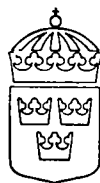


Regeringens proposition

1987/88:121

om extra höjning av basbeloppet m. m.



Prop.
1987/88:121

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 25 februari 1988 för de åtgärder och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

G. Sigurdson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en extra höjning av basbeloppet med 600 kronor skall ske fr. o. m. den 1 januari 1989. Härigenom erhåller pensionärerna, tillsammans med den under år 1987 genomförda extra höjningen av basbeloppet med 400 kronor, full kompensation för den uppoffring som de gjorde i samband med devalveringen hösten 1982. Vidare föreslås i propositionen att avgiften till försäkringen för tilläggspension tas ut med 11,0 procent för år 1989.

Lag om ändring i lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister

Härigenom föreskrivs att 9–11 §§ lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*9 §¹

Till enskild må utdrag av registret beträffande honom lämnas

1. om han behöver utdraget för att få tillstånd att inresa, vistas, bosätta sig eller arbeta i främmande stat och regeringen i förordning medgivit sådant utlämnande; eller

2. om i annat fall, där den enskilde styrkt, att hans rätt är beroende av upplysning ur registret, regeringen givit tillstånd därtill.

En enskild har rätt att utan kostnad få utdrag ur registret beträffande sig själv.

En begäran om utdrag skall vara skriftlig och egenhändigt undertecknad av den enskilde. Begäran prövas av rikspolisstyrelsen.

Har utdrag lämnats enligt första stycket eller 10 § datalagen (1973:289) till den enskilde, behöver nytt utdrag inte lämnas till honom förrän tolv månader därefter.

10 §²

I registerutdrag enligt 8 § skall, om ej annat följer av vad nedan stadgas, icke medtagas anteckning om

1. villkorlig dom, skyddstillsyn, fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § brottsbalken eller överlämnande till särskild vård, sedan tio år förflutit från domen eller beslutet; samt

2. fängelse i annat fall än som avses i 1 samt förvandlingsstraff för böter, sedan tio år förflutit från frigivningen.

Har före utgången av tid som nu sagts beträffande samma person ånyo meddelats dom eller beslut, som enligt 2 § skall antecknas i registret, skola båda anteckningarna upptagas i registerutdrag, så länge någondera jämlikt första stycket skall medtagas. Förekomma flera anteckningar, skall vad nu sagts äga motsvarande tillämpning. Anteckning om dom eller beslut, som meddelats före den 1 januari 1945, eller om verkställighet av påföljd som bestämts i sådant avgörande medtages dock endast i den utsträckning regeringen bestämmer, om ej begäran om fullständigt utdrag har gjorts.

Har före utgången av tid som nu sagts beträffande samma person ånyo meddelats dom eller beslut, som enligt 2 § skall antecknas i registret, skola båda anteckningarna upptagas i registerutdrag, så länge någondera jämlikt första stycket skall medtagas. Förekomma flera anteckningar, skall vad nu sagts äga motsvarande tillämpning. Anteckning om dom eller beslut, som meddelats före den 1 januari 1945, eller om verkställighet av påföljd som bestämts i sådant avgörande medtages dock endast i den utsträckning regeringen bestämmer, om ej begäran om fullständigt utdrag har gjorts enligt femte stycket.

¹ Senaste lydelse 1977:1031

² Senaste lydelse 1983:354.

Skall med tillämpning av vad i denna paragraf stadgas i utdraget ej medtagas någon anteckning om påföljd, skola ej heller medtagas övriga anteckningar, som må förekomma i registret. I utdrag till domstol eller åklagare skall dock alltid medtagas anteckning om verkställd sinnesundersökning eller rättspsykiatrisk undersökning.

Bestämmelserna i denna paragraf skola jämväl äga tillämpning beträffande uppgift som antecknats med stöd av 6 §.

Begränsning som förut angetts i denna paragraf skall ej iakttagas, om för särskilt fall fullständiga uppgifter begäras av justitiekanslern, justitieombudsman eller datainspektionen.

11 §³

I fråga om utdrag jämlikt 9 § skall vad i 10 § stadgas äga motsvarande tillämpning med följande avvikelser:

I utdrag till en enskild tas samma uppgifter med som skall lämnas till en domstol eller en åklagare enligt 10 §.

1. Såvitt avser anteckning om fängelse i högst ett år, villkorlig dom, skyddstillsyn, fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § brottsbalken eller förvandlingsstraff för böter skall i stället för den i 10 § första stycket angivna tiden gälla en tid av fem år.

2. Anteckning om påföljd, vilken ådömts endast för gärning som någon begått innan han fyllt arton år, skall inte i något fall medtas.

3. Föreskrifterna i 10 § andra stycket tredje punkten och tredje stycket andra punkten skall inte gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965:94) om polisregister m. m.

Häri genom föreskrivs i fråga om lagen (1965:94) om polisregister m. m. dels att 1, 2, 4 och 10 a §§ skall ha följande lydelse.

dels att det i lagen skall införas en ny bestämmelse, 10 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Med polisregister förstås i denna lag register som föres hos rikspolisstyrelsen eller annan polismyndig-

Med polisregister förstås i denna lag register som förs hos rikspolisstyrelsen eller någon annan polis-

³ Senaste lydelse 1983:354.

¹ Senaste lydelse 1970:422.

het för att tjäna till upplysning om brott, för vilka någon misstänkts, åtalats eller dömts, eller om någons *vandel* i övrigt.

Som polisregister anses dock *icke* det allmänna kriminalregistret.

myndighet för att tjäna till upplysning om brott, för vilka någon *har* misstänkts, åtalats eller dömts, eller om någons *personliga förhållanden* i övrigt.

Som polisregister anses dock *inte* det allmänna kriminalregistret.

I 10 a och b §§ finns bestämmelser om vissa register hos tullmyndigheter och statens kriminaltekniska laboratorium.

2 §²

Innehållet i polisregister skall begränsas till uppgifter som polisen *behöver* för att kunna förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt.

Innehållet i polisregister skall begränsas till uppgifter som *är nödvändiga* för att polisen *skall* kunna förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt.

Närmare föreskrifter om innehållet i polisregister och om uppgifter till sådant register meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av rikspolisstyrelsen.

4 §³

På framställning av polis- eller åklagarmyndighet i Danmark, Finland, Island, Norge eller stat ansluten till internationella kriminalpolisorganisationen eller av denna organisation må rikspolisstyrelsen förordna, att uppgift från polisregister skall meddelas när det fordras för utredning i brottmål eller utlänningsärende. Efter regeringens bemyndigande äger rikspolisstyrelsen för sådant ändamål meddela uppgift från polisregister till polis- eller åklagarmyndighet i annan stat.

På framställning av polis- eller åklagarmyndighet i Danmark, Finland, Island, Norge eller stat ansluten till internationella kriminalpolisorganisationen eller av denna organisation må rikspolisstyrelsen *eller, efter regeringens bemyndigande, annan polismyndighet* förordna, att uppgift från polisregister skall meddelas när det fordras för utredning i brottmål eller utlänningsärende. Efter regeringens bemyndigande äger rikspolisstyrelsen för sådant ändamål meddela uppgift från polisregister till polis- eller åklagarmyndighet i annan stat.

I övrigt må, enligt föreskrifter som regeringen utfärdar, från polisregister meddelas uppgift till myndighet i främmande stat om medborgare i den staten eller den som har hemvist där eller den som uppenbarligen är att anse som internationell förbrytare.

På framställning av utländsk myndighet må i annat fall än förut sagts meddelas uppgift från polisregister, om regeringen ger tillstånd därtill.

10 a §⁴

Hos generaltullstyrelsen eller nå-

Hos generaltullstyrelsen eller nå-

² Senaste lydelse 1975:721.

³ Senaste lydelse 1975:721.

⁴ Senaste lydelse 1985:7.

Nuvarande lydelse

gon annan tullmyndighet får föras register för ändamål som avses i 1 § i den mån det behövs för den brottsbekämpande verksamhet som ankommer på tullmyndighet. Innehållet i sådana register skall begränsas till vad som *behövs* för detta ändamål.

Utdrag av eller upplysning om innehållet i ett register som avses i första stycket skall lämnas på begäran av tullmyndigheter, justitiekanslern och riksdagens ombudsmän samt, om och i den mån regeringen för visst slag av ärenden eller för särskilt fall ger tillstånd till det, andra myndigheter. Regeringen kan förordna att en myndighet som har sagts nu får ha terminalåtkomst till ett sådant register.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, generaltullstyrelsen får förordna att uppgifter skall lämnas från register enligt denna paragraf, om uppgifterna behövs för att fullgöra skyldigheter som Sverige eller någon svensk tullmyndighet har enligt överenskommelse med främmande stat.

Vad som har sagts i 10 § tillämpas också på uppgifter ur register som avses i denna paragraf.

Föreslagen lydelse

gon annan tullmyndighet får föras register för ändamål som avses i 1 § i den mån det behövs för den brottsbekämpande verksamhet som ankommer på tullmyndighet. Innehållet i sådana register skall begränsas till vad som *är nödvändigt* för detta ändamål.

10 b §

Hos statens kriminaltekniska laboratorium får med hjälp av automatisk databehandling föras ett register som omfattar dess sakkunnigutlåtanden.

Uppgifter ur registret får lämnas till en annan myndighet om och i den utsträckning regeringen föreskriver eller beslutar i särskilda fall. Om synnerliga skäl föreligger, får regeringen i särskilda fall också besluta att uppgifter får lämnas till en enskild. I så fall får förbehåll uppställas som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgifterna vidare eller utnyttja dem.

Uppgifter skall utgå ur registret sedan tio år förflutit från det sakkunnigutlåtandet upprättades.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 17 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

7 kap.

17 §²

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur allmänt kriminalregister, polisregister eller sådant register hos någon tullmyndighet, som förs för samma ändamål som polisregister för uppgift som har tillförts registret. Om utlämnande av sådan uppgift gäller vad som är föreskrivet i lag om register som nu har nämnts och i förordning som har stöd i sådan lag. Föreskrifterna i 14 kap. gäller inte i fråga om sekretessen enligt denna paragraf.

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur allmänt kriminalregister eller register som förs enligt lagen (1965:94) om polisregister m. m. för uppgift som har tillförts registret. Om utlämnande av sådan uppgift gäller vad som är föreskrivet i lag om register som nu har nämnts och i förordning som har stöd i sådan lag. Föreskrifterna i 14 kap. gäller inte i fråga om sekretessen enligt denna paragraf.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

¹ Lagen omtryckt 1988:9.

² Senaste lydelse 1985:8.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 februari 1988

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Hultström, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén

Föredragande: statsrådet Leijon

Lagrådsremiss om ändring i kriminal- och polisregisterlagarna m. m.

1 Inledning

Det allmänna kriminalregistret innehåller uppgifter om personer som är dömda till andra påföljder än enbart böter. Registret förs av rikspolisstyrelsen. Styrelsen och polismyndigheter ute i landet för också olika slag av polisregister. Bestämmelser om dessa register finns i lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister (kriminalregisterlagen) och lagen (1965:94) om polisregister m. m. (polisregisterlagen).

Den 1 januari 1971 fördes det allmänna kriminalregistret över från kriminalvårdsstyrelsen till rikspolisstyrelsen. I samband med överföringen, som var en del i uppbyggnaden av rättsväsendets informationssystem, sammanfördes registret med det centrala personregister som rikspolisstyrelsen då förde. Det samordnade registret, som förs med hjälp av ADB, kallas person- och belastningsregistret (PBR).

Samarbetsorganet (Ju 1968:59) för rättsväsendets informationssystem (SARI) överlämnade i mars 1982 till justitiedepartementet rapporten Registerlagstiftning inom BROTTSR1. Rapporten, som upprättats av en arbetsgrupp inom SARI, innehåller bl. a. förslag till en lag om brottsregister, avsedd att reglera person- och belastningsregistret. Rapporten har remissbehandlats.

Frågan om enskilda skall få rätt att ta del av uppgifter om sig själva i kriminal- och polisregistren har tagits upp i skilda sammanhang på senare år. Bl. a. behandlas den i departementspromemorian (Ds Ju 1981:6) De registrerades rätt till insyn i kriminal- och polisregistren. Promemorian innehåller förslag till ändringar i kriminalregister- och polisregisterlagarna. Även den har remissbehandlats.

Frågan om insyn i kriminal- och polisregistren har också uppmärksamats av riksdagen. Senast har justitieutskottet i ett av riksdagen godkänt betänkande (JuU 1984/85:27) våren 1985 uttalat att utskottet med hänsyn till frågans principiella vikt utgick från att riksdagen så snart som möjligt skulle få tillfälle att ta ställning till ett förslag i ämnet.

Inom justitiedepartementet har utarbetats departementspromemorian (Ds Ju 1985:8) Brottsregister, i huvudsak grundad på SARI:s förslag. I

promemorian lämnas förslag till en lag om brottsregister. Vidare föreslås en vidgad rätt till registerinsyn för enskilda beträffande uppgifter om dem själva. I promemorian tas också upp en rad andra frågor som har anknytning till den aktuella regleringen.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över de remissinstanser, som avgett yttranden bör fogas som *bilaga 1* till protokollet i detta ärende. En sammanställning av yttrandena har upprättats i justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dn 3002-85).

Det är min avsikt att nu ta upp vissa av de frågor som behandlas i promemorian. Jag kommer här att föreslå ändringar i kriminalregisterlagen i syfte att ge de registrerade rätt till insyn i vad som är antecknat om dem själva. Jag kommer också att behandla frågan om registrering av s. k. förspaningsuppgifter och om utlämnande till utlandet av uppgifter i polisregister. Som kommer att framgå anser jag däremot att det inte nu är möjligt att genomföra en mera genomgripande reform av registerlagstiftningen. Det pågår nämligen för närvarande ett omfattande tekniskt utvecklingsarbete på området, som inte lämpligen bör vara beroende av lagtekniska lösningar i olika detaljfrågor. Slutligen skall jag ta upp en framställning den 21 oktober 1987 från rikspolisstyrelsen om att inrätta av ett dataregister över sakkunnigutlåtanden hos statens kriminaltekniska laboratorium. Framställningen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Framställningen har remissbehandlats. Remissyttrandena har avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), datainspektionen och Sveriges advokatsamfund. Yttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr 87-2811). Datainspektionen har därutöver avgett ett yttrande enligt 2 a § datalagen (1973:289). Det bör fogas till protokollet som *bilaga 3*.

Jag redovisar mina överväganden under fem huvudrubriker, nämligen

- brottsregistreringen (avsnitt 2)
- de registrerades rätt till insyn (avsnitt 3)
- registrering av förspaningsuppgifter (avsnitt 4)
- uppgifter till utländska polismyndigheter m. fl. (avsnitt 5)
- utlåtanderegister hos statens kriminaltekniska laboratorium (avsnitt 6).

2 Brottsregistreringen

Min bedömning: Någon genomgripande förändring av kriminal- och polisregisterlagstiftningen bör inte genomföras för närvarande. En sådan bör avvakta den tekniska översyn av rättsväsendets informationssystem som nu pågår. När denna översyn är klar är det min avsikt att föreslå en enhetlig reglering av registerfrågorna.

Promemorian innehåller ett förslag till lag om brottsregister som skall ersätta den nuvarande regleringen.

Remissinstanserna har genomgående tillstyrkt förslaget om en ny reglering eller lämnat det utan erinran. Vissa instanser har pekat på den pågående översynen av BROTTSSRI-systemen och har därför föreslagit att ett

genomförande av en ny reglering skjuts på framtiden. Sådana synpunkter har framförts av rikspolisstyrelsen, statskontoret och riksrevisionsverket.

Bakgrunden till min bedömning:

Utvecklingen av brottsregistreringen m. m.

För en framgångsrik brottsbekämpning är det nödvändigt att samla in och bevara uppgifter om brott, om misstänkta och dömda personer samt om försvunna och tillvaratagna föremål m. m. För att straffrättens regler om bl. a. sammanträffande av brott och förändring av påföljder skall kunna tillämpas är det vidare nödvändigt att registrera t. ex. ådömda påföljder, villkorliga frigivningar och prøvotider. Uppgifter om brott och om ådömda påföljder kan också behövas vid prövning av ansökningar om t. ex. tillstånd att föra motorfordon eller inneha skjutvapen.

För att uppgifter av sådant slag skall kunna bli till största möjliga nytta för brottsbekämpningen och rättstillämpningen måste de uppenbarligen ställas samman på ett överskådligt sätt. I detta syfte upprättas register inom bl. a. polisväsendet.

Beteckningen register är inte något enhetligt begrepp. Ett grundläggande kännetecken är emellertid att ett register skall vara ägnat att underlätta sökandet efter information av visst slag. Informationen är därvid i allmänhet relaterad till ett sökbegrepp som användaren måste begagna, såsom exempelvis personnamn, födelsetid, registreringsnummer eller liknande kriterier.

Brottsregister har förts i Sverige sedan 1800-talet, till en början spontant vid vissa lokala polismyndigheter. Ett mera centralt register utvecklades inom ramen för utgivandet av tidningen Polisunderrättelser. Det var ett register över efterlysta personer. Statens kriminaltekniska anstalt inrättades år 1939 och fick ta över utgivningen av Polisunderrättelser liksom en del andra polisregister som vuxit fram i samband med kriminalteknikens utveckling. Dessa register avsåg exempelvis uppgifter om kända brottslingars signalement, fingeravtryck, öknamn, kännetecken och tillvägagångssätt.

I samband med att staten år 1965 övertog huvudmannaskapet för polisväsendet bestämdes att den nyinrättade rikspolisstyrelsen skulle ta över ansvaret för de centrala polisregistren. Anstaltens register flyttades då över till styrelsen. Genom dessa åtgärder aktualiserades frågan om en genomgripande översyn av den författningsmässiga regleringen av polisens registraturer som då ännu till stor del baserades på ett cirkulär från år 1877. I det sammanhanget tillkom också den lagstiftning som fortfarande reglerar polisens registerhållning – den centrala såväl som den lokala – nämligen lagen (1965:94) om polisregister m. m. (polisregisterlagen). Lagen kompletteras av polisregisterkungörelsen (1969:38).

Vid sidan av denna utveckling har också en central straffregistrering utvecklats. I lagen (1900:82 s. 1) om straffregister föreskrevs att ett centralt straffregister fr. o. m. år 1901 skulle föras i justitiedepartementet. Uppgiften överfördes fr. o. m. år 1915 till dåvarande fängvårdsstyrelsen. I samband med förberedelsearbetet på brottsbalken fick denna registrering en ny reglering genom den alltjämt gällande lagen (1963:197) om allmänt

kriminalregister (kriminalregisterlagen), till vilken kriminalregisterkungörelsen (1973:58) ansluter.

För polis- och kriminalregistrens utveckling har tillkomsten av rättsväsendets informationssystem (RI-systemet) haft stor betydelse. Uppbyggnaden av RI-systemet påbörjades år 1967. Syftet med projektet är att genom automatisk databehandling förenkla och förbättra informationsutbytet mellan myndigheterna inom rättsväsendet samt mellan dessa myndigheter och andra myndigheter med vilka de har ett frekvent informationsutbyte. Projektet leds av SARI. RI-systemen är reglerade i kungörelsen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem (RI-kungörelsen).

De system som hittills har utvecklats inom ramen för RI-projektet tillhör med några få undantag tre huvudgrupper, nämligen

- 1 System för brottmålsförfarandet i vid mening hos polis, åklagare och de allmänna domstolarna samt för förfarandet inom kriminalvården (BROTTSRI)
- 2 System för lagstiftningsförfarandet i vid mening och rättspraxis (RÄTTSDATA/LAGRI). Inom denna grupp utvecklas rutiner för diarieföring, beslutsregistrering, textbehandling och informationssökning
- 3 System för planering och uppföljning inom rättsväsendet (PLANRI).

Ett av de första resultaten av RI-projektet var att det centrala belastningsregistret (personregistret) hos rikspolisstyrelsen tekniskt samordnades med det allmänna kriminalregistret. Detta skedde, som jag inledningsvis nämnde, när rikspolisstyrelsen fick ansvaret även för det senare registret (se prop. 1970:54). Det samordnade registret, som förs med hjälp av automatisk databehandling, fick beteckningen person- och belastningsregistret, PBR. Den rättsliga regleringen av de båda registren i polisregisterlagen och kriminalregisterlagen lämnades emellertid i princip oförändrad.

Här bör också nämnas att frågor om kriminalregister har uppmärksamats inom Europarådet. Rådets ministerkommitté antog i juni 1984 en rekommendation R(84)10 om kriminalregister och rehabilitering av dömda personer. Som en huvudpunkt i rekommendationen anges att kriminalregister i princip är avsedda för att myndigheterna inom rättsväsendet skall kunna fatta riktiga beslut och att användning av registret för andra ändamål bör begränsas så mycket som möjligt. Hösten 1987 antog Europarådet en rekommendation R(87)15 som berör användningen av personuppgifter inom polissektorn. Enligt rekommendationen skall, om det är möjligt, den enskilde informeras om att uppgifter samlats in om honom när det inte längre är till förfång för polisverksamheten. Rekommendationen ansluter till Europarådets konvention av år 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter.

Den nuvarande regleringen

Som jag redan har nämnt är det allmänna kriminalregistret i tekniskt hänseende samordnat med det centrala personregistret hos rikspolisstyrelsen, PBR. För de olika delarna av det samordnade registret gäller skilda regelkomplex. För det allmänna kriminalregistret finns bestämmelser i kriminalregisterlagen och kriminalregisterkungörelsen, medan rikspolisstyrelsens centrala personregister – liksom övriga polisregister – regleras

av bestämmelserna i polisregisterlagen och polisregisterkungörelsen. Rent tekniskt är fråga om ett sammanfört register som innehåller dels alla uppgifter som ingår i kriminalregistret, dels de uppgifter som ingår i det centrala personregistret. De uppgifter som ingår i kriminalregistret kan sägas vara "märkta" på ett sätt som gör det möjligt att skilja dem från övriga uppgifter.

Innehållet i *det allmänna kriminalregistret* regleras av 2–6 §§ kriminalregisterlagen. Registret innehåller sådana uppgifter som behövs i domstolarnas verksamhet för att brottsbalkens regler om bl. a. sammanträffande av brott och förändring av påföljder skall kunna tillämpas. I enlighet härmed registreras bl. a. uppgifter angående domar på fängelse, villkorlig dom och skyddstillsyn och överlämnande till särskild vård Där finns också uppgifter om förvandlingsstraff för böter.

Begreppet *polisregister* definieras i 1 § polisregisterlagen. Enligt detta lagrum förstås med polisregister ett register som förs hos rikspolisstyrelsen eller annan polismyndighet för att tjäna till upplysning om brott för vilka någon misstänkts, åtalats eller dömts, eller om någonsandel i övrigt. Dock skall det allmänna kriminalregistret inte anses som polisregister. Innehållet i polisregister skall enligt 2 § första stycket polisregisterlagen begränsas till uppgifter som polisen behöver för att kunna förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt. Enligt 10 a § polisregisterlagen får hos generaltullsstyrelsen eller någon annan tullmyndighet föras register som behövs för den brottsbekämpande verksamhet som ankommer på tullmyndighet. Innehållet i sådana register skall begränsas till vad som behövs för detta ändamål.

Närmare föreskrifter om innehållet i rikspolisstyrelsens polisregister finns i 2–7 §§ polisregisterkungörelsen. Dessa föreskrifter innebär att även uppgifter om vissa bötesdomar får antecknas. Vidare får i polisregister uppgifter föras in bl. a. om den som är misstänkt för brott vars registrering är av särskild betydelse för brottsspaning. Närmare föreskrifter om innehållet i lokala polisregister har med stöd av 13 § polisregisterkungörelsen meddelats av rikspolisstyrelsen.

PBR är det största centrala polisregistret. Från PBR kan bl. a. kriminalregisterutdrag och polisregisterutdrag framställas på maskinell väg. Kriminalregisterutdragen innehåller de uppgifter som har antecknats enligt 2–6 §§ kriminalregisterlagen. Normalt skall dock vissa anteckningar inte tas med. Det gäller om den senaste registreringen är så gammal – 10 år – att reglerna om s. k. rehabilitering tar vid (10 §). I fråga om utdrag till enskilda gäller i stället en tidsgräns på fem år, och i sådana utdrag skall dessutom en del andra uppgifter avskiljas. Polisregisterutdragen innehåller med nyss nämnda förbehåll flertalet av de uppgifter som har antecknats enligt 2–7 §§ polisregisterkungörelsen. Polisregisterutdragen är mer innehållsrika än kriminalregisterutdragen särskilt i fråga om påföljder och andra persondata.

Som exempel på andra centrala polisregister kan nämnas signalements- och känneteckensregistret, fotoregistret, fingeravtrycksregistret, det s. k. U-boksregistret (som bl. a. innehåller uppgifter om utvisningar) och det allmänna spaningsregistret (ASP).

Förutom de bestämmelser jag nu nämnt är också vissa föreskrifter i datalagen (1973:289) av intresse i det här sammanhanget. I datalagen har begreppet personregister grundläggande betydelse. Enligt 1 § datalagen förstås med personregister register, förteckning eller andra anteckningar som förs med hjälp av automatisk databehandling och som innehåller upplysning som avser enskild person, såvitt upplysningen kan hänföras till den som avses med uppgiften. Andra personregister än sådana som en enskild har uteslutande för personligt bruk får enligt 2 och 2 a §§ datalagen inte inrättas eller föras utan licens, och i vissa fall tillstånd, av datainspektionen. Tillstånd behövs dock aldrig för personregister vilkas inrättande har beslutats av riksdagen eller regeringen (s. k. statsmaktsregister). I sistnämnda fall skall dock yttrande inhämtas från datainspektionen innan registret får inrättas.

Särskilt stränga regler gäller enligt 4 § datalagen beträffande personregister som skall innehålla uppgift om att någon misstänks eller har dömts eller straffats för brott eller har varit föremål för tvångsingripande enligt någon av de i paragrafen uppräknade författningarna. Tillstånd att inrätta eller föra ett sådant register får meddelas någon annan än en myndighet, som enligt lag eller annan författning har att föra förteckning över uppgifter av nämnt slag, endast om synnerliga skäl föreligger.

Skälen för min bedömning: Förslaget i departementspromemorian om en enhetlig brottsregisterreglering skall ses mot bakgrund av det förhållandet att den nuvarande lagstiftningen kan sägas inte stämma överens med de faktiska förhållandena, eftersom den är utformad från den utgångspunkten att det allmänna kriminalregistret och det centrala polisregistret utgör två skilda register som förs manuellt. För egen del är jag liksom remissinstanserna positivt inställd till tanken på en sammanhållen lagstiftning om person- och belastningsregistret. Det är angeläget att den rättsliga regleringen anpassas till den verklighet som råder. Den i promemorian föreslagna lösningen med en lag om brottsregister förefaller utifrån dessa synpunkter vara ändamålsenlig. Enligt min mening är det också mycket som talar för att en sådan mer samlad reglering skulle göra den aktuella lagstiftningen mera överskådlig och mindre svårtillgänglig än den otvivelaktigt är i dag.

Emellertid har flera remissinstanser ansett att man bör avvakta det utvecklingsarbete som för närvarande pågår vad gäller rikspolisstyrelsens ADB-register. SARI tillsatte sålunda år 1985 en särskild arbetsgrupp med uppgift att se över frågor som gäller den framtida utformningen av BROTTSR1. Enligt vad jag har inhämtat räknar arbetsgruppen med att under första halvåret 1988 kunna redovisa en mera samlad bild av hur ett framtida BROTTSR1 kan komma att gestalta sig. Gruppen skall vidare ta fram en utvecklingsplan för genomförandet av sina förslag.

Som jag ser det är det mycket angeläget att det föråldrade och komplexa systemet för PBR ses över. Systemet har varit i användning i 10–15 år. Det har utvecklats för polisväsendets första datorsystem. Programmen har under årens lopp varit föremål för upprepade modifieringar. Systemet kan därför betraktas som tämligen omodernt. Det är också svåröverskådligt och dyrbart att underhålla. Även till synes små modifieringar innebär ett arbete som blir tidsödande och kostsamt.

Behovet av en genomgripande förändring av det nuvarande systemet är således stort. Bl. a. bör registreringen av påföljder av betydelse för körkortsfrågor integreras med den registrering som i dag sker i PBR. Ett nytt system bör vidare vara mera flexibelt än det nuvarande så att ändringar kan göras utan stora kostnader t. ex. i fråga om registerinnehållet eller utdragens innehåll eller form.

Under den tid som behövs för den pågående översynen bör emellertid dagens PBR förändras i så liten omfattning som möjligt. Som framgått av det tidigare anförda är det aktuella systemet sådant att även begränsade förändringar medför omfattande och resurskrävande arbete. Det vore enligt min mening inte försvarbart att i detta läge genomföra en omfattande omarbetning av registerförfattningarna vilken med nödvändighet måste medföra ansevärd systemförändringar. Jag förordar därför att frågan om en mer genomgripande revision av registerförfattningarna får vila tills resultatet av SARI:s översyn föreligger.

3 De registrerades rätt till insyn

Mitt förslag: En enskild ges rätt att ta del av uppgifter i kriminalregistret som avser honom själv. Han skall därvid få del av ett utdrag av registret. På sikt bör även rikspolisstyrelsens centrala personregister öppnas för insyn. Med hänsyn till den tekniska översyn som nu pågår hos rikspolisstyrelsen föreslås dock inte för närvarande en motsvarande insyn i polisregistren. Vid uppbyggnaden av ADB-systemen hos rikspolisstyrelsen skall man arbeta efter den målsättningen att det i framtiden bör vara möjligt att – med vissa undantag – ge enskilda insyn i all registrering av uppgifter som rör dem själva.

Promemoriaförslaget: Enskilda ges rätt till insyn i det brottsregister som föreslås i promemorian – motsvarande person- och belastningsregistret – såvitt gäller uppgifter som rör dem själva, med undantag dock för uppgifter som avser misstanke om brott.

Remissinstanserna: Samtliga instanser som uttalat sig i frågan är positiva till förslaget att enskilda skall få ta del av uppgifter om sig själva i brottsregistret. Vissa instanser framför dock farhågor för att utdragen kan komma att missbrukas genom att användas som strafflöshetsintyg.

Bakgrunden till mitt förslag:

Nuvarande ordning

Enskilda har för närvarande bara undantagsvis rätt att ta del av uppgifter om sig själva i kriminal- och polisregistren. Enligt 7 kap. 17 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess i sådan verksamhet som avser förande av eller uttag ur allmänt kriminalregister eller polisregister för uppgifter som har tillförts registret. Detsamma gäller beträffande sådana register hos tullmyndigheter, som förs för samma ändamål som polisregister. Om ut-

lämnande av sådana uppgifter gäller vad som är föreskrivet i lag om register som nu har nämnts och i förordning som har stöd i sådan lag. Föreskrifterna i 14 kap. sekretesslagen – bland dem den bestämmelse som anger att sekretess till skydd för en enskild inte gäller i förhållande till honom själv (4 §) – gäller inte i fråga om sekretessen enligt 7 kap. 17 §.

De författningar som sekretesslagen hänvisar till är kriminalregisterlagen och polisregisterlagen samt därtill anslutande förordningar.

Anmärkas bör också att föreskriften i 10 § datalagen att en enskild har rätt att få underrättelse om vad ett personregister innehåller beträffande honom enligt en undantagsbestämmelse inte gäller för de register som förs enligt kriminal- och polisregisterlagarna (10 § tredje stycket datalagen). Detta beror på följande föreskrifter i registerlagarna.

Enligt 9 § kriminalregisterlagen får till en enskild lämnas *utdrag ur kriminalregistret* beträffande honom själv 1. om han behöver utdraget för att få tillstånd att inresa, vistas, bosätta sig eller arbeta i främmande stat och regeringen i förordning medgivit sådant utlämnande eller 2. om i annat fall, där den enskilde styrkt, att hans rätt är beroende av upplysning ur registret, regeringen har gett tillstånd till det. I 11 § kriminalregisterkungörelsen anges under vilka förutsättningar rikspolisstyrelsen får lämna ut uppgifter i de fall som avses i punkt 1.

I 11 § kriminalregisterlagen finns vidare bestämmelser om innehållet i de utdrag som lämnas till enskilda. Bestämmelserna avviker på några punkter från vad som gäller beträffande utdrag till myndigheter enligt 10 § samma lag. Utdragen till enskilda är inte fullt så utförliga.

Bestämmelser om *utdrag* till enskilda *ur polisregister* finns i 3 § 3 polisregisterlagen. I stort överensstämmer de med vad som gäller för utdrag ur kriminalregistret. Utdrag ur polisregister får därutöver lämnas om den enskilde behöver det för att pröva fråga om anställning eller uppdrag i verksamhet som avser vård eller som är av betydelse för rikets säkerhet eller för förebyggande eller beivrande av brott och regeringen i förordning har medgett att utdrag eller upplysning lämnas för sådant ändamål.

I 6 och 7 §§ polisregisterlagen samt 19 § polisregisterkungörelsen finns bestämmelser om vad ett sådant registerutdrag till en enskild skall innehålla. Bestämmelserna innebär bl. a. att anteckning om misstanke om brott skall tas med endast om åtal har väckts för brottet och att anteckning om åtal inte skall tas med om den tilltalade har frikänts från ansvar för den åtalade gärningen genom lagakraftvunnen dom. Vidare skall anteckningar om bötesbrott redovisas bara i begränsad omfattning.

En enskild kan inte få något utdrag ur de register, som tullmyndigheter får föra enligt 10 a § polisregisterlagen.

I praktiken förekommer det inte sällan att enskilda begär och får polisregisterutdrag i samband med att de avser att adoptera barn från utlandet eller begär arbets- eller uppehållstillstånd eller liknande i ett främmande land. I övrigt brukar inte utdrag, vare sig från kriminal- eller polisregistret, lämnas till enskilda.

Tidigare förslag m. m.

Frågan om en utvidgad rätt för enskilda att få ta del av uppgifter om sig

själva i kriminal- och polisregister togs upp i samband med tillkomsten av sekretesslagen (prop. 1979/80:2 del A s. 214, jfr prop. 1979/80:80 s. 48). Den har utretts flera gånger på senare år. Förutom i 1985 års departementspromemoria om en ny brottsregisterlag behandlas frågan i en promemoria som upprättades inom justitiedepartementet i februari 1980 (dnr 301-80) och i den tidigare nämnda departementspromemorian De registrerades rätt till insyn i kriminal- och polisregistren.

Det kan här inskjutas att riksdagen på våren 1985 med anledning av motioner på nytt har gett uttryck för den uppfattning som riksdagen framförde redan år 1980, nämligen att enskilda som har registrerats i polisens register i princip bör få tillgång till sådana registeruppgifter som är sekretessbelagda enbart av hänsyn till dem själva (JuU 1984/85:27, jfr KU 1980/81:4, rskr 14). Som jag nämnde inledningsvis uttalade riksdagen år 1985 vidare att man ansåg sig – med hänsyn till frågans principiella vikt – kunna utgå från att riksdagen så snart det var möjligt skulle få tillfälle att ta ställning till ett förslag i ämnet.

Förslagen i 1980 års promemoria och 1981 års departementspromemoria skilde sig åt främst genom det sätt på vilket den enskilde skulle få tillgång till uppgifterna om sig själv. Enligt det först nämnda förslaget skulle det ske utan att han fick något registerutdrag själv, medan det senare förslaget innebar att han fick ett sådant utdrag.

I 1981 års departementspromemoria föreslogs således att den enskilde skulle ha rätt att utan avgift få ett utdrag ur kriminalregistret beträffande sig själv. I fråga om utdrag ur polisregister föreslogs detsamma, dock att utdraget inte skulle få innehålla sådana uppgifter som används för spaning eller som har registrerats av hänsyn till rikets säkerhet.

I promemorian erinrades till en början om bestämmelserna i 14 kap. 4 § sekretesslagen och 10 § datalagen. Grundsatserna i dessa bestämmelser, dvs. att en enskild alltid skall ha rätt att få ta del av uppgifter som rör honom själv, gör sig enligt vad som framhölls i promemorian också gällande i fråga om kriminal- och polisregistren. Det kunde därför enligt promemorian starkt ifrågasättas om man borde vidmakthålla förbudet för en registrerad att få del av uppgifter om sig själv i sådana fall då uppgifterna hemlighålls uteslutande av hänsyn till den registrerades egna intressen.

I promemorian erinrades vidare om att motivet till att en registrerads rätt till insyn för närvarande är så begränsad är att man kunde befara att en mera vidsträckt möjlighet för en enskild att få registerutdrag skulle kunna utnyttjas av arbetsgivare och hyresvärdar till att kräva anställnings- resp. bostadssökande på strafflöshetsintyg. Det var mot denna bakgrund som man i den tidigare departementspromemorian från år 1980 hade förordat att den enskilde skulle få insyn i registren utan att därför erhålla någon handling att förfoga över. Den i 1980 års promemoria föreslagna lösningen innebar att en enskild person, som önskade ta del av registret, måste infinna sig på en polisstation för att på stället ta del av registeruppgifterna på bildskärm eller genom att läsa en utskrift.

Enligt 1981 års promemoria visade remissbehandlingen av 1980 års promemoria att en lösning enligt förslaget där var förenad med åtskilliga praktiska och tekniska problem. Bl. a. måste dataterminaler finnas place-

rade på sådant sätt att allmänheten på lämplig plats i polisens lokaler kunde läsa bildskärmstext. Eftersom dessa lokaler för närvarande inte är lämpade för det ändamålet, måste de i stor utsträckning byggas om, bl. a. för att den enskilde skulle kunna ta del av uppgifter om sig själv utan risk för insyn från andra personer.

Med hänvisning till remissutfallet framhölls i 1981 års promemoria att den lösning som förordats i den tidigare promemorian inte minst av praktiska skäl måste avvisas. I 1981 års promemoria tillades att det skulle vara svårt att få enskilda personers förståelse för att de inte skulle kunna betros med att ta med sig ett registerutdrag som gäller deras egen person och som de har fått ta del av.

Den enda lösning som då egentligen återstod var enligt promemorian att låta den enskilde få del av uppgifterna i aktuella register om sig själv genom att han fick ett registerutdrag. Men om den enskilde får förfoga över ett registerutdrag med uppgifter om sig själv, måste man enligt promemorian söka förhindra att utdraget används som strafflöshetsintyg. En tanke som nämndes i promemorian var att straffbelägga förfaranden som innebär att t. ex. en arbetsgivare som villkor för en anställning eller ett uppdrag avkräver någon ett utdrag ur kriminal- eller polisregistret. Enligt promemorian fanns det emellertid ingen anledning att anta att man från arbetsgivarnas sida skulle missbruka en ny reglering på detta sätt. Om det skulle förekomma, kunde man förutsätta att detta skulle leda till reaktioner från de anställdas fackliga sammanslutningar och från den allmänna opinionen. På liknande sätt borde ett missbruk av den nya regleringen kunna motverkas på bostadsmarknaden utan några särskilda sanktioner. I promemorian föreslogs därför inte några nya straffbestämmelser.

Diskussionen i promemorian ledde till slutsatsen att en enskild borde få rätt att få del av sådana uppgifter i kriminal- och polisregistren som för närvarande är hemliga utslutande av hänsyn till honom själv. Av bl. a. praktiska skäl borde detta ske genom att utdrag lämnades ut.

Promemorian innehöll också förslag till ändringar i kriminalregister- och polisregisterlagarna i enlighet med vad som förordats.

Promemorian fick vid remissbehandlingen ett positivt mottagande. Det stora flertalet remissinstanser tillstyrkte i huvudsak förslaget. Ett par instanser ställde sig dock tveksamma.

Förslagen i brottsregisterpromemorian

I 1985 års promemoria med förslag till en ny brottsregisterlag hänvisas till den allmänna enigheten om att uppgifter i det allmänna kriminalregistret och belastningsuppgifter i polisregister i princip bör vara tillgängliga för den person som uppgifterna rör. Det framhålls dock att PBR innehåller vissa uppgifter som har betydelse främst för brottsspaning och som därför lämpligen inte bör lämnas ut ens till den berörde.

I promemorian pekas på att det i person- och belastningsregistret tas in uppgifter enligt den s. k. personbladsrutinen. Därvid skall i princip registrering ske i alla fall då någon som är straffmyndig är skäligen misstänkt för brott, bortsett från en del specialstraffrättsliga brott. När en förundersökning har kommit så långt att någon skäligen misstänks för ett brott, skall

nämligen den misstänkte enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken underrättas om misstanken. Underrättelsen skall ske "då han hörs". En specialundersökning av rikspolisstyrelsen visar att man av de personblad (3.527) som en vecka i augusti 1981 kom in till styrelsen bara i ca tre fjärdedelar av fallen (2.637) med säkerhet kunde sluta sig till att den misstänkte, när personbladet upprättades, var underrättad om misstanken för brottet. I den resterande fjärdedelen av fallen (890) kunde med ledning av uppgifterna på personbladen inte göras något sådant konstaterande.

I promemorian konstateras att det, även om man tolkar den gjorda undersökningen försiktigt, ligger i öppen dag att en mycket stor del av de brottsmisstankar som registreras inom ramen för personbladsrutinen avser sådana fall, där den berörde enskilde ännu inte känner till misstanken. För sådana uppgifter gäller i dag sekretess inte bara enligt 7 kap. 17 § sekretesslagen (registersekretess). Även reglerna om förundersökningssekretess i 5 kap. 1 § sekretesslagen är ofta tillämpliga. Bestämmelserna där innebär att sekretess gäller bl. a. för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Det fanns enligt promemorian inga sakliga skäl att ändra på de bestämmelsernas räckvidd i detta sammanhang.

Den lösning som föreslås i promemorian innebär att regeln om enskildas insyn i PBR, i den föreslagna regleringen således det allmänna brottsregistret, kompletteras med ett undantag för uppgifter om att den enskilde är skäligen misstänkt för brott. Vidare föreslogs att denna undantagsregel under alla förhållanden skulle upphöra att gälla när åtal har väckts. Det ansågs att en sådan reglering hade den fördelen att någon individuell sekretessgranskning inte behövdes.

När det gällde frågan om i vilken form den enskilde borde få insyn i det allmänna brottsregistret förordas i promemorian att insynen skulle ske genom att den enskilde fick ett utdrag ur registret.

Slutligen sägs i frågan om insyn att det inte finns skäl att ge enskilda tillgång till uppgifter i övriga polisregister. I promemorian framhålls att polisregistren har sådant innehåll att uppgifterna i dem under alla förhållanden – av hänsyn till intresset att förebygga eller beivra brott eller av hänsyn till rikets säkerhet – sällan bör vara tillgängliga för dem som uppgifterna rör. Att utöver insyn i PBR ge enskilda rätt att i någon form ha tillgång till vissa begränsade uppgifter i polisregistren skulle enligt promemorian ta i anspråk omfattande resurser i polisväsendet, som inte står i rimligt förhållande till värdet av denna insyn.

Skälen för mitt förslag: Som har framgått har frågan om de registrerades rätt till insyn i kriminal- och polisregistren under senare år övervägts i olika sammanhang. Allmänt sett kan sägas att det varit svårt att finna en lösning som inte varit förenad med olägenheter.

Vid frågans behandling har det visat sig att det numera råder i stort sett allmän enighet om att uppgifter i det allmänna kriminalregistret och belastningsuppgifter i polisregister i princip bör vara tillgängliga för den person som uppgifterna avser. Jag vill för egen del framhålla att jag delar denna uppfattning. För den registrerade måste det nuvarande förbudet mot att ta

del av uppgifter om sig själv vara svårbegripligt i alla de fall då det egentliga skälet för hemlighållandet uteslutande är hänsyn till den registrerades egna intressen.

Att öppna de aktuella registren för de registrerade själva överensstämmer också bäst med de grundläggande principerna i fråga om allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och om den enskildes rätt i 14 kap. 4 § sekretesslagen att förfoga över sekretess som gäller i hans intresse. Likaså talar grundsatsen bakom 10 § datalagen – liksom motsvarande regel i artikel 8 i Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter – om den registrerades rätt att få underrättelse om innehållet i en personuppgift beträffande honom själv som ingår i ett personregister för en sådan ordning. Praktiskt sett innebär en rätt till insyn för den enskilde bl. a. en möjlighet att upptäcka eventuella fel och att i så fall ta initiativ till rättelser.

Bakom gällande rätts ståndpunkt i fråga om en registrerads insynrätt ligger, som framgått av det tidigare, farhågor för att en möjlighet att få registerutdrag skulle komma att utnyttjas av t. ex. arbetsgivare och hyresvärdar för att kräva anställnings- resp. bostadssökande på strafflöshetsintyg. Till denna mer principiella inställning har kommit en rad praktiska problem framför allt förorsakade av begränsningar i ADB-systemen hos rikspolisstyrelsen. Det som framför allt vållat svårigheter har varit att PBR innehåller vissa uppgifter som har betydelse främst för brottsspåning. För sådana uppgifter måste även fortsättningsvis förundersökningssekretess få gälla.

Enligt min mening är motiven för att vägra en registrerad att ta del av belastningsuppgifter om sig själv inte längre bärande. Det föreligger inte heller några praktiska eller tekniska problem när det gäller att medge insyn i *kriminalregistret*, som uteslutande innehåller belastningsuppgifter. Jag föreslår därför att den enskilde ges rätt att få del av uppgifter i kriminalregistret om sig själv. Till frågan i vilken form den enskilde skall få insyn i kriminalregistret återkommer jag i det följande.

Som jag nämnde tidigare kompliceras möjligheterna att medge insyn i *polisregister* – i detta sammanhang PBR – av att detta register inte enbart innehåller belastningsuppgifter utan även innehåller uppgifter av betydelse för brottsspåning. Jag syftar här på de tidigare nämnda uppgifterna från den s. k. personbladsrutinen som innebär att redan den som är skäligen misstänkt för brott förs in i registret. Som redovisats i det föregående har man anledning att befara att en mycket stor del av de brottsmisstankar som registreras inom ramen för personbladsrutinen avser sådana fall, där den berörde enskilde ännu inte känner till misstanken. För uppgifter av detta slag gäller i dag sekretess inte bara enligt 7 kap. 17 § sekretesslagen (registersekretess). Även reglerna om förundersökningssekretess i 5 kap. 1 § sekretesslagen är ofta tillämpliga. Som framgått gäller sekretess enligt denna paragraf bl. a. för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Enligt min mening finns det inga sakliga skäl att ändra på sekretessbestämmelsernas räckvidd i detta sammanhang.

Den lösning som förordas i brottsregisterpromemorian innebär att insynsrätten i PBR kompletteras med en undantagsregel för uppgifter om att den enskilde är skäligen misstänkt för brott. Undantaget skulle dock inte gälla fall där åtal har väckts i anledning av misstanken.

Promemorieförslaget har visat sig innebära påtagliga problem tekniskt och resursmässigt. Sålunda framgår av vad jag tidigare anfört att jag förordar att frågan om en reglering av PBR skjuts något på framtiden i avvaktan på att den tekniska översyn av BROTTSR1 som för närvarande pågår skall slutföras. De systemförändringar med avseende på rikspolisstyrelsens ADB-system som brottsregisterförslaget förutsätter bör därför inte genomföras nu.

I brottsregisterpromemorian diskuteras även andra lösningar som skulle innebära att en bestämmelse om insyn i PBR för enskilda inte skulle behöva förses med undantag. Det alternativ som i så fall förefaller ligga närmast till hands är att föra in uppgifterna från personbladsrutinen i ett särskilt misstankeregister, som för polisen skulle vara tillgängligt på samma sätt som person- och belastningsregistret men stängt för insyn av den enskilde. Vissa remissinstanser har också förordat denna lösning framför den som förs fram i promemorian. Där hävdas emellertid att ett särskilt misstankeregister skulle medföra tekniska komplikationer eftersom enligt nuvarande ordning senare tillkommande uppgifter – beslut i åtalsfrågor och domar – har gjorts beroende av att uppgifter ur personbladsrutinen har tagits in i PBR. Det pekas också på att en registeromläggning av detta slag i nuläget skulle medföra stora kostnader.

En framtida lösning efter dessa linjer har dock uppenbarligen betydande fördelar från bl. a. systematiska synpunkter och skulle också på sikt bli mest överskådlig och lätthanterlig i praktiken. Enligt min mening bör man vid den tekniska översynen av PBR i första hand överväga en lösning som innebär att belastnings- och misstankeuppgifter i fortsättningen skall finnas i skilda register. Därmed skulle det öppnas möjlighet för en insyn i belastningsregistret från de berörda personernas sida. Vid översynen får särskilt uppmärksammas frågan om samordning mellan registren då en misstanke har blivit delgiven och när åtal har blivit väckt.

Jag skall slutligen ta upp i vilken form den enskilde skall få insyn i kriminalregistret. Frågan innefattar svåra avgränsningsproblem och har – som framgått av det tidigare – varit föremål för skilda uppfattningar. Man måste söka förhindra att enskild tvingas visa upp utdrag ur registret som strafflöshetsintyg. Tanken att insynen i registret skulle ske via terminal har därför vissa fördelar. Emellertid visade det tidigare remissutfallet att denna väg knappast var framkomlig och läget är i detta hänseende oförändrat. I brottsregisterpromemorian pekades också på den lösning som har valts i Norge, där enskilda har rätt att få muntliga – men inte skriftliga – upplysningar om belastningsuppgifter som angår dem själva. Även denna lösning är emellertid uppenbarligen förenad med betydande nackdelar.

I överensstämmelse med vad som föreslagits i brottsregisterpromemorian och godtagits av flertalet remissinstanser har jag därför stannat för att övervägande skäl talar för att tillåta insyn för enskilda i kriminalregistret genom att de får ett utdrag av registret. Som jag bedömer det är risken för

att dessa utdrag skall missbrukas inte så påtaglig att det finns anledning att vidta särskilda lagstiftningsåtgärder. Jag avser emellertid att följa utvecklingen noga och vid tecken på missbruk av utdragen ta upp frågan på nytt. Om inte någon annan teknisk lösning då är möjlig, får man överväga att straffbelägga förfaranden som innebär att exempelvis arbetsgivare eller hyresvärdar utnyttjar den enskildes rätt till registerutdrag för att avkräva arbets- eller bostadssökande sådana utdrag.

Enligt 10 § kriminalregisterlagen finns vissa inskränkningar i vad utdrag till myndigheter, exempelvis domstolar och åklagare, skall innehålla. Den viktigaste är att uppgifter som är över tio år i princip inte redovisas. Utdrag till enskilda är underkastade ytterligare begränsningar (11 §). Enligt min mening bör enskilda få ta del av uppgifter ur registret i samma omfattning som domstolar och åklagare, vilka är de primära mottagarna av kriminalregisterutdrag. Insynsrätten för enskilda blir därmed i praktiken densamma som den som myndigheterna har, vilket är i linje med principerna i fråga om allmänna handlingars offentlighet (jfr 2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen). 11 § kriminalregisterlagen bör därför ändras så att den upptar en hänvisning till bestämmelserna om utdrag till domstolar och åklagare i 10 § kriminalregisterlagen. Jag förutsätter att det pågående översynsarbetet öppnar möjligheter att – i likhet med vad som föreslogs i brottsregisterpromemorian – låta uppgifter utgå ur registret efter en lämplig tidsrymd. Jag har för avsikt att efter avslutat översynsarbete ta upp frågan om innehållet i registerutdrag på nytt.

Av praktiska skäl bör kriminalregisterutdrag till enskilda tas fram av rikspolisstyrelsen och inte av de lokala polismyndigheterna. Det innebär att en enskilds begäran om ett kriminalregisterutdrag skall göras hos rikspolisstyrelsen och att det är denna myndighet som prövar frågan om att lämna ut utdraget. Denna ordning bör föreskrivas i 9 § kriminalregisterlagen (se 2 kap. 14 § andra stycket tryckfrihetsförordningen).

Den närmare utformningen av en bestämmelse om rätt till insyn för enskilda i kriminalregistret bör samordnas med 10 § datalagen. Ett utdrag bör sålunda i princip lämnas utan kostnad för den enskilde inom en tolv månadsperiod. En begäran om utdrag bör framställas skriftligt och vara egenhändigt undertecknad av den enskilde. Förslaget innebär att det inte spelar någon roll om den enskilde grundar sin begäran om utdrag å tryckfrihetsförordningen jämte kriminalregisterlagen eller på datalagen.

Jag vill understryka att det är ett oestergivligt krav att den enskilde skyddas mot att någon obehörig får del av de utdrag som det här är fråga om. Den som tar emot ett utdrag måste därför kunna styrka sin identitet. Normalt bör utdraget sändas till sökanden på ett betryggande sätt, exempelvis i en rekommenderad försändelse. Sökanden bör emellertid också ha möjlighet att hämta utdraget hos en lokal polismyndighet eller hos rikspolisstyrelsen. Regler om detta bör tas in i kriminalregisterkungörelsen. Jag avser att återkomma till regeringen i denna fråga.

Jag har från rikspolisstyrelsen inhämtat att den föreslagna ändringen innebär att en del ganska omfattande förändringar måste genomföras i de befintliga dataprogrammen i ett system för administration av utdrag. Arbetet med dessa ändringar är tidskrävande och dessa kan därför inte träda i kraft förrän den 1 januari 1989.

Avslutningsvis vill jag betona det som framgått i det föregående nämligen att mitt förslag bara bör ses som ett första steg på vägen mot en mera fullständig insyns rätt för den enskilde. I dessa sammanhang vill jag också nämna att överklaganden av rikspolisstyrelsens beslut enligt 10 § data-lagen att vägra utdrag ur personregister överklagas till regeringen. Enligt min mening finns skäl att överväga om inte ett sådant beslut bör överklagas i samma ordning som annars gäller i fråga om utlämnande av allmän handling, nämligen till domstol. Jag avser att behandla denna fråga närmare i annat sammanhang.

4 Registrering av förspaningsuppgifter

Mitt förslag: Polisregisterlagen ändras i syfte att klarlägga att uppgifter som registreras inom ramen för s. k. förspaning omfattas av lagen. Därmed uppnås bl. a. att uppgifterna blir underkastade både ett starkt sekretesskydd och noggranna regler om de förutsättningar under vilka de får lämnas ut. För att understryka att polisens registrering av uppgifter skall begränsas till vad som är nödvändigt ändras lydelsen av polisregisterlagens bestämmelser om vad som får tas in i polisregister. Motsvarande ändring görs för tullens register.

Promemoriaförslaget: Registrering av förspaningsuppgifter skall regleras av bestämmelserna i polisregisterlagen. Med hänsyn till att det i promemorian föreslagna brottsregistret skulle medföra att tillämpningsområdet för polisregisterlagen begränsades till register som huvudsakligen används för spanings- och utredningsändamål görs dessutom en ny definition av begreppet polisregister i kombination med en skärpning av vilka uppgifter som skall få registreras.

Remissinstanserna: Förslagen om förspaning och definitionen av polisregister har fått ett blandat mottagande av de instanser som tagit upp dem. Vissa instanser anser att registrering av förspaningsuppgifter bör ges lagstöd medan andra efterlyser ytterligare preciseringar. Den föreslagna definitionen av polisregister väcker tveksamhet hos några instanser.

Bakgrunden till mitt förslag: Frågan om den rättsliga grunden för att registrera uppgifter som samlas in vid s. k. underrättelseförfarande rör främst polisen men i viss mån också tullen.

Enligt gällande bestämmelser får ett polisregister ha till ändamål att tjäna till upplysning om – förutom brott, för vilka någon misstänks, åtalats eller dömts – även "någonsandel i övrigt". Härmed har hittills främst avsetts uppgifter som behövs vid prövning av ansökningar av olika slag, t. ex. om tillstånd att föra motorfordon eller inneha skjutvapen. I förarbetena till polisregisterlagen har gjorts vissa uttalanden om vad som avsågs med uttrycket "andel" (prop. 1965:18, främst s. 50).

En av de spaningsmetoder för polisen som har kommit fram under senare års utvecklingsarbete är det s. k. underrättelseförfarandet eller förspaningen. Metoden innebär i korthet att polisen samlar uppgifter om

förhållanden som tyder på brottslig verksamhet och om personer som kan antas vara inblandade i brott men utan att någon klar misstanke om ett individualiserat brott föreligger. Uppgifterna bearbetas för att senare på olika sätt vara till nytta i polisens brottsbekämpande arbete, i första hand när det gäller insatser mot narkotikabrott och ekonomisk kriminalitet.

Frågan har ställts om det uppgiftssamlade som denna metod förutsätter är förenligt med polisregisterlagstiftningen. Av detta skäl kan det vara motiverat att här närmare beröra frågan om denna arbetsmetod och hur den stämmer överens med gällande registerlagstiftning. Uttrycken under rättelseförfarande och förspaning brukar användas som synonymer på den här typen av verksamhet. För framtiden bör man enligt rekommendation av 1981 års polisberedning lämpligen använda endast beteckningen förspaning.

Frågan om att använda förspaning i det svenska polisarbetet har diskuterats ingående under senare år. Främst har detta skett i polisiära sammanhang. Här kan hänvisas till AMOB: Arbetsgruppen mot ekonomisk brottslighet (rapport maj 1977), SPANEK: Arbetsgruppen angående spaning mot ekonomisk brottslighet (rapport maj 1979) och SPANARK: Arbetsgruppen angående spaning mot narkotikabrottslighet (rapport juni 1980). Men metoden har också behandlats av 1981 års polisberedning bl. a. i betänkandet (Ds Ju 1983:10) Polisorganisationen, bilaga C, Rikspolisstyrelsens framtida uppgifter och organisation. Rikskriminalen m. m. (s. 221 f.). Slutligen har narkotikakommissionen i PM 5 och PM 9 utförligt diskuterat denna arbetsmetod. Kommissionen har hävdats att det är angeläget att utveckla verksamheten vidare. Det skall också nämnas att några tjänstemän vid olika rotlar inom rikskriminalen sedan ett antal år tillbaka är sysselsatta med den typ av arbetsuppgifter som kan karakteriseras som förspaning.

Verksamheten har i de sammanhang som tidigare nämndes beskrivits på något olika sätt. Genomgående har betonats att det är fråga om en ny företeelse som ännu inte har funnit sina former och arbetsmetoder och beträffande vilken åtskilligt återstår att utveckla.

Förspaning beskrivs på följande sätt i polisberedningens betänkande. Förfarandet sägs vara en ny och tredje huvudgren av kriminalpolisverksamheten. Den ligger, kan man säga, ett steg före de båda andra verksamhetsgrenarna – spaning och utredning. Det anges att förspaning inte är en operativ verksamhet i egentlig mening och att den därför inte konkurrerar med den verksamhet som bedrivs av de spanande och utredande polisenheter. Målet för underrättelseverksamheten sägs vara att förse den operativa kriminalpolisverksamheten med både underrättelser – dvs. bearbetade och analyserade informationer om brott och brottslingar av faktabetonad karaktär – och sådana uppgifter vilka uttrycker endast en slutsats av ett sannolikt händelseförlopp. Förspaningen syftar alltså bl. a. till att arbeta fram operativa ärenden som skall övertas och behandlas vidare av spanings- och utredningspersonal.

Vilka arbetsuppgifter som bör ingå i förspaningen och vilka arbetsmetoder som bör tillämpas har utförligt beskrivits i rapporterna från de arbetsgrupper inom polisen som nämndes tidigare och av narkotikakommissionen.

Enligt SPANEK-gruppen borde förspaningen syfta till att samla in, bearbeta och utvärdera informationer om personer som kan antas planlägga, organisera, leda, biträda med expertkunskaper vid eller på annat sätt främja eller ägna sig åt grov brottslighet. På motsvarande sätt borde man förfara med informationer om företeelser eller verksamheter som kan utgöra brott. Den vunna informationen borde registreras, systematiseras och arkiveras i ett särskilt register.

Insamlingen av informationer skulle enligt SPANEK-gruppen ske på två sätt. Dels skulle vissa uppgifter samlas in rutinmässigt, s. k. informativ spaning, dels skulle s. k. kartläggande spaning användas. Den informativa spaningen är inte inriktad mot något särskilt objekt utan enbart allmänorienterande. Syftet med denna spaningsform är att få en generell men ändå tillräckligt ingående kunskap om "brottskänsliga verksamheter/områden och brottsbenägna eller presumtivist kriminella konstellationer i samhället". En kartläggande spaning innebär däremot att uppgifter samlas om företeelser eller personer som kan antas vara inbegripna i kriminalitet, dock utan att direkt brottsmisstanke föreligger.

Båda de nu angivna formerna av spaning borde enligt SPANEK-rapporten huvudsakligen bedrivas i form av s. k. inre spaning. Härmed avsågs spaning dels med hjälp av spaningspromemorior, befintliga register, arkiv, utredningshandlingar och annan dokumenterad spaningsinformation, dels genom samtal med befattningshavare inom polisväsendet, andra myndigheter eller andra organ i samhället och dels genom sökande på ort och ställe i handlingar (dokumentspaning). Informationer som framkommit under spaning i traditionell mening, alltså spaning inom ramen för bestämmelserna om förundersökning, liksom under utredningsverksamheten skulle också tas till vara. Detsamma gällde informationer ur domar, förundersökningsprotokoll, brottsanmälningar och spaningsrapporter.

De olika arbetsgrupperna har lämnat ingående förslag till hur insamlade uppgifter skall behandlas (granskas, värderas, systematiseras, analyseras etc.) innan de lämnas vidare i form av underrättelser till andra befattningshavare inom polisväsendet för att där ge anledning till omedelbara insatser eller tjäna som underlag för polisens operativa planering på kort eller lång sikt.

I december 1984 gav regeringen i uppdrag åt brottsförebyggande rådet (BRÅ) att genomföra ett forsknings- och utvärderingsprojekt om ekonomisk brottslighet. I BRÅ:s rapport Kampen mot Eko-brotten. Del I. Polisen, behandlas verksamheten vid polisens Eko-rotlar.

I rapporten konstateras att behovet av systematisk insamling av information om den ekonomiska brottsligheten är stort; det är fråga om en kvalificerad kriminalitet som ofta är mer geografiskt utbredd och rörlig än den traditionella brottsligheten. Det hävdas vidare att det manuellt förda s. k. SEB-registret (SEB = spaning mot ekonomisk brottslighet) som nu förs hos rikskriminalen inte alls fungerat i praktiken och att det har utsatts för stark kritik. I rapporten föreslås att detta register slopas. En möjlighet som förs fram i rapporten är att i stället lägga in information om Eko-brott i en särskild avdelning av det allmänna spaningsregistret (ASP). Detta register är rikstäckande. De lokala polismyndigheterna kan därför fortlöpande

föra in aktuell information. För att tillgodose integritetsaspekterna när det gäller att ta ut uppgifter ur registret pekas i rapporten också på möjligheten att lägga in speciella behörighetskoder, som förbehålles de olika Eko-rot-larna.

Skälen för mitt förslag: Det torde råda enighet om att arbetsmetoder av det slag som jag nu har beskrivit – och som alltså kan sammanfattas under beteckningen förspaning – i dag i viss utsträckning är ett nödvändigt inslag i kampen mot den grövsta och mera svårartade kriminaliteten. För att rätt kunna använda begränsade resurser i denna kamp kan det ofta vara nödvändigt att i ett tidigt skede skaffa underlag för kommande spanings- och utredningsinsatser. Denna uppfattning har framförts bl. a. av 1981 års polisberedning och narkotikakommissionen. I prop. 1983/84:89 om polisens organisation m. m. framhölls (s. 42) att registrering och bearbetning av förspaningsuppgifter bör vara en viktig uppgift för rikskriminalen vid rikspolisstyrelsen. Uttalandet lämnades utan erinran av riksdagen.

Som framhållits i brottsregisterpromemorian kan det naturligtvis sägas att förspaning i viss mening bedrivs inom varje kriminalavdelning hos polisen. Att en mera systematisk registrering och bearbetning på området måste ske restriktivt och begränsas till att avse särskilt grov och svårutredd brottslighet – såsom narkotikabrott och vissa former av ekonomisk brottslighet – ligger emellertid i sakens natur. Uppenbart är vidare att denna ganska nya verksamhet måste följas uppmärksamt med hänsyn till de integritetsaspekter som gör sig gällande.

För mig framstår det som klart att de uppgifter som skall registreras inom ramen för förspaning bör vara underkastade reglerna i polisregisterlagen. Därigenom når man bl. a. att uppgifterna blir föremål för ett starkt sekretesskydd och att de förutsättningar under vilka de får lämnas ut ur registret regleras ingående.

Polisregisterlagen ger, som jag tidigare har nämnt, utrymme för att det i polisregister, förutom uppgifter om brott för vilka någon misstänkts, åtalats eller dömts, tas in uppgifter om "någonsandel i övrigt" (1 § första stycket). Därmed finns det, som jag ser det, redan nu rättslig grund för att registrera sådana uppgifter som framkommer under förspaningen och som har anknytning till en viss person.

Förspaning var ju knappast aktuell som metod i egentlig mening när polisregisterlagen antogs och det förekommer således inga uttalanden i frågan i lagens förarbeten. Bl. a. 1981 års polisberedning har understrukt vikten av att frågan om de rättsliga förutsättningarna klagörs för registrering av information som samlas under förspaningen. Det har emellertid rått en viss tvekan på det här området. Med hänsyn härtill anser jag angeläget att regeln i polisregisterlagen preciseras så att denna tvekan blir undanröjd.

Enligt min mening bör ändringen göras på det sättet att ordet "andel" i 1 § första stycket byts ut mot "personliga förhållanden". Med polisregister kommer då att förstås ett register som förs hos rikspolisstyrelsen eller hos någon annan polismyndighet för att tjäna till upplysning – förutom om brott, för vilka någon har misstänkts, åtalats eller dömts – om någons personliga förhållanden i övrigt.

Det kan invändas att denna formulering sedd för sig kan synas obe-

stämd. Den skall emellertid läsas tillsammans med den generella begränsning som finns i 2 § första stycket polisregisterlagen och som gäller vad som får registreras i ett polisregister.

Enligt den bestämmelsens nuvarande lydelse skall innehållet i polisregister begränsas till uppgifter som polisen behöver för att förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt. I likhet med uppfattningen i brottsregisterpromemorian anser jag att den angivna begränsningen bör stramas upp och uttrycklingen ange för att polisens registrering av uppgifter skall inskränkas till vad som är nödvändigt. Jag vill dessutom understryka att en sådan återhållsamhet med registrering givetvis är särskilt påkallad när det gäller uppgifter som rör människors personliga förhållanden och som därför är särskilt integritetskänsliga. Genom en sådan begränsning i 2 § kommer det att stå klart att inte vilka uppgifter som helst om någons personliga förhållanden får registreras utan att uppgifterna verkligen skall vara nödvändiga för polisens arbete.

Motsvarande ändring bör också göras i den bestämmelse som behandlar tullens register.

Genom de föreslagna ändringarna blir det vidare tydligt att, i den mån det blir aktuellt att registrera uppgifter med anknytning till enskild, som kommer fram under förspaning, detta måste ske i ett polisregister eller därmed jämställt register med det skydd som detta medför.

Här återstår nu dels frågan om förspaningsuppgifterna skall föras in i ett särskilt register hos rikspolisstyrelsen eller inordnas i något befintligt polisregister, dels frågan om uppgifterna skall registreras med hjälp av ADB.

Jag vill få först påpeka att det spaningsregister mot ekonomisk brottslighet, som förs manuellt vid rikskriminalen, SEB-registret, inte torde ha fyllt den funktion som var avsedd när det inrättades. Enligt BRÅ:s rapport har detta främst berott på att informationsflödet mellan de lokala Eko-rotlarna och rikskriminalen inte alls har fungerat. Det material som redovisas i rapporten tyder inte på att detta register skulle fungera väsentligt bättre om möjlighet ges att föra det med hjälp av ADB.

Som jag tidigare framhållit ligger det i sakens natur att en mera systematisk registrering och bearbetning av förspaningsuppgifter måste begränsas till att avse särskilt grov och svårutredd brottslighet. Det register som för närvarande används för registrering av konkreta brottsmisstankar är ASP. Det har varit i drift sedan slutet av 1970-talet och är nu fullt utbyggt. Registret är rikstäckande. I ASP får enligt föreskrifter av rikspolisstyrelsen (RPS FS 1987:7) föras in uppgift om den som är misstänkt för vissa angivna typer av brott, om den aktuella uppgiften är av särskild betydelse för brottsspaning. I registret får dessutom föras in misstanke om sådan brottslighet, även om det inte föreligger uppgifter om någon känd misstänkt person, liksom uppgifter om företag eller liknande som kan sättas i samband med misstanke om brott. Behörigheten att få ut uppgifter ur ASP är inskränkt, vilket är av betydelse när det gäller integritetskänsliga uppgifter av det slag jag nu talar om. Enligt uppgift registreras för närvarande vissa konkreta spaningsuppgifter som rör narkotikabrott, vålds- och för-mögenhetsbrott i ASP. Däremot har det hittills inte varit vanligt att uppgifter som rör ekonomisk brottslighet förs in där.

Enligt min mening talar goda skäl för att registrering av förspaningsuppgifter, i den mån detta skall ske med hjälp av ADB, bör ske inom ramen för ASP. Det får dock ankomma på rikspolisstyrelsen att ta närmare ställning till denna fråga och överväga behovet av att ansöka om tillstånd enligt datalagen till en sådan registrering. Det får därvid övervägas om registreringen i enlighet med vad jag förut anfört, bör begränsas till viss särskilt allvarlig brottslighet.

5 Uppgifter till utländska polismyndigheter m. fl.

Mitt förslag: Regeringen ges möjlighet att låta vissa andra polismyndigheter än rikspolisstyrelsen lämna uppgifter från polisregistret på framställning från en polis- eller åklagarmyndighet i ett annat nordiskt land eller i en stat ansluten till den internationella kriminalpolisorganisationen (Interpol) eller på begäran av denna organisation, när detta fordras för utredning i ett brottmål eller utlänningsärende.

Promemorieförslaget överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Tre remissinstanser har kommenterat promemorieförslaget i denna del. De förordar att alla polismyndigheter ges angiven befogenhet att lämna uppgifter från polisregistret till utländska polismyndigheter.

Skälen för mitt förslag: Jag vill inledningsvis erinra om att den grövre brottsligheten visar tendenser till allt större internationalisering. Detta gäller kanske i första hand narkotikabrottslighet och ekonomisk brottslighet, som ofta har förgreningar till utlandet. En följd härav är att behovet av samarbete med utländska polismyndigheter har ökat väsentligt. Svenska polismyndigheter kan i ett sådant samarbete bidra med uppgifter som finns registrerade i polisregistren och kan också komma i åtnjutande av motsvarande uppgifter från utländska polismyndigheter. För närvarande gäller bl. a. att rikspolisstyrelsen får förordna att uppgift från polisregistret skall lämnas ut till en polis- eller åklagarmyndighet i ett annat land när det fordras för utredning i brottmål eller utlänningsärende. En förutsättning är att framställningen görs av en sådan myndighet i något annat nordiskt land eller i ett land som är anslutet till den internationella kriminalpolisorganisationen (Interpol). Uppgifter får lämnas också till denna organisation. Enligt promemorian bör regeringen ges möjlighet att bemyndiga också vissa lokala polismyndigheter att lämna ut uppgifter till utlandet i angivna situationer. Syftet med detta förslag är i första hand att underlätta det nordiska polissamarbetet.

För min del är jag i likhet med remissinstanserna beredd att nu ansluta mig till promemorieförslaget. Frågan om att mera generellt ge polismyndigheterna en sådan befogenhet bör prövas när den tekniska översyn av registren som jag tidigare berört är avslutad.

Enligt min uppfattning bör det bemyndigande för regeringen som jag således förordar utnyttjas med restriktivitet. Endast de lokala eller regio-

nala polismyndigheter som har ett väl utbyggt och tämligen ofta förekommande samarbete över gränserna kan förmodas ha ett mera påtagligt behov av att kunna lämna spaningsuppgifter till utländska polis- och åklagarmyndigheter. För närvarande anser jag detta vara fallet bara såvitt gäller det nordiska samarbetet. Rikspolisstyrelsen bör enligt min mening överväga behovet av exempelvis dokumentation av utlämnande av uppgifter och vidare om något särskilt behörighetskrav är lämpligt.

6 Utlåtanderegister hos statens kriminaltekniska laboratorium

Mitt förslag: Ett ADB-register över sakkunnigutlåtanden inrättas vid statens kriminaltekniska laboratorium. Registret regleras i polisregisterlagen och jämföras i sekretesshänseende med polisregister.

Framställningen från rikspolisstyrelsen innehåller en begäran om att ett dataregister över sakkunnigutlåtanden vid statens kriminaltekniska laboratorium får inrättas.

Remissinstanserna: JK och RÅ tillstyrker framställningen medan datainspektionen och Sveriges advokatsamfund avstyrker denna.

Skälen för mitt förslag: Statens kriminaltekniska laboratorium är som namnet anger svenskt centrallaboratorium för kriminaltekniska undersökningar. Laboratoriet har till huvuduppgift att utföra undersökningar åt polis- och åklagarmyndigheter samt domstolar och att bedriva självständig forskning inom sitt verksamhetsområde. Chefsmyndighet för laboratoriet är rikspolisstyrelsen.

Den undersökningsverksamhet som statens kriminaltekniska laboratorium bedriver fyller en viktig funktion när det gäller samhällets insatser för att förebygga och bekämpa brottsligheten. Sedan många år har också efterfrågan på de tjänster som statens kriminaltekniska laboratorium erbjuder vuxit. Antalet undersökningsärenden hos statens kriminaltekniska laboratorium uppgick under förra budgetåret till närmare 8 000.

Över utförda undersökningar avger laboratoriet sakkunnigutlåtanden som nu diarieförs manuellt. Kopior av utlåtanden samlas sektionsvis i pärmar för att användas som referensmaterial i samband med handläggningen av nya ärenden.

Rikspolisstyrelsen hemställer i skrivelsen den 21 oktober 1987 att regeringen beslutar att ett dataregister över sakkunnigutlåtanden vid statens kriminaltekniska laboratorium får inrättas. Registret är avsett att i förekommande fall innehålla uppgifter om de personer som berörs i utlåtandena.

Enligt rikspolisstyrelsen är det med nuvarande manuella system inte möjligt att få en samlad överblick över materialet och systemet främjar varken snabbhet eller säkerhet vid handhavandet av undersökningsärendena.

Rikspolisstyrelsen aktualiserar därför frågan om att lagra sakkunnigutlå-

tanden på ADB-medium. I ungefär 1 500 av de undersökningsärenden som årligen handhas vid laboratoriet finns uppgifter om namn och personnummer på enskilda personer. En lagring på ADB-medium av sakkunnigutlåtandena i dessa ärenden avses omfatta också personuppgifterna. Den förteckning som de lagrade utlåtandena skulle komma att utgöra blir därmed ett personregister enligt datalagen. Uppgifterna i utlåtandena är i regel relaterade till misstanke om något brott. Även dessa uppgifter avses komma att bli lagrade och därmed upptagna i registret.

I sin skrivelse framhåller rikspolisstyrelsen att det enligt styrelsens mening är angeläget att de möjligheter som kan stå till buds för att rationalisera verksamheten vid det kriminaltekniska laboratoriet tas till vara. Även om man inte får överskatta betydelsen från rationalitetssynpunkt av att utlåtanderegister inrättas, understryker styrelsen att ett sådant register dock verksamt bör kunna bidra till att öka effektiviteten och säkerheten vid handhavandet av undersökningsärendena.

Som jag tidigare har framhållit finns bestämmelser om personregister i datalagen. Enligt 1 § denna lag förstås med personregister register, förteckning eller andra anteckningar som förs med hjälp av ADB och som innehåller upplysning om enskild person om upplysningen kan förbindas med den som avses med uppgiften. Andra personregister än sådana som en enskild har utslutande för personligt bruk får enligt 2 och 2 a §§ inte inrättas eller föras utan licens, och i vissa fall tillstånd, av datainspektionen. Tillstånd behövs bl. a. för register som skall innehålla sådana uppgifter som anges i 4 § datalagen, såvitt det inte är fråga om ett personregister vars inrättande har beslutats av riksdagen eller regeringen.

Bestämmelserna i 4 § datalagen gäller bl. a. personregister som skall innehålla uppgift om att någon misstänks eller har dömts eller straffats för brott eller har varit föremål för tvångsingripande enligt någon av de i paragrafen uppräknade författningarna. Om det inte är fråga om en myndighet som enligt lag eller annan författning har att föra förteckning över uppgifter av nämnt slag, krävs för att tillstånd skall få meddelas att synnerliga skäl föreligger.

Av förarbetena (prop. 1973:33 s. 122) framgår att synnerliga skäl för att medge att ett sådant register förs kan vara att det föreligger ett starkt samhälleligt eller annat allmänt intresse för registrering och att det finns säkra garantier för att uppgifterna inte används eller sprids så att otillbörligt integritetsintrång uppkommer.

Datainspektionen framhåller i sitt remissyttrande att synnerliga skäl i datalagens mening kräver ett starkt samhälleligt intresse. Ett sådant kan enligt inspektionens mening vara att brottsbekämpningen främjas i avsevärd grad eller att rättssäkerheten i myndighetens verksamhet ökar. Förutsatt att de uppgifter som skall registreras omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd har datainspektionen ansett sig i sådana fall kunna ge de tillstånd som begärs. Datainspektionen har vidare uppfattningen att det i detta fall endast åberopats behovet av att kunna rationalisera verksamheten vid det kriminaltekniska laboratoriet. Inspektionen anser med hänsyn härtill att det inte visats att det föreligger ett så starkt samhällsintresse att kravet på synnerliga skäl är uppfyllt.

För egen del gör jag följande överväganden efter att ha tagit del av datainspektionens yttrande enligt 2 a § datalagen.

Det aktuella registret är avsett att innehålla uppgifter om bl. a. personer som kan sättas i samband med brott. Som framgått av vad jag sagt inledningsvis finns särskilda restriktioner vid registrering av uppgifter av sådan känslig natur. Enligt 4 § datalagen skall sålunda synnerliga skäl föreligga för att någon skall få tillstånd av datainspektionen att registrera bl. a. uppgifter om att någon misstänks för brott.

Synnerliga skäl att föra register av det slag det här är fråga om kan som framgått anses föreligga, om det finns ett starkt samhälleligt intresse för att registrering får ske och det finns garantier för att uppgifterna inte används så att otillbörligt integritetsintrång uppkommer.

Enligt min mening är det uppenbart att den undersökningsverksamhet som statens kriminaltekniska laboratorium bedriver är av stor betydelse när det gäller möjligheterna att på ett framgångsrikt sätt utreda och bekämpa brott. Det finns all anledning att anta att det arbete laboratoriet utför i takt med den vetenskapliga utvecklingen kommer att spela en allt större roll i olika slag av förundersökningar. Det är vidare för många brottsutredningar av väsentlig betydelse att en snabb, säker och fullständig överblick kan erhållas över de metoder och andra erfarenheter som vunnits genom slutförda undersökningsärenden hos laboratoriet. Jag delar sålunda rikspolisstyrelsens bedömning att det måste anses kunna bidra till effektivitet och ökad säkerhet vid handläggande av undersökningsärendena hos laboratoriet, om ett utlåtanderegister på ADB-medium inrättas där. Effektiviteten i vissa brottsutredningar kan härigenom förbättras påtagligt. Enligt min mening måste detta anses gagna brottsbekämpningen på ett sådant sätt att kravet på ett starkt samhälleligt intresse är uppfyllt.

För att ett register av det aktuella slaget skall få inrättas måste dock krävas att sekretesskyddet blir fullgott så att de registrerade uppgifterna inte kan användas eller spridas så att otillbörligt integritetsintrång kan ske. Rikspolisstyrelsen har till detta syfte föreslagit att registret förs in under bestämmelserna i polisregisterlagen; uppgifterna skulle därmed omfattas av den stränga registersekretessen enligt 7 kap. 17 § sekretesslagen.

Den sekretess som gäller för polisregister måste utan tvekan sägas uppfylla kraven på ett tillräckligt skydd mot risk för ett otillbörligt integritetsintrång. Statens kriminaltekniska laboratorium är en myndighet under rikspolisstyrelsen. Syftet med det nu aktuella registret är också brottsbekämpning i något vid mening. Registret kommer att innehålla uppgifter som är nödvändiga för att polisen skall kunna förebygga och uppdaga brott (se 2 § polisregisterlagen enligt mitt förslag i avsnitt 4). Jag anser därför att registret bör regleras i polisregisterlagen.

När det gäller den lagtekniska utformningen förordar jag dock en något annan lösning än den som föreslås av rikspolisstyrelsen.

Dataregistret hos laboratoriet kommer att ha till huvudsakligt syfte att utgöra en kunskapskälla om undersökningsmetoder. Endast i mindre mån kan det sägas stå i överensstämmelse med den definition av polisregister som finns i 1 § polisregisterlagen: att tjäna till upplysning om brott för vilka någon misstänkts, åtalats eller dömts eller personliga förhållanden i övrigt

(se avsnitt 4). En stor del av föreskrifterna om polisregister i polisregisterlagstiftningen lämpar sig också mindre väl för ett register av detta slag. Det gäller exempelvis bestämmelserna när uppgifter skall utgå ur register liksom regler om vilka utomstående som skall få tillgång till uppgifter ur registret. Enligt min mening bör de nödvändiga bestämmelserna om registret hos statens kriminaltekniska laboratorium därför samlas i särskild paragraf. En sådan lösning har redan prövats i fråga om bestämmelser om tullens spaningsregister, vilket regleras i 10 a § polisregisterlagen.

När det gäller de frågor som bör tas upp i en sådan bestämmelse kan först nämnas den som rör registrets tillgänglighet utanför laboratoriet. Enligt min uppfattning torde det knappast finnas något behov för andra myndigheter att få en ovillkorlig rätt till uppgifter ur registret. Skulle det i framtiden uppkomma behov av att ge någon myndighet möjlighet att få upplysningar ur registret bör det arkomma på regeringen att besluta om detta antingen mer generellt för en viss typ av ärenden eller i ett särskilt fall. Bestämmelsen bör därför innehålla ett bemyndigande för regeringen i dessa avseenden. Likaså bör regeringen ha möjlighet att dispensera från sekretessen i förhållande till en enskild, om synnerliga skäl till det föreligger (jfr 14 kap. 8 § sekretesslagen). Någon annan föreskrift om utlämnande bör inte finnas.

Det är vidare väsentligt att det finns bestämmelser om hur länge uppgifterna får bevaras i ett register av så känsligt slag. Enligt min mening bör det vara tillräckligt om uppgifterna får lagras i tio år. I lagen bör därför tas in en bestämmelse om att uppgifter ur registret skall utgå sedan tio år förflutit från det sakkunnigutlåtandet upprättades.

Enligt 7 kap. 17 § sekretesslagen gäller särskild sekretess i en verksamhet som avser förande av eller uttag ur allmänt kriminalregister, polisregister eller sådant register hos någon tullmyndighet, som förs för samma ändamål som polisregister. Sekretessen gäller för uppgifter som har tillförts registret. Om utlämnande av sådana uppgifter gäller endast vad som är föreskrivet i de särskilda lagarna om dessa register eller förordningar med stöd av dessa lagar. Föreskrifterna i 14 kap. sekretesslagen om vissa begränsningar i sekretessen m. m. gäller inte i fråga om sekretessen enligt denna paragraf.

Registret hos statens kriminaltekniska laboratorium som enligt vad jag nyss har förordat skall bli reglerat i polisregisterlagen bör uppenbarligen i sekretesshänseenden följa samma regler som de register som har reglerats i den lagen. Med hänsyn till att registret – på samma sätt som nu tullens register – inte formellt bör benämnas polisregister behövs en komplettering i sekretesslagen.

Enligt 2 a § datalagen har datainspektionens yttrande inhämtats över mitt förslag som det har angetts i det föregående. Inspektionen har i sitt yttrande funnit att det föreligger synnerliga skäl för att inrätta registret och motsätter sig därför inte längre att det inrättas. Enligt inspektionen finns det emellertid inte skäl för att uppgift om brottsmisstanke beträffande de registrerade sparas efter det att misstanken har bortfallit. Om ett bevarande av undersökningsresultatet anses önskvärt även efter det att den registrerade inte längre är misstänkt för brott, bör enligt inspektionen en avidentifiering ske.

Det som datainspektionen sålunda har anfört om avidentifiering har emellertid inte lett till att jag ändrat uppfattning på denna punkt. Ett bibehållande av personuppgifterna framstår som nödvändigt både från effektivitets- och säkerhetssynpunkt, om registret skall fylla den funktion i det brottsbekämpande arbetet som är avsedd. Som jag tidigare har utvecklat kommer vidare sekretesskyddet att vara sådant att det inte föreligger någon risk för otillbörligt integritetsintrång.

7 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister,
 2. lag om ändring i lagen (1965:94) om polisregister m. m.,
 3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).
- Förslagen bör fogas som *bilaga 4* till protokollet i detta ärende.

8 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över lagförslagen

9 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1988-02-19

Närvarande: justitierådet Mannerfelt, regeringsrådet Palm, justitierådet Freyschuss.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 11 februari 1988 har regeringen på hemställan av statsrådet Leijon beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister,
2. lag om ändring i lagen (1965:94) om polisregister m. m.,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av departementsrådet Lena Berke.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister

Remissprotokollets förslag går ut på att enskilda personer skall ges rätt att ta del av uppgifter i kriminalregistret som avser dem själva. Lagrådet har inte någon erinran mot förslaget i sak.

Beträffande formuleringen av 9 § är lagrådet emellertid av den mening att hänvisningen till vad som föreskrivs i datalagen bör utgå och att de angivna meningarna i stället bör skrivas ut i full text i paragrafen. Detta gör paragrafen mer lättläst och står i bättre överensstämmelse med andra stycket i samma paragraf som synes ha tillkommit i förtydligande syfte för att hjälpa den enskilde med en upplysning om vart han skall vända sig för att få ett utdrag.

Under fördragningen i lagrådet har upplysts att lagstiftningstekniken med en hänvisning till datalagen har valts bl. a. för att göra klart att datalagen är tillämplig vid sidan av kriminalregisterlagen.

Enligt lagrådets mening uppnås inte det avsedda syftet med den föreslagna formuleringen. Hänvisningen till datalagen kan knappast ges annat än den begränsade betydelsen att datalagens materiella bestämmelser i de särskilt angivna meningarna också kommer att tillämpas i kriminalregisterlagen.

Eftersom hänvisningen till datalagen enligt vad lagrådet anfört gör paragrafen svåräst föreslås att första stycket av 9 § utformas enligt följande:

”En enskild har rätt att på begäran få utdrag ur registret beträffande sig själv. Sådan begäran skall framställas skriftligen och vara egenhändigt undertecknad. Har utdrag lämnats, behöver utdrag inte lämnas till samme enskilde förrän tolv månader därefter. Ett utdrag skall lämnas utan kostnad.”

Övriga lagförslag

Förslagen lämnas utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1988

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdsen, Hjelm-Wallén, Peterson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén

Föredragande: statsrådet Göransson

Proposition om ändringar i kriminal- och polisregisterlagarna m. m.

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande (beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde 1988-02-11) över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister,
2. lag om ändring i lagen (1965:94) om polisregister m. m.,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Jag kan ansluta mig till lagrådets synpunkt att den föreslagna lydelsen av 9 § kriminalregisterlagen blir mera lättläst, om hänvisningarna i det remitterade förslaget till datalagen ersätts av en fristående lagtext. Denna bör emellertid avfattas något annorlunda än vad lagrådet har föreslagit. Vidare bör klart anges att en enskild som har fått ett utdrag enligt 10 § datalagen inte har rätt att få ett nytt utdrag inom en tolvmånaderstid med återopande av 9 § kriminalregisterlagen. Enligt min mening är det nämligen tillräckligt att den enskilde har rätt till ett utdrag per tolvmånadersperiod, oavsett vilken av de två lagarna som hans begäran stöder sig på.

Med anknytning till förslaget om att det är rikspolisstyrelsen som skall pröva en begäran om utdrag enligt 9 § kriminalregisterlagen vill jag till det som anfördes i remissprotokollet om den pågående översynen av BROTTTSRI lägga följande synpunkter.

Rutinerna i nuvarande BROTTTSRI bygger bl. a. på principen att centrala dataregister över påföljder endast skall föras på ett håll. Många organ inom rättsväsendet behöver uppgifter ur sådana register. Efterfrågan är dock ojämförligt störst inom polisväsendet. Rikspolisstyrelsen har också valts som "värd" för PBR. Översynen av PBR och datarutinerna i BROTTTSRI bör utgå från att centrala dataregister över påföljder skall föras hos rikspolisstyrelsen. Den registrering av sådana uppgifter som kan finnas hos exempelvis kriminalvårdsstyrelsen bör då begränsas till vad kriminalvården behöver för verkställighet av kriminalvårdspåföljder. Motsvarande gäller därför också den registrering av påföljder som andra centrala myndigheter kan anse sig behöva för sin verksamhet.

Avslutningsvis vill jag nämna att det utöver det förut angivna bör göras vissa redaktionella jämkningar i lagtexten. Bl. a. har uttryckligen markerats att – såsom uttalats i remissprotokollet och i yttrandet från datainspektionen – registret hos statens kriminaltekniska anstalt får föras med hjälp av ADB.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta de av lagrådet granskade förslagen med vidtagna ändringar.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Förteckning över remissinstanser som avgett yttranden över departementspromemorian (Ds Ju 1985:8) Lag om brottsregister m. m.

Efter remiss har yttranden över departementspromemorian (Ds Ju 1985:8) avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), hovrätten för Övre Norrland, kammarrätten i Jönköping, domstolsverket, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, datainspektionen, riksarkivet och länsstyrelsen i Stockholms län.

Yttranden har vidare avgetts av justitieombudsmannen Wigelius (JO), trafiksäkerhetsverket, generaltullstyrelsen, statskontoret, rikskontrollstyrelsen, statistiska centralbyrån, data- och offentlighetskommittén (Ju 1984:06), Sveriges advokatsamfund, Svenska arbetsgivarförbundet (SAF), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges fastighetsägareförbund, Hyresgästernas riksförbund, Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer (de två sistnämnda har tillsammans avgett ett gemensamt yttrande som i det fortsatta redovisas som yttrande av Polischefsföreningarna).

RÅ har överlämnat yttranden från överåklagaren i Stockholms och Malmö åklagardistrikt och överåklagaren vid regionåklagarmyndigheterna i Linköping och Umeå. Rikspolisstyrelsen har överlämnat yttranden från polismyndigheterna i Stockholm, Eskilstuna, Norrköping, Umeå, Nacka, Åmål och Lidköping.

Yttranden har dessutom kommit in från polismyndigheten i Göteborg, professor Knut Sveri, kriminalvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet och från överdirektören Bo Svensson, brottsförebyggande rådet (BRÅ).

Polisen
Rikspolisstyrelsen

Regeringen
(justitiedepartementet)
103 33 STOCKHOLM

Inrättande av personregister, m. m.

Bakgrund

Statens kriminaltekniska laboratorium (SKL) är svenskt centrallaboratorium för kriminaltekniska undersökningar. SKL har till huvuduppgift att utföra undersökningar åt polis- och åklagarmyndigheter samt domstolar och att bedriva självständig forskning inom sitt verksamhetsområde. Rikspolisstyrelsen är chefsmyndighet för SKL.

Den undersökningsverksamhet som SKL bedriver fyller en viktig funktion när det gäller samhällets insatser för att förebygga och bekämpa brottsligheten. Sedan många år har efterfrågan på de tjänster som SKL erbjuder vuxit; arbetsbelastningen hos SKL har därför ständigt ökat under senare år. Antalet undersökningsärenden hos SKL uppgick under förra budgetåret till i det närmaste 8 000.

Under en följd av år har personalläget vid SKL konstaterats vara bekymmersamt (se bl a prop. 1986/87:100, bil. 4, s. 47). I anslagsframställningen för polisväsendet avseende nästa budgetår lämnas en ingående redovisning av ärende-, resurs- och produktivitetsutvecklingen hos skl. Av anslagsframställningen framgår att verksamheten vid SKL bör stödjas genom tillskott av nya resurser. Samtidigt måste fortsatta ansträngningar göras för att rationalisera verksamheten. En åtgärd i sådan riktning kan vara att lagra SKL:s sakkunnigutlåtanden på ADB-medium.

Lagring av sakkunnigutlåtanden på ADB

De sakkunnigutlåtanden över utförda undersökningar som avges vid SKL lagras – förutom i det manuella diariet – f. n. sektionsvis. Lagringen vid sektionerna sker på det sättet att kopior av utlåtandena m m samlas i pärmar. Dessa samlingar med äldre utlåtanden används som referensmaterial i samband med handläggningen av nya ärenden. Detta system gör det inte möjligt att få en samlad överblick över materialet, och systemet främjar inte vare sig snabbheten eller säkerheten vid handhavandet av undersökningsärendena.

Inom SKL har därför aktualiserats frågan om att lagra sakkunnig utlåtandena på ADB-medium var de skall vara sökbara med ett s k IR-system (information retrieval). Härigenom skulle möjligheterna till informationsåtervinning komma att förbättras påtagligt, något som skulle öka effektiviteten och säkerheten i undersökningsverksamheten. Genom lagringen på ADB-medium skulle också statistiska uppgifter kunna sammanställas ur tidigare utlåtanden på ett enklare och mera tillförlitligt sätt än vad som f n är möjligt.

Av de undersökningsärenden som årligen handhas vid SKL upptar ca 1 500 uppgifter om namn och personnummer på enskilda personer. En lagring på ADB-medium av sakkunnigutlåtandena i dessa ärenden avses omfatta också personuppgifterna. Den förteckning som de lagrade utlåtandena skulle komma att utgöra blir därmed ett personregister enligt datalagen (1973:289). Uppgifterna i utlåtandena är i regel relaterade till misstanke om något brott. Även dessa uppgifter avses komma att bli lagrade och därmed upptagna i personregistret.

Tillstånd enligt datalagen

För att få inrätta och föra ett personregister som innehåller uppgifter om bl a brottsmisstanke fordras enligt huvudregeln i 2 § datalagen tillstånd av datainspektionen. Av 4 § samma lag framgår att tillstånd att inrätta ett sådant personregister får endast om synnerliga skäl föreligger meddelas annan än myndighet som enligt någon författning har att föra förteckning över uppgifter om att någon bl a misstänks för brott.

SKL har hos datainspektionen ansökt om tillstånd att inrätta och föra det personregister som de lagrade sakkunnigutlåtandena skulle utgöra. Kopia av ansökan fogas som bilaga till denna skrivelse. Inspektionen har under hand meddelat SKL att tillstånd att inrätta det avsedda personregistret inte torde komma att kunna lämnas, eftersom det är tveksamt om kravet på synnerliga skäl kan anses vara uppfyllt. Inspektionen anser också att sekretesskyddet för det tillämnade registret är bristfälligt, och inspektionen förespråkar att ett register på området avidentifieras.

Enligt SKL:s uppfattning skulle ett register över sakkunnigutlåtanden som saknade personuppgifter delvis bli oanvändbart för informationsåtervinning. Att handha ett sådant register skulle dessutom bli kostsamt: den avsedda rationaliseringen skulle inte uppnås.

I det läge som saken sålunda kommit har SKL under hand anhållit att rikspolisstyrelsen handhar saken vidare.

Rikspolisstyrelsens bedömning

Med hänsyn till den ökande arbetsbelastningen hos SKL är det enligt styrelsens mening angeläget att de möjligheter som kan stå till buds för att rationalisera verksamheten vid SKL tas till vara. Även om man inte får överskatta betydelsen från rationaliseringssynpunkt av att ett utlåtanderegister inrättas, bör ett sådant register dock verksamt kunna bidra till att öka effektiviteten och säkerheten vid handhavandet av undersökningsärendena. Styrelsen ställer sig därför bakom SKL:s önskemål om att få inrätta ett register. För att ge största möjliga användbarhet bör ett register i princip omfatta sakkunnigutlåtandena i fullständigt skick. Registret kommer därmed att uppta personuppgifter och uppgifter som relaterar till misstanke om brott.

Som framgår av det som sagts i det föregående torde det inte vara möjligt att få tillstånd enligt datalagen att inrätta och föra ett utlåtanderegister av aktuellt slag. Skall ett register inrättas återstår i detta läge endast möjligheten att riksdagen eller regeringen beslutar att registret skall inrättas. För ett register som statsmakterna beslutat inrätta behövs nämligen enligt 2 a § datalagen inte något tillstånd.

Ett inrättande av utlåtanderegistret vid SKL aktualiserar frågan om behovet av sekretesskydd för registret och om tillgängligheten till detta. I sistnämnda hänseende bör givetvis i princip gälla att endast behörig personal vid SKL skall ha tillgång till registret. Andra myndigheter bör inte ha terminalåtkomst till registret.

När det gäller sekretessen för registret kan konstateras att bestämmelserna om förundersökningssekretess i 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 § sekretesslagen (1980:100) erbjuder endast ett begränsat skydd. Med hänsyn till att registret avses innehålla personuppgifter och uppgifter som rör misstanke om brott, d v s starkt integritetskänsliga uppgifter, anser styrelsen att skyddet för uppgifterna bör vara mer omfattande.

Ett tillfredsställande sekretesskydd för registret kan åstadkommas på olika vägar. Enligt styrelsens mening skulle det vara mest ändamålsenligt att föra in registret under lagen (1965:64) om polisregister m m (polisregisterlagen). Med den koppling som man därmed skulle kunna få till bestämmelserna i 7 kap. 17 § sekretesslagen uppnås ett fullgott sekretesskydd. Att hänföra registret till polisregisterlagen har fördelar även när det gäller förutsättningarna för att reglera frågan om registrets innehåll och användning samt i vad mån uppgifter skall kunna lämnas från registret. Det kan visserligen hävdas att det från systematisk synpunkt inte är helt invändningsfritt att hänföra registret till polisregisterlagen. Styrelsen anser dock att fördelarna i detta fall är så framträdande att man kan bortse från dessa invändningar.

För att föra in registret under polisregisterlagen kan man gå till väga på samma sätt som skedde i fråga om tullens spaningsregister, se 10 a § polisregisterlagen. En annan möjlighet är att i lagen uttryckligen ange att med polisregister avses även register som förs hos SKL. Styrelsen anser för sin del att denna lösning är att föredra. Därigenom behöver det samtidigt inte göras någon ändring i 7 kap. 17 § sekretesslagen.

Med det sagda föreslår styrelsen att ändringar görs i 1 och 2 §§ polisregisterlagen på så sätt att SKL:s register anges i paragraferna. Dessa skulle förslagsvis kunna ges följande lydelse:

1 §

Med polisregister avses i denna lag register som förs hos rikspolisstyrelsen, en annan polismyndighet eller statens kriminaltekniska laboratorium för att tjäna till upplysning om brott, för vilka någon misstänkts, åtalats eller dömts, eller om någons vandel i övrigt. Som polisregister anses dock inte det allmänna kriminalregistret.

2 §

Innehållet i polisregister skall begränsas till uppgifter som polisen eller statens kriminaltekniska laboratorium behöver för att kunna förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt.

Närmare föreskrifter om innehållet i polisregister och om uppgifter till sådant register meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av rikspolisstyrelsen.

Andra ändringar synes inte behöva göras i polisregisterlagen med anledning av SKL:s register. Däremot torde det vara nödvändigt att göra änd-

ringar i polisregisterkungörelsen (1969:38). I kungörelsen bör lämpligen införas en ny paragraf med innebörd att SKL i ett polisregister får införa uppgifter om den som är misstänkt för brott, om uppgifterna ingår i en kriminalteknisk undersökning som utförs vid SKL. En sådan ny paragraf bör tas in omedelbart efter 6 § i kungörelsen. Vidare bör tillämpningsområdet för kungörelsens 14 § begränsas till att gälla register som förs hos rikspolisstyrelsen eller polismyndighet; bl a med hänsyn till svårigheterna att skapa ändamålsenliga rapporteringsrutiner är det närmast ogörligt att låta gallringsföreskrifterna i 14 § gälla ett polisregister som förs hos SKL. En tillämpning av sådana föreskrifter skulle för övrigt göra registret delvis oanvändbart för sitt ändamål.

Med hänvisning till det anförda anhåller styrelsen att regeringen beslutar att dels inrätta ett utlåtanderegister vid SKL, dels förelägga riksdagen förslag till ändringar i polisregisterlagen av det innehåll som angetts i det föregående, dels vidta angivna följdändringar i polisregisterkungörelsen.

I avgörandet av detta ärende har deltagit rikspolischefen Holger Romander, verksjuristen Olof Egerstedt, föredragande, och byråchefen Bertil Wallvik.

RIKSPOLISSTYRELSEN

Holger Romander

Olof Egerstedt

1988-01-21

Dnr 81-88

Justitiedepartementet

Straffrättsenheten

103 33 STOCKHOLM

Yttrande över ett utkast till en del av proposition om ändring i kriminal- och polisregisterlagarna m. m.

Justitiedepartementet har begärt att datainspektionen yttrar sig över propositionsutkastet såvitt rör frågan om inrättande av ett personregister över sakkunnigutlåtanden vid statens kriminaltekniska laboratorium (SKL).

Datainspektionen har den 19 november 1987 yttrat sig till justitiedepartementet över rikspolisstyrelsens (RPS) framställning och därvid ansett att de skäl som anförts i skrivelsen inte visar att det föreligger ett så starkt samhällsintresse av att registret inrättas att kravet på synnerliga skäl kan anses vara uppfyllt.

RPS har i sin framställning i huvudsak åberopat rationaliseringsaspekter som skäl för inrättandet av registret. I propositionsutkastet utvecklas ytterligare argument för en datorisering. Datainspektionen saknar anledning att ifrågasätta riktigheten av dem. De omständigheter som sålunda åberopas utgör synnerliga skäl för inrättandet av registret och inspektionen vill inte motsätta sig att registret inrättas.

Dataregistret har enligt propositionsutkastet ett syfte som endast i mindre mån står i överensstämmelse med den definition av polisregister som finns i 1 § polisregisterlagen. Registret föreslås därför bli infört ilagen genom en särskild paragraf. Som en följd därav blir bl a inte 14 § polisregisterkungörelsen tillämplig på registret. I stället föreslås en gallringsbestämelse om tio år. Skyldighet att avlägsna uppgifter när misstanke ombrott inte längre föreligger eller någon frikänts för brott som han åtalats för kommer i så fall inte att föreligga.

RPS föreslog i sin framställning att registret skulle undantas från gallringsföreskriften i 14 § polisregisterkungörelsen. Som skäl anfördes svårigheten att skapa ändamålsenliga rapporteringsrutiner. Därjämte påtods att en tillämpning av sådana föreskrifter skulle göra registret delvis oanvändbart för sitt ändamål.

Som skäl för inrättande av registret anförs i propositionsutkastet (s. 43) bl. a. att det för många brottsutredningar är av väsentlig betydelse att en snabb, säker och fullständig överblick kan erhållas över de metoder och andra erfarenheter som vunnits genom slutförda undersökningsärenden hos laboratoriet. Detta förhållande motiverar inte enligt datainspektionens mening att uppgift om brottsmisstanke beträffande de registrerade sparas efter det att misstanken bortfallit. Om ett bevarande av undersökningsresultatet anses önskvärt även efter det att den registrerade inte längre misstänks för brott, bör därför en avidentifiering ske. En regel om tio års gallringsfrist bör kompletteras med en föreskrift härom.

Datainspektionen har viss förståelse för de svårigheter som åberopas när

det gäller att skapa ändamålsenliga rapporteringsrutiner men anser dem överdrivna. Det kan inte vara förknippat med några större svårigheter att se till så att uppgifter avlägsnas när anledningen till registreringen inte längre föreligger.

Prop. 1987/88:122
Bilaga 3

Mats Börjesson

Mats Björklund

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1963:197) om allmänt
kriminalregister

Härigenom föreskrivs att 9–11 §§ lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*9 §¹

Till enskild må utdrag av registret beträffande honom lämnas

1. om han behöver utdraget för att få tillstånd att inresa, vistas, bosätta sig eller arbeta i främmande stat och regeringen i förordning medgivit sådant utlämnande; eller

2. om i annat fall, där den enskilde styrkt, att hans rätt är beroende av upplysning ur registret, regeringen givit tillstånd därtill.

En enskild har rätt att få utdrag ur registret beträffande sig själv. Därvid tillämpas det som föreskrivs i 10 § första stycket andra och tredje meningarna datalagen (1973:289). Ett utdrag skall lämnas utan kostnad.

Begäran om utdrag prövas av rikspolisstyrelsen.

10 §²

I registerutdrag enligt 8 § skall, om ej annat följer av vad nedan stadgas, icke medtagas anteckning om 1. villkorlig dom, skyddstillsyn, fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § brottsbalken eller överlämnande till särskild vård, sedan tio år förflutit från domen eller beslutet; samt 2. fängelse i annat fall än som avses i 1 samt förvandlingsstraff för böter, sedan tio år förflutit från frigivningen.

Har före utgången av tid som nu sagts beträffande samma person ånyo meddelats dom eller beslut, som enligt 2 § skall antecknas i registret, skola båda anteckningarna upptagas i registerutdrag, så länge någondera jämlikt första stycket skall medtagas. Förekomma flera anteckningar, skall vad nu sagts äga motsvarande tillämpning. Anteckning om dom eller beslut, som meddelats före den 1 januari 1945, eller om verkställighet av påföljd som bestämts i sådant avgörande medtages dock endast i den utsträckning regeringen bestämmer, om ej begäran om fullständigt utdrag har gjorts.

Har före utgången av tid som nu sagts beträffande samma person ånyo meddelats dom eller beslut, som enligt 2 § skall antecknas i registret, skola båda anteckningarna upptagas i registerutdrag, så länge någondera jämlikt första stycket skall medtagas. Förekomma flera anteckningar, skall vad nu sagts äga motsvarande tillämpning. Anteckning om dom eller beslut, som meddelats före den 1 januari 1945, eller om verkställighet av påföljd som bestämts i sådant avgörande medtages dock endast i den utsträckning regeringen bestämmer, om ej begäran om fullständigt utdrag har gjorts enligt femte stycket.

Skall med tillämpning av vad i denna paragraf stadgas i utdraget ej

¹ Senaste lydelse 1977:1031

² Senaste lydelse 1983:354.

medtagas någon anteckning om påföljd, skola ej heller medtagas övriga anteckningar, som må förekomma i registret. I utdrag till domstol eller åklagare skall dock alltid medtagas anteckning om verkställd sinnesundersökning eller rättspsykiatrisk undersökning.

Bestämmelserna i denna paragraf skola jämväl äga tillämpning beträffande uppgiftsom antecknats med stöd av 6 §.

Begränsning som förut angetts i denna paragraf skall ej iakttagas, om för särskilt fall fullständiga uppgifter begäras av justitiekanslern, justitieombudsman eller datainspektionen.

11 §³

I fråga om utdrag jämlikt 9 § skall vad i 10 § stadgas äga motsvarande tillämpning med följande avvikelser:

1. Såvitt avser anteckning om fängelse i högst ett år, villkorlig dom, skyddstillsyn, fängelse som ådömts enligt 28 kap. 3 § brottbalken eller förvandlingsstraff för böter skall i stället för den i 10 § första stycket angivna tiden gälla en tid av fem år.

2. Anteckning om påföljd, vilken ådömts endast för gärning som någon begått innan han fyllt arton år, skall inte i något fall medtas.

3. Föreskrifterna i 10 § andra stycket tredje punkten och tredje stycket andra punkten skall inte gälla.

I utdrag till en enskild tas samma uppgifter med som skall lämnas till en domstol eller en åklagare enligt 10 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965:94) om polisregister m. m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1965:94) om polisregister m. m. dels att 1, 2, 4 och 10 a §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny bestämmelse, 10 b §, av följande lydelse.

1 §¹

Med polisregister förstås i denna lag register som *föres* hos rikspolisstyrelsen eller annan polismyndighet för att tjäna till upplysning om

Med polisregister förstås i denna lag register som *förs* hos rikspolisstyrelsen eller *någon* annan polismyndighet för att tjäna till upplys-

³ Senaste lydelse 1983:354.

¹ Senaste lydelse 1970:422.

Nuvarande lydelse

brott, för vilka någon misstänkts, åtalats eller dömts, eller om någons *vandel* i övrigt.

Som polisregister anses dock *icke* det allmänna kriminalregistret.

Innehållet i polisregister skall begränsas till uppgifter som polisen *behöver för att* kunna förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt.

Närmare föreskrifter om innehållet i polisregister och om uppgifter till sådant register meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av rikspolisstyrelsen.

På framställning av polis- eller åklagarmyndighet i Danmark, Finland, Island, Norge eller stat ansluten till internationella kriminalpolisorganisationen eller av denna organisation må rikspolisstyrelsen förordna, att uppgift från polisregister skall meddelas när det fordras för utredning i brottmål eller utlänningsärende. Efter regeringens bemyndigande äger rikspolisstyrelsen för sådant ändamål meddela uppgift från polisregister till polis- eller åklagarmyndighet i annan stat.

I övrigt må, enligt föreskrifter som regeringen utfärdar, från polisregister meddelas uppgift till myndighet i främmande stat om medborgare i den staten eller den som har hemvist där eller den som uppenbarligen är att anse som internationell förbrytare.

På framställning av utländsk myndighet må i annat fall än förut sagts meddelas uppgift från polisregister, om regeringen ger tillstånd därtill.

Föreslagen lydelse

ning om brott, för vilka någon *har* misstänkts, åtalats eller dömts, eller om någons *personliga förhållanden* i övrigt.

Som polisregister anses dock *inte* det allmänna kriminalregistret.

I 10 a och b §§ finns bestämmelser om vissa register hos tullmyndigheter och statens kriminaltekniska laboratorium.

2 §²

Innehållet i polisregister skall begränsas till uppgifter som är *nödvändiga för att* polisen skall kunna förebygga och uppdaga brott samt fullgöra sin verksamhet i övrigt.

4 §³

På framställning av polis- eller åklagarmyndighet i Danmark, Finland, Island, Norge eller stat ansluten till internationella kriminalpolisorganisationen eller av denna organisation må rikspolisstyrelsen *eller, efter regeringens bemyndigande, annan polismyndighet* förordna, att uppgift från polisregister skall meddelas när det fordras för utredning i brottmål eller utlänningsärende. Efter regeringens bemyndigande äger rikspolisstyrelsen för sådant ändamål meddela uppgift från polisregister till polis- eller åklagarmyndighet i annan stat.

² Senaste lydelse 1975:721.

³ Senaste lydelse 1975:721.

10 a §⁴

Hos generaltullstyrelsen eller någon annan tullmyndighet får föras register för ändamål som avses i 1 § i den mån det behövs för den brottsbekämpande verksamhet som ankommer på tullmyndighet. Innehållet i sådana register skall begränsas till vad som behövs för detta ändamål.

Utdrag av eller upplysning om innehållet i ett register som avses i första stycket skall lämnas på begäran av tullmyndigheter, justitiekanslern och riksdagens ombudsmän samt, om och i den mån regeringen för visst slag av ärenden eller för särskilt fall ger tillstånd till det, andra myndigheter. Regeringen kan förordna att en myndighet som har sagts nu får ha terminalåtkomst till ett sådant register.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, generaltullstyrelsen får förordna att uppgifter skall lämnas från register enligt denna paragraf, om uppgifterna behövs för att fullgöra skyldigheter som Sverige eller någon svensk tullmyndighet har enligt överenskommelse med främmande stat.

Vad som har sagts i 10 § tillämpas också på uppgifter ur register som avses i denna paragraf.

Hos generaltullstyrelsen eller någon annan tullmyndighet får föras register för ändamål som avses i 1 § i den mån det behövs för den brottsbekämpande verksamhet som ankommer på tullmyndighet. Innehållet i sådana register skall begränsas till vad som är nödvändigt för detta ändamål.

10 b §

Hos statens kriminaltekniska laboratorium får föras ett register som omfattar dess sakkunnigutlåtanden.

Uppgifter ur registret får lämnas till en annan myndighet om och i den utsträckning regeringen föreskriver eller beslutar i särskilda fall. Om synnerliga skäl föreligger, får regeringen i särskilda fall också besluta att uppgifter får lämnas till en enskild. I så fall får förbehåll uppställas som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgifterna vidare eller utnyttja dem.

Uppgifter skall utgå ur registret sedan tio år förflutit från det sakkunnigutlåtandet upprättades.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

⁴ Senaste lydelse 1985:7.

3 Förslag till

Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Häri genom föreskrivs att 7 kap. 17 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

17 §²

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur allmänt kriminalregister, polisregister eller sådant register hos någon tullmyndighet, som förs för samma ändamål som polisregister för uppgift som har tillförts registret. Om utlämnande av sådan uppgift gäller vad som är föreskrivet i lag om register som nu har nämnts och i förordning som stöd i sådan lag. Föreskrifterna i 14 kap. gäller inte i fråga om sekretessen enligt denna paragraf.

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur allmänt kriminalregister eller register som förs enligt lag (1965:94) om polisregister m. m. för uppgift som har tillförts registret. Om utlämnande av sådan uppgift gäller vad som är föreskrivet i lag om register som nu har nämnts och i förordning som har stöd i sådan lag. Föreskrifterna i 14 kap. gäller inte i fråga om sekretessen enligt denna paragraf.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

¹ Lagen omtryckt 1988:9.

² Senaste lydelse 1985:8.

	sid.
Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 februari 1988	7
1 Inledning	7
2 Brottregistreringen	8
3 De registrerades rätt till insyn	13
4 Registrering av förspaningsuppgifter	21
5 Uppgifter till utländska polismyndigheter m. fl.	26
6 Utlåtanderegister hos statens kriminaltekniska laboratorium	27
7 Upprättade lagförslag	31
8 Hemställan	31
9 Beslut	31
Utdrag ur lagrådets protokoll den 19 februari 1988	32
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 3 mars 1988 .	33
 Bilagor:	
Bilaga 1: Förteckning över remissinstanser som avgett yttranden över departementspromemorian (Ds Ju 1985:8) Lag om brottsregister m. m.	35
Bilaga 2: Skrivelse från rikspolisstyrelsen om inrättande av personre- gister, m. m.	36
Bilaga 3: Yttrande från datainspektionen enligt 2 a § datalagen	40
Bilaga 4: Lagrådsremissens lagförslag	42

