha för vissa unga är det rimligt att den nya bestämmelsen även ska tillämpas på uppgifter som är registrerade vid ikraftträdandet. Lagändringen medför inte några ökade kostnader.

7 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

17 §

Paragrafen innehåller regler om att uppgifter ska gallras då en viss tid har förflutit.

En uppgift om åklagares beslut att inte åtala för brott när den misstänkte ännu inte fyllt 18 år vid tidpunkten för brottet ska enligt *punkten 11* gallras tre år efter beslutet. Detta kan gälla både beslut enligt bestämmelserna i LUL och beslut enligt bestämmelserna i rättegångsbalken. Det avgörande för bestämmelsens tillämplighet är således den unges ålder vid tidpunkten för brottet. Enligt *punkten 12* ska beslut om åtalsunderlåtelse i övriga fall, dvs. för personer som var över 18 år vid tidpunkten för brottet, gallras efter tio år.

Sammanfattning av delar av Ungdomsbrottsutredningens betänkande Ingripanden mot unga lagöverträdare (SOU 2004:122)

I betänkandet föreslogs att begreppet åtalsunderlåtelse skulle ersättas av begreppet straffvarning beträffande personer som var under 18 år vid tidpunkten för brottet. Vidare föreslogs att uppgifter i belastningsregistret avseende beslut om straffvarning skulle gallras ur registret tre år efter beslutet.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Häri genom föreskrivs i fråga om lagen (1998:620) om belastningsregister att 17 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §¹

Utöver vad som följer av 16 § skall uppgifter om

Utöver vad som följer av 16 § skall uppgifter om

6. överlämnande till vård inom socialtjänsten eller vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras tio år efter domen eller beslutet,

6. socialtjänstpåföljd eller vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras tio år efter domen eller beslutet,

7. överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,

7. överlämnande till rättspsykiatrisk vård gallras tio år efter utskrivningen,

8. böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,

8. ungdomstjänst gallras tio år efter domen eller beslutet,

9. böter gallras fem år efter domen, beslutet eller godkännandet av strafföreläggandet eller föreläggandet av ordningsbot,

9. att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras tio år efter domen eller beslutet,

10. att någon enligt 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd gallras tio år efter domen eller beslutet,

10. åklagares beslut att inte åtala för brott gallras tio år efter beslutet, och

11. åklagares beslut att inte åtala för brott enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken, 9 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall gallras tio år efter beslutet,

12. straffvarning gallras tre år efter domen eller åklagares beslut, och

11. beslut om besöksförbud

13. beslut om besöksförbud

¹ Senaste lydelse 2003:1166.

gallras tio år efter beslutet.

gallras tio år efter beslutet.

Bilaga 2

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Huddinge tingsrätt, Sollentuna tingsrätt, Mölndal tingsrätt, Jönköpings tingsrätt, Falu tingsrätt, Ångermanlands tingsrätt, Länsrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Ungdomsstyrelsen, Skatteverket, Statskontoret, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet, Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet, Sveriges Kommuner och Landsting, Västra Götalandsregionen, Stockholms stad, Göteborgs stad, Malmö stad, Arboga kommun, Borlänge kommun, Botkyrka kommun, Eskilstuna kommun, Gotlands kommun, Helsingborgs kommun, Linköpings kommun, Norrtälje kommun, Ronneby kommun, Skövde kommun, Sundsvalls kommun, Tyresö kommun, Uddevalla kommun, Uppsala kommun, Västerviks kommun, Örebro kommun, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Nämndemännens Riksförbund, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges Socialchefer, Svenska polisförbundet, Brottsofferjourernas Riksförbund, Rädda Barnen, Stödcentrum för unga brottsoffer, Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare och Riksföreningen Medling Vid Brott.

Svar har inte inkommit från Kalmar tingsrätt, Danderyd kommun, Gällivare kommun, Hallsberg kommun, Härjedalen kommun, Karlskoga kommun, Kumla kommun, Norrköping kommun, Nykvarn kommun, Växjö kommun, Åtvidaberg kommun, Organisationen för barnens rätt i samhället (BRIS) och Idéforum för ett reparativt rättssystem.

Riksrevisionen, Torsås kommun, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges Psykologförbund har avstått från att yttra sig över förslagen.

Yttrande har också inkommit från Svenskt Forum för Medling och Konflikthantering, Riksförbundet Attention och Akademikerförbundet SSR.