

# Informell registerkontroll

**Flera kommuner har eller önskar införa s.k. informell registerkontroll som går ut på att den enskilde ska begära ett registerutdrag med stöd av sin grundlagsskyddade rättighet enligt EU-stadgan. Kommunen har idag inte ett uttryckligt lagstöd för en informell registerkontroll.**

## Dataskyddsrättsliga utgångspunkter

Europiska unionens stadga om de grundläggande friheterna<sup>1</sup>, är sedan Lissabonfördraget trädde ikraft den 1 december 2009 en del av EU:s grundlag (e.g. fördragsrätt). I stadgan finns två artiklar som är aktuella för en kommuns hantering av frågan om att begära att ta in, eller visa upp utdrag ur misstanke- och belastningsregistret. Artiklarna är art. 7 rätten till privatliv och art. 8 rätten till skydd av personuppgifter.

Rätten till privatliv i art. 7 EU-stadgan har sin motsvarighet i art. 8 i Europiska konventionen om de mänskliga rättigheterna, förkortad EKMR. Därutöver anges EKMR vara en grundläggandeprincip inom EU-rätten.

Rätten till skydd av den enskildes personuppgifter består av tre delar. Den första är att den enskilda har rätt till skydd för sina personuppgifter. Det andra att uppgifterna behandlas på ett lagligt sätt utifrån de ändamål som bestämts på förhand och på grund av ett lämnat samtycke eller en annan laglig grund. Vidare har den enskilde rätt att få tillgång till de uppgifter som finns om personen, och ha möjlighet att få rättelse av dem. Det tredje är att det ska finnas en oberoende myndighet som kontrollerar hur reglerna om skydd för de registrerade sker. I Sveriges fullgörs denna skyldighet i huvudsak av Integritetsskyddsmyndigheten.

En registrerad har därför en grundlagsskyddad rätt genom EU-stadgan att kunna begära att få tillgång till de uppgifter som finns om sin person. Denna rättighet är inte absolut, utan kan inskränkas, t.ex. för misstankeregistret då det föreligger sekretess. I dessa situationer finns istället möjligheten att begära en s.k. laglighetskontroll från Integritetsskyddsmyndigheten.

Rätten till information regleras dels i art. 12-14 GDPR och rätten att begära ett registerutdrag i art. 15 GDPR. Motsvarande rättigheter finns för uppgifterna i

---

<sup>1</sup> EU-stadgan, (2010/C 83/02), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:sv:PDF>

misstanke och belastningsregistret<sup>2</sup> finns i 4 kap. 3 § brottsdatalagen (2018:1177) och 4 kap. 2 § brottsdataförordningen (2018:1202) som reglerar delar av de uppgifter som finns i respektive register. Av 1 a och 1 b § lag (1998:620) om belastningsregister framgår att både brottsdatalagen och GDPR är tillämpliga och vilken lag som ska tillämpas beror på syftet och om behandlingen sker i en behörigmyndighet enligt brottsdatalagen.

I 9 § första stycket samma lag framgår att den enskilde har rätt att få ett registerutdrag en gång per år avgiftsfritt utifrån bestämmelserna i brottsdatalagen från Polismyndigheten. Vidare framgår i andra stycket när en person kan få det för att kunna tillvara ta sin rätt i annat land, eller för att söka arbeten inom t.ex. skola, LSS-boenden för barn, HVB-hem och stödboenden, eller arbete nära barn.

### **Vilken dataskyddslagstiftning gäller för ett belastningsregister i ett anställningsärende**

I [SOU 2019:19](#) görs bedömningen att när mottagaren, i detta fall den enskilde och myndigheten behandlar uppgifterna i ett anställningsärende är det EU:s dataskyddsförordning med tillhörande kompletterande regler som är tillämpliga på behandlingen.

### **Uppgifter om brott är en särskild kategori av extra skyddsvärda uppgifter**

Uppgifter om lagöverträdelse är en särskild kategori som är särskilt reglerad enligt GDPR. I art. 10 GDPR framgår att det endast är myndigheter som får behandla personuppgifter som rör lagöverträdelse.

### **För vissa medborgare ingår även andra staters belastningsregister**

Av 22b-22c §§ förordning (1999:1134) om belastningsregister finns det bestämmelser att polisen vid en begäran av ett registerutdrag får eller ska hämta in uppgifter från andra EU-länder om den enskilde är dubbelt medborgare eller har tidigare varit medborgare eller stadigvarande bosatt i ett annat EU-land.

---

<sup>2</sup> Lag (1998:620) om belastningsregister och förordning (1999:1134) om belastningsregister

## När finns det en rätt för kommunen att begära ett utdrag ur misstanke- och belastningsregistret

I 5 kap. i betänkandet Belastningsregisterkontroll i arbetslivet – behovet av utökat författningsstöd ([SOU 2019:19](#)), redovisas när en arbetsgivare har en skyldighet att begära en registerkontroll (obligatorisk registerkontroll), när den får begära det (fakultativ registerkontroll) och s.k. informell registerkontroll som innebär att arbetstagaren själv begär ut vilka uppgifter som finns om personen i polisens belastningsregister.

I detta PM behandlas inte rätten till registerkontroll utifrån bestämmelserna i säkerskyddslagen (2018:585)

### Formell registerkontroll

Den formella registerkontrollen innebär att arbetsgivaren har en skyldighet enligt olika lagar att kontrollera den arbets sökande eller praktikanter innan en anställning eller praktikplats erbjuds.<sup>3</sup> Den obligatoriska är särskild reglerad i olika lagar för följande verksamheter:

Verksamhet	Särskild lag
Skolverksamhet	2 kap. 31-33 § skollagen
Verksamhet som utför stöd- och serviceinsatser åt barn med funktionshinder	lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder
Verksamhet avseende boenden som tar emot barn.	lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn

### Fakultativa registerkontrollen

Lagstiftaren har utanför den obligatoriska registerkontrollen beslutat om regler som ger arbetsgivaren en rätt, inte en skyldighet, att begära registerutdrag inför en anställning eller ett uppdrag. Detta innebär att det är frivilligt för arbetsgivaren att nyttja denna möjlighet. Nedan framgår de lagar som ger den frivilliga möjligheten att utföra en registerkontroll:

Verksamhet	Särskild lag
Personer som arbetar med barn	lagen (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn
En myndighet inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda,	11 § första stycket 5 förordningen om belastningsregister

<sup>3</sup> SOU 2019:19 s. 102ff

vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare	
--	--

### Informell registerkontroll

Utöver den obligatoriska- och fakultativa registerkontrollen beskriver utredningen ytterligare en form av registerkontroll som inte har direkt stöd i rättsordningen. Den informella registerkontrollen bygger på att den enskilde ska nyttja sin rätt enligt EU-stadgan, GDPR och brottsdatalagen att få ut vilka uppgifter som finns om den enskilde, i detta fall ur polisens belastningsregister.

I nästa led kräver den privata eller offentliga arbetsgivaren att den tilltänka personen ska visa upp ett sådant intyg innan en anställning erbjuds. Som framgår nedan finns det inget uttryckligt förbud, varför privata arbetsgivare kan begära ett utdrag utifrån den fria avtalsrätten. Det framgår inget av stadgandet nedan om det skiljer sig mellan privata och offentliga arbetsgivare. Oaktat det innebär denna ordning att en rättighet som givits den tilltänkta arbetstagaren – att kontrollera myndighetens behandling – missbrukas för att visa att man är ostraffad eller i vart fall användas för att bedöma den sökandes lämplighet.

I utredningen om belastningsregisterkontroll i arbetslivet beskriver utredningen den informella registerkontrollen enligt följande:

Arbetsgivare som inte omfattas av den författningsreglerade registerkontrollen har inte någon uttrycklig rätt enligt lag att begära att en arbetssökande eller en arbetstagare visar upp ett belastningsregisterutdrag inför eller under en anställning. Avsaknaden av en sådan reglering innebär dock inte att det är förbjudet för arbetsgivaren att begära att en arbetssökande eller en arbetstagare själv begär ett utdrag ur belastningsregistret i syfte att visa det för arbetsgivaren. Utdragen begärs i dessa fall med stöd av den rätt till insyn i belastningsregistret som tillkommer den enskilde enligt 9 § första stycket lagen om belastningsregister, se avsnitt 4.4.4. Den kontroll som sker genom denna metod kan beskrivas som en informell registerkontroll.<sup>4</sup>

### Anställning av personer är ett ärende

I en kommunalmyndighet är det ett ärende när kommunen ska anställa någon. Högsta domstolen har i sin referatdom, NJA 1985 s. 360 uttalat att ett anställningsärende är ett ärende som innefattar myndighetsutövning mot den enskilde (den sökande). Vidare framgår att ett beslut om anställning kan överklagas i en kommun enligt reglerna om laglighetsprövning i kommunallagen.

---

<sup>4</sup> SOU 2019:19 s. 113

Både Arbetsdomstolen och Justitieombudsmannen, JO, har i sina domar och beslut AD 1985 nr 129 och [JO 2012/13 s. 428](#) uttalat att kommuner i ett anställningsärende är bundet av bestämmelsen i 1 kap. 9 § regeringsformen. Bestämmelsen är ett uttryck för objektivitetsprincipen.

I [prop. 1997/98:179](#) lag om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder, beskriver regeringen i propositionen, att den offentliga förvaltningens myndigheter redan innan lagen om förbud mot diskriminering på grund av funktionshinder, inte fick lov att diskriminera funktionsnedsatta utifrån de grundläggande principerna i regeringsformen, genom bl.a. objektivitetsprincipen som redan gällde för de statliga och kommunala myndigheterna. I prop. skriver regeringen följande:

Det finns inte några bestämmelser som uttryckligen förbjuder diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder.

När det gäller diskriminering vid *anställning* av personer med funktionshinder saknas regler som förbjuder detta på den privata arbetsmarknaden. Den statliga och den kommunala arbetsgivaren har dock att iaktta saklighet vid anställning. Att en arbetssökande till statlig anställning garanteras saklighet framgår av regeringsformen (1 kap. 9 § och 11 kap. 9 §) och av lagen (1994:260) om offentlig anställning. Den som anser sig diskriminerad vid ett statligt anställningsbeslut kan överklaga ett sådant beslut, i sista hand till regeringen. Även den kommunala arbetsgivaren har att iaktta saklighet enligt 1 kap. 9 § regeringsformen men ett beslut om anställning av en kommunal arbetsgivare kan inte överklagas, annat än genom laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900).

Inte heller finns det någon särskild rättsregel som förbjuder *diskriminering anställningsvillkor*. Vissa anställningsvillkor regleras dock i tvingande lagstiftning. Kollektivavtalens bindande och normerande verkan får också anses ge skydd mot diskriminerande anställningsvillkor.<sup>5</sup>

Som framgår av citatet ovan ur propositionen är en kommunalmyndighet skyldig att förhålla sig till de grundläggande principerna som styr den offentliga förvaltningen, bl.a. objektivitetsprincipen, men rimligen även legalitetsprincipen och proportionalitetsprincipen – se 5 § förvaltningslagen (2017:900) även om det inte finns ett uttryckligt förbud mot ett visst agerande.

I utredningen till 2017 års förvaltningslag, beskriver utredningen ([SOU 2010:29](#)) legalitetsprincipen i regeringsformen enligt följande:

Det brukar hävdas att legalitetsprincipen är grundlagsfäst genom den i 1 kap. 1 § RF intagna formuleringen att ”den offentliga makten utövas under lagarna”. Påståendet förutsätter att principen har ett tämligen begränsat innehåll och att kraven på precision är modesta. (I 1 kap. 2 § i Finlands grundlag ges under

---

<sup>5</sup> Prop. 1997/98:179 s. 25f

rubriken "rättsstatsprincipen" motsvarande regel: "All utövning av offentlig makt skall bygga på lag. I all offentlig verksamhet skall lag noggrant iakttas.")

Bestämningen av den verksamhet som ska vara lagbunden kan ge intrycket, att endast ett mera offensivt agerande avses. I sammanhanget får emellertid "den offentliga makten" närmast förstås som summan av de befogenheter som tillkommer det allmänna. Även då en myndighet t.ex. hanterar ett socialt välfärdssystem utövar den i denna mening offentlig makt.

Med "lagarna" avses inte – som i övrigt i regeringsformen – endast av riksdagen beslutade normer. Att terminologin här olyckligtvis haltar framgår klart av förarbetena. I propositionen framhöll departementschefen sålunda att innebörden av den i 1 kap. 1 § fastslagna principen att den offentliga makten utövas under lagarna är att "alla samhällsorgan är bundna av rättsordningens regler" (prop. 1973:90 s. 397), och konstitutionsutskottet tillade ytterligare att med sistnämnda uttryck avsågs "inte bara lagarna i rent teknisk bemärkelse och andra författningar utan även t.ex. sedvanerätt" (KU 1973:26 s. 59).

Stadgandet säger med andra ord inte mera än att myndigheternas maktutövning i vidsträckt mening måste ha stöd i någon av de källor som tillsammans bildar "rättsordningen" och alltså inte kan hanteras godtyckligt. Redan detta är emellertid en viktig signal.

Tilläggs bör att regeringsformens normgivningsbestämmelser också ger uttryck för en legalitetsprincip i mera inskränkt bemärkelse, då lagformen anvisas för beslut om föreskrifter i mera väsentliga ämnen och myndigheternas beslutanderätt i konkreta fall därmed förutsätter lagstöd i egentlig mening (riksdagsbeslut). Förvaltningsmyndigheterna kan t.ex. inte utan stöd i lag besluta om sådana ingrepp eller åligganden som avses i 8 kap. 3 § RF. (Har normgivningsmakt delegerats till regeringen med stöd av 8 kap. 7 §, kan dock myndigheterna luta sig även mot en förordning.) Är det fråga om direkta ingripanden mot person av typ kroppsvisitation, husrannsakan eller frihetsberövande följer av 2 kap. 6 och 8 §§ RF att myndigheternas beslutanderätt ovillkorligen är beroende av lagstöd.<sup>6</sup>

Av det förslag till lag om registerkontroll av personal som utför vissa insatser i hemmet åt äldre personer eller personer med funktionsnedsättning, är förslaget att lagen ska vara en fakultativ registerkontroll.<sup>7</sup> Förslaget av lagen har givits lagform, dels för att den ska vara tillämpbar hos privata vårdgivare men även troligen för att det rör sig om ett område som är betungande för den enskilde.<sup>8</sup>

Frågan kan ställas om kommunens krav på att den enskilde som önskar få en tjänst hos kommunen, är ålagd en betungande uppgift att visa upp ett utdrag ur belastningsregistret, som kräver att det finns ett stöd i lag utifrån kraven i 2 och 8 kapitlen i regeringsformen. Detta särskilt då den informella

---

<sup>6</sup> SOU 2010:29 s. 144f

<sup>7</sup> Ännu finns det ingen beslutad lagrådsremiss eller proposition och inte heller upptagen i regeringens skrivelse om kommande propositioner som avses lämnas till riksdagen under riksåret 2020/21.

<sup>8</sup> Se SOU 2019:19 s. 270

registerkontrollen omfattar fler brott än de som en arbetsgivare får se i det obligatoriska och fakultativa området.

Uppvisningen bygger vidare på att den enskilde använder sin rättsliga grund att kontrollera en myndighet, där kommunen kräver att det utdraget ska användas för andra ändamål, som tidigare inte har bedömts varit nödvändiga att ge kommuner rätt att hämta in uppgifter om.<sup>9</sup>

## Två beslut från JO om kravet på legalitet

JO har i två beslut under 2018 och 2019 visat hur legalitetsprincipen påverkar en myndighets möjlighet att begära in uppgifter när de handlägger ärenden. I det ena ärendet handlar om att få ta in en patientjournal och i det andra fallet ett misstanke och belastningsregister.

I [JO 2019/20 s. 168](#), handlade ärendet om Inspektionen för vård och omsorg hade haft en laglig rätt att begära in en yrkesutövers patientjournal. Uppgifter i patientjournalen användes senare av IVO i en anmälan mot yrkesutövaren till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. JO uttalade bl.a. följande i sitt beslut:

ChefsJO anför i beslutet att uppgifter i en patientjournal inom hälso- och sjukvården typiskt sett är information som är mycket känslig ur integritetssynpunkt. Att ta in en yrkesutövers patientjournal i ett ärende som rör dennes yrkesutövning är därför en mycket ingripande åtgärd som enligt chefsJO kräver ett tydligt och klart lagstöd. Det går enligt chefsJO:s uppfattning inte att dra slutsatsen att bestämmelsen i 7 kap. 20 § patientsäkerhetslagen innefattar en skyldighet för en vårdgivare att till IVO lämna över patientjournaler som förts i vården av en yrkesutövare, när den aktuella vårdgivaren inte är föremål för tillsynen.

Det är inte JO:s uppgift att avgöra om IVO bör ha möjlighet att hämta in en yrkesutövers patientjournal inom ramen för sin tillsyn över hälso- och sjukvårdens personal. ChefsJO:s bedömning är dock att dagens lagstiftning inte kan anses ge det stöd som bör krävas för en sådan åtgärd, och det är enligt chefsJO mycket otillfredsställande att regelverket är så otydligt. ChefsJO uppmärksammar regeringen på detta och väcker frågan om en översyn av lagstiftningen.

I det aktuella fallet riktar chefsJO, bl.a. med hänsyn till den otydlighet som finns i regleringen av frågan, inte någon kritik mot IVO för hanteringen av ärendet.

I, [JO 2018/19 s. 464](#), gällde beslutet om när socialtjänsten får hämta in ett utdrag ur misstanke- och belastningsregistret vid en barnutredning som inte gällde ett ärende om LVU. I beslutet skriver JO bl.a. följande:

En socialnämnd får hämta in uppgifter ur belastnings- och misstankeregistren om ett ärende avser åtgärder enligt LVU, och nämnden efter en behovs- och

---

<sup>9</sup> Se tidigare bedömningar avsnitt 10.5 i SOU 2019:19, s. 254ff

proportionalitetsbedömning anser att uppgifterna är nödvändiga för att nämnden ska kunna ta ställning till vilket behov barnet har av skydd eller stöd.

Det finns inte några bestämmelser som tydliggör när en barnutredning enligt socialtjänstlagen övergår till att bli ett ärende om åtgärder enligt LVU. Enligt JO avser ett ärende åtgärder enligt LVU först när en sådan fråga har aktualiserats i en utredning, dvs. när nämnden rent faktiskt överväger ett ingripande enligt LVU.

JO konstaterar att det i detta fall, när utredningen inleddes, knappast fanns någon omständighet som talade för att det kunde bli aktuellt att ge barnet vård med stöd av LVU. Det framgår inte heller av den utredning som nämnden utförde att nämnden vid något tillfälle var ens i närheten av att överväga ett sådant ingripande. Åtgärden att hämta in uppgifter ur registren hade alltså inte stöd i författningarna. Nämnden får kritik för att uppgifterna hämtades in.

Uppgifter som finns i belastnings- och misstankeregistren är integritetskänsliga för den enskilde. Enligt JO bör det därför inte råda någon tvekan om när förutsättningarna för socialnämnden att ta del av uppgifter ur registren är uppfyllda. Det är därför angeläget att reglerna om en socialnämnds möjlighet att hämta in sådana uppgifter förtydligas.

Av båda besluteten framgår att det behöver stå klart för en myndighet att de har en laglig rätt att begära in uppgifter som är integritetskänsliga. Om det inte står klart att det finns en laglig rätt bör kommunen inte inhämta en sådan handling, då det saknas lagstöd för hanteringen. I det ena fallet undkom myndigheten kritik utifrån att reglerna är svårtolkade, medans för registerutdraget fick socialnämnden kritik. Besluten bör innebära att kommunen inte har en laglig rätt att begära in eller att ett utdrag ur belastningsregistret uppvisas utanför det obligatoriska och fakultativa området.

En kommun som ändå begär in utdrag ur belastningsregistret innebär att kommunen troligt skulle få kritik från JO då det saknas ett rättsligt stöd som finns för andra verksamhetsområden och som innebär att kommunen tar sig en rätt som den inte har utifrån legalitetsprincipen. Vidare bör en sådan ordning kräva att kommunen har gjort noggranna överväganden och särskilt en proportionalitets- och nödvändighetsbedömning utifrån regeringsformen, men även utifrån dataskyddsregelverken. Särskilt mot beaktan av vilka uppgifter som kommunen kommer få se i förhållande till det obligatoriska- och fakultativa området.

### **Uppgifterna i polisens belastningsregister omfattas av absolut sekretess**

Uppgifter i belastningsregistret som förvaras hos Polismyndigheten anses särskilt integritetskänsliga och därför gäller s.k. absolut sekretess för uppgifterna enligt 35 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Med absolut sekretess innebär att det inte finns något skaderekvisit som gör att myndigheten behöver göra en sekretessprövning. Detta gör att polisen bara får



lämna ut uppgifter ur belastningsregistret med stöd av särskilda bestämmelser som bryter sekretessen i lagen om belastningsregister, säkerhetsskyddslagen (2018:585) och förordningar som har meddelats med stöd av dessa lagar.

Av 35 kap. 3 § tredje stycke framgår att bestämmelserna i 10 kap. Sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess och 12 kap. Sekretess i förhållande till den enskilde själv, m.m., inte gäller i förhållande till sekretessen i 35 kap. 3 § första stycket OSL.

Istället är det bestämmelsen i 9 § lagen om belastningsregister som utgör grunden för att enskilda ska kunna begära ut sina uppgifter. Eftersom 10 kap. i OSL inte är tillämpligt innebär det även att andra myndigheter som inte har uttryckligt lagstöd att få ta del av uppgifterna i belastningsregister inte kan få att ta del av uppgifterna genom generalklausulen i 10 kap. 27 § inte går att åberopa.

### **Skyddet av ett utdrag ur belastningsregistret utanför polismyndigheten**

Den absoluta sekretessen finns endast hos polismyndigheten, och följer inte med över till den myndighet som kommer att anställa den registrerade utom i vissa fall. Det innebär att det måste finnas en annan bestämmelse om sekretess om det ska finnas ett sekretesskydd för uppgifterna i ett belastningsregister.

I ett anställningsärende blir det i stället bestämmelserna i 39 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som blir aktuell för kommunala anställningar. Det innebär enligt utredningen om belastningsregisterkontroll i arbetslivet att det normalt sett inte finns något skydd för uppgifterna i ett belastningsregister.<sup>10</sup>

## **Sammanfattande slutsatser**

Flera utredningar är av uppfattningen att de uppgifter om brott som finns i belastningsregistret är av integritetskänsligt slag. I dagsläget finns det föreskrifter som ger både privata- och offentliga arbetsgivare en rätt och i vissa fall en skyldighet att ta del av uppgifter ur både misstanke- och belastningsregistret inför beslut om en anställning.

När det inte finns en lag som ger en obligatorisk eller frivillig möjlighet till registerkontroll får utgångspunkten vara att den enskildes skydd för sin integritet väger tyngre än de skyddsintressen som en arbetsgivare kan tänkas anföra för behovet av ett utdrag ur belastningsregistret. Avsaknad av laglig grund bör även innebära att arbetsgivare inte någon laglig möjlighet att ta del av uppgifter ur misstanke- och belastningsregistret. Uppgifterna i registerna

---

<sup>10</sup> SOU 2019:19 s. 86

skyddas av absolut sekretess hos Polismyndigheten och rätten för andra myndigheter och den enskilde är inskränkta till vad som är särskilt reglerat i lagen och förordningen om belastningsregister.

I ett anställningsärende hos offentliga arbetsgivare gäller de grundläggande principerna för den offentliga förvaltningen såsom objektivitets-, legalitet och proportionalitetsprincipen. Som framgår i förarbetena till när funktionsnedsättning infördes som diskrimineringsgrund, var de kommunala förvaltningsmyndigheterna bundna av regeringsformens principer som innebar att en myndighet inte fick lov att diskriminera en funktionsnedsatt, trots att det inte fanns ett uttryckligt förbud mot diskriminering. Motsvarande argument bör gälla för att begära registerkontroll om det inte finns ett uttryckligt lagstöd för den hanteringen för kommunala myndigheter.

Riksdagen har genom aktiva beslut valt att reglerna för vilka anställningar som det ska finnas en obligatorisk- respektive fakultativ registerkontroll. I de lagstiftningsärendena har samtidigt regeringen i propositionerna uttalat varför en möjlighet inte har införts, t.ex. på anställda som ger omsorg till vuxna med funktionshinder eller äldre. De områden som inte har någon rätt att inhämta registerutdrag, får med beaktan av legalitetsprincipen inte anses ha någon rätt att begära att den enskilde ska visa upp ett utdrag ur belastningsregistret för att få en anställning. Ett sådant krav bör kunna jämföras med en betungande åtgärd som kräver lagstöd utifrån kraven i regeringsformen, som i dagsläget inte finns.

Vidare innebär ett krav på informell registerkontroll att en kommunal myndighet bidrar till den utvecklingen som flera statliga utredningar har velat stävja och missbrukar en individs grundlagsskyddade rättigheter enligt EU-rätten. Rätten att kontrollera hur polisen hanterar uppgifter i belastningsregistret är ett syfte som har stöd i rättsordningen, medans det saknas för den informella registerkontrollen som kommunen önskar genomföra. Lagstiftaren har sedan sent 1980-talet velat beivra en utveckling där den sökande ska bevisa att den enskilde är straffri eller liknande, jfr. prop. 1987/88:122 s. 19 f.).

När kommunen begär att den enskilde ska använda blankett 442.3 om kontroll av egna uppgifter i belastningsregistret kommer alla brott som den enskilde har begått komma med, allt från fortkörningar till mord. För de med dubbla medborgarskap kommer även polisen inhämta uppgifter från det andra landet om det är ett land inom EU. De utdrag inom den obligatoriska och fakultativa området har lagstiftaren begränsat vilka uppgifter som arbetsgivaren får ta del av. Detta innebär att kommunen kommer få ta del av flest brott där det saknas lagstöd för att ta del av uppgifterna.

Om kommunen dessutom tar emot utdraget blir det en inkommen allmän handling som det normalt sätt inte finns någon bestämmelse om sekretess som kan skydda de uppgifter som finns i utdraget. Detta i förhållande hos polisen där det är absolut sekretess.

Av bilaga 1. nedan framgår skillnaden i det utdrag som den enskilde kan begära ut och de som kommunen har möjlighet eller skyldighet att få ta del av. Den föreslagna ordningen innebär att kommunen i de fall det inte finns ett uttryckt lagstöd kommer få ta del av alla brott som finns om den enskilde. Detta i förhållande där det finns ett krav på att begära registerkontroll, som är avgränsat till tydliga brott.

Detta sammantaget gör att det finns skäl att det finns tydliga övervägningar utifrån legalitets-, objektivitets- och proportionalitetsprincipen om möjligheten för en kommun att kräva att den enskilda ska visa upp ett utdrag ur belastningsregistret. Det finns även skäl att ifrågasätta om det är möjligt för kommunen att besluta om detta då riksdagen har reglerat området, och därför utsläcker en kommuns beslutande rätt, samt om ett sådant beslut är förenligt med regeringsformens krav på inskränkningar i de personliga fri- och rättigheterna.

Det förslag som lämnades av utredningen om belastningsregisterkontroll i arbetslivet och ligger på Regeringskansliet har likt andra registerkontrollslagar, en katalog som begränsar vilka brott som ska redovisas. Kommunens användande av kontroll av egna uppgifter kommer således gå utanför det som föreslås bli tillåtet i utredningen om belastningsregisterkontroll i arbetslivet [SOU 2019:19](#).

### Bilaga 1

Rättskälla	Verksamhet	Typ av utdrag
Lag (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn  Blankett (442.7) <sup>11</sup>	Hem för vård eller boende, Stödboende enligt 6 kap socialtjänstlagen	Utdrag ur belastningsregistret <sup>12</sup>  Ett registerutdrag enligt 9 § andra stycket 4 lagen om belastningsregister som den enskilde begär med hänvisning till bestämmelser i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn ska endast innehålla uppgifter om domar, beslut eller strafförelägganden där påföljd har dömts ut eller åtalsunderlåtelse meddelats för brott mot <ul style="list-style-type: none"><li>- 3 kap. 1, 2, 5 och 6 §§,</li><li>- 4 kap. 1-2 och 4-5 §§,</li><li>- 6 kap.,</li><li>- 8 kap. 5 och 6 §§,</li><li>- 16 kap. 8, 9 och 10 a §§ brottsbalken,</li><li>- narkotikastrafflagen,</li><li>- lagen om förbud mot vissa dopningsmedel,</li><li>- lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,</li><li>- 6 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling och</li><li>- 11 kap. 4 § alkohollagen (2010:1622) samt medverkan och försök till sådana brott.</li></ul>

<sup>11</sup> Polisens hemsida om belastningsutdrag, <https://polisen.se/tjanster-tillstand/belastningsregistret/hvb-hem/>

<sup>12</sup> 22 § fjärde stycket förordningen om belastningsregistret

		<p>I fråga om brott som avses i 6 kap. brottsbalken, narkotikastrafflagen och lagen om förbud mot vissa dopningsmedel ska utdraget också innehålla uppgifter om domar, beslut och strafförelägganden där påföljd har dömts ut eller åtalsunderlåtelse meddelats för förberedelse, stämpling och underlåtenhet att avslöja brott. Om påföljden eller åtalsunderlåtenheten även avser något annat brott, ska också uppgifter om det brottet lämnas ut.</p> <p><b>Utdrag ur misstankeregistret (1999:1135)</b></p> <p>Uppgift om misstanke om brott för vilket åtal har väckts ska lämnas ut om det begärs av en enskild som behöver ett registerutdrag om sig själv enligt bestämmelser i lagen (2007:171) om registerkontroll av personal vid vissa boenden som tar emot barn. Registerutdraget ska endast innehålla uppgifter om brott som avses i:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 3 kap. 1, 2, 5 och 6 §§,</li><li>- 4 kap. 1-2 och 4-5 §§,</li><li>- 6 kap.,</li><li>- 8 kap. 5 och 6 §§,</li><li>- 16 kap. 8, 9 och 10 a §§ brottsbalken,</li><li>- narkotikastrafflagen (1968:64),</li><li>- lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,</li><li>- lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,</li><li>- 6 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling och</li><li>- 11 kap. 4 § alkohollagen (2010:1622) samt medverkan och försök till sådana brott.</li></ul>
--	--	--

		I fråga om brott som avses i 6 kap. brottsbalken, narkotikastrafflagen och lagen om förbud mot vissa dopningsmedel ska utdraget också innehålla uppgifter om förberedelse, stämpling och underlåtenhet att avslöja brott. Förordning (2015:993).
Lag (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder  Blankett 442.9 <sup>13</sup>	Stöd- och serviceinsatser åt barn med funktionshinder,	Ett registerutdrag enligt 9 § andra stycket 5 lagen om belastningsregister som den enskilde begär med hänvisning till bestämmelser i lagen (2010:479) om registerkontroll av personal som utför vissa insatser åt barn med funktionshinder ska endast innehålla uppgifter om domar, beslut eller strafförelägganden där påföljd har dömts ut eller åtalsunderlåtelse meddelats för brott mot <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3 kap. 1, 2 och 6 §§,</li> <li>- 4 kap. 1 §,</li> <li>- 6 kap.,</li> <li>- 8 kap. 6 § och</li> <li>- 16 kap. 10 a § brottsbalken.</li> </ul> Om påföljden eller åtalsunderlåtenheten även avser något annat brott, ska också uppgifter om det brottet lämnas ut.
Lag (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn	anställning i staten, en kommun, en region, ett företag eller en organisation ska, om arbetet innebär direkt och regelbunden kontakt med barn	Ett registerutdrag enligt 9 § andra stycket 6 lagen om belastningsregister som den enskilde begär med hänvisning till bestämmelser i lagen (2013:852) om registerkontroll av personer som ska arbeta med barn ska endast innehålla uppgifter om domar, beslut eller strafförelägganden där påföljd har dömts ut eller åtalsunderlåtelse meddelats för brott mot: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3 kap. 1, 2 och 6 §§,</li> <li>- 4 kap. 1 §,</li> </ul>

<sup>13</sup> Polisens hemsida om belastningsutdrag, <https://polisen.se/tjanster-tillstand/belastningsregistret/barn-med-funktionsnedsattning/>

Blankett (442.14) <sup>14</sup>		<ul style="list-style-type: none"><li>- 6 kap.,</li><li>- 8 kap. 6 § och</li><li>- 16 kap. 10 a § brottsbalken.</li></ul> <p>Om påföljden eller åtalsunderlåtelsen även avser något annat brott, ska också uppgifter om det brottet lämnas ut. Förordning (2017:526).</p>
<b>Eget utdrag<sup>15</sup></b>  Blankett (442.3)		<p>Följande brott ingår vid en begäran om kontroll för egna uppgifter i belastningsregistret:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Påföljd för brott genom dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot.</li><li>- Förvandlingsstraff för böter.</li><li>- Om du med stöd av 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd.</li><li>- Åklagares beslut enligt 20 kap. 7 § rättegångsbalken, 9 eller 17 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare eller 46 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall inte har väcka åtal för brott.</li><li>- Kontaktförbud.</li><li>- Förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder.</li><li>- Tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang.</li></ul>

<sup>14</sup> Polisens hemsida om belastningsutdrag, <https://polisen.se/tjanster-tillstand/belastningsregistret/ovrigt-arbete-och-kontakt-med-barn/>

<sup>15</sup> Polisens hemsida om belastningsutdrag, <https://polisen.se/tjanster-tillstand/belastningsregistret/kontrollera-dina-uppgifter-i-belastningsregistret/>

		<p>Dom som meddelats i utlandet, om du är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige och;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- domen meddelats i en stat som tillhör Europol, Interpol eller om det finns en överenskommelse mellan Sverige och den andra staten,</li><li>- domar i ett annat EU-land registreras om uppgifterna har överförts till Sverige med stöd av artikel 4.2 i rådets rambeslut 2009/315/RIF av den 26 februari 2009 om organisationen av medlemsstaternas utbyte av uppgifter ur kriminalregistret och uppgifternas innehåll.</li></ul> <p><b>Medborgare i ett annat EU-land</b> Är du medborgare i ett annat land inom Europeiska unionen hämtar polisen uppgifter därifrån.</p>
--	--	---