

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har den 26 mars 1998 beslutat att bereda konstitutionsutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1997/98:97 Polisens register jämte följdmotioner.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till frågor om reformbehovet, sekretess, innehållet i belastnings- och misstankeregistren, utlämnande av uppgifter ur nämnda register, allmänna bestämmelser i polisdatalagen, kvarstående brottsmisstankar, andra register, kriminalunderrättelseverksamhet, DNA-register, behandling av personuppgifter i Säkerhetspolisens verksamhet samt vissa gemensamma frågor. När det gäller regeringens förslag till en bestämmelse i polisdatalagen om behandling av känsliga personuppgifter lämnar konstitutionsutskottet frågan om användningen av begreppet ”sexuell läggning”, som aktualiserats i flera motioner, till justitieutskottet för närmare behandling.

Utskottet

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen en polisdatalag, en lag om belastningsregister och en lag om misstankeregister. Belastningsregistret föreslås ersätta den registrering av påföljder m.m. som för närvarande sker i person- och belastningsregistret. Misstankeregistret föreslås innehålla uppgifter om skäliga brottsmisstankar. Enligt förslaget skall polisdatalagen ersätta polisregisterlagen (1965:94) och innehålla de bestämmelser som, utöver personuppgiftslagen, behövs för behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Polisdatalagen föreslås innehålla bestämmelser om bl.a. SÄPO-registret, kriminalunderrättelseregister och DNA-register.

Regeringen föreslår därutöver följdändringar i vissa lagar till den av riksdagen nyligen beslutade personuppgiftslagen (prop. 1997/98:44, bet. 1997/98:KU18, prot. 1997/98:91).

Ärendet och dess beredning

I proposition 1994/95:144 Riktlinjer för registrering av påföljder m.m. föreslog regeringen riktlinjer för uppbyggnaden av en ny struktur avseende de brottsregister m.m. som i dag förs hos Rikspolisstyrelsen. Förslaget innebar att person- och belastningsregistret skulle ersättas av ett belastningsregister och att det skulle inrättas ett misstankeregister. Riksdagen har godkänt de föreslagna riktlinjerna (bet. 1994/95:JuU21, rskr. 1994/95:378).

Den 30 mars 1995 tillkallade regeringen en särskild utredare med uppdrag att utarbeta förslag till rättslig reglering av belastningsregistret och misstankeregistret samt överväga vilka ändringar som behövs i polisregisterlagen (1965:94). Arbetet skulle bedrivas i enlighet med de riktlinjer som regeringen hade lagt fram i proposition 1994/95:144. I uppdraget ingick också att utarbeta förslag till en rättslig reglering av polisunderrättelseregister och DNA-register. Uppdraget omfattade ursprungligen inte Säkerhetspolisen. Utredningen antog namnet Registerutredningen.

Regeringen beslutade den 14 mars 1996 genom tilläggsdirektiv att den inskränkning i uppdraget som avsåg Säkerhetspolisen inte längre skulle gälla.

I mars 1996 överlämnade utredningen delbetänkandet Kriminalunderrättelseregister – DNA-register (SOU 1996:35). Betänkandet har remissbehandlats. Utredningens förslag i delbetänkandet var utformade mot bakgrund av datalagen (1973:289). I april 1997 överlämnade utredningen sitt slutbetänkande Polisens register (SOU 1997:65). Förslagen i slutbetänkandet bygger på Datalagskommitténs förslag till persondatalag (SOU 1997:39). Förslagen från delbetänkandet har därför flyttats över till den nya lag om polisens behandling av personuppgifter som föreslås i slutbetänkandet. Betänkandet har remissbehandlats.

I den nu aktuella propositionen tar regeringen ställning till utredningens förslag. Därutöver föreslår regeringen en ändring i sekretesslagen såvitt avser sekretess för uppgifter som hänför sig till vapenregister. Ändringen är föranledd av en tidigare beslutad omläggning av systemet för avisering av folkbokföringsuppgifter (prop. 1994/95:201, bet. 1994/95:SkU26, rskr. 1994/95:372). Regeringen föreslår vidare att det i vissa lagar görs rent redaktionella följdändringar till den av riksdagen den 16 april 1998 antagna personuppgiftslagen (prop. 1997/98:44, bet. 1997/98:KU18, prot. 1997/98:91).

Internationellt polissamarbete*Europarådets rekommendation om användningen av personuppgifter inom polissektorn*

Inom Europarådet antogs år 1987 en rekommendation No. R (87) 15, om användningen av personuppgifter inom polissektorn. Rekommendationen innehåller speciella dataskyddsregler för personuppgifter som polisen samlar in, lagrar, använder eller överför med hjälp av automatisk databehandling i syfte att förhindra och bekämpa brott eller upprätthålla allmän ordning. Endast sådana personuppgifter som är nödvändiga för att förhindra en verklig

fara eller bekämpa ett visst brott får samlas in, om inte den nationella lagstiftningen tillåter ett mer omfattande uppgiftssamlande. Skilda kategorier av lagrade uppgifter skall så långt som möjligt kunna skiljas från varandra efter graden av riktighet och tillförlitlighet. I synnerhet skall uppgifter som grundar sig på fakta kunna skiljas från uppgifter som grundar sig på omdömen eller personliga värderingar.

Europol

Medlemsstaterna i Europeiska unionen har genom Europolkonventionen beslutat upprätta en europeisk polisbyrå, Europol. Sverige har nyligen tillträtt konventionen (prop. 1996/97:164, bet. 1997/98:JuU2, rskr. 1997/98:22). Målsättningen med Europol är att förbättra effektiviteten hos behöriga myndigheter i medlemsstaterna och deras samarbete vad gäller förebyggande av och kampen mot viss definierad brottslighet, t.ex. grova narkotikabrott, gränsoverskridande handel med barn som utnyttjas sexuellt, olaglig handel med nukleära och radioaktiva ämnen eller den brottslighet som är förknippad med illegala immigrationsnätverk.

Eurolps arbetsuppgifter skall i första hand bestå av att underlätta informationsutbytet mellan medlemsstaterna, inhämta, sammanställa och analysera information och underrättelser samt delge de nationella enheterna de underättelser som berör deras länder. Europol skall ha ett informationssystem bestående av ett informationsregister med begränsat tydligt innehåll som tillåter snabb sökning av de uppgifter som finns hos medlemsstaterna och hos Europol, analysregister för arbetet i olika undersökningar och ett indexregister, som innehåller vissa uppgifter från analysregistren.

Schengen

Riksdagen har nyligen beslutat godkänna att Sverige ansluter sig till Schengensamarbetet (prop. 1997/98:42, bet. 1997/98:JuU15, prot. 1997/98:91). Schengensamarbetet bygger på två grundtankar. Det första är den fria rörligheten för personer, i den betydelsen att personkontrollerna vid nationsgränserna mellan Schengenstaterna skall upphöra. Den andra är att kampen skall stärkas mot internationell kriminalitet och illegal invandring. Ett hjälpmedel i detta sammanhang är dataregistret Schengens informationssystem (SIS). Registret är uppbyggt som ett spanings- och efterlysningshjälpmedel. Det skiljer sig således helt från Eurolps register. I SIS kan varje Schengenstat föra in uppgifter om personer eller föremål som är efterlysta eller på annat sätt eftersökta med en begäran om att någon åtgärd skall vidtas när den efterlysta personen påträffas. I SIS förekommer endast identifieringsuppgifter av dessa personer. De kompletterande uppgifter som behövs för att ett land skall kunna verkställa åtgärden lämnas över först när det blir aktuellt i varje enskilt fall genom direkt kontakt mellan länderna.

Propositionen

Regeringen anför att datorkapaciteten och tekniken för informationsöverföring utvecklas i snabb takt inom polisväsendet. Den nu gällande lagstiftningen hindrar enligt regeringen polisen från att på ett effektivt sätt använda sig av de fördelar den moderna informationstekniken innebär.

Vidare framhåller regeringen att det kan förutses att praktiskt taget allt skrivarbete inom polisen i framtiden kommer att utföras med hjälp av någon form av informationsteknik. Enligt regeringen kommer tekniken med scanning på sikt att leda till att polisen helt och hållet arbetar med elektroniska akter inom ramen för bl.a. förundersökningsförfarandet.

Regeringen anför att den tekniska utvecklingen gör att det är angeläget att det så snart som möjligt också tas fram en lagstiftning som ger den rättsliga ramen för myndigheternas utvecklingsarbete. Lagstiftningen bör inte hindra polisen från att på ett effektivt sätt använda informationsteknik. Samtidigt måste sådana viktiga samhällsintressen som upprätthållandet av offentlighetsprincipen och skyddet för den personliga integriteten noga beaktas. Det är enligt regeringen uppenbart att den nuvarande polisregisterlagstiftningen inte uppfyller de krav som bör ställas i dagens samhälle. En reformering av registerlagstiftningen är därför nödvändig.

Därutöver framhåller regeringen att det också är angeläget att lagstiftningen uppfyller de krav som uppställs i de internationella överenskommelser som Sverige har ingått. I det internationella brottsbekämpande samarbetet har utvecklingen av informationstekniken också stor betydelse. Regeringen anför att varken Europolkonventionen eller Schengenkonventionen innebär att Sverige måste införa någon ny polisregisterlagstiftning. Sverige kan enligt regeringen uppfylla sin åtaganden också med gällande reglering av polisregisterfrågorna. Däremot påverkas effektiviteten i polissamarbetet av registerlagstiftningens utformning.

Enligt regeringen bör en utgångspunkt för en reform vara att hinder för ett rationellt utnyttjande av datorstöd inte bör ställas upp i större utsträckning än vad som är nödvändigt med hänsyn till intresset av skydd för den personliga integriteten.

Motionerna

I motion 1997/98:Ju44 av Gudrun Schyman m.fl. (v) hemställs att riksdagen avslår propositionen (*yrkande 1*). Motionärerna påpekar att den lagstiftning som behandlas i propositionen är utomordentligt känslig vad gäller den gränsdragning som måste göras för att värna berättigade krav på hänsyn till den enskildes integritet. Vad som hittills har blivit känt om registrering av ovidkommande uppgifter i SÄPO:s register är enligt motionärerna tillräcklig orsak för att lägga ned stor möda på att söka förhindra att lagstiftningen ger utrymme för liknande övegrepp i framtiden. Motionärerna anför vidare att regeringens avvägningar när det gäller motstridiga intressen på detta område kännetecknas av en obalans och att hänsynen till effektiviteten i polisarbetet och en önskan att uppträda som mönsterelever inom Schengen- och Euro-

polsamarbetet fått väga alltför tungt i förhållande till den enskildes anspråk på rimlig hänsyn till den personliga integriteten. Enligt motionärerna bör hela propositionen omarbetas för att integritetsaspekterna för den enskilde skall bli bättre beaktade.

Även i motion 1997/98:Ju43 av Bengt Harding Olson (fp) hemställs att riksdagen avslår propositionen (*yrkande 1*). Enligt motionären bör det i Sverige införas en generell integritetslagstiftning för att förstärka skyddet för den personliga integriteten och i avvaktan därpå är det orimligt att införa delreformer som verkar i motsatt riktning. Motionären anser att rimligheten i detta krav har förstärkts genom det nu framlagda förslaget om polisens register. Propositionen bör därför avslås. Enligt motionären bör regeringen därefter återkomma med en övergripande lagstiftning och sedan vid behov med detaljreglering.

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar att den allt större betydelse som användningen av modern informationsteknik får i polisens arbete medför ökade krav på lagstiftningen som reglerar denna verksamhet. Regeringen påpekar att den nu gällande lagstiftningen hindrar polisen från att på ett effektivt sätt använda sig av de fördelar som den moderna informationstekniken innebär. Vidare anför regeringen att det i lagstiftningen måste beaktas sådana viktiga samhällsintressen som upprätthållandet av offentlighetsprincipen och skyddet för den personliga integriteten. Enligt regeringen är det uppenbart att den nuvarande polisregisterlagstiftningen inte uppfyller de krav som bör ställas i dagens samhälle. Utskottet instämmer i denna bedömning. Utskottet vill vidare, i likhet med regeringen, framhålla att det är angeläget att lagstiftningen uppfyller de krav som uppställs i de internationella överenskommelser som Sverige har ingått. Regeringen konstaterar att Sverige visserligen kan uppfylla sina åtaganden med gällande reglering av polisregisterfrågorna. Enligt regeringen påverkas däremot effektiviteten i polissamarbetet av registerlagstiftningens utformning. Utskottet konstaterar härvid att en utgångspunkt för regeringen vid utformningen av den nu föreslagna lagstiftningen har varit att hinder för ett rationellt utnyttjande av datorstöd inte bör ställas upp i större utsträckning än vad som är nödvändigt med hänsyn till intresset av skydd för den personliga integriteten. I reformarbetet har avvägningar således gjorts i syfte att uppställa garantier mot otillbörlig kränkning av den personliga integriteten. Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att propositionen inte bör avslås såsom föreslås i motionerna 1997/98:Ju43 *yrkande 1* och 1997/98:Ju44 *yrkande 1*.

Sekretess

Propositionen

Regeringen föreslår att den absoluta sekretessen avskaffas för alla polisregister utom belastningsregistret. Den enskilde får en principiell rätt att få ut uppgifter om sig själv från samtliga polisregister.

Därutöver föreslår regeringen att sekretessen för uppgifter i polisregister och andra register med uppgifter om brott tidsbegränsas till 70 år. Den s.k. förundersökningssekretessen till skydd för polisens verksamhet skall enligt förslaget gälla i 70 år för uppgifter i underrättelseverksamhet och i 40 år i övrigt.

När det gäller förundersökningssekretessen föreslår regeringen att sekretessen till förmån för den enskilde för uppgifter i det allmännas brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet skall gälla med ett omvänt skaderekvisit. För uppgifter som förekommer i underrättelseverksamhet skall vidare enligt förslaget sekretess även gälla med ett omvänt skaderekvisit till skydd för polisens verksamhet.

I skälen för sitt förslag anför regeringen sammanfattningsvis när det gäller möjligheterna till ökad insyn i polisregister att den absoluta sekretessen skall behållas för uppgifter i belastningsregister. För uppgifter i andra register skall det i stället gälla sekretess med ett omvänt skaderekvisit till skydd för den enskilde. Det innebär att uppgifterna får lämnas ut om det står klart att det kan ske utan skada. Förslaget innebär enligt regeringen också att reglerna i 14 kap. sekretesslagen, utom när det gäller belastningsregistret, blir tillämpliga. Det innebär bl.a. att den enskilde själv får rätt att ta del av de uppgifter som finns registrerade om honom eller henne om det står klart att det kan ske utan skada för utredningen och det inte heller finns någon annan sekretessgrund. När det gäller uppgifter i belastningsregister föreslår regeringen att den enskilde alltid skall ha rätt att få ut de uppgifter som finns registrerade om honom eller henne.

Vidare konstaterar regeringen när det gäller frågan om *tidsbegränsning av sekretessen* att sekretessen för kriminal- och polisregister för närvarande inte är begränsad i tiden. Som regel upphör emellertid sekretess för andra uppgifter vid en viss angiven tidpunkt. Skälet till att sekretessen i regel tidsbegränsas är enligt regeringen att en uppgift endast bör vara underkastad sekretess i det fall där det verkligen medför en risk för skada att röja den. Denna risk minskar normalt med tiden. I förarbetena till sekretesslagen (prop. 1979/80:2 del A s. 87) framhöll departementschefen att det t.ex. kunde bli mycket svårt att efter lång tid enbart med utgångspunkt från ett skaderekvisit avgöra om en viss handling skulle omfattas av sekretess eller inte. Det ansågs därför att sekretesslagen en gång för alla borde avgöra vid vilken tidpunkt skaderisken skall anses upphöra. Regeringen anser att sekretessen för uppgifter i polisregister och andra register angående brott skall begränsas till 70 år.

Regeringen konstaterar vidare att den s.k. förundersökningssekretessen, som gäller till skydd för det allmännas brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet, enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen gäller i högst 40 år. Enligt regeringen kan det finna skäl att förlänga den tiden, t.ex. för att skydda en uppgiftslämnare, eftersom någon absolut sekretess enligt regeringens förslag inte längre skall gälla för uppgifter i flertalet polisregister. Regeringen anser vidare att det i den underrättelseverksamhet som bedrivs hos Säkerhetspolisen och den öppna polisen finns starka skäl för en längre sekretesstid än 40 år. Sekretesstiden bör därför bestämmas till högst 70 år.

När det gäller med vilket skaderekvisit *förundersökningssekretessen till*

förmån för polisens verksamhet skall gälla anför regeringen att det med hänsyn till den verksamhet som Säkerhetspolisen bedriver är motiverat att skärpa sekretessen när den absoluta sekretessen avskaffas för uppgifter i SÄPO-registret. Sekretess med ett omvänt skaderekvisit kommer då att gälla för alla uppgifter som Säkerhetspolisen behandlar i sin underrättelseverksamhet.

Regeringen konstaterar vidare att Rikspolisstyrelsen i sitt remissvar över Registerutredningens betänkande har anført att motsvarande sekretesskydd måste gälla för den öppna polisens spanings- och underrättelseverksamhet. Regeringen har förståelse för denna synpunkt. Därvid konstaterar regeringen att den absoluta sekretess som för närvarande råder för uppgifter i polisregister indirekt har stor betydelse även för polisens verksamhet. Regeringen kan därför instämma i Rikspolisstyrelsens uppfattning att samma argument som förts fram beträffande Säkerhetspolisens verksamhet även gör sig gällande för den öppna polisens underrättelseverksamhet. Enligt regeringens bedömning är det därför motiverat att införa ett omvänt skaderekvisit även till skydd för den öppna polisens underrättelseverksamhet.

Därutöver anför regeringen att den avgränsning som föreslås av den öppna polisens underrättelseverksamhet genom en definition i polisdatalagen är tillräcklig för att det skall vara möjligt att införa en strängare sekretess även i den öppna polisens underrättelseverksamhet. För uppgifter som hänför sig till underrättelseverksamhet bör därför sekretess gälla om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas.

Motionerna

I motion 1997/98:Ju44 av Gudrun Schyman m.fl. (v) anføres att de skäl som anförts för en förlängningen av sekretesstiden för underrättelseverksamhet som bedrivs vid Säkerhetspolisen och den öppna polisen inte har en sådan tyngd att förlängningen av sekretesstiden kan godtas. Regeringens förslag till 5 kap. 1 § fjärde stycket sekretesslagen bör därför avslås (*yrkande 2*).

Därutöver anføres i motionen att det inte kan godtas att förundersökningssekretessen skärps hos Säkerhetspolisen och i den öppna polisens underrättelseverksamhet. Enligt motionärerna innebär det förhållandet att ett omvänt skaderekvisit införs endast en relativt begränsad förändring i förhållande till den nuvarande absoluta sekretessen. Vänsterpartiet anser att ett rakt skaderekvisit skall gälla beträffande förundersökningar också hos Säkerhetspolisen och i den öppna polisens underrättelseverksamhet (*yrkande 3*).

I motion 1997/98:Ju48 av Kia Andreasson och Annika Nordgren (båda mp) föreslås att sekretessen för uppgifter i polisregister och andra register med uppgifter om brott tidsbegränsas till 50 år (*yrkande 2*). Enligt motionärerna bör även förundersökningssekretessen till skydd för polisens verksamhet gälla i 50 år (*yrkande 3*).

I motion 1997/98:Ju49 av Siw Persson m.fl. (fp) anføres att ett omvänt skaderekvisit till skydd för den enskilde genomgående bör gälla för uppgifter om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden (*yrkande 2*).

Därutöver anförts i motionen att något skaderekvisit inte bör uppställas i förhållande till den registrerade, såvida det inte föreligger synnerliga skäl. Den enskildes rätt att ta del av uppgifter om sig själv är enligt motionärerna särskilt viktigt i de fall då den enskilde drabbas negativt på grund av felaktiga uppgifter. Detta skulle förstärka medborgarnas kontroll över personuppgiftshanteringen. Motionärerna yrkar att vad som anförts ges regeringen till känna (*yrkande 3*).

Bakgrund

I sekretesslagen förekommer tre grader av sekretesskydd.

Ett *rakt skaderekvisit* innebär presumption för offentlighet. Av ett sådant skaderekvisit följer att sekretess föreligger, om det kan antas att någon skada uppkommer om uppgiften röjs.

Ett *omvänt skaderekvisit* innebär presumption för sekretess. Om ett sådant skaderekvisit uppställs innebär det att sekretess gäller, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan skada.

Absolut sekretess innebär att något skaderekvisit inte ställs upp som villkor för sekretessen. Sekretessen gäller således under alla förhållanden.

Utskottets bedömning

Utskottet ser med tillfredsställelse på att regeringen nu, i syfte att öka medborgarnas insyn i polisens register, föreslår lättnader i den sekretess som för närvarande gäller för dessa register. Härvid delar utskottet regeringens bedömning att det är motiverat att skilja mellan olika register när det skall avgöras hur sträng sekretess som bör gälla. Utskottet tillstyrker regeringens förslag att den absoluta sekretessen avskaffas för alla polisregister utom belastningsregistret och att sekretess i stället skall gälla med ett omvänt skaderekvisit. För att öka insynen i registren är det också värdefullt att sekretessen nu föreslås bli begränsad i tiden. Regeringen föreslår härvid att sekretessen för uppgifter i polisens register och i andra register angående brott begränsas till 70 år, vilket motsvarar den sekretess som normalt gäller för enskilds personliga förhållanden. Utskottet anser en sådan tid motiverad och tillstyrker regeringens förslag. Vad som föreslås i motion 1997/98:Ju48 yrkande 2 om en kortare sekretesstid avstyrks därför.

Mot bakgrund av att det nu föreslås att absolut sekretess inte längre skall gälla för uppgifter i polisens register delar utskottet regeringens bedömning att det finns skäl att förlänga tiden för den s.k. förundersökningssekretessen. Utskottet delar regeringens uppfattning att sekretesstiden för uppgifter i underrättelseverksamhet som bedrivs hos den öppna polisen och Säkerhetspolisens förlängs från 40 till 70 år. Därmed avstyrker utskottet motion 1997/98:Ju44 yrkande 2 och 1997/98:Ju48 yrkande 3. Övrig del av den s.k. förundersökningssekretessen skall således även fortsättningsvis gälla i 40 år.

När det gäller frågan om med vilket skaderekvisit sekretess skall gälla till skydd för polisens brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet vill

utskottet först erinra om att sådan sekretess för närvarande enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen gäller med ett rakt skaderekvisit. Sekretessen enligt nämnda lagrum gäller för uppgift om förundersökning i brottmål och angelägenhet, som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott. Den gäller också för polisens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott.

Regeringens förslag innebär att ett omvänt skaderekvisit införs för Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet. Med en sådan ordning kommer sekretess med ett omvänt skaderekvisit att gälla för alla uppgifter som Säkerhetspolisen behandlar i sin underrättelseverksamhet, dvs. både i SÄPO-registret och i övrigt. Utskottet vill härvid framhålla att det nuvarande SÄPO-registret enligt rättspraxis anses bestå av bl.a. ett datoriserat centralregister och de akter registret ger upplysning om. Detta innebär att all personuppgiftshandling hos Säkerhetspolisen för att underlätta spaning i syfte att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet eller bekämpa terrorism och för att utgöra underlag för registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627) ingår i registret. Absolut sekretess gäller således för närvarande för samtliga dessa personuppgifter. Regeringens förslag till reglering av SÄPO-registret innebär att detta avgränsas till att endast innehålla uppgifter om personer som registrerats på vissa bestämda grunder. Enligt regeringen bör registret utgöra ingången till de akter som hanteras hos Säkerhetspolisen och som således inte längre skall ingå i registret. Att ett omvänt skaderekvisit nu föreslås gälla i Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet kommer därför i praktiken att innebära en lättnad i sekretessen i förhållande till vad som gäller i dag. Utskottet tillstyrker regeringens förslag. Motion 1997/98:Ju44 yrkande 3 avstyrks därför i denna del.

Regeringen framhåller vidare att den absoluta sekretessen som för närvarande gäller för uppgifter i polisregister indirekt har stor betydelse även för den öppna polisens underrättelseverksamhet. Regeringen anser det därför motiverat att införa ett omvänt skaderekvisit också till skydd för denna verksamhet. Uppgifter som i övrigt förekommer i polisens brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet, t.ex. i förundersökning i brottmål, skall enligt förslaget således även fortsättningsvis gälla med ett rakt skaderekvisit. Utskottet, som konstaterar att den öppna polisens underrättelseverksamhet föreslås avgränsas genom en definition i polisdatalagen, har inget att invända mot en sådan ordning och tillstyrker förslaget. Motion 1997/98:Ju44 yrkande 3 avstyrks därför också i denna del.

Utskottet tillstyrker vidare regeringens förslag att sekretessen till skydd för den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden skärps och skall gälla med ett omvänt skaderekvisit i det allmännas brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet. Samma sekretesskydd kommer således att gälla oavsett om uppgiften finns i ett polisregister eller är representerad på annat sätt. Vad som begärs i motion 1997/98:Ju49 yrkande 2 är därför tillgodosett. Motionen avstyrks.

Därutöver konstaterar utskottet att regeringens förslag att avskaffa den absoluta sekretessen, utom såvitt avser belastningsregistret, innebär att reglerna i 14 kap. sekretesslagen blir tillämpliga. Detta innebär bl.a. att den enskilde själv får rätt att ta del av de uppgifter som finns registrerade om honom eller

henne om det står klart att det kan ske utan fara för utredningen och om det inte finns någon annan sekretessgrund. I fråga om uppgifter i belastningsregistret föreslår regeringen att den enskilde alltid skall ha rätt att få ut de uppgifter som finns registrerade om honom eller henne. Utskottet finner att regeringen härvid har gjort en lämplig avvägning mellan skyddsintressen och den enskildes behov av insyn rörande vilka uppgifter om honom eller henne som förekommer i polisens verksamhet. Med det anförda avstyrker utskottet vad som föreslås i motion 1997/98:Ju49 yrkande 3.

Belastningsregistrets innehåll

Propositionen

Regeringen föreslår att alla påföljder för brott skall registreras i belastningsregistret. Integritetsaspekten tillgodoses genom begränsningar i utlämnandet. Uppgifter om brott som endast föranlett penningböter skall enligt förslaget bara lämnas ut till de myndigheter som behöver dessa uppgifter, t.ex. för att pröva frågan om körkort.

Därutöver föreslår regeringen att belastningsregistret skall innehålla uppgifter om den som meddelats åtalsunderlåtelse.

Enligt förslaget skall belastningsregistret i övrigt innehålla uppgifter om den som har ålagts förvandlingsstraff för böter, den som med tillämpning av 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd, den som skall utvisas eller utlämnas enligt någon av utlänningslagarna samt den som har meddelats besöksförbud.

Regeringen föreslår också att vissa uppgifter om den som är dömd i utlandet skall registreras.

När det gäller övriga uppgifter som skall registreras anför regeringen i skälen för sitt förslag att en av utgångspunkterna för lagstiftningsärendet är att dubbelregistrering bör undvikas. Dubbelregistrering innebär dels en ökad spridning av uppgifterna, dels ökade kostnader för registrering. Mot denna bakgrund anser regeringen inte att det finns någon anledning att, utöver den registrering som förs av Patent- och registreringsverket (PRV) i näringsförbudsregistret, registrera uppgifter om näringsförbud. Regeringen påpekar att näringsförbudsregistret förs för ett annat ändamål än belastningsregistret. Registret är dessutom offentligt. Förutsättningarna för en överföring av registreringen av näringsförbud till belastningsregistret är inte belysta i lagstiftningsärendet. Regeringen finner därför inte skäl att nu föreslå någon ändring avseende registrering av näringsförbud.

Motionen

I motion 1997/98:Ju48 av Kia Andreasson och Annika Nordgren (båda mp) anføres att även uppgifter om meddelade näringsförbud skall antecknas i belastningsregistret. Enligt motionärerna bör uppgifter om näringsförbud rapporteras till belastningsregistret och hämtas därifrån av PRV för att läggas i det offentliga registret och i övrigt hanteras av PRV (yrkande 4).

Utskottet tillstyrker regeringens förslag rörande vilka uppgifter som skall föras in i belastningsregistret. När det gäller vad som föreslås i motion 1997/98:Ju48 yrkande 4 om att också uppgift om näringsförbud skall föras in i registret delar utskottet regeringens bedömning att någon dubbelregistrering inte bör komma i fråga. Utskottet konstaterar vidare, liksom regeringen, att förutsättningarna för en överföring av registreringen av näringsförbud från näringsförbudsregistret till belastningsregistret inte är belysta i lagstiftningsärendet. Riksdagen bör därför enligt utskottets mening inte nu vidta någon åtgärd med anledning av motionen.

Misstankeregistrets innehåll

Propositionen

Regeringen föreslår att misstankeregistret skall innehålla uppgifter om den som har fyllt 15 år och som är skäligen misstänkt antingen för något brott mot brottsbalken eller för något annat brott för vilket svårare straff än böter är föreskrivet. Enligt förslaget skall uppgifter också föras in om den som är skäligen misstänkt för ett motsvarande brott utomlands, om frågan om lagföring för brottet skall avgöras i Sverige. Registret föreslås också innehålla uppgifter om den mot vilken det har inletts talan om förvandling av böter och om den som begärts utlämnad för brott.

I skälen för sitt förslag anför regeringen att den delar Registerutredningens bedömning att, såvitt gäller brott begångna i Sverige, brott enligt brottsbalken alltid skall registreras och att andra brott för vilka svårare straff än böter är föreskrivet skall registreras. Detta innebär enligt regeringen en viss förenkling i förhållande till gällande rätt. Vidare bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få föreskriva att registreringen skall begränsas. I en förordning i anslutning till lagen kan då undantag göras för de mer bagatellartade brott som inte bör registreras.

Regeringen konstaterar därutöver att det enligt 3 § polislagen (1984:387) allmänt sett åligger polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Socialtjänsten skall alltså underrättas om en polisutredning rörande ett barn. Den brottslighet som ett enskilt barn misstänks för kommer enligt regeringen därför som regel att registreras i barnets akt hos socialtjänsten. Med anledning härav anser regeringen att det är tveksamt om det finns något behov av att registrera minderåriga. Mot detta talar enligt regeringen också hänsynen till den unges integritet. Regeringen anser således att det inte finns tillräckligt starka skäl för att motivera att barn som inte är straffmyndiga registreras på samma sätt som vuxna. Någon registrering av ungdomar under 15 år bör därför inte ske.

I motion 1997/98:Ju46 av Gun Hellsvik m.fl. (m) anförs att det är av stor betydelse inte minst för närpolisens kartläggning av brott och brottsbekämpning i stort att även brott som begås av minderåriga lagöverträdare kan omfattas av polisens misstankeregister. Möjligheten till en registrering skulle ge polisen och andra rättsvårdande myndigheter en betydligt klarare bild av den gripne och den situation han befinner sig i. Enligt motionärerna skulle en registrering vidare möjliggöra en mer rättvisande statistik över brott som begås av barn under 15 år. Motionärerna föreslår därför att riksdagen hos regeringen begär förslag till en sådan ändring som möjliggör registrering av personer under 15 år som skäligen kan misstänkas för brott i enlighet med vad som anförs i motionen (*yrkande 1*).

Utskottets bedömning

När det gäller i vad mån uppgifter rörande barn som misstänks för brott skall registreras i det föreslagna misstankeregistret föreslår regeringen att uppgifter om minderåriga barn inte skall föras in i registret. Härvid framhåller regeringen att socialtjänsten skall underrättas i de fall en polisutredning har inletts angående ett barn. Regeringen anser att det därför är tveksamt om det finns något behov av att registrera minderåriga. Mot en registrering talar enligt regeringen också hänsynen till barnets integritet. Utskottet delar denna bedömning och tillstyrker regeringens förslag att endast registrering av barn som har fyllt 15 år skall komma i fråga. Vad som föreslås i motion 1997/98:Ju46 yrkande 1 om att registrering skall kunna ske även av barn under 15 år avstyrks därmed. Utskottet tillstyrker även i övrigt regeringens förslag när det gäller vilka uppgifter som skall föras in i registret.

Utlämnande av uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret

Propositionen

Belastningsregistret

Regeringen föreslår att det i belastningsregistret anges till vilka myndigheter i Sverige ett utlämnande av personuppgifter i registret på begäran skall ske. Enligt förslaget skall en behovs- och proportionalitetsprincip införas som innebär att en myndighet som begär uppgifter ur registret noga skall pröva behovet av information.

Därutöver föreslår regeringen att den registrerade alltid skall ha rätt att få ut de uppgifter som finns registrerade om honom eller henne. Förslaget innebär vidare att regeringen bemyndigas att föreskriva möjlighet till begränsningar av ett registerutdrag som en enskild behöver för ett särskilt ändamål.

Enligt regeringens förslag skall ett utlämnande även kunna ske till en annan enskild i den utsträckning som regeringen föreskriver, om det behövs för att pröva fråga om en anställning eller ett uppdrag i en verksamhet som avser vård eller som är av betydelse för att förebygga eller beivra brott. Uppgifter

om en enskild skall även kunna lämnas till en annan enskild, om denne styrker att hans eller hennes rätt är beroende av en uppgift ur registret och regeringen medger att uppgiften lämnas ut.

När det gäller utlämnande av uppgifter till utlandet föreslår regeringen att uppgifter skall få lämnas till utländska myndigheter huvudsakligen i samma utsträckning som för närvarande.

Regeringen föreslår därutöver att uppgifter som är nödvändiga för att framställa rättsstatistik skall lämnas till den myndighet som är ansvarig för att framställa denna. Några särskilda regler om utlämnande av uppgifter för historiska och vetenskapliga ändamål behövs enligt regeringen inte.

När det gäller frågan om utlämnande av uppgifter till utlandet anför regeringen i skälen för sitt förslag att de senaste årens internationalisering medför att det ställs större krav på ett mer omfattande polisiärt samarbete. Europol- och Schengenkonventionerna medför att samarbetet mellan olika länders polisväsende kommer att få ökad betydelse.

Regeringen konstaterar att Registerutredningen har föreslagit att det i den nya lagen införs bestämmelser som i huvudsak motsvarar de nuvarande. Förslaget innebär att ett utdrag ur eller en upplysning om innehållet i polisregistret skall lämnas till domstol eller polis- eller åklagarmyndighet i Danmark, Finland, Island eller Norge om det begärs för utredning i brottmål. Detta är ingen ändring i förhållande till gällande rätt. Vidare har utredningen föreslagit att uppgifter på begäran skall få lämnas till Interpol eller till domstol eller polis- eller åklagarmyndighet som är ansluten till denna organisation om det behövs för att myndigheten eller organisationen skall kunna förebygga, upptäcka, utreda eller beivra brott eller för ett utlänningsärende. För närvarande får uppgifter i motsvarande situation endast lämnas ut om det behövs för utredning av brott. I förhållande till gällande rätt innebär förslaget att även uppgifter av betydelse för underrättelseverksamhet får lämnas ut. Enligt förslaget får vidare uppgifter lämnas till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt. Det motsvarar vad som gäller sedan den 1 januari 1998 efter den ändring som gjordes i samband med att riksdagen godkände Sveriges tillträde till Europol.

Regeringen delar utredningens bedömning att det i lagen om belastningsregister bör införas bestämmelser om utlämnande av uppgifter till utlandet som i huvudsak motsvarar de nuvarande.

Misstankeregistret

Regeringen föreslår att det i lagen införs bestämmelser om att de myndigheter för vars räkning registret förs oavsett sekretess skall ha rätt till uppgifter ur registret. Enligt förslaget skall vidare uppgifter ur registret i viss utsträckning kunna lämnas till myndigheter och organisationer utomlands. Behovs- och proportionalitetsprincipen skall enligt regeringen gälla när en myndighet begär uppgifter ur registret.

I skälen för sitt förslag anför regeringen bl.a. att även om den absoluta sekretessen avskaffas behövs det vissa bestämmelser om att uppgifter oavsett sekretess får lämnas ut. Det gäller uppgifter till annan enskild än den registrerade, uppgifter till utlandet och uppgifter för att framställa rättsstatistik. Dessa bestämmelser bör enligt regeringen motsvara vad som för närvarande gäller om utlämnande av uppgifter enligt polis- och kriminalregisterlagstiftningen. Det innebär att det i detta avseende behövs motsvarande bestämmelser som beträffande belastningsregistret. Regeringen anför att, till skillnad från vad som föreslås gälla enligt lagen om belastningsregister, uppgifter från misstankeregister dock inte bör få lämnas till utländsk domstol.

Motionen

I motion 1997/98:Ju44 av Gudrun Schyman m.fl. (v) anför att Vänsterpartiet motsätter sig att det införs bestämmelser i lagen om belastningsregister och i lagen om misstankeregister om att uppgifter ur registren får lämnas till en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande biträtt. Enligt motionärerna är skyddet för den enskildes integritet i samband med utbyte av registeruppgifter m.m. undermåligt. Europol är inte bundet av Europarådets konvention om dataskydd, utan det sägs bara att Europol skall ta hänsyn till konventionen. Vidare anför motionärerna att det i Europolkonventionen saknas garantier för nivån på dataskyddet i tredje land som tar emot uppgifter från Europol. Den myndighet inom Europol som skall ha tillsyn över att lagring, behandling och användning av personuppgifter inte strider mot konventionen eller mot enskildas rätt saknar enligt motionärerna i huvudsak maktbefogenheter. Motionärerna påpekar därutöver att datasäkerheten inte heller synes vara betryggande inom Schengen Information System. Motionärerna hemställer därför att förslaget till 11 § lagen om belastningsregister avslås (*yrkande 4*). Detsamma hemställs beträffande 9 § lagen om misstankeregister (*yrkande 5*).

Tidigare riksdagsbehandling

I samband med riksdagens behandling av proposition 1996/97:164 Europol antog riksdagen regeringens förslag om ett tillägg i polisregisterlagen (1965:94) som medförde att uppgifter ur polisregister skall kunna lämnas ut till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation om detta följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt (bet. 1997/98:JuU2, rskr. 1997/98:22). Vid sin behandling av propositionen konstaterade justitieutskottet att svensk polis genom den föreslagna lagändringen skulle kunna komma att till Europol lämna ut även särskilt känsliga personuppgifter. I en motion som avlämnats med anledning av propositionen hade motionärerna motsatt sig att uppgifter om t.ex. etniskt ursprung, religion eller politisk åskådning skulle kunna lämnas ut. Justitieutskottet konstaterade härvid att uppgifter av aktuellt slag fick förekomma i Europolns analysregister endast under förutsättning att de var strikt nödvändiga för en pågående analys och att de kompletterade andra uppgifter i regist-

ret. Vidare var det inte tillåtet att söka efter en personkategori endast med hjälp av särskilt känsliga uppgifter. Utskottet konstaterade vidare att regleringen av användandet av de aktuella uppgifterna stämde överens med 1987 års Europarådsrekommendation om skydd för enskildas personuppgifter i polisregister. Enligt justitieutskottets mening fanns det i vissa fall ett behov av att registrera och bearbeta även särskilt integritetskänsliga personuppgifter. Förutsättningarna för att få registrera sådana uppgifter var mycket restriktiva. Utskottet delade regeringens bedömning att det inte fanns anledning att befara att sådan registrering kommer att ske i en omfattning som inte är önskvärd. Utskottet ansåg att någon begränsning i uppgiftsskyldigheten motsvarande den som hade föreslagits i motionen inte var önskvärd. Motionen avstyrktes därför.

Utskottets bedömning

Som redovisats i det föregående har riksdagen nyligen beslutat om en ändring i den nu gällande polisregisterlagen som innebär att uppgifter ur polisregister skall kunna lämnas ut till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation om detta följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt. Som framgått har riksdagen i samma lagstiftningsärende beslutat att godkänna Europolkonventionen. Härvid kan nämnas att justitieutskottet vid sin behandling av propositionen konstaterade att Europolkonventionen innehåller en rad regler som tar sikte på enskildas integritetsskydd, skydd för känsliga personuppgifter, ansvar för registrering, kontroll samt regler om användning av data och om sekretess. Justitieutskottet konstaterade också att vad angår skyddsnivån för datalagrade uppgifter, och även icke ADB-baserade uppgifter i registren, gäller att Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter samt 1987 års Europarådsrekommendation om användningen av personuppgifter inom polissektorn skall iakttas också för Europolns dataregister. Innan något utbyte av personuppgifter mellan Europol och medlemsländerna kan ske måste enligt konventionen även medlemsländerna ha en nivå på sitt integritetsskydd som minst motsvarar de nyss nämnda Europarådsdokumenten. Justitieutskottet fann därmed att motionsyrkanden om avslag på propositionen skulle avstyrkas. Konstitutionsutskottet kan således konstatera att riksdagen nyligen har tagit ställning till samma typ av farhågor som framförs i motion 1997/98:Ju44 yrkandena 4 och 5 och har funnit att Europolkonventionen skall godkännas. Utskottet kan vidare konstatera att riksdagen helt nyligen har beslutat att godkänna att Sverige ansluter sig till Schengensamarbetet (prop. 1997/98:42, bet. 1997/98:JuU15, prot. 1997/98:91). Mot denna bakgrund saknas enligt utskottets mening anledning att, såsom begärs i motionen, avstyrka regeringens förslag om att en bestämmelse om utlämnande av uppgifter till utlandet förs in i lagen om belastningsregister och i lagen om misstankeregister. Utskottet tillstyrker även i övrigt regeringens förslag om utlämnande av uppgifter ur nämnda register.

Propositionen

Regeringen föreslår att polisregisterlagen (1965:94) ersätts med en ny lag, polisdatalagen. Den nya lagen skall bygga på den föreslagna personuppgiftslagen och endast innehålla de särbestämmelser som är nödvändiga för polisens verksamhet.

Enligt förslaget skall polisdatalagen innehålla en särreglering i förhållande till personuppgiftslagen beträffande behandling av uppgifter om etniskt ursprung, politiska eller religiösa åsikter m.m. samt av uppgifter av underrättelsekaraktär och kvarstående brottsmisstankar.

Den föreslagna bestämmelsen om behandling av känsliga personuppgifter innebär att uppgifter om en person inte får behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens ras eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexuella läggning. Om uppgifter om en person behandlas på annan grund föreslås uppgifterna få kompletteras med sådana uppgifter som nyss nämnts, om det är oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen.

I skälen för sitt förslag anför regeringen att det av personuppgiftslagen framgår att det i princip skall vara förbjudet att behandla vissa känsliga uppgifter; nämligen personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening samt sådana personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv. Regeringen påpekar vidare att det av Europarådets rekommendation om användningen av personuppgifter inom polisen anges att sådana känsliga uppgifter om en person inte får föras in i polisregister om det inte är oundgängligen nödvändigt.

Regeringen anför att polisen undantagsvis kan ha ett befogat intresse av att i en utredning eller i en särskild undersökning i underrättelseverksamhet kunna anteckna sådana känsliga uppgifter som ovan avses. Om andra uppgifter gör att det finns anledning att behandla uppgifter om en person bör polisen därför undantagsvis få behandla också sådana känsliga personuppgifter. I enlighet med Europarådets rekommendation bör det dock enligt regeringen förutsättas att behandlingen är oundgängligen nödvändig. Regeringen anser att den nya lagen bör innehålla en särskild bestämmelse om detta.

I författningskommentaren anför regeringen vidare att det under en utredning om sexualbrott kan vara befogat att anteckna den misstänktes sexuella läggning. Det kan enligt regeringen också vara fallet i samband med en särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet rörande barnpornografibrott.

Motionerna

I motion 1997/98:Ju44 av Gudrun Schyman m.fl. (v) påpekas att den föreslagna bestämmelsen om behandling av känsliga personuppgifter exakt stämmer överens med regleringen i Europakonventionen. Motionärerna anför att denna reglering har utsatts för förödande kritik från håll som värnar

grundläggande mänskliga rättigheter. Europaparlamentet har i en resolution motsatt sig att registrering skall få ske inom Europol på de angivna grunderna. Vänsterpartiet vill vidare erinra om den pågående diskussionen om tidigare åsiktsregistrering från bl.a. Säkerhetspolisen. Motionärerna hemställer att riksdagen därför avslår förslaget till 5 § polisdatalagen (*yrkande 6*).

I motion 1997/98:Ju45 av Marianne Andersson (c) anføres att det är missvisande att använda begreppet "sexuell läggning". En uppgift om sexuell läggning säger enligt motionären ingenting om vare sig sexuellt handlingsmönster eller eventuell benägenhet att begå sexualbrott. Centerpartiet anser att termen "sexuell läggning" bör strykas ur det aktuella lagförslaget.

I motion 1997/98:Ju49 av Siw Persson m.fl. (fp) anføres att ordet "ras" bör tas bort från förslaget till 5 § polisdatalagen och bör ersättas med "personliga kännetecken" eller liknande. Enligt Folkpartiets uppfattning finns inte någon vetenskaplig grund för detta ord. Användningen av ordet ras riskerar också att underblåsa fördomar. Motionärerna anför vidare att uttrycket "oundgängligen nödvändigt" i paragrafen är oprecist och bör ges ett konkret innehåll. Enligt motionärerna bör lagen kompletteras med ett förbud mot att ur register välja ut en särskild kategori av personer, t.ex. "kända homosexuella" eller "kända kommunister" eller liknande. Även uttrycket "sexuell läggning" bör enligt motionärerna utgå ur den föreslagna lagtexten. Enligt motionärerna går en avgörande skiljelinje mellan den sexuella läggningen som sådan och sexuella beteenden och handlingsmönster som återfinns hos såväl hetero-, homo- som bisexuella personer. Motionärerna hemställer att riksdagen fattar beslut om nämnda ändringar (*yrkande 4*).

I motion 1997/98:Ju48 av Kia Andreasson och Annika Nordgren (båda mp) anføres att det för att förebygga oavsiktliga kränkningar av enskilda personers integritet och för att förhindra missbruk av registren krävs mycket klara och entydiga bestämmelser om registrens innehåll. Motionärerna anser att regeringens förslag inte är tillfredsställande i detta avseende. Ett annat grundläggande krav som förslaget inte når upp till är vilka personer som får registreras. Förslaget ger möjlighet till registrering av en alltför stor krets av personer. Detta bör ges regeringen till känna (*yrkande 5*).

Motionärerna hemställer vidare att riksdagen avslår regeringens förslag till polisdatalag (*yrkande 6*). Motionärerna anser sammanfattningsvis att regeringen i alltför hög grad vill prioritera registerverksamheten framför skyddet av den enskilda integriteten.

I motionen påpekas vidare att inom vetenskapen endast homosexualitet, heterosexualitet och bisexualitet räknas som sexuella läggningar. Det handlar då om personers känsloliv, inte om handlingarna. Motionärerna hänvisar till utredningen om förbud mot diskriminering på grund av sexuell läggning (SOU 1997:175 s. 11 f.). Det som enligt motionärerna skulle kunna motivera en registrering är i vilken mån en persons sexuella handlingar strider mot gällande lag. Det kan anses försvarbart att i samband med spaningen efter en misstänkt sexualförbrytare anteckna huruvida personen tidigare begått liknande handlingar. Motionärerna konstaterar vidare att det enligt förslaget blir tillåtet att registrera uppgifter om etniskt ursprung och politisk åskådning

m.m. Motionärerna ser här en uppenbar risk att denna bestämmelse kan missbrukas eftersom den är alltför lätt att kringgå. Vad som anförts om behandlingen av känsliga personuppgifter bör ges regeringen till känna (yrkande 8).

Bakgrund

Bestämmelser i internationella konventioner m.m. om känsliga uppgifter

I EG:s direktiv (95/46/EG) om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter används i artikel 8, som innehåller bestämmelser om behandlingen av särskilda uppgifter, begreppet ”sexualliv”. Detta begrepp används således också i den nyligen antagna personuppgiftslagen.

I Europarådets konvention från 1980 till skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, den s.k. dataskyddskonventionen, används i artikel 6, som rör särskilda kategorier av uppgifter, begreppet ”sexual life” eller ”la vie sexuelle”.

I Europarådets rekommendation om användningen av personuppgifter inom polissektorn (No. R (87) 15) används i artikel 2.4, som rör insamling av personuppgifter, begreppet ”sexual behaviour”.

Utskottet har inhämtat att det inte finns någon auktoriserad svensk översättning av rekommendationen.

Utredningen om förbudet mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning

Utredningen mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning lämnade i december 1997 betänkandet *Förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning* (SOU 1997:175). I betänkandet anförts att uttrycken *sexuell orientering* eller *sexuell preferens* ofta används som en övergripande term för hetero-, homo- och bisexualitet i Sverige och internationellt. Sexuell preferens leder enligt utredningen tanken till att den sexuella inriktningen är något man väljer; något man föredrar framför något annat. Den kopplingen anses numera ofta olycklig. Utredningen använder därför inte vidare uttrycket sexuell preferens.

Utredningen konstaterar vidare att uttrycket *sexuell läggning* ofta används i juridiskt språkbruk. I exempelvis 1984 års betänkande (*Homosexuella och samhället*, SOU 1984:63) och under den efterföljande riksdagsbehandlingen användes det och i brottsbalkens (BrB) diskrimineringsförbud talas om homosexuell läggning. Även i förarbetena till BrB:s straffskärpningsstadgande talas om sexuell läggning. I 1984 års betänkande användes sexuell läggning som en beteckning för ”vilket kön en människas sexuella känslor riktas mot”. Utredningen ansåg mot bakgrund av den bestämningen att sexuell läggning kunde förstås endast som hetero-, homo- eller bisexuell läggning.

Utredningen anför att den innebörden kanske inte är självklar i allmänt

språkbruk eller vedertagen i vetenskapliga sammanhang. I den allmänna debatten förefaller enligt utredningen i själva verket uttrycket ibland användas med en vid, ganska obestämd betydelse. Förmodligen låg denna av många uppfattade ganska allmänt hållna bestämning av uttrycket bakom uttalandet i proposition 1986/87:124 om att i ”– – – begreppet ryms – – – böjelser för en rad beteenden som inte rimligen kan skyddas av lagstiftaren och varav vissa till och med är straffbara” (a. prop. s. 37). Det citerade uttalandet visar enligt utredningen att det är viktigt att klargöra begreppen.

Utredningen föredrar sexuell läggning, framför sexuell orientering, som en lagteknisk, övergripande term för hetero-, homo- och bisexualitet. Skälen är att uttrycket sexuell läggning redan innan detta förslag lämnas kommit till användning i flera sammanhang av juridisk art och att det förefaller passa bättre in i svensk språkmiljö.

Utredningen anför att begreppet sexuell läggning tar sikte på en individs känslomässiga relationer, erotiska fantasier och fysiska sexuella aktiviteter. Dessa relationer m.m. kan enligt utredningen vara riktade mot det motsatta biologiska könet, det egna biologiska könet eller båda könen. Sexuell läggning kan således förstås endast som heterosexuell, homosexuell eller bisexuell läggning.

Vidare anför utredningen att en individs ”sexuella beteende” inte är samma sak som dennes sexuella läggning. Utredningen ger exempel som enligt utredningen torde visa att den sexuella läggningen inte är en förutsättning för det sexuella beteendet och att det sexuella beteendet inte med nödvändighet är en följd av den sexuella läggningen. Utredningen påpekar också att en individs sexuella beteende kan förändras under en människas liv och anta olika skepnader. Däremot ändras inte en individs sexuella läggning.

Sammanfattningsvis anför utredningen att i betänkandet avses med sexuell läggning hetero-, homo- och bisexuell läggning. Utredningen drar en avgörande skiljelinje mellan den sexuella läggningen som sådan och sexuella beteenden eller handlingsmönster som återfinns hos såväl hetero-, homo- som bisexuella personer.

Utskottets bedömning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att polisregisterlagen ersätts med en ny lag, polisdatalagen. Regeringens förslag innebär att personuppgiftslagen skall gälla för behandling av personuppgifter i polisens verksamhet och att polisdatalagen endast skall innehålla de särbestämmelser som är nödvändiga för polisens verksamhet. Utskottet anser att den föreslagna ordningen innebär en ändamålsenlig reglering av polisens hantering av personuppgifter. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 1997/98:Ju48 yrkandena 5 och 6.

När det gäller behandling av känsliga personuppgifter föreslår regeringen att undantag görs från det principiella förbudet i personuppgiftslagen mot sådan behandling. Regeringen anför att polisen undantagsvis kan ha ett befoogat intresse av att i en utredning eller i en särskild undersökning i underrättelseverksamhet anteckna också känsliga personuppgifter. Om andra uppgifter gör att det finns anledning att behandla känsliga uppgifter om en person bör polisen därför undantagsvis få behandla också sådana uppgifter. Utskot-

tet konstaterar härvid att det således inte kan bli fråga om att självständigt behandla känsliga personuppgifter. Enligt regeringens förslag bör vidare uppställas krav på att behandlingen är oundgängligen nödvändig. Detta stämmer överens med vad som anges i Europarådets rekommendation om användning av personuppgifter inom polisen. Utskottet har inget att invända emot att bestämmelsen i polisdatalagen om behandling av känsliga personuppgifter utformas med utgångspunkt i artikel 2.4 i Europarådets rekommendation. Vad gäller användningen av begreppet "ras", som ifrågasätts i motion 1997/98:Ju49, vill utskottet hänvisa till sitt betänkande 1997/98:KU29. Utskottet konstaterade där att ordet ras förekommer i svensk lagstiftning så gott som uteslutande när det handlar om författningar som grundas på internationella konventioner eller författningar som genomför EG-direktiv. Därför var det enligt utskottet inte möjligt att, såsom yrkades i en motion, utmönstra ordet ras ur all lagstiftning. Utskottet delade dock motionärernas uppfattning att användningen av ordet ras i författningstexter riskerar att underblåsa fördomar. Regeringen borde därför i internationella sammanhang verka för att ras, använt om människor, i så stor utsträckning som möjligt undviks i officiella texter, i likhet med vad som också förordas i en resolution från Europaparlamentet från år 1996. Enligt utskottet borde regeringen också göra en genomgång av i vilket utsträckning ordet ras förekommer i svenska författningar som inte grundas på internationella texter och där så är möjligt föreslå en annan definition.

Utskottet konstaterar vidare att begreppet "sexuell läggning" ifrågasätts i flera motioner. Som utskottet anför ovan har utskottet inget att invända emot att bestämmelsen om behandling av känsliga personuppgifter utformas i enlighet med Europarådsrekommendationen. Enligt utskottets mening finns det dock anledning sätta i fråga om det i Europarådsrekommendationen använda begreppet "sexual behaviour" skall översättas till "sexuell läggning". Mot bakgrund av vad som anförts av Utredningen mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning och i de aktuella motionerna, finns det enligt utskottet också anledning att ytterligare överväga innebörden av begreppet "sexuell läggning" och, särskilt mot bakgrund av vad regeringen anför i författningskommentaren till den nu aktuella bestämmelsen, lämpligheten i att använda begreppet "sexuell läggning" i förevarande sammanhang. Med hänsyn till den knappa tid som har stått till utskottets förfogande att avge detta yttrande, anser sig utskottet inte ha möjlighet att utöver vad som nu anförts ta ställning till regeringens förslag i denna del eller till de aktuella motionsyrkandena. Utskottet lämnar därför denna fråga till justitieutskottet för närmare behandling.

Kvarstående brottsmisstankar

Propositionen

Regeringen föreslår att uppgifter om att en person anses misstänkt för brott trots att förundersökningen mot honom eller henne lagts ned skall få ingå i en automatiserad behandling endast under förutsättning att vederbörande fortfarande är skäligen misstänkt för brottet och uppgifterna behövs för att förun-

dersökningen skall kunna tas upp på nytt. Om åtal mot en person har lagts ned eller ogillats skall enligt förslaget uppgifter om personen i fråga inte få behandlas annat än under speciella omständigheter.

I skälen för sitt förslag erinrar regeringen om den föreslagna bestämmelsen i 13 § polisdatalagen om att uppgifter som behandlas automatiserat skall gallras när de inte längre behövs för sitt ändamål. Enligt regeringens bedömning bör denna bestämmelse vara tillräcklig för att garantera att uppgifter om kvarstående brottsmisstankar inte behandlas längre än befogat. Någon särskild gallringsbestämmelse föreslås därför inte.

Regeringen anför vidare att det ligger i sakens natur att den enskilde normalt inte bör få kännedom om att uppgifter om kvarstående misstankar fortfarande behandlas. Uppgiften torde enligt regeringen i regel kunna sekretessbeläggas med stöd av 5 kap. 1 § sekretesslagen. Någon information till den registrerade behöver i så fall inte lämnas (27 § personuppgiftslagen).

Motionerna

I motion 1997/98:Ju46 av Gun Hellsvik m.fl. (m) anfördes att det är orimligt från rättssäkerhetssynpunkt att införa en ordning som den föreslagna utan någon mer specificerad gallringsbestämmelse. Motionärerna förordar en ordning som innebär att uppgifterna gallras efter ett år om grund för misstanke inte längre föreligger. Riksdagen bör därför hos regeringen begära förslag till gallringsbestämmelse vid registrering av kvarstående brottsmisstanke i enlighet med vad som nu anförts (*yrkande 4*).

I motion 1997/98:Ju48 av Kia Andreasson och Annika Nordgren (båda mp) hemställs att riksdagen beslutar om en sådan ändring i förslaget till polisdatalag att uppgifter om kvarstående brottsmisstanke enligt 10 § skall meddelas den registrerade personen (*yrkande 10*).

Motionärerna föreslår motsvarande ändring när det gäller kvarstående brottsmisstankar enligt 11 § förslaget till polisdatalag efter beslut om att åtal mot en person har lagts ned eller denne genom lagakraftvunnen dom har frikänts (*yrkande 11*).

I motionen föreslås också att uppgifter om kvarstående brottsmisstankar skall gallras efter sex månader efter nedlagt åtal eller lagakraftvunnen dom (*yrkande 12*).

Utskottets bedömning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag när det gäller behandling av uppgifter om kvarstående brottsmisstanke. När det gäller vad som anfördes i motionerna 1997/98:Ju46 yrkande 4 och 1997/98:Ju48 yrkande 12 om att en specifik gallringsbestämmelse bör införas vill utskottet framhålla att det inte framstår som ändamålsenligt att genom en absolut tidsregel fastställa när uppgifter om kvarstående misstankar inte längre får behandlas. Som regeringen anför framgår av den föreslagna allmänna gallringsbestämmelsen i polisdatalagen att uppgifter som behandlas automatiserat skall gallras när det inte längre behövs för sitt ändamål. Utskottet delar regeringens bedömning

att denna bestämmelse är tillräcklig för att garantera att uppgifter om kvarstående brottsmisstankar inte behandlas längre än befogat. Därutöver vill utskottet erinra om att regeringen med stöd av 50 § personuppgiftslagen har möjlighet att meddela tillämpningsföreskrifter om vilka krav som ställs på den person-uppgiftsansvarige vid behandlingen av uppgifter. För att ytterligare tillgodose rättssäkerheten utgår utskottet från att regeringen kommer att meddela sådana föreskrifter som t.ex. innebär att tillgången till uppgifterna begränsas. Med det anförda avstyrker utskottet de nämnda motionerna i aktuella delar.

Utskottet instämmer vidare i regeringens uppfattning att det ligger i sakens natur att den enskilde normalt inte bör få kännedom om att uppgifter om kvarstående misstankar fortfarande behandlas. Utskottet avstyrker därmed vad som föreslås i motion 1997/98:Ju48 yrkandena 10 och 11.

Andra register

Propositionen

Regeringen bedömer att det inte bör införas några särskilda bestämmelser om inrättandet av andra register än de som uttryckligen föreslås regleras i polisdatalagen.

Regeringen anför att det med stöd av personuppgiftslagen blir möjligt för polisen att behandla personuppgifter automatiserat. Av personuppgiftslagen framgår att uppgifter endast får samlas in för uttryckligt angivna ändamål och sedan inte behandlas för något annat ändamål samt att uppgifterna inte får bevaras längre än nödvändigt. Med hänsyn till detta och till att det kan vara svårt att avgöra när ett nytt register inrättas anser regeringen att det inte finns något behov av särskilda bestämmelser om inrättandet av register. Polisen kommer således med stöd av personuppgiftslagen att ha möjlighet att inrätta register för uttryckligt angivna ändamål. Regeringens förslag innebär vidare att uppgifter som behandlas i regel skall gallras när de inte längre behövs. Regeringen anser att det inte är nödvändigt att härutöver införa bestämmelser om inrättandet av register. I sammanhanget vill regeringen också framhålla att införandet av personuppgiftslagen inte innebär någon avvikelse från målsättningen att myndighetsregister med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll skall regleras i lag (jfr prop. 1997/98:44 s. 41).

I propositionen anför regeringen vidare när det gäller frågan om skyldighet att anmäla behandling av personuppgifter till tillsynsmyndigheten att personuppgiftslagens bestämmelser härom bör gälla även för polisen. I lagrådsremissen föreslogs att det skulle införas en bestämmelse om obligatorisk anmälningsskyldighet i avsikt att s.k. traditionella register hos polisen som innehåller uppgifter om dömda eller misstänkta personer alltid skulle föras till tillsynsmyndigheten. Lagrådet påpekade att den föreslagna bestämmelsen läst enligt sin ordalydelse innebar att anmälningsskyldighet förelåg så snart en polismyndighet exempelvis hämtade in uppgifter om brottsmisstankar ur misstankeregistret m.m. Lagrådet ansåg därför att paragrafen borde arbetas om så att anmälningsskyldigheten inte omfattade fler behandlingar än de som åsyftades. Regeringen, som instämmer i Lagrådets

kritik, konstaterar att det i 41 § personuppgiftslagen finns ett bemyndigande till regeringen att meddela föreskrifter om att sådana automatiserade behandlingar som innebär särskilda risker för otillbörligt intrång i den personliga integriteten skall förhandsanmälas till tillsynsmyndigheten. Efter närmare övervägande anser regeringen att bestämmelsen om obligatorisk anmälnings-skyldighet kan utgå ur lagförslaget. Erforderliga bestämmelser kan i stället meddelas i förordningsform med stöd av det nämnda bemyndigandet.

Motionen

I motion 1997/98:Ju44 av Gudrun Schyman m.fl. (v) anføres att register inte bör få upprättas av polisen vid sidan av de särskilda bestämmelserna. Detta bör ges regeringen till känna (*yrkande 7*).

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar att det enligt personuppgiftslagen blir möjligt för polisen att på automatisk väg behandla personuppgifter. Personuppgiftslagens bestämmelser innebär att uppgifter endast får samlas in för uttryckligt angivna ändamål och sedan inte behandlas för något annat ändamål samt att uppgifterna inte får bevaras längre än nödvändigt. Regeringens förslag innebär vidare att det i polisdatalagen införs en allmän gallringsbestämmelse för uppgifter som behandlas automatiserat och som innebär att gallring skall ske när uppgifterna inte längre behövs för sitt ändamål. Regeringen anser att det utöver personuppgiftslagens bestämmelser och den allmänna gallringsregeln i polisdatalagen inte är nödvändigt att införa ytterligare bestämmelser om inrättandet av register. Utskottet delar denna bedömning. I likhet med regeringen vill utskottet dock erinra om att målsättningen ändock står fast att myndighetsregister med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll skall regleras i lag (se bet. 1990/91:KU11, rskr. 1990/91:160). Utskottet vill också framhålla att personuppgiftslagen innehåller ett bemyndigande till regeringen att meddela föreskrifter om att sådana automatiserade behandlingar som innebär särskilda risker för otillbörligt intrång i den personliga integriteten skall förhandsanmälas till tillsynsmyndigheten. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motion 1997/98:Ju44 yrkande 7.

Kriminalunderrättelseverksamhet

Automatiserad behandling av personuppgifter

Regeringens förslag

Regeringen föreslår att polisen får möjlighet att under vissa förutsättningar i kriminalunderrättelseverksamhet utföra automatiserad behandling av personuppgifter i särskilda undersökningar samt föra datoriserade kriminalunderrättelseregister.

Enligt förslaget skall underrättelseverksamhet definieras som sådan polisverksamhet som består i att samla in och bearbeta information för att klarlägga om brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas och

som inte utgör förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken. Med *kriminalunderrättelseverksamhet* skall avses annan underrättelseverksamhet än den som bedrivs av Säkerhetspolisen.

Regeringens förslag innebär att automatiserad behandling av personuppgifter i särskilda undersökningar eller kriminalunderrättelseregister får förekomma endast vid kriminalunderrättelseverksamhet som avser misstanke om *allvarlig brottslighet*. Med allvarlig brottslighet skall avses brottslighet för vilken är föreskrivet fängelse i två år eller längre.

Regeringen föreslår att *helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter tillåts* om det finns anledning att anta att allvarlig brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas och en särskild undersökning av underrättelsekaraktär har inletts.

Regeringen föreslår vidare att alla uppgifter som är nödvändiga för ändamålet med den särskilda undersökningen skall få behandlas. Om uppgifter om en person som det inte finns någon misstanke mot behandlas skall uppgiften förses med en anteckning om detta förhållande.

När det gäller *kriminalunderrättelseregister* föreslår regeringen att sådant register skall få användas för att ge underlag för särskilda undersökningar avseende allvarlig brottslig verksamhet samt för att underlätta tillgången till allmänna uppgifter med anknytning till underrättelseverksamhet.

Enligt förslaget får uppgifter som kan hänföras till en enskild person föras in i ett kriminalunderrättelseregister endast om uppgifterna ger anledning att anta att allvarlig brottslighet utövats eller kan komma att utövas och den som avses med uppgifterna skäligen kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva den allvarliga brottsligheten.

Därutöver föreslår regeringen att uppgifter om transportmedel eller om varor som kan antas ha samband med allvarlig brottslighet eller om hjälpmedel kan antas ha använts i samband med sådan verksamhet får registreras även om de kan hänföras till en person som det inte finns någon misstanke mot. En sådan uppgift skall förses med en anteckning om att det inte finns någon misstanke mot personen, s.k. indirekta personuppgifter.

Skälen för regeringens förslag

I skälen för sitt förslag rörande kriminalunderrättelseverksamhet konstaterar regeringen att polisens verksamhet för att förebygga, upptäcka och beivra brott kan bedrivas inom ramen för en förundersökning enligt rättegångsbalkens regler, men kan också utgöra verksamhet som faller utanför en förundersökning. Den verksamhet som förekommer hos polisen innan förundersökningen inleds brukar benämnas kriminalunderrättelseverksamhet eller förspaning. Den innebär enligt regeringen i korthet att polisen samlar in och bearbetar uppgifter om personer som kan antas ägna sig åt brottslig verksamhet utan att det finns misstanke om något konkret brott.

När det gäller förslaget att polisen nu skall få möjlighet till automatiserad behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet anför regeringen att den alltmer välorganiserade och gränsöverskridande brottsligheten gör det angeläget att polisen har tillgång till effektiva hjälpmedel för att brott skall kunna upptäckas och förhindras. En utbyggd underrättelseverksamhet

och användning av modern informationsteknik är därför grundläggande för att verksamheten skall fungera. Vid utformandet av de regler som skall gälla för automatiserad behandling av personuppgifter måste integritetsfrågorna ställas i förgrunden. En utgångspunkt är härvid bestämmelserna i 2 kap. 3 § andra stycket regeringsformen att en person i den utsträckning som föreskrivs i lag skall skyddas mot att den personliga integriteten kränks genom att uppgifter om honom eller henne registreras med hjälp av automatiserad databehandling. Regeringen konstaterar härvid att personuppgiftslagens bestämmelser i och för sig innebär att det – så länge de allmänna bestämmelserna för behandling av uppgifter är uppfyllda – skulle vara möjligt för polisen att behandla personuppgifter av underrättelsekaraktär automatiserat, såväl i särskilda undersökningar som i datoriserade register. Enligt regeringen innebär detta ofrånkomligen ett ökat intrång i den personliga integriteten i förhållande till vad som gäller i dag. Behovet av datorstöd i polisens underrättelseverksamhet måste därför noga vägas mot integritetsskyddsintresset. Regeringens uppfattning är därför att det behövs särskilda bestämmelser om automatiserad behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet. För att minska risken för kränkningar av den personliga integriteten som en automatiserad behandling av uppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet kan innebära bör det enligt regeringen krävas att verksamheten bedrivs på en viss nivå. Användningen av datorstöd bör vidare förbehållas den allvarliga brottsligheten. Regeringen anser att det är av stor vikt att bestämmelserna utformas på ett sådant sätt att de kan accepteras av allmänheten som ett nödvändigt redskap i kampen mot den allvarligare brottsligheten.

Regeringen anför att som en förutsättning för automatiserad behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet skall vara att en särskild undersökning har inletts. En ytterligare förutsättning bör vara att verksamheten är inriktad mot allvarlig brottslighet. Det bör enligt regeringen därför finnas anledning att anta att viss sådan brottslighet har utövats eller kan komma att utövas. Detta bör komma till uttryck i lagtexten.

Regeringen anser vidare att det bör göras skillnad mellan personer som är misstänkta för brottslighet och de som inte är det. Detta måste emellertid göras på ett sådant sätt att syftet med behandlingen inte går förlorat. En lämplig lösning enligt regeringen är att uppgifter om personer som själva inte är misstänkta för brottslighet förses med en anteckning om att de inte är misstänkta. På så sätt kan det integritetsintrång som den automatiserade behandlingen innebär för en icke misstänkt person begränsas utan att ändamålet med registret går förlorat.

I sina skäl för inrättandet av *kriminalunderrättelseregister* anför regeringen att kriminalunderrättelseverksamhet inte enbart bedrivs i särskilda undersökningar. Genom iakttagelser, tips eller upplysningar samlar polisen oavbrutet in information som ger anledning att misstänka att brottslig verksamhet förekommer även om något konkret brott inte är känt och att grund för att inleda förundersökning således inte föreligger. Det internationella samarbetet på brottsbekämpningens område leder enligt regeringen också till att polisen får uppgifter från utländska polismyndigheter som tyder på att svenska medborgare ägnar sig åt brottslig verksamhet. Sådana uppgifter kan komma att få

betydelse längre fram, när andra uppgifter tillkommit. Uppgifterna kan då tillsammans göra att det finns skäl att inleda en särskild undersökning. Regeringen anför att det därför är viktigt att sådan information kan tas till vara. Polisen har således behov av att få spara och lagra den information som inhämtats i underrättelseverksamhet i datoriserade underrättelseregister. Enligt regeringen måste polisens behov av sådana register anses väga tyngre än det intrång i den enskildes personliga integritet som en registrering innebär. Polisen bör därför få föra underrättelseregister i sin underrättelseverksamhet.

Ett ändamål med kriminalunderrättelseregister bör enligt regeringen vara att utgöra underlag för beslut om inledande av särskilda undersökningar rörande allvarlig brottslig verksamhet. Liksom i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet bör enligt regeringen underrättelseregistret även få användas för att underlätta tillgången till allmänna uppgifter med anknytning till underrättelseverksamhet.

Regeringen anför vidare att det ligger i sakens natur att ändamålsbestämmelser måste formuleras tämligen generellt. En allmänt hållen ändamålsbestämmelse förutsätter emellertid närmare bestämmelser om vilka uppgifter ett register skall få innehålla. Regeringen föreslår att lagen även skall innehålla bestämmelser om i vilka fall uppgifter får föras in i underrättelseregister samt vilka typer av uppgifter som får registreras.

När det gäller frågan om i vilka fall registrering av personuppgifter bör få ske i kriminalunderrättelseregister måste man enligt regeringen beakta att det är fråga om uppgifter som är integritetskänsliga för den enskilde. För att syftet med registret inte skall bli alltför begränsat bör de poliser som har behov av uppgifterna i sitt arbete få tillgång till dem. Regeringen påpekar att det här rör sig om en betydligt vidare personkrets än de som bör få rätt att ta del av de uppgifter som behandlas i en särskild undersökning. Regeringen delar därför utredningens bedömning att det med hänsyn till den personliga integriteten bör uppställas krav på skälig misstanke om att en person har utövat eller kan komma att utöva allvarlig brottslig verksamhet.

Regeringen anser vidare att det bör vara möjligt att i vissa situationer registrera s.k. indirekta personuppgifter trots att det inte finns någon misstanke om brottslighet mot den person uppgifterna hänförs till. Tullen får i sitt underrättelseregister föra in uppgifter om transportmedel eller varor som kan antas ha samband med allvarlig brottslig verksamhet eller om hjälpmedel som kan antas ha använts i sådan verksamhet. Enligt regeringen bör polisen ha motsvarande möjligheter. Detta stämmer också överens med vad som gäller enligt Europakonventionen. Regeringen anför att det exempelvis kan vara så att det kommer fram omständigheter som gör att en person måste anses vara skäligen misstänkt för att utöva viss brottslig verksamhet och att den misstänkta personen färdats i en bil. Det måste enligt regeringens uppfattning vara möjligt att registrera bilens registreringsnummer, trots att den tillhör en person som i och för sig inte är misstänkt för brottslighet. En förutsättning för en sådan registrering bör enligt regeringen dock vara att uppgiften förses med en anteckning om att personen i fråga inte är misstänkt och att uppgiften är nödvändig för registrets ändamål.

I motion 1997/98:Ju46 av Gun Hellsvik m.fl. (m) anføres att det är oacceptabelt att i en demokrati och rättsstat låta behovet av en effektiv brottsbekämpning överordnas den enskildes behov av integritetshänsyn. Enligt motionärerna bli detta resultatet om brottsbekämpande myndigheter ges rätt att i dataregister lagra personuppgifter som är känsliga från integritetssynpunkt utan att det föreligger någon som helst brottsmisstanke mot personen i fråga. Datalagring av personuppgifter bör inte ske om inte åtminstone lägsta graden av brottsmisstanke – anledning att anta – föreligger. Riksdagen bör besluta om ändring i regeringens förslag i enlighet med vad som anförts i motionen (*yrkande 4*).

I motion 1997/98:Ju49 av Siw Persson m.fl. (fp) anføres att det för automatiserad behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet och kriminalunderrättelseregister måste föreligga en konkret misstanke om brott. Åtminstone måste den lägsta misstankegraden – ”anledning anta” – föreligga. Enligt motionärerna skall det vara förbjudet att behandla respektive föra in i registret uppgifter om en enskild person som det inte finns någon misstanke mot. Riksdagen bör besluta om en sådan ändring av förslaget till polisdatalag (*yrkande 5*).

I motion 1997/98:Ju44 av Gudrun Schyman m.fl. (v) hemställs att riksdagen avslår förslaget till 14 § första stycket 2 polisdatalagen (*yrkande 8*). Enligt motionärerna öppnar rekvisitet i lagtexten ”det finns anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas” för en i det närmaste obegränsad registrering. Motionärerna anser att det i praktiken kommer att bli nästan omöjligt att visa att polisen inte har haft anledning att anta att allvarlig brottslighet utövats eller kan komma att utövas.

I samma motion anføres vidare att ändamålsbestämmelsen för kriminalunderrättelseregister saknar konkret innehåll. Vänsterpartiet anser att det är av avgörande betydelse för skyddet av den personliga integriteten att de bestämmelser som reglerar ändamålet med registren och vilka uppgifter registren får innehålla inte är för allmänt hållna. Ändamålet med registret har enligt motionärerna inte reglerats på ett acceptabelt sätt. Bestämmelsen måste omarbetas och preciseras. Riksdagen bör därför avslå förslaget till 17 § polisdatalagen (*yrkande 9*).

I motion 1997/98:Ju47 av Görel Thurdin m.fl. (c) hemställs att riksdagen avslår 14 § andra stycket förslaget till polisdatalag. Centerpartiet anser att de föreslagna möjligheterna att registrera personuppgifter är alltför långtgående. Enligt motionärerna är det ett allvarlig ingrepp i den personliga integriteten om det ges möjlighet att registrera personer trots att det inte föreligger någon misstanke om brottslighet.

I motion 1997/98:Ju48 av Kia Andreasson och Annika Nordgren (mp) yrkas att det införs en begränsning i 14 § förslaget till polisdatalag över den personkrets som får registreras (*yrkande 14*). Motionärerna anser att bestämmelsen är en uppenbar fara för rättssäkerheten. Genom att det inte tycks finnas någon begränsning för registrering av personer som inte är misstänkta för

brott kan konsekvenserna bli mycket allvarliga. Det räcker inte med att själva registreringen förses med en särskild upplysning om att den ifrågavarande personen inte är misstänkt.

I motion 1997/98:Ju42 av Birgitta Hambræus (c) anförs att det inte bör vara tillåtet för polisen att registrera integritetskänsliga uppgifter för brottsoffer och vittnen på ett sådant sätt att de kan föras över till andra länder genom Europol och Schengen. Detta bör ges regeringen till känna.

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar att regeringens förslag innebär att det i polisens kriminalunderrättelseverksamhet blir möjligt att dels behandla personuppgifter på automatisk väg i särskilda undersökningar, dels föra ett ADB-baserat kriminalunderrättelseregister. Som regeringen anför innebär personuppgiftslagens bestämmelser i och för sig att det skulle vara möjligt för polisen att på automatisk väg behandla personuppgifter i underrättelseverksamheten, såväl i register som i övrigt. Utskottet anser dock, i likhet med regeringen, att integritetsskyddsaspekter gör det påkallat att införa särskilda bestämmelser om automatiserad behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet. Utskottet delar härvid regeringens bedömning att det bör krävas att underrättelseverksamheten bedrivs på en viss nivå och att användningen av ADB-stöd bör förbehållas den allvarliga brottsligheten.

Regeringens förslag innebär att som förutsättning för automatiserad behandling av personuppgifter bör gälla att det finns anledning att anta att allvarlig brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas. Därutöver skall en särskild undersökning av underrättelsekaraktär ha inletts. När det gäller förutsättningarna för att uppgifter om en enskild person skall kunna föras in i kriminalunderrättelseregister krävs enligt regeringens förslag, förutom att uppgifterna ger anledning att anta att allvarlig brottslighet utövats eller kan komma att utövas, att den som avses med uppgifterna skäligen kan misstänkas för att ha utövat eller kan komma att utöva den allvarliga brottsligheten.

Mot bakgrund av vad som anförs i motionerna 1997/98:Ju44, 1997/98:Ju46 och 1997/98:Ju49 kan utskottet härefter konstatera att kriminalunderrättelseverksamhet kännetecknas av att den bedrivs innan det finns någon misstanke om ett konkret brott, men väl misstanke om brottslighet. När det gäller automatiserad behandling av personuppgifter i såväl särskilda undersökningar som i kriminalunderrättelseregister krävs det enligt regeringens förslag att det finns anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas. Utskottet har inget att invända mot valet av misstankegrad och avstyrker motion 1997/98:Ju44 yrkande 8.

Personuppgiftslagens grundläggande krav på behandling av personuppgifter innebär att endast de uppgifter som är nödvändiga för en särskild undersökning av underrättelsekaraktär får behandlas. Regeringens förslag innebär därutöver ingen begränsning för den automatiserade behandlingen av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet. När det gäller förutsättningar för att i en särskild undersökning på automatisk väg behandla uppgifter om

en person som det inte finns någon misstanke mot anser regeringen dock att särskilda regler bör gälla. En lämplig lösning enligt regeringen är att uppgifter om personer som själva inte är misstänkta för brottslighet förses med en anteckning om att de inte är misstänkta. Utskottet delar regeringens bedömning att integritetsintrånget på detta sätt kan begränsas och har således inget att invända mot den föreslagna ordningen. Förslaget innebär att uppgifter om t.ex. brottsoffer och vittnen kan komma att behandlas på automatisk väg i polisens underrättelseverksamhet. Med anledning av vad som anförs i motion 1997/98:Ju42 om överförande av sådana uppgifter till Europol och Schengen vill utskottet påpeka att ett utlämnande med stöd av förslaget till 7 § polisdatagen torde endast bli aktuellt beträffande Europols analysregister. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet motionerna 1997/98:Ju42, 1997/98:Ju47, 1997/98:Ju48 yrkande 14 och 1997/98:Ju49 yrkande 5, delvis.

För att uppgifter om en enskild person skall kunna föras in i ett kriminalunderrättelseregister krävs, förutom att det finns anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas, att personen i fråga skäligen kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva den allvarliga brottsligheten. Utskottet konstaterar att uppgifter som direkt hänför sig till en enskild person som inte är misstänkt för att ha utövat brottslig verksamhet således inte får föras in i ett kriminalunderrättelseregister.

Regeringens förslag innebär emellertid att uppgifter som avser transportmedel eller varor som kan antas ha samband med allvarlig brottslighet eller hjälpmedel som kan ha använts i samband med sådan verksamhet får föras in i registret även om de kan hänföras till en person som det inte finns någon misstanke mot. Även en sådan uppgift, som indirekt kan hänföras till en person, skall förses med en anteckning om att det inte finns någon misstanke mot personen i fråga. Utskottet finner heller inte anledning att invända mot detta förslag. Enligt utskottets mening synes motion 1997/98:Ju46 yrkande 4, som rör frågan om registrering av icke misstänkta personer i kriminalunderrättelseregister, och motion 1997/98:Ju49 yrkande 5, som delvis behandlar denna fråga, vara i detta avseende tillgodosedda.

I motion 1997/98:Ju44 anförs att den föreslagna ändamålsbestämmelsen för kriminalunderrättelseregister saknar konkret innehåll. Utskottet konstaterar att regeringen föreslår att ändamålet med ett sådant register skall vara att ge underlag för beslut om särskilda undersökningar samt att underlätta tillgången till allmänna uppgifter med anknytning till underrättelseverksamhet. Regeringen framhåller att det ligger i sakens natur att ändamålsbestämmelser ofta måste formuleras tämligen generellt. En förutsättning är därför att närmare bestämmelser ges om vilka uppgifter ett register får innehålla. Som framgått ovan innehåller regeringens förslag, utöver ändamålsbestämmelsen, närmare bestämmelser om vilka uppgifter som får ingå i ett kriminalunderrättelseregister. Utskottet utgår vidare från att regeringen noggrant kommer att följa den registreringsverksamhet inom polisen som den nya lagen kommer att ge upphov till. Mot bakgrund av det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag och avstyrker motion 1997/98:Ju44 yrkande 9.

Propositionen

Regeringen föreslår att kriminalunderrättelseregister får föras av Rikspolisstyrelsen eller av en polismyndighet. Den myndighet som för registret är enligt förslaget personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i registret.

Motionen

I motion 1997/98:Ju48 av Kia Andreasson och Annika Nordgren (båda mp) föreslås att Rikspolisstyrelsen skall vara personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i register även hos polismyndighet (*yrkande 16*).

Utskottets bedömning

Utskottet delar regeringens bedömning att den myndighet som för ett kriminalunderrättelseregister också bör vara personuppgiftsansvarig för registret. Motion 1997/98:Ju48 yrkande 16 avstyrks därmed.

Behovet av insyn och kontroll*Propositionen*

Regeringen bedömer att Justitieombudsmannens, Justitiekanslerns och Datainspektionens tillsyn är tillräcklig för att garantera att det inte förekommer någon otillåten behandling av uppgifter.

I skälen för sitt förslag erinrar regeringen om att personuppgiftslagen innehåller särskilda bestämmelser om säkerhet vid behandlingen av personuppgifter. Lagen innehåller också vissa bestämmelser om tillsynsmyndighetens befogenheter. Personuppgiftslagens bestämmelser om säkerhet och tillsyn kommer enligt regeringen att gälla för såväl behandling av personuppgifter i särskilda undersökningar som för kriminalunderrättelseregister.

Regeringen anför att de kontrollmöjligheter som finns genom den tillsyn som Datainspektionen, Justitieombudsmannen och Justitiekanslern utövar bör vara en fullgod garanti för att någon registrering av personuppgifter inte förekommer annat än när det är nödvändigt och ändamålsenligt. Regeringen har övervägt att även låta Registernämnden utöva tillsyn över kriminalunderrättelseregistren. Frågan om Registernämndens framtida uppgifter bör enligt regeringen dock utredas i ett större sammanhang. Regeringen kommer noga att följa utvecklingen av kriminalunderrättelseregistren och polisens behandling av uppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet.

Motionerna

I motion 1997/98:Ju48 av Kia Andreasson och Annika Nordgren (båda mp) föreslås att även Registernämnden skall utöva tillsyn över kriminalunderrättelseregistren (*yrkande 18*).

I motion 1997/98:Ju43 av Bengt Harding Olson (fp) anføres att den medborgerliga insynen i polisens register bör förstärkas genom att Registernämnden får en bred parlamentarisk sammansättning (*yrkande 2*).

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar, liksom regeringen, att personuppgiftslagens bestämmelser om säkerhet och tillsyn kommer att vara tillämpliga för såväl behandling av personuppgifter i särskilda undersökningar som för kriminalunderrättelseregister. Den tillsyn som Datainspektionen därvid kommer att utöva och den tillsyn som Justitieombudsmannen och Justitiekanslern i övrigt utövar när det gäller polisens verksamhet innebär enligt regeringen en fullgod garanti för att någon otillbörlig registrering av personuppgifter inte kommer att förekomma. Utskottet delar denna bedömning. Motion 1997/98:Ju48 yrkande 18 avstyrks därför. När det gäller Registernämndens framtida uppgifter anser regeringen att denna fråga bör utredas i ett större sammanhang. Mot denna bakgrund anser utskottet att riksdagen inte bör vidta någon åtgärd med anledning av vad som föreslås i motion 1997/98:Ju43 yrkande 2.

DNA-register

Bakgrund

Europarådets ministerkommitté antog 1992 en rekommendation om användning av DNA-analys inom ramen för det straffrättsliga systemet. Rekommendationen gäller för insamlandet av prover för användning av DNA-analys i syfte att identifiera en misstänkt eller någon annan person inom ramen för utredande och beivrande av brott. I rekommendationen anges att prover som har tagits för DNA-analys och uppgifter som har erhållits från sådan analys inte får användas för något annat syfte. Prover som har tagits från levande personer för medicinskt bruk får enligt rekommendationen inte användas för utredande och beivrande av brott, annat än under förutsättningar som anges i lag. I rekommendationen anges vidare att prover för DNA-analys bara får tas under de förutsättningar som anges i lag.

Propositionen

Regeringen föreslår att två register med uppgifter om DNA-analyser skall få inrättas. Det ena föreslås innehålla uppgifter om identifierade personer (DNA-registret) och det andra uppgifter som inte har kunnat hänföras till en viss person (spårregistret). Ändamålet med registren skall enligt förslaget vara att underlätta identifiering av personer i samband med utredning av brott. Regeringen föreslår att Rikspolisstyrelsen skall vara personuppgiftsansvarig.

Enligt regeringens förslag skall DNA-registret innehålla uppgifter om resultatet av en DNA-analys som har gjorts under utredning av ett brott. Analysresultat skall få föras in i registret endast beträffande den som har dömts för ett allvarligt brott mot en persons liv eller hälsa, personliga integritet eller

säkerhet eller för ett allvarligt allmänfarligt brott, som avses i 3, 4, 6, 8, 12 eller 17 kap. brottsbalken och det är fråga om ett brott på vilket det kan följa fängelse i mer än två år. Även den som dömts för försök, förberedelse, stämpling, anstiftan eller medhjälp till ett sådant brott skall kunna registreras.

När det gäller spårregistret föreslår regeringen att det skall få innehålla uppgifter om resultatet av en DNA-analys som har gjorts under en utredning om ett brott och som inte kan hänföras till en viss person (spåranalys). Uppgifterna skall endast få jämföras med andra spåranalys, med uppgifter i DNA-registret och med resultatet från DNA-analys av en person som är misstänkt för brott.

När det gäller DNA-registrets innehåll anför regeringen i skälen för sitt förslag att inte vilka brott som helst bör få föranleda registrering. Tvärtom bör registreringen begränsas med hänsyn till såväl brottets karaktär som till dess svårhetsgrad. Vad till en början gäller brottstyper som kan vara aktuella skall det för registrering enligt regeringen krävas att det är fråga om brott som erfarenhetsmässigt medför risk för återfall. Vid bedömningen bör också vägas in att DNA-tekniken kan ha större eller mindre betydelse för utredning av olika brottstyper. Vidare anför regeringen att det är framför allt i samband med brott mot en persons liv eller hälsa, personliga integritet eller säkerhet som det är angeläget att resultat av DNA-analys skall få registreras. Av intresse är enligt regeringen också en del brott som visserligen inte brukar betraktas som brott mot person i egentlig mening men som ändå har en sådan karaktär att det rent fysiskt kan komma att drabba många människor. Det är framför allt fråga om de s.k. allmänfarliga brotten enligt 13 kap. brottsbalken.

Regeringen anför vidare att det vad avser kravet på brottets svårhetsgrad som förutsättning för registrering bör röra sig om brott som allmänt bedöms som allvarliga och som motsvarar Europarådets rekommendation att det skall vara fråga om "serious offences". Det kravet synes enligt regeringen bli uppfyllt om det på brottet kan följa fängelse i mer än två år.

Därutöver konstaterar regeringen att tvåårsgränsen onekligen medför att bl.a. vissa mindre grova sexualbrott inte kommer att föranleda registrering. Regeringen anför att även om DNA-analys ofta kan få betydelse för utredningar om sexualbrott finns det enligt regeringens bedömning inte tillräckliga skäl att på just detta område göra avsteg från kravet på att det skall vara fråga om ett i lagens mening allvarligt brott för att analysresultat skall få registreras.

Motionerna

I motion 1997/98:Ju46 av Gun Hellsvik m.fl. (m) anför Moderata samlingspartiet i och för sig delar regeringens uppfattning att Europarådets rekommendation skall respekteras. Enligt motionärernas mening hindrar det emellertid inte regeringen från att verka för att rekommendationen ändras så att även andra brott kommer att omfattas. Motionärerna anser att det är angeläget att även uppgifter om resultat av DNA-analys som har gjorts under polisens utredning av narkotikabrott och sexualbrott i en framtid kan regi-

streras i DNA-registret. Mot denna bakgrund bör regeringen inom ramen för de forum som står till buds aktivt verka för att få till stånd en ändring av Europarådets rekommendation i syfte att fler brott skall kunna föranleda registrering i DNA-registret. Detta bör ges regeringen till känna (*yrkande 5*).

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar att regeringens förslag innebär att ett DNA-register nu inrättas. I 28 kap. 12 § rättegångsbalken anges förutsättningarna för att mot en persons vilja kunna utföra provtagning för DNA-analys. Bestämmelsen innebär att den som skäligen kan misstänkas för brott på vilket fängelse kan följa får kroppsbesiktigas för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning av brottet. Enligt utskottets mening kan det av integritetsskäl inte bli fråga om att registrera alla som har genomgått DNA-analys. Regeringens förslag innebär att analysresultat endast skall få föras in i registret beträffande den som har dömts för ett allvarligt brott mot en persons liv eller hälsa, personliga integritet eller säkerhet eller för ett allvarligt allmänfarligt brott och det är fråga om brott på vilket det kan följa fängelse i mer än två år. När det gäller brottets svårhetsgrad anför regeringen att det bör röra sig om brott som allmänt bedöms som allvarliga och som motsvarar Europarådets rekommendation att det skall vara fråga om ”serious offences”. Det kravet synes enligt regeringen bli uppfyllt om det på brottet kan följa fängelse i mer än två år. Utskottet delar denna bedömning. Utskottet anser således att regeringens förslag såväl när det gäller valet av brottstyp som kravet på brottets svårhetsgrad för avgränsning av registreringsmöjligheterna utgör en från integritetssynpunkt lämplig avvägning. Mot denna bakgrund tillstyrker utskottet regeringens förslag och avstyrker motion 1997/98:Ju46 yrkande 5.

Behandling av personuppgifter i Säkerhetspolisens verksamhet

Tillämplig lag för behandlingen av personuppgifter

Propositionen

Regeringen föreslår att den nya polisdatalagen skall gälla även för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. Några särskilda bestämmelser om behandling av uppgifter i Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet behövs enligt regeringen inte.

I skälen för sitt förslag erinrar regeringen om att den, i likhet med Registerutredningen, har ansett det nödvändigt att – i förhållande till personuppgiftslagen – begränsa rätten att behandla personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet. Utredningen har föreslagit att dessa begränsningar inte bör gälla för Säkerhetspolisen. Regeringen framhåller härvid att syftet med den verksamhet som Säkerhetspolisen bedriver är att skydda vår territoriella suveränitet och vårt nationella oberoende. Det gör det angeläget att Säkerhetspolisens handlingsmöjligheter i detta avseende inte begränsas i större utsträckning än vad som kan anses nödvändigt. Enligt regeringens mening ger härvid per-

sonuppgiftslagens bestämmelser ett tillräckligt skydd mot behandling inom Säkerhetspolisens utöver vad som kan anses berättigat med hänsyn till ändamålet med dess verksamhet. De särskilda bestämmelserna om behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet bör därför inte gälla Säkerhetspolisens. Det innebär att Säkerhetspolisens i sin underrättelseverksamhet får behandla personuppgifter under de förutsättningar som personuppgiftslagen anger.

Regeringen anför vidare att det inom Säkerhetspolisens pågår förberedelse för övergång till ett system som medger en helt elektronisk ärendehantering. Om den samlade informationen i databaserna görs tillgänglig genom ett sökprogram skulle varje person som finns med i någon undersökning hos Säkerhetspolisens göras sökbar. Detta är enligt regeringen inte godtagbart ur integritetssynpunkt. Regeringen erinrar om personuppgiftslagens krav på att insamlingen av uppgifter skall ske på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed och för särskilt uttryckligt angivna och berättigade ändamål samt att uppgifterna inte får användas för något annat ändamål än för vilket de samlades in. Dessa krav är avsedda att förebygga en felaktig tillämpning. Personuppgiftslagen innehåller också bestämmelser om att lämpliga skyddsåtgärder måste vidtas.

För att hindra att varje uppgift som behandlas hos Säkerhetspolisens skall göras sökbar föreslår regeringen att det skall finnas ett register, SÄPO-registret, som skall utformas som ingången till den samlade informationsmängden hos Säkerhetspolisens.

Motionen

I motion 1997/98:Ju44 av Gudrun Schyman m.fl. (v) anföras att det vid en närmare analys kan konstateras att det saknas konkret innehåll i personuppgiftslagens krav på behandling av personuppgifter. Det måste enligt motionärerna finnas bestämmelser som reglerar Säkerhetspolisens rätt att behandla personuppgifter. Detta bör ges regeringen till känna (*yrkande 10*).

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar att regeringens uppfattning är att den begränsning som föreslås gälla för behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet i förhållande till personuppgiftslagen inte bör gälla för Säkerhetspolisens. Skälet till detta är enligt regeringen att syftet med Säkerhetspolisens verksamhet är att skydda vår territoriella suveränitet och vårt nationella oberoende. Säkerhetspolisens handlingsmöjligheter bör därför inte begränsas i större utsträckning än vad som är nödvändigt. Enligt regeringen ger personuppgiftslagens bestämmelser ett tillräckligt skydd för den enskilde vid Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. De särskilda bestämmelserna om behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet bör därför inte gälla Säkerhetspolisens. Utskottet har inget att invända mot regeringens förslag och avstyrker motion 1997/98:Ju44 yrkande 10. Utskottet vill härvid framhålla att regeringens förslag innebär att Säkerhetspolisens i sin underrättelseverksamhet får behandla personuppgifter under de förutsätt-

ningar som såväl personuppgiftslagen som polisdatalagen anger. Polisdatalagens bestämmelse om behandling av känsliga personuppgifter, som innebär ett undantag från det principiella förbudet mot behandling av känsliga uppgifter i personuppgiftslagen, blir t.ex. tillämplig för Säkerhetspolisens under rättelseverksamhet.

SÄPO-registret

Propositionen

Regeringens förslag innebär att SÄPO-registret lagregleras. Ändamålet med registret och förutsättningarna för registrering skall enligt förslaget framgå av polisdatalagen. SÄPO-registret skall utgöra ingången till den samlade personuppgiftshanteringen hos Säkerhetspolisen. De öppna samt de hemliga föreskrifterna för registret kan därmed upphävas.

Enligt förslaget skall SÄPO-registret få innehålla uppgifter som kan hänföras till en enskild person endast

1. om den uppgifterna gäller kan misstänkas för att ha utövat eller kan komma att utöva brottslig verksamhet som innefattar hot mot rikets säkerhet eller terrorism,
2. om personen har undergått registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627) eller
3. om det med hänsyn till registrets ändamål annars finns skäl till det.

Regeringen föreslås få meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får registreras.

När det gäller innehållet i SÄPO-registret anför regeringen att en lägre grad av misstanke bör gälla för registrering i SÄPO-registret än i kriminalunderrättelseregister med hänsyn till den verksamhet som Säkerhetspolisen bedriver. Den misstankegrad som skall gälla för att en person skall få registreras bör enligt regeringen, för att beteckna en lägre misstankegrad än ”skäligen misstanke”, därför bestämmas till att personen kan misstänkas för brottslig verksamhet.

Därutöver anför regeringen i fråga om registrering på grund av särskilda skäl att det för Säkerhetspolisens verksamhet finns behov av att kunna registrera personer även i andra fall än i samband med anknytning till brottslig verksamhet eller registerkontroll. Det kan enligt regeringen t.ex. vara fråga om personer som har samband med någon som registreras enligt de grunder som tidigare nämnts. Det finns också ett behov av att samla information om personer som kan bli utsatta för hot av olika slag eller som i känsliga verksamheter kan bli föremål för närmanden från främmande underrättelsetjänster. För att kunna bedriva ett effektivt förebyggande arbete har Säkerhetspolisen behov av att kunna kartlägga vad som skulle utvecklas till t.ex. hot eller värvningsförsök. Regeringen anför vidare att det för att avslöja samband mellan personer som flyttar in i vårt land efter att ha deltagit i oppositionell verksamhet i hemlandet kan vara av stor betydelse att registrera vissa personer utan att objektiv grund för brottsmisstanke föreligger. Enligt regeringen kan det i vissa fall också finnas anledning att registrera kontakter med främmande beskickningar. Regeringen anser att om det med hänsyn till registrets

ändamål finns särskilda skäl bör registrering därför också få ske i andra fall än de som tidigare nämnts. Regeringen konstaterar att en sådan bestämmelse ger Säkerhetspolisen tämligen vida ramar att registrera uppgifter. Regeringen anser dock att det med hänsyn till Registernämndens uppgift att kontrollera Säkerhetspolisens registrering av uppgifter i registret finns tillfredsställande möjligheter till insyn i och kontroll av registret.

Regeringen erinrar vidare om sitt förslag att regeringen bör bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om vilka personer som får registreras. Sådana föreskrifter kan gälla de närmare förutsättningarna för registrering av dem som har varit föremål för registerkontroll. Enligt regeringen kan sådana föreskrifter också, om det visar sig nödvändigt, avse en precisering av vad som avses med särskilda skäl.

Motionen

I motion 1997/98:Ju44 av Gudrun Schyman m.fl. (v) anförs när det gäller SÄPO-registrets innehåll att misstankegraden ”kan misstänkas” är synnerligen låg och knappast kan innebära någon egentlig restriktion för registrering. Motionärerna är vidare kritiska mot bestämmelsen om att registrering skall få ske om det med hänsyn till registrets ändamål annars finns särskilda skäl. Enligt motionärerna är grunderna för registrering i registret alldeles för omfattande och oprecisa. Riksdagen bör därför avslå förslaget till 33 § polisdatagen (yrkande 11).

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar att syftet med Säkerhetspolisens verksamhet är att skydda vår territoriella suveränitet och vårt nationella oberoende. Med hänsyn här till är det, såsom regeringen framhåller, befogat att kräva en lägre grad av brottsmisstanke som grund för registrering i SÄPO-registret av uppgifter som hänför sig till en enskild person. Utskottet tillstyrker därför regeringens förslag att registrering får ske om den person som uppgifterna gäller kan misstänkas för att ha utövat eller kan komma att utöva brottslig verksamhet som innefattar hot mot rikets säkerhet eller rasism. Motion 1997/98:Ju44 yrkande 11 avstyrks därmed i denna del.

Mot bakgrund av det särskilda syftet med SÄPO:s verksamhet har utskottet vidare förståelse för regeringens förslag att registrering i SÄPO-registret skall få förekomma även i andra fall än i samband med brottslig verksamhet och registerkontroll, om det med hänsyn till registrets ändamål föreligger särskilda skäl för en sådan registrering. Som regeringen påpekar innebär förslaget en tämligen vidsträckt möjlighet för Säkerhetspolisen att registrera. Utskottet utgår härvid från att regeringen noggrant kommer att följa det arbete med kontroll av registreringarna som Registernämnden skall utöva. Därutöver vill utskottet erinra om förslaget om ett bemyndigande för regeringen att meddela närmare föreskrifter om vilka personuppgifter som får registreras. Enligt regeringen kan sådana föreskrifter, om det visar sig nödvändigt, avse en precisering av vad som avses med särskilda skäl. Utskottet utgår härvid från att förslaget om ett bemyndigande för regeringen att med-

dela föreskrifter avser öppna och ej sekretessbelagda föreskrifter. Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag och avstyrker motion 1997/98:Ju44 yrkande 11 även i denna del.

1997/98:KU10y

Gemensamma frågor

Normgivning

Motionerna

I motion 1997/98:Ju49 av Siw Persson m.fl. (fp) anfördes att de bemyndiganden som regeringen föreslår i de nu aktuella registerlagarna är alltför långtgående och oprecisa. Med hänsyn till att det här är fråga om reglering av uppgifter som rör den personliga integriteten anser motionärerna att det ligger nära till hands att den närmare regleringen skall ske i lagform. Det är också i regeringsformens anda att skyddet för den personliga integriteten närmare anges i lag. Detta bör ges regeringen till känna (*yrkande 7*).

I samma motion anfördes vidare att gallringsbestämmelser i polisregisterlagar skall ges i lagform (*yrkande 5, delvis*).

I motion 1997/98:Ju48 av Kia Andreasson och Annika Nordgren (båda mp) föreslås avslag på flera förslag till bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter. Det gäller till dels förslaget om att regeringen skall få meddela föreskrifter om att uppgifter som behandlas enligt polisdatalagen får lämnas ut i andra fall än som sägs i 6 och 7 §§ förslaget till polisdatalag. Enligt motionärerna skall utlämnandet av uppgifter uteslutande regleras genom lag (*yrkande 9*).

Motionärerna har också motsatt sig regeringens förslag om undantag från vissa gallringsbestämmelser som innebär att regeringen får meddela föreskrifter om att uppgifter får bevaras för historiska, statistiska och vetenskapliga ändamål. Det gäller den allmänna gallringsregeln i 13 § andra stycket förslaget till polisdatalag (*yrkande 13*), gallringsregeln i 16 § samma lag om personuppgifter som behandlas i kriminalunderrättelseverksamhet (*yrkande 15*), regeln i 21 § samma lag om gallring ur kriminalunderrättelseregister (*yrkande 17*) samt regeln i 35 § samma lag om gallring ur SÄPO-registret (*yrkande 19*). Enligt motionärerna bör bestämmelserna i samtliga dessa fall meddelas genom lag.

Bakgrund

Det grundläggande skyddet för den enskildes personliga integritet återfinns i regeringsformen (RF). I 1 kap. 2 § tredje stycket RF anges att det allmänna skall värna den enskildes privatliv och familjeliv. En särskild bestämmelse om den personliga integriteten och automatisk databehandling finns i 2 kap. 3 § andra stycket RF. Enligt denna bestämmelse skall varje medborgare i den utsträckning som närmare anges i lag skyddas mot att hans personliga integritet kränks genom att uppgifter om honom registreras med hjälp av automatisk databehandling. Bestämmelsen har inte ansetts hindra att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ges behörighet att närmare

precisera och konkretisera en sådan skyddsreglering.

1997/98:KU10y

I 8 kap. 3 § RF anges att föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag.

Av 8 kap. 7 § RF framgår att regeringen utan hinder av 3 § efter bemyndigande i lag genom förordning kan meddela föreskrifter om annat än skatt om föreskrifterna avser bl.a. skydd för personlig integritet vid registrering av uppgifter med hjälp av automatisk databehandling (punkt 8). Riksdagen har nyligen beslutat att sistnämnda delegationsgrund skall utsträckas till att avse skydd för personlig integritet vid all behandling av personuppgifter (prop. 1997/98:44, bet. 1997/98:KU18, prot. 1997/98:91).

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar att regeringens förslag avseende såväl lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister som polisdatalagen innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter på det aktuella lagstiftningsområdet. Enligt utskottets mening avser de aktuella bemyndigandena inte sådana föreskrifter som enligt normgivningsbestämmelserna i 8 kap. regeringsformen skall meddelas i form av lag. Utskottet anser inte heller att bestämmelsen i 2 kap. 3 § RF eller målsättningen att myndighetsregister med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll skall regleras i lag (se bet. 1990/91:KU11, rskr. 1990/91:160) utgör hinder mot att bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter på det aktuella området. Från konstitutionell synpunkt finns det således inget hinder mot att ge regeringen dessa bemyndiganden. Utskottet finner det i stället lämpligt att viss normgivningskompetens delegeras, bl.a. med tanke på de nu aktuella lagarnas överskådlighet. Utskottet har således inget att invända emot att regeringen ges vissa bemyndiganden att meddela närmare föreskrifter på det aktuella lagstiftningsområdet. Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag och avstyrker motionerna 1997/98:Ju48 yrkandena 9, 13, 15, 17 och 19 samt 1997/98:Ju49 yrkande 5, delvis, och yrkande 7.

Gallringsbestämmelser i polisregisterlagar

Motionen

I motion 1997/98:Ju49 av Siw Persson m.fl. (fp) anføres att man bör ha tidsbestämda gallringsbestämmelser i polisens register. Huvudregeln bör enligt motionärerna vara att uppgifter inte får bevaras längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Huvudregeln kan sedan kompletteras med en maximigräns i varje enskilt fall (*yrkande 6, delvis*).

Propositionen

När det gäller *belastningsregistret* föreslår regeringen att uppgifter i registret skall gallras när förutsättningarna för registrering inte längre föreligger, t.ex.

om den registrerade frikänns efter överklagande eller ordningsbot undanröjs. Vid frikännande dom skall uppgifter om domen enligt förslaget gallras bort direkt. Uppgifter i registret föreslås vidare gallras när en viss tid förflutit, i regel tio år.

I fråga om *misstankeregistret* föreslår regeringen att uppgifter i registret skall gallras om en förundersökning har avslutats utan att åtal har väckts med anledning av misstanken, om åtal har lagts ned, om dom eller beslut har vunnit laga kraft eller om en begäran om utlämning har avgjorts.

Beträffande gallring av *uppgifter som behandlas enligt polisdatalagen* föreslår regeringen att uppgifter som behandlas i en förundersökning arkiveras på samma sätt som motsvarande uppgifter i en manuell förundersökning. Andra uppgifter som behandlas skall gallras när det inte längre behövs för sitt ändamål. Enligt förslaget skall för de register som regleras i polisdatalagen anges en särskild gallringstid. Regeringen föreslås dock få föreskriva att uppgifter som behandlas får bevaras för historiska, statistiska och vetenskapliga ändamål.

Regeringen föreslår att uppgifter i *kriminalunderrättelseregister* skall gallras senast tre år efter det att en uppgift om personen som kan föranleda registrering sista gången infördes. Om det dessförinnan har inletts en särskild undersökning av underrättelseverksamhet får uppgifterna stå kvar tills undersökningen har avslutats.

När det gäller *DNA-registret* föreslår regeringen att gallring av uppgifter skall ske när de inte längre behövs och senast när samtliga uppgifter om den registrerade har gallrats ur det allmänna belastningsregistret. Uppgifter i *spårregistret* föreslås gallras när de inte längre behövs och senast 30 år efter registreringen.

Regeringen föreslår beträffande *fingeravtrycks- och signalementsregistret* regler som innebär att uppgifter om en misstänkt person skall gallras när förundersökning eller åtal mot personen läggs ned eller när åtal ogillas. Enligt förslaget skall uppgifter dock undantagsvis kunna bevaras även sedan en förundersökning har lagts ned. Regeringen föreslår härvid regler som motsvarar bestämmelserna om behandling av uppgifter vid kvarstående brottsmisstanke. Om den registrerade döms skall uppgifterna gallras senast vid den tidpunkt då uppgifter gallras ur belastningsregistret. Vidare föreslås regeringen få meddela föreskrifter om gallring av uppgifter om den som har lämnat fingeravtryck enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Därutöver föreslår regeringen att uppgifter i *SÄPO-registret* som huvudregel skall gallras senast tio år efter det att en uppgift som kan föranleda registrering infördes. Om det finns särskilda skäl får dock uppgifterna stå kvar under längre tid. Gallring skall då ske enligt den allmänna gallringsregeln i polisdatalagen.

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar att regeringens förslag när det gäller gallring ur belastningsregistret innebär att uppgifter skall gallras när förutsättningar för registrering inte längre föreligger, t.ex. om den registrerade frikänns efter överklagande. Regeringens förslag innebär vidare att uppgifter skall gallras när

viss tid har förflutit, i regel t.ex. tio år. I fråga om misstankeregistret föreslår regeringen en bestämmelse som anger i vilka situationer gallring skall ske, t.ex. om en förundersökning har avslutats utan att åtal har väckts. När det gäller automatiserad behandling av personuppgifter enligt polisdatalagen föreslår regeringen en allmän gallringsregel som innebär att uppgifter skall gallras när de inte längre behövs för sitt ändamål. Detta gäller dock inte uppgifter i en förundersökning, vilka skall arkiveras. För de register som regleras i polisdatalagen föreslår regeringen dock att gallring skall ske efter särskilda gallringstider. Enligt förslaget skall som huvudregel uppgifter i t.ex. kriminalunderrättelseregister gallras senast efter tre år och uppgifter i SÄPO-registret efter tio år. Enligt utskottets mening har regeringens förslag om gallring ur de föreslagna registren utformats med utgångspunkt i att uppgifter inte får bevaras i registren längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med registreringen. Motion 1997/98:Ju49 yrkande 6 synes så till vida vara tillgodosedd. Enligt utskottets mening innebär regeringens förslag vidare att en särskild gallringstid fastställs för de register där en sådan regel kan anses ändamålsenlig. Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag och avstyrker motion 1997/98:Ju49 yrkande 5 (delvis).

Stockholm den 28 april 1998

På konstitutionsutskottets vägnar

Bo Könberg

I beslutet har deltagit: Bo Könberg (fp), Kurt Ove Johansson (s), Catarina Rönnung (s), Anders Björck (m), Axel Andersson (s), Widar Andersson (s), Birger Hagård (m), Barbro Hietala Nordlund (s), Birgitta Hambræus (c), Pär-Axel Sahlberg (s), Mats Berglind (s), Kenneth Kvist (v), Frank Lassen (s), Inger René (m), Peter Eriksson (mp), Margitta Edgren (fp) och Nils Fredrik Aurelius (m).

Avvikande meningar

1. Avslag på propositionen

Kenneth Kvist (v) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Reformbehovet bort ha följande lydelse:

Utskottet vill framhålla att en ny lagstiftning på polisregisterområdet kräver att en ytterst noggrann avvägning görs mellan motstridiga intressen i syfte att värna respekten för den enskildes integritet. Vad som hittills har blivit känt om den otillbörliga registreringen som har förekommit hos Säkerhetspolisen och effekterna av denna registrering ger enligt utskottets mening vid handen att stor möda måste läggas ned på att den lagstiftning som nu

skall utformas inte ger utrymme för liknande övergrepp i framtiden. Utskottet anser att regeringens avvägningar i den föreslagna lagstiftningen kännetecknas av att hänsyn till effektivitetskrav och en önskan att mönstergillt kunna uppfylla Sveriges åtaganden i Europol och Schengensamarbetet har fått väga alltför tungt i förhållande till den enskildes rättmätiga krav på rimlig hänsyn till personlig integritet. Enligt utskottets mening måste hela lagstiftningen arbetas om i syfte att uppnå en bättre balans i förhållande till integritetsaspekterna för den enskilde. Utskottet anser därför, i likhet med vad som anförs i motion 1997/98:Ju44 yrkande 1, att propositionen bör avslås.

2. Sekretesstidens längd

Peter Eriksson (mp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Sekretess som börjar med "Utskottet ser" och slutar med "40 år" bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att skaderisken för sekretessbelagda uppgifter i regel minskar med tiden. Uppgifternas ålder måste därför beaktas vid bedömningen av om det föreligger en risk att lämna ut uppgifterna. Utskottet ser således med tillfredsställelse på att regeringen nu föreslår en begränsning i tiden för sekretess i polisregister. Enligt utskottets mening är det dock tillräckligt om sekretess för uppgifter i polisregister och i andra register med uppgifter om brott gäller i 50 år. Utskottet tillstyrker därför motion 1997/98:Ju48 yrkande 2.

Utskottet anser vidare, i likhet med vad som anförs i nämnda motions yrkande 3, att förundersökningssekretessen till skydd för polisens verksamhet bör gälla i 50 år. Motionen tillstyrks därför också i denna del.

3. Sekretess för uppgifter i underrättelseverksamhet

Kenneth Kvist (v) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Sekretess som börjar med "Mot bakgrund" och slutar med "denna del" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att den omständigheten att absolut sekretess inte längre skall gälla för flertalet av polisens register inte utgör tillräckligt skäl för att förlänga sekretesstiden för uppgifter i Säkerhetspolisens och den öppna polisens underrättelseverksamhet. Såsom anförs i motion 1997/98:Ju44 yrkande 2 bör regeringens förslag i denna del därför avslås.

Utskottet kan vidare konstatera att den absoluta sekretess som för närvarande råder för uppgifter i polisregister visserligen har en indirekt betydelse för såväl Säkerhetspolisens som den öppna polisens underrättelseverksamhet. Detta utgör dock enligt utskottets mening inte ett tillräckligt skäl att nu skärpa sekretessen till att gälla med ett omvänt skaderekvisit. Utskottet delar således uppfattningen i motion 1997/98:Ju44 yrkande 3 att ett rakt skaderekvisit även fortsättningsvis bör gälla.

Bo Könberg (fp), Margitta Edgren (fp) och Birgitta Hambræus (c) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Sekretess som börjar med ”Därutöver konstaterar” och slutar med ”yrkande 3” bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att det föreligger ett behov av att förstärka medborgarnas kontroll över polisens personuppgiftshantering. Enligt utskottets mening är den enskildes rätt att ta del av uppgifter om sig själv, såsom anförts i motion 1997/98:Ju49 yrkande 3, särskilt viktig i de fall den enskilde drabbas negativt på grund av felaktiga uppgifter. Regeringens förslag att absolut sekretess inte längre skall gälla för uppgifter i polisens register innebär visserligen en något större insyn för den enskilde i polisens personuppgiftshantering. Utskottet anser dock att regeringens förslag inte är tillräckligt. Enligt utskottets mening borde skaderekvisit ställas upp i förhållande till den enskilde själv endast om det föreligger synnerliga skäl. Vad utskottet nu anført bör ges regeringen till känna.

5. Belastningsregistrets innehåll

Peter Eriksson (mp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Belastningsregistrets innehåll bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening saknas det anledning att göra skillnad på ett meddelat näringsförbud och ett besöksförbud när det gäller registrering av uppgifter i belastningsregistret. Utskottet anser därför, i likhet med vad som anförts i motion 1997/98:Ju48 yrkande 4, att uppgift om ett meddelat näringsförbud skall registreras i belastningsregistret. Registrerade uppgifter om näringsförbud bör därefter rapporteras till Patent- och registreringsverket för införande i näringsförbudsregistret. Motionen tillstyrks således i denna del.

6. Misstankeregistrets innehåll

Anders Björck, Birger Hagård, Inger René och Nils Fredrik Aurelius (alla m) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Misstankeregistrets innehåll bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att det är av stor betydelse för brottsbekämpningen, inte minst för närpolisens kartläggning av brott, att även brott som begås av minderåriga kan omfattas av polisens misstankeregister. En sådan möjlighet till registrering skulle enligt utskottets mening ge polisen och andra rättsvårdande myndigheter en betydligt klarare bild av den gripne och den situation som han befinner sig i. Utskottet vill också framhålla att en sådan registrering skulle möjliggöra en mer rättvisande statistik över brott som begås av barn under 15 år. Utskottet anser därför, i enlighet med vad som anförts i motion 1997/98:Ju46 yrkande 1, att riksdagen hos regeringen bör begära förslag till en sådan ändring som möjliggör registrering av personer under 15 år som skäligen kan misstänkas för brott.

7. Utlämnande av uppgifter till utländsk myndighet av uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret

1997/98:KU10y

Kenneth Kvist (v) och Peter Eriksson (mp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Utlämnande av uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret bort ha följande lydelse:

När det gäller regeringens förslag om utlämnande av uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret till utländsk myndighet vill utskottet framhålla att skyddet för den enskildes integritet i samband med utbyte av uppgifter inom Europol och Schengen kan befaras vara undermåligt. Härvid kan noteras att Europol inte är bundet av Europarådets konvention om dataskydd, utan det sägs endast i Europolkonventionen att hänsyn skall tas till Europarådskonventionen. Enligt utskottets mening saknas vidare i Europolkonventionen garantier för nivån på dataskyddet i tredje land som tar emot uppgifter från Europol. Det kan också konstateras att den myndighet som inom Europol skall ha tillsyn över att lagring, behandling och användning av personuppgifter inte strider mot konventionen eller mot enskildas rätt i huvudsak saknar maktbefogenheter. Utskottet finner också anledning att framföra farhågor när det gäller skyddet för den enskildes integritet i Schengensamarbetet. Härvid kan nämnas att datasäkerheten inom Schengen inte synes vara betryggande. Mot denna bakgrund finner utskottet, i likhet med vad som föreslås i motion 1997/98:Ju44 yrkandena 4 och 5, att regeringens förslag om utlämnande av uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret till utländska myndigheter bör avslås.

8. Avslag på förslaget till polisdatalag

Peter Eriksson (mp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Allmänna bestämmelser i polisdatalagen som börjar med ”Utskottet tillstyrker” och slutar med ”och 6” bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att det behövs mycket klara och entydiga bestämmelser om automatiserad behandling av personuppgifter för att förhindra kränkningar av den personliga integriteten och för att förhindra missbruk av registrerade uppgifter. Enligt utskottets mening är regeringens förslag till polisdatalag inte tillfredsställande i detta avseende. Utskottet anser att det också finns grundläggande brister i de bestämmelser som reglerar vilka personer som får föras in i registren. Förslaget ger möjlighet till registrering av en alltför vid krets av personer, särskilt med tanke på att automatiserad behandling av uppgifter som rör personer som inte är misstänkta för brott möjliggörs. Enligt utskottets mening är förslaget till polisdatalag inte heller tillfredsställande när det gäller bestämmelserna om gallring. Utskottet finner också anledning att rikta kritik mot förslaget om utlämnande av uppgifter till utländsk myndighet, som bl.a. kommer att möjliggöra ett sådant utlämnande till Europol. Sammanfattningsvis finner utskottet, i likhet med vad som anförs i motion 1997/98:Ju48 yrkandena 5 och 6, att regeringens förslag kännetecknas av att regeringen vill prioritera polisens registerverksamhet framför skyddet av den personliga integriteten. Utskottet avstyrker därför regeringens förslag till polisdatalag och tillstyrker den nämnda motionen i aktuella delar.

Bo Könberg (fp), Anders Björck (m), Birger Hagård (m), Inger René (m), Nils Fredrik Aurelius (m), Birgitta Hambræus (c) och Margitta Edgren (fp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Kvarstående brottsmisstankar som börjar med "Utskottet tillstyrker" och slutar med "aktuella delar" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening får det anses orimligt från rättssäkerhetssynpunkt att införa en ordning som den regeringen nu föreslår utan att införa en specifik gallringsbestämmelse. Utskottet anser att uppgifter om kvarstående brottsmisstankar bör gallras om det inte inom en förhållandevis kort tid har kommit fram sådana nya uppgifter att förundersökningen kan tas upp på nytt. Utskottet finner härvid att gallring bör ske efter ett år om grund för brottsmisstanke inte längre föreligger. Riksdagen bör därför, i enlighet med vad som föreslås i motion 1997/98:Ju46 yrkande 4, hos regeringen begära förslag till en sådan gallringsbestämmelse.

10. Kvarstående brottsmisstankar

Peter Eriksson (mp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Kvarstående brottsmisstankar bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör den enskilde få underrättelse om att uppgifter om kvarstående brottsmisstanke rörande honom eller henne behandlas såväl i det fallet när en förundersökning har lagts ned som när åtal mot personen i fråga har lagts ned eller ogillats. Utskottet tillstyrker således motion 1997/98:Ju48 yrkandena 10 och 11.

Vidare anser utskottet att uppgifter om kvarstående brottsmisstankar, i likhet med vad som anförs i nämnda motion yrkande 12, skall gallras sex månader efter nedlagt åtal eller lagakraftvunnen dom om att personen i fråga har frikänts. Utskottet tillstyrker således motionen även i denna del.

11. Andra register

Bo Könberg (fp), Margitta Edgren (fp), Kenneth Kvist (v) och Peter Eriksson (mp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Andra register bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att regeringen inte föreslår några bestämmelser som hindrar polisen att upprätta register vid sidan av de register som regleras i den nu föreslagna lagstiftningen. Enligt utskottets mening bör, i likhet med vad som anförs i motion 1997/98:Ju44 yrkande 7, polisen inte få upprätta register vid sidan av de register som regleras enligt särskilda bestämmelser. Utskottet tillstyrker därför motionen i denna del.

12. Kriminalunderrättelseverksamhet

Kenneth Kvist (v) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Kriminalunderrättelseverksamhet och under rubriken Automatiserad behandling av personuppgifter som börjar med "Mot bakgrund" och slutar med "yrkande 8" bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att regeringens förslag innebär att det som en förutsättning för automatiserad behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet skall gälla att det finns anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas. Såsom anförts i motion 1997/98:Ju44 yrkande 8 öppnar enligt utskottets mening detta rekvisit – anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas – för en i det närmaste obegränsad registrering. Utskottet delar motionärernas uppfattning att det kommer att bli nästan omöjligt att visa att polisen inte har haft anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet regeringens förslag till 14 § första stycket 2 polisdatalagen och tillstyrker nämnda motion i aktuell del.

13. Automatiserad behandling av uppgifter om icke misstänkta personer i kriminalunderrättelseverksamhet

Bo Könberg (fp), Anders Björck (m), Birger Hagård (m), Inger René (m), Nils Fredrik Aurelius (m), Birgitta Hambræus (c), Margitta Edgren (fp) och Peter Eriksson (mp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Kriminalunderrättelseverksamhet och under rubriken Automatiserad behandling av personuppgifter som börjar med ”Personuppgiftslagens grundläggande” och slutar med ”yrkande 5, delvis” bort ha följande lydelse:

När det gäller förutsättningar för att automatiserat behandla uppgifter om en person som det inte finns någon misstanke mot anser regeringen att särskilda regler bör gälla. En lämplig lösning är enligt regeringen att uppgifter om personer som själva inte är misstänkta för brottslighet förses med en anteckning om att de inte är misstänkta. Enligt utskottets mening kan detta inte anses som någon tillfredsställande ordning. Utskottet anser att en automatiserad behandling i kriminalunderrättelseverksamhet av uppgifter om personer som inte är misstänkta för något brott, t.ex. brottsoffer och vittnen, är ett så allvarligt ingrepp i den personliga integriteten att en sådan behandling inte bör få förekomma. Enligt utskottets mening skall det framgå av den aktuella lagtexten att möjligheterna att automatiskt behandla personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet har denna begränsning. Utskottet avstyrker därför regeringens förslag i denna del och instämmer med motionerna 1997/98:Ju42, 1997/98:Ju47, 1997/98:Ju48 yrkande 14 och 1997/98:Ju49 yrkande 5, delvis. Vad utskottet nu anført innebär att uppgifter om ej misstänkta personer inte kan lämnas ut till en utländsk myndighet genom automatisk databehandling.

14. Ändamålet med kriminalunderrättelseregister

Kenneth Kvist (v) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Kriminalunderrättelseverksamhet och under rubriken Automatiserad behandling av personuppgifter som börjar med ”I motion” och slutar med ”yrkande 9” bort ha följande lydelse:

När det gäller förutsättningarna för att föra kriminalunderrättelseregister anser utskottet att regeringens förslag till ändamålsbestämmelse för sådant register saknar konkret innehåll. Utskottet anser, i likhet med vad som anförs i motion 1997/98:Ju44 yrkande 9, att det är av avgörande betydelse för skyddet av den personliga integriteten att de bestämmelser som reglerar ändamålet med registren och vilka uppgifter registren får innehålla inte är för allmänt hållna. Enligt utskottets mening har ändamålet med kriminalunderrättelseregister inte reglerats på ett acceptabelt sätt. Bestämmelsen måste därför omarbetas och preciseras. Utskottet avstyrker därför regeringens förslag till 17 § polisdatalagen och tillstyrker den nämnda motionen i aktuell del.

15. Personuppgiftsansvarig för kriminalunderrättelseregister

Peter Eriksson (mp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Kriminalunderrättelseverksamhet och under rubriken Personuppgiftsansvarig för kriminalunderrättelseregister bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör, i likhet med vad som anförs i motion 1997/98:Ju48 yrkande 16, Rikspolisstyrelsen vara personuppgiftsansvarig även för de register som får föras av en polismyndighet. Utskottet avstyrker därför regeringens förslag i denna del och tillstyrker motionen.

16. Behovet av insyn och kontroll

Peter Eriksson (mp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Kriminalunderrättelseverksamhet och under rubriken Behovet av insyn och kontroll bort ha följande lydelse:

Utskottet delar inte regeringens bedömning att de kontrollmöjligheter över kriminalunderrättelseregistren som kommer att finnas genom den tillsyn som utövas av Datainspektionen, Justitieombudsmannen och Justitiekanslern utgör en fullgod garanti för att otillbörlig registrering inte kommer att förekomma. Enligt utskottets mening bör därför Registernämnden, såsom anförs i motion 1997/98:Ju48 yrkande 18, också utöva tillsyn över registren. Utskottet tillstyrker därför motionens förslag i denna del.

17. DNA-register

Anders Björck, Birger Hagård, Inger René och Nils Fredrik Aurelius (alla m) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet DNA-register bort ha följande lydelse:

Utskottet delar regeringens uppfattning att Europarådets rekommendation skall respekteras när nu ett DNA-register inrättas. Enligt utskottets mening är det dock angeläget att även uppgifter om resultat av DNA-analys som har gjorts under en polisutredning rörande narkotikabrott och sexualbrott i framtiden skall kunna registreras i DNA-registret. Utskottet anser därför, i likhet med vad som anförs i motion 1997/98:Ju46 yrkande 5, att regeringen aktivt

bör verka för att Europarådsrekommendationen ändras så att fler brottstyper än vad som nu är fallet kan föranleda registrering i DNA-register. Utskottet tillstyrker därför motionen i denna del.

1997/98:KU10y

18. Tillämplig lag för behandling av personuppgifter hos Säkerhetspolisen

Kenneth Kvist (v) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Behandling av personuppgifter i Säkerhetspolisens verksamhet och under rubriken Tillämplig lag för behandlingen av personuppgifter bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att regeringens förslag innebär att Säkerhetspolisen i sin underrättelseverksamhet kommer att få behandla personuppgifter i enlighet med de krav som uppställs i personuppgiftslagen och den föreslagna polisdatalagen. Enligt utskottets mening kommer aktuella bestämmelser att innebära att några konkreta krav inte kommer att ställas på Säkerhetspolisens personuppgiftshantering i underrättelseverksamheten. Utskottet anser därför, i likhet med vad som anförs i motion 1997/98:Ju44 yrkande 10, att det måste finnas särskilda bestämmelser som reglerar Säkerhetspolisens möjligheter att behandla personuppgifter. Utskottet tillstyrker därför motionen i aktuell del och anser att regeringen bör ges till känna vad utskottet nu anfört.

19. SÄPO-registret

Kenneth Kvist (v) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Behandling av personuppgifter i Säkerhetspolisens verksamhet och under rubriken SÄPO-registret bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att regeringens förslag innebär att det som en förutsättning för registrering i SÄPO-registret av uppgifter som kan hänföras till en enskild person bl.a. skall gälla att den som uppgifterna avser kan misstänkas för att ha utövat eller kan komma att utöva brottslig verksamhet som innefattar brott mot rikets säkerhet eller terrorism. Enligt utskottets mening utgör, såsom anförs i motion 1997/98:Ju44, misstankegraden ”kan misstänkas” en alltför låg grad av misstanke. Det kan befaras att regeringens förslag kommer att innebära att någon egentlig restriktion för registrering i samband med brottslig verksamhet inte föreligger. Utskottet anser vidare att möjligheten att registrera personuppgifter om det med hänsyn till registrets ändamål annars finns särskilda skäl för detta också kan innebära en i princip obegränsad möjlighet att registrera. Sammanfattningsvis finner utskottet, i likhet med vad som anförs i nämnda motion, att grunderna för registrering i SÄPO:s register är alldeles för omfattande och oprecisa. Utskottet avstyrker därför regeringens förslag och tillstyrker motionen i denna del.

20. Normgivning

Bo Könberg och Margitta Edgren (båda fp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Gemensamma frågor och under rubriken Normgivning

bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att regeringens förslag avseende såväl lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister som polisdatalagen innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter på det aktuella lagstiftningsområdet. Enligt utskottets mening är de bemyndiganden som regeringens föreslår alltför långtgående och oprecisa. Mot bakgrund av bestämmelsen i 2 kap. 3 § RF och målsättningen att myndighetsregister med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll skall regleras i lag (se bet. 1990/91:KU11, rskr. 1990/91:160) anser utskottet, i likhet med vad som anförs i motion 1997/98:Ju49 yrkande 7, att den nu aktuella lagstiftningen bör ges i sin helhet i lagform. Utskottet tillstyrker därför förslaget i den nämnda motionen om ett tillkännagivande till regeringen.

21. Normgivning

Kenneth Kvist (v) och Peter Eriksson (mp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Gemensamma frågor och under rubriken Normgivning bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att regeringens förslag till polisdatalag innehåller bemyndiganden för regeringen att bl.a. meddela föreskrifter när det gäller utlämnande av uppgifter som behandlas enligt lagens bestämmelser. Regeringen skall också bemyndigas att meddela föreskrifter om undantag från gallringsbestämmelser med hänsyn till historiska, statistiska och vetenskapliga ändamål. Detta gäller den allmänna gallringsregeln i 13 § andra stycket, gallringsregeln i 16 § om personuppgifter som behandlas i kriminalunderrättelseverksamhet, regeln i 21 § om gallring ur kriminalunderrättelseregister samt regeln i 35 § om gallring ur SÄPO-registret. I enlighet med vad som anförs i motion 1997/98:Ju48 anser utskottet att föreskrifter i samtliga dessa fall skall meddelas genom lag. Utskottet avstyrker därför regeringens förslag i aktuella delar och tillstyrker motion 1997/98:Ju48 yrkandena 9, 13, 15, 17 och 19.

22. Gallringsbestämmelser i polisregisterlagar

Bo Könberg och Margitta Edgren (båda fp) anser att konstitutionsutskottets yttrande i avsnittet Gemensamma frågor och under rubriken Gallringsbestämmelser i polisregisterlagar bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör det i polisregisterlagar finnas tidsbestämda gallringsbestämmelser. I likhet med vad som anförs i motion 1997/98:Ju49 yrkande 5, delvis, skall utgångspunkten vid behandling av personuppgifter i register vara att uppgifter inte får bevaras längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till behandlingen. Utskottet anser vidare att en sådan huvudregel skall kompletteras med en bestämmelse om en specifik tidsgräns för uppgifternas bevarande i varje särskilt fall. Utskottet tillstyrker således motionen i berörd del.

1. En samlad lag om behandling av personuppgifter i polisens register

Bo Könberg och Margitta Edgren (båda fp) anför:

Folkpartiets principiella utgångspunkt är att hanteringen av personuppgifter bör begränsas och att integritetsskyddet bör regleras särskilt i en generell integritetslagstiftning. Med denna principiella utgångspunkt är vi när det gäller det nu aktuella lagstiftningsärendet således emot en splittring av lagstiftningen som i grunden behandlar samma sak, nämligen behandling av personuppgifter i polisens olika register. Vår uppfattning är att en splittring knappast är ägnad att göra lagstiftningen klar, tydlig och förutsebar. Om regeringens förslag genomförs kommer det att öka risken för integritetsintrång. Det finns också risk för dubbelregistrering och överlappande information. Vi anser därför att regleringen av personuppgiftshantering i polisens verksamhet borde samlas i en lag. Starka skäl talar således för att avslå regeringens förslag. Att nu avslå förslaget skulle dock lägga hinder i vägen för ett rationellt utnyttjande av datorstöd inom polisen.

2. En självständig polisdatalag

Bo Könberg (fp), Anders Björck (m), Birger Hagård (m), Inger René (m), Nils Fredrik Aurelius (m) och Margitta Edgren (fp) anför:

Den snabba tekniska utvecklingen på dataområdet reser ständigt nya frågor om hur den personliga integriteten skall värnas. Som framgår av motion 1997/98:K13 av Carl Bildt m.fl. (m) med anledning av regeringens förslag till personuppgiftslag anser vi att den nya personuppgiftslagen är ett viktigt, om än otillräckligt, steg i riktning mot ökat skydd för den personliga integriteten. Vårt ställningstagande skall ses mot bakgrund av att Europakonventionen numera gäller som svensk rätt och att Sverige genom anslutningen till EU och de EG-rättsliga principer som följer härav har anslutit sig till stadganden som säger att individen har vissa grundläggande rättigheter som inte får inskränkas genom nationell lagstiftning. Den personliga integriteten är en sådan grundläggande rättighet som ett medlemsland inte längre kan bortse från, vilket betyder att en viss nivå på skyddet för den personliga integriteten måste garanteras även på nationell nivå. För att Sverige fullt ut skall kunna leva upp till ovan anförda åtaganden vill vi inom en överskådlig tid se personuppgiftslagen ersatt av en generell integritetsskyddslag. När en generell integritetsskyddslagstiftning kan träda i kraft kommer den nu föreslagna polisdatalagen att behöva brytas loss från personuppgiftslagen och ersättas med en självständig polisdatalag. Med den utgångspunkten ser vi det nu aktuella förslaget att låta polisdatalagen utgöra ett komplement till personuppgiftslagen som ett provisorium.

Till justitieutskottet.....	1
Utskottet	1
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	1
Bakgrund.....	2
Ärendet och dess beredning	2
Internationellt polissamarbete	2
Europarådets rekommendation om användningen av person- uppgifter inom polissektorn.....	2
Europol.....	3
Schengen.....	3
Reformbehovet.....	4
Propositionen	4
Motionerna	4
Utskottets bedömning.....	5
Sekretess	5
Propositionen	5
Motionerna	7
Bakgrund.....	8
Utskottets bedömning.....	8
Belastningsregistrets innehåll	10
Propositionen	10
Motionen	10
Utskottets bedömning.....	11
Misstankeregistrets innehåll.....	11
Propositionen	11
Motionen	12
Utskottets bedömning.....	12
Utlämnande av uppgifter ur belastningsregistret och misstankere- gistret	12
Propositionen	12
Belastningsregistret	12
Misstankeregistret.....	13
Motionen.....	14
Tidigare riksdagsbehandling	14
Utskottets bedömning.....	15
Allmänna bestämmelser i polisdatalagen.....	16
Propositionen	16
Motionerna	16
Bakgrund.....	18
Bestämmelser i internationella konventioner m.m. om känns- liga uppgifter	18
Utredningen om förbudet mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.....	18
Utskottets bedömning.....	19
Kvarstående brottsmisstankar	20

Propositionen	20
Motionerna	21
Utskottets bedömning.....	21
Andra register	22
Propositionen	22
Motionen	23
Utskottets bedömning.....	23
Kriminalunderrättelseverksamhet	23
Automatiserad behandling av personuppgifter.....	23
Regeringens förslag	23
Skälen för regeringens förslag	24
Motionerna	27
Utskottets bedömning.....	28
Personuppgiftsansvarig för kriminalunderrättelseregister	30
Propositionen.....	30
Motionen	30
Utskottets bedömning.....	30
Behovet av insyn och kontroll.....	30
Propositionen.....	30
Motionerna	30
Utskottets bedömning.....	31
DNA-register	31
Bakgrund.....	31
Propositionen	31
Motionerna	32
Utskottets bedömning.....	33
Behandling av personuppgifter i Säkerhetspolisens verksamhet	33
Tillämplig lag för behandlingen av personuppgifter	33
Propositionen.....	33
Motionen	34
Utskottets bedömning.....	34
SÄPO-registret	35
Propositionen.....	35
Motionen	36
Utskottets bedömning.....	36
Gemensamma frågor	37
Normgivning	37
Motionerna	37
Bakgrund	37
Utskottets bedömning.....	38
Gallringsbestämmelser i polisregisterlagar	38
Motionen	38
Propositionen.....	38
Utskottets bedömning.....	39
Avvikande meningar.....	40
1. Avslag på propositionen.....	40
2. Sekretessidens längd	41
3. Sekretess för uppgifter i underrättelseverksamhet	41

4. Den enskildes insyn i polisens personuppgiftshantering	42
5. Belastningsregistrets innehåll	42
6. Misstankeregistrets innehåll	42
7. Utlämnande av uppgifter till utländsk myndighet av uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret	43
8. Avslag på förslaget till polisdatalag	43
9. Gallring av uppgift om kvarstående brottsmisstankar	44
10. Kvarstående brottsmisstankar	44
11. Andra register	44
12. Kriminalunderrättelseverksamhet	44
13. Automatiserad behandling av uppgifter om icke misstänkta personer i kriminalunderrättelseverksamhet	45
14. Ändamålet med kriminalunderrättelseregister	45
15. Personuppgiftsansvarig för kriminalunderrättelseregister	46
16. Behovet av insyn och kontroll	46
17. DNA-register	46
18. Tillämplig lag för behandling av personuppgifter hos Säkerhetspolisen	47
19. SÄPO-registret	47
20. Normgivning	47
21. Normgivning	48
22. Gallringsbestämmelser i polisregisterlagar	48
Särskilda yttranden	49
1. En samlad lag om behandling av personuppgifter i polisens register	49
2. En självständig polisdatalag	49