

HR-avdelningen, Förhandlingsenheten

Utökade möjligheter till registerkontroller

Innehåll

Sammanfattning	3
1 Författningsförslag	4
1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion	4
1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion.....	7
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister	10
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1135) om misstankeregister.....	14
2 Bakgrund och inledande anmärkningar	17
3 Allmänna utgångspunkter	18
3.1 Uppgifter om lagföringar och brottsmisstankar	18
3.1.1 Belastningsregistret	18
3.1.2 Misstankeregistret	19
3.2 Regler till skydd för den personliga integriteten och för privatlivet.....	20
3.3 Registerkontroll i samband med anställning	20
4 Befintliga registerkontroller avseende personer som anställs eller har uppdrag inom Sveriges Domstolar	22
4.1 Obligatorisk registerkontroll inför vissa anställningar och uppdrag inom Sveriges Domstolar	22
4.2 Registerkontroll i vissa andra fall.....	23
4.3 Det saknas författningsstöd för myndigheterna inom Sveriges Domstolar att kontrollera misstankeregistret	24
5 Sekretess	24
5.1 Absolut sekretess för uppgifter i belastningsregistret	24
5.2 Sekretess för uppgifter i misstankeregistret	25
5.3 Sekretess för uppgifter i anställningsärenden	25
6 Domstolsverket föreslår att myndigheterna inom Sveriges Domstolar ska ges möjlighet till registerkontroll i flera fall	26
6.1 Registerkontroll i samband med anställning vid en myndighet inom Sveriges Domstolar är adekvat och relevant i förhållande till den typ av verksamheter som bedrivs samt en proportionerlig åtgärd	26
6.2 Den närmare utformningen av och formerna för registerkontrollen	30
7 Konsekvenser av förslagen	33

Sammanfattning

Som ett led i att stärka säkerheten inom Sveriges Domstolar föreslår Domstolsverket att de befintliga reglerna om möjligheter till registerkontroll utökas så att domstolarna, hyres- och arrendenämnderna, Rättshjälpsmyndigheten och Domstolsverket ges möjlighet till registerkontroll beträffande samtliga personalkategorier i samband med anställning.

Domstolsverket föreslår att den obligatoriska registerkontrollen av belastningsregistret som gäller vid anställning av domare, hyresråd, notarier samt inför att nämndemän påbörjar sina uppdrag utvidgas till att omfatta samtlig dömande personal som anställs av hovrätt och kammarrätt, dvs. fiskaler, adjungerade råd och adjungerade ledamöter.

För övriga personalkategorier och för kontroll av även misstankeregistret, avseende uppgifter om brott för vilket åtal väckts föreslår Domstolsverket fakultativa regler om registerkontroll, dvs. regler som ger myndigheterna en möjlighet, inte en skyldighet, att inför anställning kontrollera registren.

Möjligheten till registerkontroll föreslås även omfatta personer som myndigheterna inom Sveriges Domstolar avser att anlita.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion

Alternativ 1 Härigenom föreskrivs att 44 a § förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

44 a §¹

Innan hovrätten beslutar i ett ärende om anställning av fiskal eller adjungerat råd, eller förordnar en person till adjungerad ledamot enligt 44 § första stycket 4–7 ska uppgifter om den som domstolen avser att anställa eller förordna inhämtas ur belastningsregistret enligt förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

Innan en nämndeman påbörjar en tjänstgöringsperiod i domstolen ska hovrätten inhämta uppgifter om honom eller henne ur belastningsregistret enligt förordningen (1999:1134) om belastningsregister, om det inte möter något hinder enligt 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

Inhämtande av registerutdrag enligt första och andra stycket ska endast ske om det inte möter något hinder enligt 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2024.
 2. Om hovrätten enligt 44 § första stycket 8 till adjungerad ledamot avser förordna den som varit adjungerad före ikraftträdandet gäller vad som sägs i 44 a § också beträffande den personen.

¹ Senaste lydelse 2014:907.

Alternativ 2 Härigenom föreskrivs att 41, 41 a och 44 §§ förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

41 §²

Som hovrättsfiskal får anställas endast den som

1. uppfyller behörighetskravet enligt förordningen (2007:386) om kunskapsprov för behörighet som domare, m.m., och
2. förvärvat notariemeritering enligt notarieförordningen (1990:469).

Hovrätten får i det enskilda fallet besluta om undantag från kravet enligt första stycket 2, om det finns särskilda skäl.

Innan hovrätten beslutar i ett ärende om anställning av fiskal, ska uppgifter om den som domstolen avser att anställa inhämtas ur belastningsregistret enligt förordningen (1999:1134) om belastningsregister, om det inte möter något hinder enligt 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

Hovrättsfiskalen ska vara provanställd enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd med en prøvotid om sex månader. En hovrättsfiskal som har fullgjort överrättsnotarietjänstgöring enligt förordningen (1998:1238) om försöksverksamhet vid hovrätterna och kammarrätterna ska inte vara provanställd.

En kammarrättsfiskal som har avslutat sin provanställning får utföra en hovrättsfiskals arbetsuppgifter.

41 a §³

Som adjungerat råd får följande personer anställas:

1. en åklagare,
2. en lagfaren professor eller docent i ett rättsvetenskapligt ämne,
3. en ledamot av Sveriges advokatsamfund, eller
4. en annan lagfaren person med mångårig erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete.

Anställningen som adjungerat råd omfattar tjänstgöring i hovrätten och i tingsrätt.

Ett adjungerat råd ska anställas för en begränsad tid om ett år. Anställningen får förlängas om det finns särskilda skäl. Den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst ett år och sex månader. Vid anställning som adjungerat råd gäller inte 5 a § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Innan hovrätten beslutar i ett ärende om anställning av ett adjungerat råd, ska uppgifter om den som domstolen avser att anställa inhämtas ur belastningsregistret enligt förordningen (1999:1134) om belastningsregister, om det inte

² Senaste lydelse 2008:423.

³ Senaste lydelse 2019:364.

möter något hinder enligt 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

44 §⁴

Hovrätten får förordna följande personer till adjungerad ledamot:

1. den som är eller har varit ordinarie domare,
2. den som är eller har varit lagman eller rådman som har anställts av regeringen för en viss tid,
3. den som har anställts som hovrättsfiskal eller kammarrättsfiskal och som därefter har tjänstgjort under sammanlagt minst ett år som tingsfiskal, förvaltningsrättsfiskal, rådman eller lagman,
4. en åklagare,
5. en lagfaren professor eller docent i ett rättsvetenskapligt ämne,
6. en ledamot av Sveriges advokatsamfund,
7. en annan lagfaren person med mångårig erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete, eller
8. den som förut har varit adjungerad.

Hovrätten får för ett visst mål eller en viss sammanträdesdag till adjungerad ledamot förordna den som har tjänstgjort minst ett år som hovrättsfiskal men som inte uppfyller föreskrifterna i första stycket 3, om någon behörig ledamot inte finns att tillgå.

Innan hovrätten förordnar en person enligt första stycket 4–7 till adjungerad ledamot, ska uppgifter om den som domstolen avser att förordna inhämtas ur belastningsregistret enligt förordningen (1999:1134) om belastningsregister, om det inte möter något hinder enligt 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2024.
 2. Om hovrätten enligt 44 § första stycket 8 till adjungerad ledamot avser förordna den som varit adjungerad före ikraftträdandet gäller vad som sägs i tredje stycket också beträffande den personen.

⁴ Senaste lydelse 2019:364.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion

Alternativ 1 Härigenom föreskrivs att 44 a § förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

44 a §¹

Innan kammarrätten beslutar i ett ärende om anställning av fiskal eller adjungerat råd, eller förordnar en person till adjungerad ledamot enligt 44 § första stycket 4–7 ska uppgifter om den som domstolen avser att anställa eller förordna inhämtas ur belastningsregistret enligt förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

Innan en nämndeman påbörjar en tjänstgöringsperiod i domstolen ska kammarrätten inhämta uppgifter om honom eller henne ur belastningsregistret enligt förordningen (1999:1134) om belastningsregister, om det inte möter något hinder enligt 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

Inhämtande av registerutdrag enligt första och andra stycket ska endast ske om det inte möter något hinder enligt 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2024.
 2. Om kammarrätten enligt 44 § första stycket 8 till adjungerad ledamot avser förordna den som varit adjungerad före ikraftträdandet gäller vad som sägs i 44 a § också beträffande den personen.

¹ Senaste lydelse 2014:908.

Alternativ 2 Härigenom föreskrivs att 41, 41 a och 44 §§ förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

41 §²

Som kammarrättsfiskal får anställas endast den som

1. uppfyller behörighetskravet enligt förordningen (2007:386) om kunskapsprov för behörighet som domare, m.m., och
2. förvärvat notariemeritering enligt notarieförordningen (1990:469).

Kammarrätten får i det enskilda fallet besluta om undantag från kravet enligt första stycket 2, om det finns särskilda skäl.

Innan kammarrätten beslutar i ett ärende om anställning av fiskal, ska uppgifter om den som domstolen avser att anställa inhämtas ur belastningsregistret enligt förordningen (1999:1134) om belastningsregister, om det inte möter något hinder enligt 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

Kammarrättsfiskalen ska vara provanställd enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd med en prövotid om sex månader.

En kammarrättsfiskal som har fullgjort överrättsnotarietjänstgöring enligt förordningen (1998:1238) om försöksverksamhet vid hovrätterna och kammarrätterna ska inte vara provanställd.

En hovrättsfiskal som har avslutat sin provanställning får utföra en kammarrättsfiskals arbetsuppgifter.

41 a §³

Som adjungerat råd får följande personer anställas:

1. en åklagare,
2. en lagfaren professor eller docent i ett rättsvetenskapligt ämne,
3. en ledamot av Sveriges advokatsamfund, eller
4. en annan lagfaren person med mångårig erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete.

Anställningen som adjungerat råd omfattar tjänstgöring i kammarrätten och i förvaltningsrätt.

Innan kammarrätten beslutar i ett ärende om anställning av ett adjungerat råd, ska uppgifter om den som domstolen avser att anställa inhämtas ur belastningsregistret enligt förordningen (1999:1134) om belastningsregister, om det inte möter något hinder enligt 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

Ett adjungerat råd ska anställas för en begränsad tid om ett år.

Anställningen får förlängas om det finns särskilda skäl. Den sammanlagda

² Senaste lydelse 2008:424.

³ Senaste lydelse 2019:365.

anställningstiden får dock omfatta högst ett år och sex månader. Vid anställning som adjungerat råd gäller inte 5 a § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

44 §⁴

Kammarrätten får förordna följande personer till adjungerad ledamot:

1. den som är eller har varit ordinarie domare,
2. den som är eller har varit lagman eller rådman som har anställts av regeringen för en viss tid,
3. den som har anställts som kammarrättsfiskal eller hovrättsfiskal och som därefter har tjänstgjort under sammanlagt minst ett år som förvaltningsrättsfiskal, tingsfiskal, rådman eller lagman,
4. en åklagare,
5. en lagfaren professor eller docent i ett rättsvetenskapligt ämne,
6. en ledamot av Sveriges advokatsamfund,
7. en annan lagfaren person med mångårig erfarenhet av kvalificerat juridiskt arbete, eller
8. den som förut har varit adjungerad.

Kammarrätten får för ett visst mål eller en viss sammanträdesdag till adjungerad ledamot förordna den som har tjänstgjort minst ett år som kammarrättsfiskal men som inte uppfyller föreskrifterna i första stycket 3, om någon behörig ledamot inte finns att tillgå.

Innan kammarrätten förordnar en person enligt första stycket 4–7 till adjungerad ledamot, ska uppgifter om den som domstolen avser att förordna inhämtas ur belastningsregistret enligt förordningen (1999:1134) om belastningsregister, om det inte möter något hinder enligt 7 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2024.
 2. Om kammarrätten enligt 44 § första stycket 8 till adjungerad ledamot avser förordna den som varit adjungerad före ikraftträdandet gäller vad som sägs i tredje stycket också beträffande den personen.

⁴ Senaste lydelse 2019:365

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 10, 19 och 20 §§ förordningen (1999:1134) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §¹

Uppgifter ur belastningsregistret ska lämnas ut om det begärs av

1. det statsråd som är föredragande i ärenden enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utläningar, i ärenden om utlämning för brott, i ärenden om nåd i brottmål eller i andra ärenden enligt 12 kap. 9 § regeringsformen, i ärenden om överförande av straffverkställighet enligt lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom eller i ärenden om anställning som domare eller hyresråd, eller den statsrådet bemyndigar, för utredning i ett sådant ärende och i fråga om den som ärendet gäller,

2. chefen för Justitiedepartementet eller den han eller hon bemyndigar, om utdraget behövs för att fullgöra en skyldighet Sverige har enligt en överenskommelse med en främmande stat,

3. en åklagarmyndighet, i ärenden där en prövning ska göras, i fråga om den som prövningen gäller,

4. Säkerhetspolisen, i ärenden om anställning eller uppdrag vid myndigheten,

5. Tullverket, i tillståndsärenden och andra ärenden där en lämplighetsprövning ska göras enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen och de förordningar som meddelas med stöd av den förordningen, samt i andra tillståndsärenden och ärenden där en lämplighetsprövning ska göras, i fråga om den som prövningen gäller,

6. en länsstyrelse, i fråga om den som ärendet gäller, om inte annat anges, i ärenden

a) där länsstyrelsen enligt lag eller förordning ska hämta in sådana uppgifter,

b) där länsstyrelsen ska göra en lämplighetsprövning,

c) där länsstyrelsen ska pröva frågor om förbud mot att ha djur eller om omhändertagande av djur,

d) om godkännande och tillsyn enligt förordningen (1989:149) om bevakningsföretag m.m.,

e) om godkännande av skyddsvakt enligt skyddsförordningen (2010:523),

f) om godkännande och tillsyn enligt förordningen (2011:155) om auktorisation av delgivningsföretag, och

g) om auktorisation enligt förordningen om auktorisation av delgivningsföretag, i fråga om personer som anges i 4 § första stycket 1 och 2 den förordningen,

7. Transportstyrelsen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt lagen (1998:493) om trafikskolor och förordningen (1998:978) om trafikskolor överväger att ge tillstånd eller godkänna samt i ärenden om körkortstillstånd, körkort, traktorkort, taxiförarlegitimation, tillstånd till yrkesmässig trafik eller taxitrafik,

¹ Senaste lydelse 2023:405.

biluthyrning och transporttillstånd eller tillstånd för att få driva en redovisningscentral eller en beställningscentral för taxitrafik, i fråga om den som ärendet gäller,

8. en myndighet som har rätt att besluta om frihetsberövande åtgärd enligt lagarna om överlämnande eller utlämning för brott eller utlänningslagen (2005:716), i ärenden som rör en sådan åtgärd,

9. Kriminalvården, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som

a) övervakare,

b) förtroendeman enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. eller fängelseförordningen (2010:2010),

c) personutredare enligt lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m.,

d) biträde enligt 6 § andra stycket lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller fängelseförordningen,

e) kontrollör enligt 3 kap. 4 § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder, eller

f) särskild koordinator enligt 8 § lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning,

10. Kriminalvården, när uppgiften behövs för prövning av en fråga enligt fängelselagen (2010:610), häkteslagen (2010:611), lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll, lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m., lagen (2015:96) om erkännande och verkställighet av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen, lagen (2015:650) om erkännande och verkställighet av frivårdspåföljder inom Europeiska unionen eller lagen om verkställighet av ungdomsövervakning,

11. en övervakningsnämnd eller Kriminalvården, i ärenden om övervakning, i fråga om den som ärendet gäller,

12. det statsråd som är föredragande i ärenden enligt lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap, eller den statsrådet bemyndigar, för utredning i ett sådant ärende, i fråga om den som ärendet gäller,

13. Försvarsmakten, i fråga om den som myndigheten avser att anställa för tjänstgöring i internationella militära insatser,

14. Migrationsverket, i ärenden enligt lagen om svenskt medborgarskap eller utlänningslagen, dels i fråga om den som ärendet gäller, dels för utredning enligt 5 kap. 3 a § första stycket 1 utlänningslagen, i fråga om någon annan än den som ärendet gäller, och i ärenden enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlämningar, i fråga om den som ärendet gäller,

15. Migrationsverket, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita inom förvarsverksamheten,

16. en passmyndighet utom riket i passärenden, i fråga om den som ärendet gäller,

17. allmän domstol, i ärenden om omvandling enligt lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid, i fråga om den som ärendet gäller,

18. Domstolsverket, i fråga om den som *verket* avser att anställa som *notarie*,

18. Domstolsverket, *allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol, hyres- och arrendenämnd samt Rättshjälpsmyndigheten* i fråga om den som *myndigheten* avser att anställa eller anlita,

19. Domarnämnden, i ärenden om anställning som domare eller hyresråd,

20. Kronofogdemyndigheten, i fråga om den som ärendet gäller, i ärenden enligt

a) 3 kap. lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen,

b) 3 kap. lagen (2011:423) om erkännande och verkställighet av beslut om förverkande i vissa fall, och

c) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1805 av den 14 november 2018 om ömsesidigt erkännande av beslut om frysning och beslut om förverkande,

21. en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, i mål om upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott, i fråga om den som ärendet gäller,

22. allmän domstol eller allmän förvaltningsdomstol, i fråga om en nämndeman som ska påbörja en tjänstgöringsperiod i domstolen,

23. en åklagarmyndighet i ärenden enligt förordningen (2014:1553) om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden inom Europeiska unionen,

24. en åklagarmyndighet eller allmän domstol i ett ärende enligt lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder,

25. Rättsmedicinalverket, när uppgiften behövs för prövning enligt häkteslagen av om ett besök eller elektronisk kommunikation kan tillåtas eller ska kontrolleras, och

26. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, i fråga om den som omfattas av myndighetens prövning vid tillståndsgivning enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1148 av den 20 juni 2019 om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer, om ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 och om upphävande av förordning (EU) nr 98/2013, i den ursprungliga lydelsen. Uppgifter om någon annan än den som prövningen gäller enligt första stycket 14 ska begränsas till uppgifter om påföljder för brott enligt 3, 4 eller 6 kap. eller 16 kap. 10 a § brottsbalken eller uppgifter om kontaktförbud eller förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder.

19 §²

Säkerhetspolisen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Skatteverket,
Tullverket, Kustbevakningen, Tullverket, Kustbevakningen,
åklagarmyndigheter, åklagarmyndigheter,
Kriminalvården, Migrationsverket, Kriminalvården, Migrationsverket,
Domstolsverket *och* allmänna domstolar får ha direktåtkomst till
uppgifter i belastningsregistret. *Domstolsverket, allmänna domstolar, allmänna förvaltningsdomstolar, hyres- och arrendenämnder, och Rättshjälpsmyndigheten* får ha direktåtkomst till uppgifter i belastningsregistret.

Direktåtkomsten ska begränsas till att endast gälla sådana uppgifter som myndigheterna har rätt att få ut enligt lagen (1998:620) om belastningsregister eller denna förordning.

² Senaste lydelse 2015:46.

20 §³

Transportstyrelsen får ha direktåtkomst till uppgifter ur belastningsregistret i ärenden som rör körkortstillstånd, körkort, traktorkort, taxiförarlegitimation, tillstånd till yrkesmässig trafik eller taxitrafik, biluthyrning och transporttillstånd eller tillstånd för att få driva en redovisningscentral eller en beställningscentral för taxitrafik. Transportstyrelsen får vidare ha direktåtkomst till uppgifter ur belastningsregistret för det ändamål som anges i 16 d §.

Socialstyrelsen får ha direktåtkomst till uppgifter ur belastningsregistret i ärenden enligt 16 c § första stycket 1. Inspektionen för vård och omsorg får ha direktåtkomst till uppgifter ur belastningsregistret i ärenden enligt 16 c § första stycket 2.

En länsstyrelse får ha direktåtkomst till uppgifter ur belastningsregistret i ärenden om godkännande och tillsyn av personal vid bevakningsföretag, i ärenden enligt förordningen (2011:155) om auktorisation av delgivningsföretag, i ärenden om godkännande av skyddsvakt enligt skyddsförordningen (2010:523) samt i ärenden enligt lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

En allmän förvaltningsdomstol får ha direktåtkomst till uppgifter ur belastningsregistret i fråga om en nämndeman som ska påbörja en tjänstgöringsperiod i domstolen.

Direktåtkomsten ska begränsas till att endast gälla sådana uppgifter som myndigheterna har rätt att få ut enligt denna förordning

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2024.

³ Senaste lydelse 2020:629.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1135) om misstankeregister

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (1999:1135) om misstankeregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Uppgift om misstanke om brott för vilket åtal har väckts, ska lämnas om det begärs av

1. Justitiekanslern, i fråga om den som ansöker om ersättning enligt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder,

2. Kriminalvården, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som

a) övervakare,

b) förtroendeman enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. eller fängelseförordningen (2010:2010),

c) personutredare enligt lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m.,

d) biträde enligt 6 § andra stycket lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller 33 § fängelseförordningen,

e) kontrollör enligt 3 kap. 4 § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder, eller

f) särskild koordinator enligt 8 § lagen (2020:616) om verkställighet av ungdomsövervakning,

3. Kriminalvården, när uppgiften behövs för prövning av en fråga enligt fängelselagen (2010:610), häkteslagen (2010:611), lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll, lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. eller lagen om verkställighet av ungdomsövervakning,

4. en övervakningsnämnd eller Kriminalvården, i ärenden om övervakning, i fråga om den som ärendet gäller,

5. Riksbanken, i fråga om den som banken avser att anställa som bevaknings- eller transportpersonal,

6. en statlig eller kommunal myndighet som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som uppdragstagare,

7. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap eller en kommun, i fråga om den som myndigheten eller kommunen lämplighetsprövar enligt 19 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor,

8. en socialnämnd, i ärenden om

a) att utse kontaktperson eller kontaktfamilj enligt 3 kap. 6 b § socialtjänstlagen (2001:453) för en person som inte har fyllt 21 år,

b) vårdnad om barn, barns boende, umgänge med barn, medgivande att ta emot barn m.m. enligt 5 kap. 2 §, 6 kap. 6, 6 a och 8-10 §§ socialtjänstlagen,

c) adoption enligt 6 kap. 12-16 §§ socialtjänstlagen,

d) åtgärder enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, eller

¹ Senaste lydelse 2023:525.

e) att utse särskild handläggare enligt 9 § lagen om verkställighet av ungdomsövervakning,

9. Transportstyrelsen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning

a) enligt luftfartslagen (2010:500) och luftfartsförordningen (2010:770) överväger att ge certifikat eller tillstånd, eller

b) enligt 4 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg, 2 kap. 2 § järnvägsmarknadslagen (2022:365), 3 kap. 3 och 7 §§ järnvägssäkerhetslagen (2022:367) eller 4 kap. 2 och 5 §§ lagen (2022:368) om nationella järnvägssystem överväger att ge tillstånd,

10. Finansinspektionen, i fråga om den som myndigheten lämplighetsprövar enligt

a) lagen (2004:46) om värdepappersfonder,

b) lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,

c) lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,

d) lagen (2010:751) om betaltjänster,

e) försäkringsrörelselagen (2010:2043),

f) lagen (2011:755) om elektroniska pengar,

g) lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder,

h) lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter,

i) lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter,

j) lagen (2019:742) om tjänstepensionsföretag,

k) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 av den 4 juli 2012 om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister, eller

l) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 909/2014 av den 23 juli 2014 om förbättrad värdepappersavveckling i Europeiska unionen och om värdepapperscentraler samt ändring av direktiv 98/26/EG och 2014/65/EU och förordning (EU) nr 236/2012,

11. Fastighetsmäklarinspektionen, vid en redbarhets- och lämplighetsprövning av en fastighetsmäklare enligt fastighetsmäklarlagen (2021:516),

12. Kammarkollegiet, i fråga om den som myndigheten vid prövning enligt förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare avser att auktorisera,

13. Revisorsinspektionen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt revisorslagen (2001:883) överväger att auktorisera eller godkänna,

14. Skatteverket, för prövning av upplagshavare, skatteupplag och registrerade varumottagare enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2022:155) om tobaksskatt eller lagen (2022:156) om alkoholskatt, skattebefriade förbrukare enligt lagen om skatt på energi eller lagen om alkoholskatt samt lagerhållare enligt lagen om skatt på energi, lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter eller lagen om tobaksskatt,

15. Försvarsmakten, i fråga om dels totalförsvarspliktiga som är inskrivna för värnplikt enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, dels dem som Försvarsmakten avser att anta eller som är antagna till militär utbildning inom myndigheten,

16. Försvarsmakten, i fråga om den som myndigheten avser att anställa för tjänstgöring i internationella militära insatser,

17. Läkemedelsverket, i fråga om den som myndigheten överväger att ge tillstånd enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel eller lagen (1992:860) om kontroll av narkotika,

18. Kronofogdemyndigheten, för utredning i ärenden enligt skuldsaneringslagen (2016:675) eller lagen (2016:676) om skuldsanering för företagare, i fråga om den som ärendet gäller,

19. Riksgäldskontoret, i fråga om den som myndigheten överväger att betala ut ersättning till enligt lagen (1999:158) om investerarskydd,

20. Rättsmedicinalverket, när uppgiften behövs för prövning enligt häkteslagen av om ett besök eller elektronisk kommunikation kan tillåtas eller ska kontrolleras, och

21. Migrationsverket, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita inom förvarsverksamheten.

22. Domstolsverket, allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol, hyres- och arrendenämnd samt Rättshjälpsmyndigheten i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita.

6 §²

Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen, åklagarmyndigheter, Kriminalvården och Migrationsverket får ha direktåtkomst till uppgifter i misstankeregistret. Direktåtkomsten ska begränsas till att endast gälla sådana uppgifter som myndigheterna har rätt att få ut enligt lagen (1998:621) om misstankeregister eller denna förordning.

Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen, åklagarmyndigheter, Kriminalvården, *Domstolsverket, allmän domstol, allmän förvaltningsdomstol, hyres- och arrendenämnd, Rättshjälpsmyndigheten* och Migrationsverket får ha direktåtkomst till uppgifter i misstankeregistret. Direktåtkomsten ska begränsas till att endast gälla sådana uppgifter som myndigheterna har rätt att få ut enligt lagen (1998:621) om misstankeregister eller denna förordning

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2024.

² Senaste lydelse 2014:1159.

2 Bakgrund och inledande anmärkningar

I olika sammanhang har frågan om vilka möjligheter myndigheter inom Sveriges Domstolar har att i anställningsärenden begära utdrag ur belastningsregistret diskuterats. Bland annat har domstolschefer framhållit att det av säkerhetsskäl finns ett behov av att kunna ta del av uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret i samband med rekrytering.

Det har också framkommit att det finns domstolar som i frånvaron av möjlighet till formell registerkontroll, dvs. författningsreglerad rätt att ta del av de aktuella uppgifterna, använder sig av så kallad informell registerkontroll och ber den arbetssökande själv att komma in med utdrag ur belastningsregistret. Bakgrunden är en önskan om att förhindra att personer med kriminella kopplingar får anställning på myndigheterna inom Sveriges Domstolar.

Domstolarnas uppdrag är centralt i en demokratisk rättsstat. Det är viktigt att det vidtas åtgärder för att förhindra att domstolarna utsätts för otillåten påverkan samt att domare och annan personal på domstolarna och andra myndigheter inom Sveriges Domstolar kan känna trygghet på sina arbetsplatser. Det är också viktigt att de som besöker domstolarna – parter, målsäganden och vittnen med flera – kan känna sig trygga i domstolsmiljön och med de professionella aktörer som de möter där. En utökad möjlighet till registerkontroll i samband med anställning vid myndigheter inom Sveriges Domstolar skulle bidra till att stärka säkerheten hos domstolarna och ligger väl i linje med den typ av åtgärder som behöver vidtas för att förstärka säkerhetsarbetet inom Sveriges Domstolar.¹ Det är angeläget att säkerhetsarbetet intensifieras i takt med samhällsutvecklingen och ligger steget före i syfte att upprätthålla hög säkerhetsnivå i hela verksamheten. Som regeringen också nyligen framhållit måste alla arbetsgivare ta ansvar för att undvika anställning av personer som kan vara olämpliga för en viss tjänst. Enligt regeringens nationella strategi mot organiserad brottslighet gäller för verksamheter som inte omfattas av säkerhetsskyddslagen, vilket är de flesta, att det är upp till arbetsgivaren själv att bedöma behovet av bakgrundskontroller och genomföra dessa.² De författningsändringar som föreslås i denna promemoria är nödvändiga för att myndigheterna inom Sveriges Domstolar på ett effektivt och enkelt sätt ska kunna förhindra anställning av personer som på grund av tidigare brottslighet eller aktuella brottsmisstankar inte är lämpliga för arbete inom Sveriges Domstolar.

Under ärendets beredning har frågan om möjligheten till registerkontroll även bör omfatta kontroller under pågående anställning uppkommit. Som skäl för att det även bör vara möjligt att göra registerkontroller under pågående anställning har anförts att de skyddsintressen som motiverar registerkontroller i samband med anställning gör sig gällande även beträffande redan anställd personal. Liksom när det gäller nyanställda, är det för myndigheterna betydelsefullt att få kännedom om en anställd lagförs eller misstänks för brott. Det handlar t.ex. om en ökad utsatthet för otillåten påverkan.

¹ Uppdrag att förstärka säkerhetsarbetet inom Sveriges Domstolar, 2023-06-29, Ju2023/01589.

² Skr. 2023/2024:67, Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet, s. 30.

Registerkontroller under pågående anställning anses särskilt ingripande ur integritetssynpunkt och mer ingripande än kontroll inför en anställning.³ Inför en anställning kan den som sökt en viss anställning välja att avbryta anställningsprocessen om han eller hon inte längre vill delta. Annorlunda förhåller det sig om en arbetsgivare vill göra kontroller under pågående anställning.

I dag är registerkontroller under pågående anställning i princip bara tillåtet i de fall som föreskrivs i säkerhetsskyddslagen. Som närmare utvecklas nedan (se avsnitt 4.2) handlar det då om att skydda säkerhetskänslig verksamhet. Den kontrollen är också omgärdad av rättssäkerhetsgarantier som bland annat innebär att Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten i varje enskilt fall beslutar om uppgifter som har kommit fram vid en registerkontroll ska lämnas ut till den myndighet som har begärt kontrollen.

Det är Domstolsverkets bedömning att en reglering som innebär registerkontroller under pågående anställning kräver en djupare analys av konsekvenserna än som ryms inom ramen för denna framställan. I syfte att förhindra systemhotande infiltration välkomnar dock Domstolsverket en mer övergripande översyn av myndigheternas möjligheter att göra bakgrundskontroller innefattande även säkerhetsskyddslagens tillämpningsområde. I avvaktan på en sådan översyn och för att myndigheterna inom Sveriges Domstolar ska kunna fullgöra det arbetsgivaransvar som förutsätts i regeringens nationella strategi mot den organiserade brottsligheten ger Domstolsverket in begäran om författningsändring avseende registerkontroller i samband med anställning.

3 Allmänna utgångspunkter

3.1 Uppgifter om lagföringar och brottsmisstankar

3.1.1 Belastningsregistret

I belastningsregistret finns bland annat uppgifter om lagföringar för brott genom dom, åtalsunderlåtelse och godkänt strafföreläggande. Belastningsregistret innehåller också vissa uppgifter om domar och beslut som har meddelats i utlandet. Även beslut om kontaktförbud finns med i registret. Belastningsregistret förs av Polismyndigheten.

Lagföringar som avser fängelsepåföljder gallras tio år efter frigivningen. Böter gallras fem år efter lagföringen.

Det övergripande syftet med belastningsregistret är att olika myndigheter, framför allt de brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheterna, på ett enkelt sätt ska få tillgång till de uppgifter som behövs i deras verksamhet. De allmänna domstolarna behöver t.ex. tillgång till uppgifterna för straffmätning och val av påföljd när någon döms för brott. Uppgifter i registret får också användas av polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som följer av andra lagar och förordningar liksom av enskilda om det är av särskild betydelse i den enskildes verksamhet. Bestämmelser om

³ Se JO 7143/2022.

belastningsregistrets ändamål finns i 2 § lagen (1998:620) om belastningsregister.

Uppgifter i belastningsregistret anses särskilt integritetskänsliga och för uppgifterna gäller så kallad absolut sekretess (35 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Absolut sekretess innebär att det inte ställs några villkor för sekretessen i form av ett skaderekvisit som reglerar sekretessen styrka. De uppgifter som omfattas av sekretessen ska därmed hemlighållas utan någon skadeprövning om uppgifterna begärs ut. Som framgår nedan finns det bestämmelser som bryter den absoluta sekretessen, så kallade sekretessbrytande regler. Sekretessbrytande regler finns i förhållande till dels den enskilde som registerutdraget rör, dels vissa myndigheter som har rätt att få tillgång till uppgifter i registret. Myndigheter som har rätt att få uppgifter ur registret ska i varje enskilt fall pröva behovet av informationen och en begäran får endast göras om skälet till det uppväger den olägenhet det innebär för den som berörs (7 § lagen om belastningsregister). (Se närmare avsnitt 5 om sekretessregleringen.)

3.1.2 Misstankeregistret

Misstankeregistret förs av Polismyndigheten och innehåller uppgifter om brottsmisstankar. Registret innehåller i allt väsentligt uppgifter om personer som är skäligen misstänkta för brott där fängelse ingår i straffskalan. Uppgifter i misstankeregistret gallras om en förundersökning har avslutats utan att åtal väckts med anledning av misstanken, om åtal lagts ned eller om dom eller beslut angående misstanken har vunnit laga kraft.

Syftet med registret är att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos polis-, skatte- och tullmyndigheter för att samordna förundersökningar mot en misstänkt person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott samt hos åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal. Registret får även användas av polismyndigheter och andra myndigheter som ska utföra lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning. Härutöver får registret – i den utsträckning regeringen föreskriver – användas för att till enskild lämna uppgift som är av särskild betydelse för dennes verksamhet (2 § lagen [1998:621] om misstankeregister). I likhet med vad som gäller för belastningsregistret ska myndigheter som har rätt till uppgifter i registret i varje särskilt fall pröva behovet av informationen och proportionaliteten före registerkontroll (6 § lagen om misstankeregister).

Den sekretess som gäller för uppgifterna i misstankeregistret är inte lika stark som sekretessen för uppgifterna i belastningsregistret. För uppgifterna i misstankeregistret gäller inte absolut sekretess utan sekretess med så kallat omvänt skaderekvisit; sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men (35 kap. 1 § första stycket 6 offentlighets- och sekretesslagen). Bland annat de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. och 12 kap. offentlighets- och sekretesslagen gäller. Det innebär bland annat att sekretessen inte gäller i förhållande till den enskilde själv om inte annat sägs i lagen (12 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen).

3.2 Regler till skydd för den personliga integriteten och för privatlivet

Den personliga integriteten skyddas av regeringsformen. Att det allmänna ska värna den enskildes privatliv kommer till uttryck genom målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § fjärde stycket RF.

Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och som innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket RF). Av artikel 8.1 i europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna följer att var och en har rätt till respekt för bland annat sitt privatliv. Bestämmelsen innebär primärt att det allmänna ska avhålla sig från ingrepp i den skyddade rättigheten.

Skyddet som följer av 2 kap. 6 § andra stycket RF och artikel 8.1 i Europakonventionen får – under vissa närmare angivna förutsättningar – begränsas endast genom lag (se 2 kap. 20 och 21 §§ RF och artikel 8.2 i Europakonventionen).

Den personliga integriteten skyddas också av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga). Stadgan är rättsligt bindande för EU:s medlemsstater och har, inom ramen för fördragets tillämpningsområde, företräde framför föreskrifter i den nationella rättsordningen. Enligt artikel 3, 7 och 8 EU:s rättighetsstadga har var och en rätt till fysisk och mental integritet, respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer samt skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. I artikel 52 anges i vilken utsträckning inskränkningar får göras i de rättigheter som erkänns i stadgan.

Grundläggande principer för behandling av personuppgifter finns även i EU:s dataskyddsförordning. Som utgångspunkt gäller att all behandling av personuppgifter ska vara laglig (artikel 5.1 a). Uppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (se artikel 5.1 b). Uppgifterna ska vidare vara korrekta och om nödvändigt uppdaterade. Alla rimliga åtgärder måste vidtas för att säkerställa att personuppgifter som är felaktiga i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas raderas eller rättas utan dröjsmål (se artikel 5.1 d).

3.3 Registerkontroll i samband med anställning

År 2022 skickades nästan 1,1 miljoner registerutdrag ut. De vanligaste utdragstyperna är för anställning i skola eller förskola, kontroll av uppgifter om sig själv samt för befattning i en idrotts- eller fritidsförening.⁴ Enligt Polismyndigheten har antalet registerutdrag som enskilda begär om sig själva ökat kraftigt de senaste åren. En del av utdragen grundas på författningsreglerade kontroller, men mycket talar för att utvecklingen beror på att det har blivit allt vanligare att utdrag begärs inför anställning.⁵

Det finns inget formellt förbud för arbetsgivare att i samband med anställning efterfråga utdrag ur belastningsregister och misstankeregister. Eftersom arbetsgivares kontroll av om en arbetssökande eller arbetstigare

⁴ www.polisen.se

⁵ År 2016 uppgick antalet registerutdrag som begärdes ut av enskilda till drygt 300 000, medan motsvarande siffra för 2003 var drygt 40 000 (Se SOU 2019:19 s. 114 f.).

har begått brott anses innebära ett påtagligt intrång i den personliga integriteten har flera utredningar (se t.ex. SOU 2009:44, SOU 2014:48 och SOU 2019:19) haft i uppdrag att utreda frågan om hur de motstående intressen som arbetsmarknadens parter har i detta hänseende ska kunna balanseras på ett ändamålsenligt sätt i arbetslivet. (Se prop. 2021/22:59 s. 43.) Utredningen om registerutdrag i arbetslivet föreslog i betänkandet Registerutdrag i arbetslivet (SOU 2014:48) ett skadeståndssanktionerat generellt förbud mot att arbetsgivare begär att arbetstagare ska uppvisa eller överlämna ett utdrag ur belastningsregistret, om inte begäran har stöd i författning. Merparten av remissinstanserna var positiva till utredningens förslag om ett förbud mot registerkontroll i arbetslivet, men vissa instanser framförde att förslaget medförde behov av att för vissa aktörer utöka författningsstödet för registerkontroll. Förslaget har ännu inte lett till lagstiftning. Utredningen om belastningsregisterkontroll i arbetslivet (SOU 2019:19) hade i uppdrag att ta ställning till behovet av ett utökat författningsstöd för vissa aktörer att i egenskap av arbetsgivare få tillgång till belastningsregistret. Utredningen föreslog ett utökat författningsstöd för registerkontroll i arbetslivet såvitt avser Kriminalvården, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, finansiella företag som omfattas av krav på ledningsprövning samt offentliga och enskilda aktörer som utför vård- och omsorgsinsatser i hemmet åt äldre personer eller personer med funktionsnedsättning. Myndigheterna inom Sveriges Domstolar omfattades inte av utredningens uppdrag.⁶

Det är en principiell utgångspunkt i ett rättssamhälle att den som har avtjänat sitt straff ska ha samma rätt som alla andra att verka och arbeta i samhället. Arbetsgivares kontroll av om en arbetssökande har begått brott anses innebära ett stort intrång i den personliga integriteten. Möjligheten för arbetsgivare att få tillgång till uppgifter i belastningsregistret anses i hög grad inskränka integritetsskyddet på arbetsmarknaden och kan leda till att personer som avtjänat sina straff inte får någon anställning och därmed får svårare att försörja sig.

Möjligheten till insyn i belastningsregistret och dess föregångare kriminal- och polisregistret var länge begränsad. Bakgrunden var framför allt farhågor om att den enskildes rätt skulle komma att utnyttjas av bland annat arbetsgivare till att kräva utdrag i samband med anställning.⁷

Beträffande vissa yrken och inom vissa verksamheter finns det emellertid ett berättigat intresse av att arbetsgivaren känner till eventuell förekomst av tidigare brottslighet vid anställning. Vid vissa typer av anställning är intresset av att skydda personer och verksamheten från sådana risker som kan anses förknippade med aktuella brottsmisstankar och tidigare lagföringar för brott så starkt att en registerkontroll kan anses berättigad.

⁶ Dir 2018:12, Behovet av ett utökat författningsstöd för registerkontroller i arbetslivet och Dir 2018:110, Tilläggsdirektiv till Utredningen om belastningsregisterkontroll i arbetslivet.

⁷ Se SOU 2009:44 s. 249–253 beträffande historiken kring den enskildes insyns rätt.

4 Befintliga registerkontroller avseende personer som anställs eller har uppdrag inom Sveriges Domstolar

4.1 Obligatorisk registerkontroll inför vissa anställningar och uppdrag inom Sveriges Domstolar

I dag görs registerkontroller inför vissa anställningar och uppdrag inom Sveriges Domstolar. Det gäller vid anställning av notarier samt vid anställning av domare och hyresråd i sådana anställningsärenden som bereds av Domarnämnden. Det görs även registerkontroller innan nämndemän påbörjar sina uppdrag. Beträffande annan personal, däribland annan dömande personal såsom fiskaler, adjungerade råd, adjungerade ledamöter och tillförordnade rådmän, som anställs direkt av domstolarna saknas författningsstöd för att göra registerkontroller.

Domstolsverket kontrollerar belastningsregistret beträffande notarier. Domarnämnden hämtar in uppgifter ur belastningsregistret beträffande domare och hyresråd. Nämndemännens belastningsregister kontrolleras av domstolarna. För Domarnämnden, Domstolsverket och domstolarna gäller i de angivna fallen en författningsreglerad skyldighet att kontrollera belastningsregistret, så kallad *obligatorisk registerkontroll*. Det betyder att myndigheterna som utgångspunkt inte kan underlåta registerkontroll vid anställning av domare, hyresråd och notarier samt innan nämndemän påbörjar sina uppdrag. Utrymmet att underlåta en registerkontroll är begränsad till den behovs- och proportionalitetsprövning som alltid ska göras innan uppgifterna hämtas in; en myndighet som har rätt till uppgifter ur registret ska alltid pröva om behovet av information kan tillgodoses på något annat, mindre ingripande sätt. Först om myndigheten anser att det inte finns ett tillräckligt bra alternativ får uppgifter ur registret begäras (7 § lagen om belastningsregister).⁸

Domstolsverket och domstolarna får även ha *direktåtkomst* till uppgifter i belastningsregistret. Med direktåtkomst menas att myndigheterna har tillgång till registret och på egen hand kan söka efter information. Åtkomsten är dock begränsad till de uppgifter som myndigheten har en reglerad rätt att få ut. Domstolsverket och de allmänna domstolarna får ha direktåtkomst till uppgifter i belastningsregistret gällande sådana uppgifter som myndigheterna har rätt att få ut enligt lagen om belastningsregister (19 § förordningen om belastningsregister). De allmänna förvaltningsdomstolarna får ha direktåtkomst till uppgifter ur belastningsregistret i fråga om nämndemän som ska påbörja tjänstgöringsperiod i domstolen (20 § förordningen om belastningsregister).

Bakgrunden till reglerna om registerkontroll beträffande domare, hyresråd, notarier och nämndemän är att det för samtliga ställs särskilt höga krav på laglydnad, lämplighet och pålitlighet. Det skulle också allvarligt skada allmänhetens förtroende om anställningarna skulle innehas eller uppdrag skulle utföras av personer som är dömda för brott. I enlighet härmed föreskrivs att Domstolsverket innan verket fattar beslut i ett ärende om

⁸ Regler om obligatorisk registerkontroll finns även inom andra delar av arbetsmarknaden. Inom exempelvis förskoleverksamhet, skola och barnomsorg, finns en skyldighet för arbetsgivarna att kontrollera belastningsregister inför anställning. (Se bland annat skollagen [2010:800] och lagen [2007:171] om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn.)

anställning av notarie, ska hämta in uppgifter ur belastningsregistret, under förutsättning att behovs- och proportionalitetsprincipen i lagen om belastningsregister inte hindrar det (7 a § notarietförordningen [1990:469]). Motsvarande krav på registerkontroll finns för Domarnämnden i ett ärende om anställning som domare eller hyresråd innan nämnden för upp en sökande på förslag (4 § förordningen [2010:1793] med instruktion för Domarnämnden) samt för en allmän domstol eller en allmän förvaltningsdomstol innan en nämndeman börjar sin tjänstgöring i domstolen (50 b § förordningen [1996:381] med tingsrättsinstruktion, 43 b § förordningen [1996:382] med förvaltningsrättsinstruktion, 44 a § förordningen [1996:379] med hovrättsinstruktion och 44 a § förordningen [1996:380] om kammarrättsinstruktion).

4.2 Registerkontroll i vissa andra fall

Förutom beträffande domare, hyresråd och notarier görs registerkontroller i samband med anställning av viss annan personal på myndigheterna inom Sveriges Domstolar. Det är fråga om personer med ordningsvaktsförordnande och personer som innehar befattningar placerade i säkerhetsklass.

Ordningstvakter förordnas av Polismyndigheten för viss tid, högst tre år. Till ordningstvakt får endast den förordnas som med hänsyn till laglydnad och övriga omständigheter är lämplig för uppdraget och har fyllt 20 år (4 § lagen [1980:578] om ordningstvakter). Prövningen enligt den aktuella bestämmelsen ska bland annat ske genom att uppgifter hämtas in från belastningsregistret och misstankeregistret (3 kap. 1 § Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ordningstvakter, PMFS 2017:12 FAP 670-1). Dessa uppgifter är relevanta vid prövningen av en persons laglydighet men kan också ha betydelse för om en person bedöms vara lämplig i övrigt för uppdraget. Ordningstvakter står under Polismyndighetens tillsyn vilket bland annat sker genom årliga kontroller av belastningsregistret och misstankeregistret (8 kap. 1 § PMFS 2017:12 FAP 670-1).

Alla som bedriver säkerhetskänslig verksamhet omfattas av säkerhetsskyddslagen (2018:585). Med säkerhetskänslig verksamhet avses verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller verksamhet som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd (1 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen). Säkerhetsskydd syftar till att ge skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter (1 kap. 2 § säkerhetsskyddslagen).

Den som genom en anställning eller på något annat sätt ska delta i säkerhetskänslig verksamhet ska säkerhetsprövas (3 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen). En anställning ska placeras i säkerhetsklass om den anställde i viss omfattning får del av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller har möjlighet att orsaka skada för Sveriges säkerhet (3 kap. 5–8 §§ säkerhetsskyddslagen).

Myndigheterna inom Sveriges Domstolar (de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, hyres- och arrendenämnderna, Rättshjälpsmyndigheten och Domstolsverket) har möjlighet att besluta om att vissa anställningar inom myndigheterna ska tillhöra säkerhetsklass (se bilagan till säkerhetsskyddsförordningen [2021:955]). För anställningar placerade i säkerhetsklass kontrolleras belastningsregister och

misstankeregister i samband med säkerhetsprövningen (3 kap. 3 och 14 §§ säkerhetsskyddslagen).

4.3 Det saknas författningsstöd för myndigheterna inom Sveriges Domstolar att kontrollera misstankeregistret

Som framgått ovan omfattar registerkontrollen avseende personer med ordningsvaktsförordnande och personer med säkerhetsklassade befattningar såväl belastningsregister som misstankeregister. Den obligatoriska registerkontrollen som ska göras inför anställning av domare, hyresråd och notarier samt innan nämndemän påbörjar sina uppdrag omfattar endast uppgifter i belastningsregistret.

Flertalet av de myndigheter som har rätt att i anställningsärenden få ut uppgifter ur belastningsregistret har också rätt att få ut uppgifter ur misstankeregistret utan sekretessprövning (se 6 § lagen om belastningsregister och 10 § förordningen om belastningsregister samt 5 § lagen om misstankeregister samt 3 och 4 §§ förordningen om misstankeregister).

5 Sekretess

5.1 Absolut sekretess för uppgifter i belastningsregistret

Som beskrivits ovan anses uppgifter i belastningsregister vara särskilt integritetskänsliga och för uppgifterna gäller därför så kallad absolut sekretess (35 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen).

Absolut sekretess innebär att det inte ställs några villkor för sekretessen i form av ett skaderekvisit som reglerar sekretessens styrka.⁹ De uppgifter som omfattas av sekretessen ska därmed hemlighållas utan någon skadeprövning om uppgifterna begärs ut.

Uppgifter ur belastningsregistret får endast lämnas ut med stöd av särskilda bestämmelser som bryter sekretessen. Sådana bestämmelser finns i lagen om belastningsregister, säkerhetsskyddslagen och förordningar som har meddelats med stöd av dessa lagar. En enskild har t.ex. rätt att få ut ett fullständigt, eller i vissa fall begränsat, belastningsregisterutdrag om sig själv (9 § lagen om belastningsregister). Det är denna sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör den så kallade informella registerkontrollen som många arbetsgivare använder sig av i samband med rekrytering.

Som framgått ovan har flera myndigheter, däribland Domarnämnden, domstolarna och Domstolsverket, också rätt att få ut uppgifter ur belastningsregistret. För anställningsärenden och uppdrag inom Sveriges Domstolar finns i 10 § förordningen om belastningsregistret särskilda sekretessbrytande bestämmelser beträffande notarier och domare samt

⁹ När sekretessreglerna innehåller ett skaderekvisit ska det göras en skadeprövning och sekretess gäller då bara om myndigheten gör bedömningen att skada kan uppstå om uppgiften röjs. I offentlighets- och sekretesslagen finns två olika skaderekvisit som bestämmer sekretessens styrka, så kallat *rakt* respektive *omvänt*. Vid rakt skaderekvisitet är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och sekretess gäller endast om det kan antas att viss skada uppstår om uppgiften lämnas ut. Vid det omvända skaderekvisitet är utgångspunkten den omvända, dvs. utgångspunkten är att uppgifterna omfattas av sekretess; vid omvänt skaderekvisitet får uppgifterna bara lämnas ut om det står klart att de kan lämnas ut utan att viss skada uppstår.

nämndemän.¹⁰ Av 10 § förordningen om belastningsregister följer en rätt till ett fullständigt belastningsregisterutdrag för Domstolsverket i fråga om den som verket avser att anställa som notarie (punkten 18), Domarnämnden i ärenden om anställning som domare eller hyresråd (punkten 19), allmänna domstolar och allmänna förvaltningsdomstolar beträffande en nämndeman som ska påbörja en tjänstgöringsperiod i domstolen (punkten 22). Även det statsråd som är föredragande i ett ärende om anställning som domare eller hyresråd har rätt att få ut ett fullständigt belastningsregisterutdrag i fråga om den som ärendet gäller (punkten 1), men det finns ingen lagreglerad skyldighet att ta in ett belastningsregisterutdrag inför en sådan föredragning.

5.2 Sekretess för uppgifter i misstankeregistret

Som nämnts ovan är sekretessen för uppgifterna i misstankeregistret inte lika stark som sekretessen för uppgifterna i belastningsregistret. För uppgifterna i misstankeregistret gäller sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men (35 kap. 1 § första stycket 6 offentlighets- och sekretesslagen). Bland annat de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. och 12 kap. offentlighets- och sekretesslagen gäller.

5.3 Sekretess för uppgifter i anställningsärenden

De allmänna handlingar som en annan myndighet genom direktåtkomst får tillgång till utgör allmänna handlingar även hos den mottagande myndigheten. Om en uppgift i en sådan upptagning är sekretessreglerad hos den utlämnande myndigheten, blir sekretessbestämmelsen tillämplig även hos den mottagande myndigheten (11 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen). I konkurrens med en hos den mottagande myndigheten direkt tillämplig sekretessbestämmelse (en så kallad primär sekretessbestämmelse) kan en så kallad sekundär sekretessbestämmelse i vissa fall bli utkonkurrerad (11 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen).

Den absoluta sekretessen för uppgifter i belastningsregister gäller endast i verksamhet som avser *förande av eller uttag ur registret*. Detta innebär att sekretessens räckvidd är begränsad till den registerförande myndigheten och de direktanslutna myndigheterna så länge uppgiften är kvar i registret. När en uppgift tas ut av en myndighet för att användas i den egna verksamheten gäller i stället i förekommande fall sekretess enligt de bestämmelser som gäller för denna verksamhet.¹¹

Om en myndighet tar del av uppgifter i ett belastningsregisterutdrag eller misstankeregisterutdrag inom ramen för ett anställningsärende torde uppgifterna som huvudregel inte omfattas av den personaladministrativa sekretessen. Med undantag för urvalstester och ärenden om anställning av vissa myndighetschefer gäller inte sekretess i ärenden om anställning (39 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen).¹² Utdraget blir en allmän

¹⁰ Domstolarna har också rätt att få ut uppgifter ur belastningsregistret i andra fall. Allmän domstol har t.ex. rätt att få ut uppgifter ur belastningsregistret för straffmätning och val av påföljd (6 och 2 §§ lagen om belastningsregister). Allmän förvaltningsdomstol har rätt att få ut uppgifter ur belastningsregistret för lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning (6 och 2 §§ lagen om belastningsregister).

¹¹ Prop. 1999/2000:67, s. 25 f. och Eva Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen, Zeteo den 14 juni 2023, kommentaren till 35 kap. 3 §)

¹² I prop. 1999/2000:123 om lämplighetsprövning av personal inom förskoleverksamhet, skola och barnomsorg – som innehåller förslag om registerkontroll av personal som erbjuds anställning inom förskoleverksamhet etc. – ansåg regeringen att någon sekretess inte skulle gälla i anställningsärenden för uppgifter i registerutdrag ur belastningsregistret (s. 30).

handling på myndigheten och om media eller allmänheten begär ut det, kommer en sekretessprövning i de flesta fall att leda till att utdraget lämnas ut.¹³

6 Domstolsverket föreslår att myndigheterna inom Sveriges Domstolar ska ges möjlighet till registerkontroll i flera fall

Domstolsverkets bedömning: I syfte att förhindra anställning eller anlåtande av personer som på grund av tidigare brottslighet eller aktuella brottsmisstankar inte är lämpliga för att arbeta inom Sveriges Domstolar finns det anledning att utöka myndigheternas möjligheter till registerkontroller.

Domstolsverkets förslag: De befintliga reglerna om möjligheter till registerkontroll utökas så att domstolarna, hyres- och arrendenämnderna, Rätts- och hjälpsmyndigheten och Domstolsverket ges möjlighet till registerkontroll beträffande samtliga personalkategorier i samband med anställning.

Den obligatoriska registerkontrollen av belastningsregistret som gäller vid anställning av domare, hyresråd, notarier samt inför att nämndemän påbörjar sina uppdrag utvidgas till att omfatta samtlig dömande personal som anställs av hovrätt och kammarrätt, dvs. fiskaler, adjungerade råd och adjungerade ledamöter.

För övriga personalkategorier och för kontroll av även misstankeregistret, avseende uppgifter om brott för vilket åtal väckts införs regler som ger myndigheterna en möjlighet, inte en skyldighet, att inför anställning kontrollera registren.

Möjligheten till registerkontroll ska även omfatta personer som myndigheterna inom Sveriges Domstolar avser att anlita.

6.1 Registerkontroll i samband med anställning vid en myndighet inom Sveriges Domstolar är adekvat och relevant i förhållande till den typ av verksamheter som bedrivs samt en proportionerlig åtgärd

Som anförts inledningsvis behöver arbetet för att stärka säkerheten inom Sveriges Domstolar följa samhällsutvecklingen och ligga steget före i syfte att upprätthålla hög säkerhetsnivå i hela verksamheten. Registerkontroller utgör inte något absolut skydd mot att en olämplig eller icke pålitlig person får anställning inom Sveriges Domstolar. En möjlighet för myndigheterna inom Sveriges Domstolar att göra registerkontroller vore emellertid ett viktigt komplement till andra moment och bakgrundskontroller som ett noggrant anställningsförfarande innebär. Utökade möjligheter till registerkontroller skulle på ett effektivt och enkelt sätt bidra till att förhindra anställning av

¹³ För den som är anställd gäller personaladministrativ sekretess enligt 39 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. För vissa myndigheter (bland annat domstolar, hyres- och arrendenämnder och Domstolsverket, när det gäller uppgifter om personal vid domstolar och hyres- och arrendenämnder) gäller dock ett starkt skydd för personnummer och födelsedatum (39 kap. 3 § tredje stycket och 10 § offentlighets- och sekretessförordningen [2009:641]).

personer som på grund av tidigare brottslighet eller aktuella brottsmisstankar inte är lämpliga för arbete inom Sveriges Domstolar.

Som en del i arbetet med intern styrning och kontroll har Sveriges Domstolar krav på sig att ha en fungerande riskhantering. Respektive myndighet har ansvar för att varje år göra en riskanalys som identifierar omständigheter som utgör en väsentlig risk för att myndigheten inte ska kunna fullgöra sina uppgifter, uppnå verksamhetens mål och uppfylla kraven på verksamheten. Flera domstolar rapporterade inför 2024 en risk för oegentligheter bland egen personal i form av korrupcion, otillbörlig påverkan eller andra förtroendeskadliga händelser samt efterfrågade lagstöd för att kunna utföra bakgrundskontroller.

Sedan 2009 samverkar flera myndigheter inom den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. Vartannat år sammanställs en myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet som ligger till grund för inriktningen i det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet. Otillåten påverkan är ett av sammanlagt fyra hot som 2023 bedömdes ha störst påverkan på den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet och på samhället i stort. Otillåten påverkan är ett område med flera dimensioner; det kan handla om hot och oegentligheter i ett enskilt fall men också om kriminell infiltrering av verksamheter som syftar till att direkt eller indirekt påverka tjänsteutövning för kriminella syften.

Att bygga robusthet mot otillåten och otillbörlig påverkan genom att dels värna integriteten i det offentliga beslutsfattandet, dels förebygga hot från så kallade insiders och infiltratörer lyfts också särskilt i regeringens nationella strategi mot den organiserade brottsligheten som lämnades över till riksdagen den 1 februari 2024.¹⁴

På *domstolarna och nämnderna* bedrivs verksamhet som ställer höga krav på personalens laglydnad, lämplighet och pålitlighet. Det är angeläget att myndigheterna har effektiva verktyg för att skydda verksamheten från kriminella element. Ytterst är det en rättssäkerhetsfråga. De som är anställda vid myndigheterna hanterar känslig och inte sällan sekretessbelagd information. Rekrytering av personer med kriminella kopplingar kan inte bara skada verksamheten utan även allmänhetens förtroende för myndigheterna. Som beskrivits under bakgrunden handlar det inte heller bara om att tillförsäkra att den rättssökande allmänheten och utomstående professionella aktörer känner sig trygga i kontakten med samtlig personal på domstolar och nämnder. Det är minst lika prioriterat att det vidtas åtgärder för att ombesörja tryggheten för domare och annan personal som arbetar på myndigheterna. Till det anförda kommer att det finns särskilda risker förenade med anställning inom Sveriges Domstolar, t.ex. i form av hot och, som nämnts ovan, otillbörlig påverkan gentemot personal. Det framstår som närmast självklart att det med hänsyn till domstolarnas och nämndernas uppdrag samt den typ av verksamhet som bedrivs på myndigheterna är berättigat att arbetsgivaren känner till förekomsten av tidigare brottslighet och brottsmisstankar vid beslut om anställning.

Även andra myndigheter inom Sveriges Domstolar än domstolarna och nämnderna – Rättshjälpsmyndigheten och Domstolsverket – bedriver verksamhet som ställer höga krav på personalen i fråga om laglydnad,

¹⁴ Skr. 2023/2024:67, Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet, s. 28 ff.

lämplighet och pålitlighet. Liksom beträffande domstolarna och nämnderna handlar det dels om att skydda verksamheten, dels om att vidmakthålla allmänhetens förtroende för verksamheten.

Rättshjälpsmyndigheten fattar beslut i rättshjälpsfrågor och utbetalningar av rättshjälpskostnader. Inom ramen för verksamheten hanterar anställda vid myndigheten en hel del känsliga och sekretessbelagda uppgifter, bland annat personuppgifter. Rättshjälpsmyndigheten är också en kravmyndighet i fråga om återbetalning av statens rättshjälpskostnader och av kostnader i tvistemål. Även utifrån den verksamhet som bedrivs på Rättshjälpsmyndigheten är en registerkontroll inför beslut om anställning motiverat.

Domstolsverkets uppgift är att – med iakttagande av domstolarnas självständighet enligt regeringsformen – ge administrativt stöd och service åt domstolarna och nämnderna, driva på och stödja utvecklingen inom domstolarna samt i vissa fall leda och samordna domstolarna, t.ex. i fråga om resursfördelning och utfärdande av föreskrifter. För att på ett effektivt sätt kunna stötta domstolarna och nämnderna behöver personal på Domstolsverket i stor omfattning ha kunskap om och insyn i frågor av mer infrastrukturell karaktär på myndigheterna inom Sveriges Domstolar. Det handlar bland annat om tekniska frågor, IT, HR, fastighet och lokal samt säkerhet. Personal på Domstolsverket behöver också ha behörighet till domstolarnas målhanteringssystem. Domstolsverket stöttar även domstolar och nämnder i deras yttre kommunikation. Sett till den verksamhet som bedrivs på Domstolsverket står det klart att det är angeläget att förhindra infiltration från kriminella element och den allvarliga skada som det skulle kunna innebära för verksamheten och allmänhetens förtroende för rättsväsendet.

Vid en intresseavvägning mellan integritetsskyddet för den enskilde och myndigheternas intresse av att göra registerkontroll väger det starka intresset av att freda myndigheterna inom Sveriges Domstolar från personer som på grund av kriminalitet inte är lämpliga för anställning tyngre än intresset av den personliga integriteten hos dem som kommer att kontrolleras. Härvid bör också beaktas att det givetvis inte med nödvändighet är så att eventuell förekomst i belastningsregistret diskvalificerar från anställning. Registerkontrollen utgör en del av bedömningsunderlaget och en sökande bör kunna komma i fråga för anställning även om han eller hon har gjort sig skyldig till brott, om det är ett mindre allvarligt brott eller ett brott som ligger långt tillbaka i tiden. Frågan vilken betydelse som bör tillmätas eventuell förekomst i registren måste dock bedömas från fall till fall. Det saknas därför anledning att i detta sammanhang ge några närmare anvisningar för hur en förekomst i registret bör bedömas. En person som sökt men inte fått en anställning vid en myndighet kan därtill överklaga beslutet till Statens överklagandenämnd om beslutet går den enskilde emot.

Nedan föreslås också metoder för registerkontroller som dels minskar integritetsintrånget för den enskilde, dels säkerställer en korrekt hanteringen av registerutdragen. Redan här bör dock framhållas att det inte finns någon risk för att det sker en ändmålsglidning, dvs. att uppgifter som samlas in för ett ändamål senare kan komma att användas för ett annat. Enligt förslaget är utrymmet för registerkontroller begränsat till slutfasen av en rekrytering; endast den som myndigheten avser att anställa eller anlita får kontrolleras.

Enligt Domstolsverkets mening kan en registerkontroll inte ersättas av ett mindre ingripande alternativ. En möjlighet till registerkontroll innebär inte

ett absolut skydd mot att en olämplig eller illojal person får anställning inom Sveriges Domstolar. Registerkontrollen utgör dock ett viktigt komplement till andra moment och bakgrundkontroller (utförliga arbetsintervjuer, kontakter med referenspersoner, noggranna genomgångar av tjänstgöringsbetyg, formella meriter och meritförteckning) som ett noggrant anställningsförfarande innefattar.

Som beskrivits ovan har myndigheterna inom Sveriges Domstolar möjlighet att besluta om att vissa anställningar inom myndigheterna ska tillhöra säkerhetsklass (se avsnitt 4.2). Den möjligheten är dock förbehållen anställningar som innefattar hantering av säkerhetskyddsklassade uppgifter eller deltagande i säkerhetskänslig verksamhet. Många anställningar inom Sveriges Domstolar faller utanför den typ av befattningar. Det saknas därmed möjlighet att genomföra registerkontroll enligt säkerhetskyddslagstiftningen. Därtill kommer att en registerkontroll inför anställning skulle vara mindre administrativt resurskrävande för myndigheterna liksom mindre ingripande sett till arbetssökandens personliga integritet.

Registerkontrollen bör omfatta uppgifter ur belastningsregistret och beträffande misstankeregistret, uppgifter om misstanke om brott för vilket åtal har väckts

Som beskrivits ovan har flertalet av de myndigheter som i dag har rätt att ta del av uppgifter ur belastningsregistret i samband med anställning och uppdrag även rätt att ta del av uppgifter ur misstankeregistret utan sekretessprövning.

De skäl som gör sig gällande beträffande möjligheten att kontrollera belastningsregistret gör sig även gällande beträffande uppgifterna i misstankeregistret. Med hänsyn till den verksamhet som bedrivs på myndigheterna inom Sveriges Domstolar är det berättigat att myndigheterna inför beslut om anställning eller uppdrag får kunskap inte bara om tidigare brottslighet utan också om eventuella åtal för brott. På motsvarande sätt som gäller för kontroll av belastningsregister överväger de intressen som motiverar kontrollen det integritetsintrång som kontrollen innebär för den enskilde.

Sammanfattningsvis finns det ett starkt och berättigat behov för myndigheterna inom Sveriges Domstolar att ha kännedom om tidigare brottslighet och aktuella brottsmisstankar när myndigheterna anställer personal. Utan sådan kännedom ökar risken för felrekryteringar som allvarligt kan skada såväl verksamheten som allmänhetens förtroende. Myndigheternas betydelsefulla uppdrag och domstolarnas särställning i ett demokratiskt samhälle innebär att det är särskilt angeläget att de fredas från korruption och infiltration från kriminella element som skulle skada såväl verksamheten som allmänhetens förtroende för rättsväsendet; myndigheterna inom Sveriges Domstolar måste kunna bedriva sin verksamhet på ett sätt som innebär trygghet inte bara för enskilda och professionella aktörer som kommer i kontakt med myndigheterna utan även för anställda inom Sveriges Domstolar. Mot bakgrund av vad som nu har anförts står det klart att intresset av registerkontrollen väger tyngre än intresset för den personliga integriteten för den som blir kontrollerad. Något mindre ingripande alternativ för myndigheterna att kontrollera uppgifterna finns inte. I syfte att förhindra anställning av personer som på grund av tidigare brottslighet eller aktuella brottsmisstankar inte är lämpliga för att arbeta inom Sveriges Domstolar är det därför motiverat att ge

myndigheterna inom Sveriges Domstolar möjlighet till registerkontroll i fler fall.

6.2 Den närmare utformningen av och formerna för registerkontrollen

Möjligheten till registerkontroll bör omfatta samtliga personalkategorier

Enligt Domstolsverkets mening är det varken lämpligt eller möjligt att peka ut särskilda personalkategorier för vilka registerkontroller bör få göras utan möjligheten att kontrollera tidigare brottslighet och aktuella brottsmisstankar bör gälla för samtliga personalkategorier. Det bör i detta sammanhang framhållas att det inte finns anledning att undanta fiskaler från registerkontrollen. I normalfallet krävs notariemeritering för att bli antagen till den särskilda domarutbildningen och få anställning som fiskal.¹⁵ Även om det alltid görs en registerkontroll inför notarieanställning kan denna kontroll ligga flera år tillbaka i tiden vid tidpunkten för ansökan till domarutbildningen. Därmed är en ytterligare kontroll inför anställning som fiskal motiverat.

Som beskrivits ovan (avsnitt 4.2) har Polismyndigheten en löpande tillsyn över ordningsvakter. Detta gör att det i allmänhet inte finns ett särskilt behov av att göra registerkontroller avseende den personalkategorin. Tillräckligt är att kontrollera ordningsvaktsförordnandet. Det sagda torde innebära att den behovs- och proportionalitetsprövning som alltid ska göras innan en myndighet tar del av uppgifter ur belastningsregistret eller misstankeregistret sannolikt leder till att det inte görs en registerkontroll i samband med anställning av personer med ordningsvaktsförordnande. Någon anledning att uttryckligen undanta denna personalkategori från rätten till registerkontroll finns emellertid inte.

I enlighet med vad som anförs ovan bör reglerna utformas så att registerkontrollen omfattar samtliga personalkategorier vid domstolarna, nämnderna, Domstolsverket och Rättshjälpsmyndigheten.

Obligatoriska registerkontroll avseende uppgifter i belastningsregistret bör gälla ytterligare några personalkategorier.

Den obligatoriska registerkontrollen som gäller för domare, hyresråd, notarier och nämndemän (se avsnitt 4.1) bör vara kvar. Som beskrivits ovan är bakgrunden till gällande regler om obligatorisk registerkontroll beträffande domare, hyresråd, notarier och nämndemän att det för samtliga ställs särskilt höga krav på laglydnad, lämplighet och pålitlighet. Det skulle också allvarligt skada allmänhetens förtroende om anställningarna skulle innehas eller uppdrag skulle utföras av personer som är dömda för brott. De skäl som motiverar den obligatoriska registerkontrollen avseende angivna personalkategorier gör sig gällande även beträffande annan dömande personal.¹⁶ Domstolsverket föreslår därför att den obligatoriska registerkontrollen utvidgas till att omfatta fiskaler, adjungerade ledamöter och adjungerade råd.¹⁷

¹⁵ Undantag från kravet på notariemeritering får göras om det finns särskilda skäl för det (se 41 § andra stycket förordningen med hovrättsinstruktion och 41 § andra stycket förordningen med kammarrättsinstruktionen).

¹⁶ Beträffande adjungerade råd, se även SOU 2017:85 s. 210 f.

¹⁷ För utvidgningen av den obligatoriska registerkontrollen lämnas två alternativa författningsförslag (se avsnitt 1.1 och 1.2). Skillnaderna är enbart av formell, författningsteknisk karaktär.

Merparten av den dömande personalen som anställs för begränsad tid av tingsrätt eller förvaltningsrätt kommer framöver ofta redan att vara kontrollerad av överrätt och den fakultativa registerkontrollen som föreslås gälla bör därför vara tillräcklig beträffande dessa personalkategorier.

... men i övrigt bör registerkontrollen vara fakultativ

Fakultativ registerkontroll innebär att bestämmelserna ger arbetsgivare en rätt, inte en skyldighet, att begära registerutdrag inför en anställning eller ett uppdrag. Det är Domstolsverkets bedömning att en obligatorisk registerkontroll inte är nödvändig beträffande övriga yrkeskategorier. Det kan tänkas att det uppstår situationer när det inte finns behov av att kontrollera uppgifterna i belastningsregistret. Det kan t.ex. vara fråga om tidsbegränsade anställningar med begränsade behörigheter och liknande. I stället bör registerkontrollen vara fakultativ och alltså ge myndigheterna möjlighet att kontrollera belastningsregistret.

En kontroll av personer som erbjuds anställning och uppdragstagare

Av integritetshänsyn ska möjligheten till registerkontroll endast användas beträffande dem som myndigheterna avser att erbjuda anställning eller uppdrag. Det är alltså inte fråga om en registerkontroll på ett tidigt stadium för att kunna göra urval bland samtliga sökande till en tjänst.

Det kan finnas ett behov av att göra registerkontroller även beträffande personer utanför myndigheternas roll som arbetsgivare. Myndigheterna inom Sveriges Domstolar anlitar inte sällan externa konsulter. Domstolsverket (bland annat fastighetsavdelningen och IT-avdelningen) anlitar t.ex. konsulter och uppdragstagare för uppgifter som, trots att det inte är fråga om verksamhet som träffas av säkerhetsskyddslagen, kan vara av mycket känslig natur. Även på domstolar, nämnder och Rättshjälpsmyndigheten finns det personer som, utan att vara anställda utför uppdrag i myndigheternas lokaler och mer eller mindre regelbundet uppehåller sig innanför skalskyddet. Det är fråga om fastighetsägarens personal, lokalvårdare, väktare, praktikanter, hantverkare och andra kategorier av personer som rör sig i myndighetens lokaler.

Det finns mot bakgrund av det nu anförda finns det anledning att utforma reglerna om registerkontroll så att de omfattar också de som anlitas av myndigheterna utan att vara anställda. Personer som av en domstol utsetts för att utföra uppdrag åt enskilda, t.ex. offentliga försvarare m.fl. omfattas inte av bestämmelserna.

Det ligger i sakens natur att myndigheterna av integritetshänsyn, på motsvarande sätt som i dag sker beträffande nämndemän och notarier, måste informera om vilka kontroller som kommer att göras inför en anställning eller uppdrag. Myndigheterna bör av samma skäl även informera om att utdraget blir en allmän handling på myndigheten samt att den sekretessprövning som ska göras om media eller allmänhet begär ut utdraget i de flesta fall kommer att leda till att utdraget lämnas ut (se ovan 5.3).

Direktåtkomst eller utlämnande

Elektronisk överföring av uppgifter mellan myndigheter sker i form av direktåtkomst eller utlämnande på medium för automatiserad behandling. Direktåtkomst innebär att myndigheterna har en automatiserad tillgång till belastningsregistret och misstankeregistret. Myndigheter som har

direktåtkomst behöver därmed inte vända sig till Polismyndigheten med en begäran för att få ut uppgifter ur registret.

Som beskrivits ovan har Domstolsverket och domstolarna så kallad direktåtkomst till uppgifter i belastningsregistret.¹⁸ Direktåtkomsten är begränsad till att endast gälla sådana uppgifter som myndigheterna har rätt att få ut enligt lagen om belastningsregister och förordningen om belastningsregister. Domstolsverket har alltså direktåtkomst till registret i fråga om den som verket avser att anställa som notarie. Domstolarna har direktåtkomst till registret i fråga om bland annat en nämndeman som ska påbörja en tjänstgöringsperiod i domstolen.

Eftersom Domstolsverket och domstolarna redan har direktåtkomst till belastningsregistret är frågan om det finns anledning att undanta de uppgifter i registret som Domstolsverket och domstolarna nu föreslås ges rätt att ta del av inför anställning från direktåtkomsten. För Rättshjälpsmyndigheten, som inte sedan tidigare har direktåtkomst, är frågan om myndigheten bör få ha direktåtkomst till belastningsregistret. Ingen av myndigheterna inom Sveriges Domstolar har direktåtkomst till misstankeregistret och frågan är också om myndigheterna ska få sådan åtkomst gällande uppgifter i anställningsärenden.

Direktåtkomst är typiskt sett mer integritetskänsligt än annat utlämnande och kräver därför särskilda överväganden. I förarbetena till lagen om belastningsregister anges att frågan om myndighets direktåtkomst till registret bör avgöras med hänsyn till om det går att åstadkomma en tillfredsställande behörighetskontroll och tillräcklig säkerhet vid överföringen. En myndighet som har rätt att ta del av uppgifter ur registret bör få rätt till direktåtkomst om det på ett betryggande sätt kan kontrolleras att endast den som är behörig kan ta del av uppgifter ur registret. (Se prop. 1997/98 s. 88 f.) För direktåtkomst krävs att användandet av uppgifterna hos de mottagande myndigheterna begränsas till vissa tjänstemän och att det finns en hög informationssäkerhet hos de mottagande myndigheterna, t.ex. vad gäller system för utlämnande av behörighet, tillsyn och loggning av transaktioner (jfr prop. 1997/98:97 s. 87 och Ds 2007:43 s. 217 f.). De ökade integritetsriskerna som en möjlighet till direktåtkomst kan medföra kan motverkas genom bestämmelser av annat slag som begränsad tillgång till uppgifter och om informationssäkerhet. Liksom gäller beträffande domstolarnas registerkontroller av nämndemän och Domstolsverkets kontroller av notarier bör arbetsuppgiften att göra kontroller ges endast till enstaka eller fåtal personer på myndigheten.

Direktåtkomst innebär kostnads- och effektivitetsvinster för den mottagande myndigheten. Åtkomst till register genom direktåtkomst ger möjlighet att inskränka behörigheten till ett fåtal anställda vid varje myndighet. Beställningar är också möjliga att följa upp genom loggar.

Domstolsverket anser att det inte finns anledning att begränsa den befintliga direktåtkomst som Domstolsverket och domstolarna har utan direktåtkomsten bör även omfatta de nu aktuella uppgifterna. Även Rättshjälpsmyndigheten bör få direktåtkomst till uppgifterna i belastningsregistret. Myndigheterna inom Sveriges Domstolar bör också medges direktåtkomst till uppgifterna i misstankeregistret.

¹⁸ Domarnämnden har inte direktåtkomst utan gör en begäran till Polismyndigheten om att få ut uppgifter ur belastningsregistret när det behövs.

7 Konsekvenser av förslagen

Sett till hur många som anställts av domstolarna, Domstolsverket och Rättshjälpsmyndigheten de senaste två åren (2 250 år 2023 och 1 514 år 2022) kan det totala antalet kontroller per år uppskattas till cirka 2 000. Beträffande flera av dessa anställningar, bland annat drygt 660 notarieanställningar, görs det redan i dag kontroll av belastningsregistret.

Eftersom uppgifter i de register som omfattas av förslagen anses vara särskilt integritetskänsliga påverkar förslagen om utökade registerkontroller i samband med anställning inom Sveriges Domstolar enskildas integritet. Liksom den registerkontroll som redan sker i samband med anställning av vissa personalkategorier inom Sveriges Domstolar innebär förslagen dock att enskildas personliga integritet värnas så långt som det är möjligt. Inte i något fall är det fråga om registerkontroller under anställningsförhållandet utan i samband med anställning. Registerkontrollen ska vidare enbart utföras beträffande de personer som myndigheterna avser att anställa eller anlita och inte för att på ett tidigt stadie göra urval bland de sökande till en viss anställning eller uppdrag.

De utökade möjligheterna till registerkontroller ger myndigheterna inom Sveriges Domstolar ett enkelt och effektivt verktyg som kan bidra till att förhindra att personer som på grund av tidigare lagföringar eller aktuella brottsmisstankar är olämpliga får anställning inom Sveriges Domstolar. Det innebär ett förbättrat skydd mot att det till Sveriges Domstolar rekryteras personer som kan skada verksamheten, utsätta personal, den rättssökande allmänheten och andra professionella aktörer för risker och i värsta fall brott samt negativt påverka förtroendet för domstolsväsendet.

Genom att förslagen bidrar till att stärka säkerheten inom Sveriges Domstolar och förhindra felaktiga rekryteringar av personer som genom brott kan skada såväl verksamheten som personer kan förslagen också sägas ha en viss brottsförebyggande verkan.

Förslaget om att myndigheterna inom Sveriges Domstolar ska ha direktåtkomst till belastningsregistret och misstankeregistret innebär att det kommer att uppstå kostnader för systemutveckling för Sveriges Domstolar.

Eftersom myndigheterna förslås ha direktåtkomst till registren kommer förslagen emellertid inte att innebära några ekonomiska konsekvenser för Polismyndigheten. I den mån myndigheterna inom Sveriges Domstolar i dag använder sig av så kallad informell registerkontroll kan förslagen medföra en något minskad belastning på Polismyndigheten. Det är Domstolsverkets bedömning att det inte är fråga om en sådan omfattning att det kommer att innebära några besparingar för Polismyndigheten.