

Biometri – för en effektivare brottsbekämpning

Betänkande av Biometriutredningen

Stockholm 2023



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2023:32

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2023

ISBN 978-91-525-0639-4 (tryck)

ISBN 978-91-525-0640-0 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Gunnar Strömmer

Regeringen beslutade vid regeringssammanträde den 20 maj 2021 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över förutsättningarna för att använda biometri som verktyg i brottsbekämpningen (dir. 2021:34).

Chefsjuristen Eric Leijonram förordnades till särskild utredare den 20 maj 2021. Som sekreterare anställdes samma dag hovrättsassessorn Åsa Brundin. Kammarrättsassessorn Erla Thorisdottir anställdes som sekreterare den 16 augusti 2021 och avslutade sitt arbete som sekreterare i utredningen den 20 februari 2023.

Till sakkunniga att biträda utredningen förordnades den 16 juni 2021 numera kanslirådet Johan Jansson (Justitiedepartementet) och rättssakkunniga Sophie Blomgren (Justitiedepartementet). Till experter förordnades samma dag internrevisionschefen vid Säkerhetspolisen Fredrik Berglund, enhetschefen vid Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden Gunilla Berglund, vice överåklagaren vid Åklagarmyndigheten Magnus Johansson, vice chefsåklagaren vid Ekobrottsmyndigheten Ola Lavie, juristen vid Integritetsskyddsmyndigheten Elena Mazzotti Pallard, juristen vid Polismyndigheten Jeanna Thorslund, verksamhetsexperten vid Nationellt forensiskt centrum vid Polismyndigheten Liselotte Nielsen Sundberg, advokaten Robin Söder och verksjuristen vid Tullverket Jonna Wiborn.

Johan Jansson entledigades från sitt uppdrag den 12 november 2021 och numera kanslirådet Max Stille (Justitiedepartementet) utsågs i hans ställe. Den 27 september 2022 entledigades Elena Mazzotti Pallard från sitt uppdrag och seniora juristen vid Integritetsskyddsmyndigheten Jenny Bård utsågs i hennes ställe. Jeanna Thorslund entledigades från sitt uppdrag den 23 januari 2023 och juristen Abir Tasci förordnades i hennes ställe. Max Stille entledigades från sitt uppdrag den 1 mars 2023 och numera kanslirådet Maja Måhl (Justitiedepartementet) utsågs i hans ställe. Den 1 maj 2023 förordnades Erla Thorisdottir till expert att biträda utredningen.

Till betänkandet har fogats ett särskilt yttrande av experten Jenny Bård. Med undantag från vad som framgår där har de sakkunniga och experterna i huvudsak ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag.

Utredningen, som har antagit namnet Biometriutredningen (Ju 2021:05), överlämnar härmed sitt betänkande *Biometri – för en effektivare brottsbekämpning* (SOU 2023:32).

Uppdraget är med detta slutfört.

Stockholm i juni 2023

Eric Leijonram

/ Åsa Brundin

Innehåll

Sammanfattning	21
Summary	31
1 Författningsförslag.....	41
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	41
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare	49
1.3 Förslag till lag om ändring i passlagen (1978:302).....	51
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.....	53
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.....	55
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott	57
1.7 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	58
1.8 Förslag till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)	59
1.9 Förslag till lag om ändring i häkteslagen (2010:611)	61
1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas	62
1.11 Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	63

1.12	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete	65
1.13	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område	68
1.14	Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)	83
1.15	Förslag till lag om ändring i vägtrafikdatalogen (2019:369)	84
1.16	Förslag till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter	85
1.17	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utläningar	86
1.18	Förslag till lag om ändring i lagen (2022:733) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om Ecris-TCN.....	89
1.19	Förslag till biometriförordning	90
1.20	Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	92
1.21	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll.....	93
1.22	Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)	94
1.23	Förslag till förordning om ändring i utlänningsdataförordningen (2016:30)	95
1.24	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:504) om internationellt polisiärt samarbete.....	96
1.25	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område	98

1.26	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område	100
2	Utredningens uppdrag och arbete	103
2.1	Utredningens uppdrag.....	103
2.2	Utredningens arbete	104
3	Grundläggande fri- och rättigheter	105
3.1	Inledning.....	105
3.2	Regeringsformen.....	105
3.3	Europakonventionen	107
3.4	EU:s rättighetsstadga.....	109
3.5	Barnkonventionen.....	110
3.6	Vissa internationella överenskommelser	111
3.6.1	FN:s allmänna förklaring	111
3.6.2	Dataskyddskonventionen	111
4	Dataskydd	113
4.1	Inledning.....	113
1.1	Dataskyddsdirektivet.....	113
4.1.1	EU:s dataskyddsreform.....	113
4.1.2	Allmänt om dataskyddsdirektivet	114
4.1.3	Känsliga personuppgifter	116
4.2	Brottsdatalagen	118
4.2.1	Allmänt om lagen	118
4.2.2	Känsliga personuppgifter	121
4.3	Polisens brottsdatalag.....	122
4.3.1	Allmänt om lagen	122
4.3.2	Forensiska ändamål	124
4.3.3	Känsliga personuppgifter	125
4.4	Säkerhetspolisens datalag	127

5	Straffprocessuella tvångsmedel	129
5.1	Inledning	129
5.2	Grundläggande principer	130
5.3	De särskilda tvångsmedlen vid en förundersökning.....	135
5.3.1	Allmänt om regleringen.....	135
5.3.2	Frihetsberövande och andra restriktioner i rörelsefriheten	138
5.3.3	Kvarstad	141
5.3.4	Beslag	142
5.3.5	Husrannsakan.....	142
5.3.6	Kroppsvsitation och kroppsbesiktning	144
5.3.7	Upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande	152
5.3.8	Särskilt om tvångsmedel mot barn och unga.....	153
6	Rättegångsbalkens bestämmelser om upptagning av dna-prov, fingeravtryck, fotografier och liknande	159
6.1	Inledning	159
6.2	Allmänt om kroppsbesiktning genom prov för dna-analys.....	160
6.3	Dna-prov i registreringssyfte av den som är skäligen misstänkt	163
6.3.1	Syftet med registertopsning	163
6.3.2	Regleringens tillkomst	163
6.3.3	Närmare om tillämpningen	165
6.3.4	Riksåklagarens riktlinjer	166
6.3.5	Polismyndighetens handbok	168
6.4	Dna-prov av andra än skäligen misstänkta.....	169
6.4.1	Allmänt om regleringen.....	169
6.4.2	Närmare om tillämpningen	169
6.5	Verkan av samtycke.....	171

6.6	Upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande	171
6.6.1	Allmänt om regleringen	171
6.6.2	Fingeravtryck och fotografier av den som är anhållen eller häktad.....	172
6.6.3	Fingeravtryck och fotografier av andra än anhållna och häktade.....	173
6.6.4	Liknande åtgärder	173
6.6.5	Polismyndighetens handbok.....	174
7	Polisens register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement	177
7.1	Inledning.....	177
7.2	Polisens register över dna-profiler.....	177
7.2.1	Allmänt om registren	177
7.2.2	Rätten att föra register	178
7.2.3	Uppgifter i registren.....	179
7.2.4	Längsta tid som personuppgifter får behandlas...	182
7.2.5	Förbud mot att använda prov för dna-analys för andra ändamål	184
7.2.6	Prov för dna-analys ska förstöras	184
7.2.7	Polisens elimineringsdatabas.....	184
7.3	Polisens fingeravtrycks- och signalementsregister	185
7.3.1	Allmänt om registren	185
7.3.2	Uppgifter i registren.....	187
7.3.3	Längsta tid som personuppgifter får behandlas...	189
7.4	Direktåtkomst för andra myndigheter	190
7.5	Sekretess	191
8	Internationell utblick	193
8.1	Inledning.....	193
8.2	Norge.....	194
8.2.1	Insamling av biometriska underlag.....	194
8.2.2	Register med biometriska uppgifter	195
8.2.3	Polisens tillgång till vissa andra register.....	198

8.3	Finland	200
8.3.1	Insamling av biometriska underlag	200
8.3.2	Register med biometriska uppgifter	201
8.3.3	Polisens tillgång till vissa andra register	203
8.4	Danmark.....	203
8.4.1	Insamling av biometriska underlag	203
8.4.2	Register med biometriska uppgifter	204
8.5	Vissa andra europeiska länder	206
8.5.1	Inledning.....	206
8.5.2	England och Wales	207
8.5.3	Frankrike	208
9	Metoder för biimetrisk analys	211
9.1	Inledning	211
9.2	Dna	212
9.2.1	Allmänt om dna.....	212
9.2.2	Standardanalys.....	213
9.2.3	Specialanalyser.....	215
9.3	Fingeravtryck.....	219
9.3.1	Allmänt om fingeravtryck	219
9.3.2	Daktyloskopering	219
9.3.3	Jämförelse av fingeravtryck	220
9.4	Fotografier och videoupptagningar.....	220
9.4.1	Allmänt om fotografier och videoupptagningar.....	220
9.4.2	Ansiktsgenkänning	221
9.4.3	Registersökning av ansiktsbild.....	221
9.4.4	Automatisk bildanalys	222
9.5	Andra personliga kännetecken	223
9.6	Röst och tal	224
9.7	Handstil.....	226
9.8	Fot och öra.....	228

10	Statistik och rapporter	229
10.1	Inledning.....	229
10.2	Brottsförebyggande rådets officiella kriminalstatistik	229
10.2.1	Allmänt om statistiken.....	229
10.2.2	Anmälda brott.....	230
10.2.3	Handlagda brott.....	232
10.2.4	Brottsmisstänkta.....	234
10.2.5	Personer lagförda för brott	236
10.2.6	Kriminalvård	237
10.2.7	Återfall i brott.....	237
10.3	Statistik över dödligt våld.....	239
10.4	Rapporter om dödligt våld	240
10.5	Högaktiva lagöverträdare	243
10.6	Kriminalvårdens statistik över återfall i brott	244
11	Allmänna utgångspunkter för vår översyn.....	245
11.1	Inledning.....	245
11.2	Grundläggande begrepp.....	246
11.2.1	Biometri	246
11.2.2	Biometriska uppgifter.....	246
11.2.3	Genetiska uppgifter	247
11.2.4	Biometriska underlag.....	248
11.2.5	Forensisk verksamhet.....	249
11.3	Behovet av en översyn	250
11.3.1	Inledning	250
11.3.2	Polisen behöver fler verktyg	250
11.3.3	Polisens register behöver bli mer heltäckande.....	251
11.3.4	Tekniska landvinningar behöver utnyttjas	252
11.3.5	Ett mer enhetligt regelverk	253
11.3.6	Ett utökat spårregister.....	253
11.4	Rättighetsfrågor	254
11.4.1	Inledning	254
11.4.2	Legalitet.....	254
11.4.3	Ändamål	255

11.4.4	Proportionalitet.....	256
11.4.5	Behandling av känsliga personuppgifter	256
11.4.6	Vikten av rättssäkerhetsgarantier	258
12	Utökad upptagning av biometriska underlag under förundersökning.....	259
12.1	Inledning	259
12.2	Allmänna utgångspunkter.....	260
12.2.1	Fler brott ska klaras upp	260
12.2.2	Ett högt skydd för grundläggande fri- och rättigheter	261
12.2.3	En uttömmande reglering.....	261
12.2.4	En mer enhetlig reglering	262
12.2.5	Kravet på proportionalitet ska förtydligas	263
12.3	Upptagning av biometriska underlag från skäligen misstänkta	264
12.3.1	Prov för dna-analys	264
12.3.2	Fingeravtryck, fotografier och liknande	274
12.4	Obligatorisk upptagning	288
12.5	Förnyad upptagning	295
12.6	Upptagning av biometriska underlag från andra än skäligen misstänkta	296
12.7	Enskilda samtycke	305
12.8	Särskilt om upptagning enligt lagen om särskild kontroll av vissa utläningar	307
13	En mer enhetlig reglering om beslut och förfarande vid upptagning av biometriska underlag	309
13.1	Inledning	309
13.2	Gällande rätt	310
13.3	Överväganden och förslag.....	312
13.3.1	En mer enhetlig reglering	312
13.3.2	Beslut om att ta prov för dna-analys.....	312

13.3.3	Beslut om upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande	314
13.3.4	Protokoll	315
13.3.5	Kroppsvisitation och kroppsbesiktning av mera väsentlig omfattning	316
13.3.6	Särskilt om vissa åtgärder riktade mot kvinnor ...	318
13.3.7	Särskilda tvångsåtgärder	318
13.3.8	Särskilt om befogenheter för tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen.....	320
13.3.9	Biträde vid verkställighet.....	322
13.3.10	En ny biometriförordning.....	323
14	Utökad upptagning av biometriska underlag vid straffverkställighet	325
14.1	Inledning.....	325
14.2	Rättsliga utgångspunkter.....	326
14.2.1	Nya bestämmelser	326
14.2.2	Ecris och Ecris-TCN.....	326
14.2.3	Fängelselagen	328
14.2.4	Lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll.....	329
14.3	Överväganden och förslag.....	329
14.3.1	Det finns ett behov av att ta upp underlag från den som verkställer ett fängelsestraff	329
14.3.2	Fler slags biometriska underlag ska tas upp vid verkställighet av fängelsestraff.....	331
14.3.3	Upphävande av beslut om intensivövervakning ..	334
14.3.4	Upptagning ska ske oavsett fängelsestraffets längd.....	335
14.3.5	Förvandlingsstraff för böter	336
14.3.6	Verkställighet av fängelse i häkte.....	337
14.3.7	Upptagning vid verkställighet av andra påföljder än fängelse	338
14.3.8	Särskilda skäl för förnyad upptagning.....	339
14.3.9	Särskilt om Kriminalvårdens hantering.....	340
14.3.10	Dataskydd och sekretess	341
14.3.11	Grundläggande fri- och rättigheter	343

15	Nya biometriregister.....	345
15.1	Inledning.....	345
15.2	Polismyndigheten ska få behandla uppgifter i biometriregister	346
15.3	Syftet med biometriregistren.....	349
15.4	Uppgifter i biometriregistren	352
15.4.1	Registren ska få innehålla fler uppgifter	352
15.4.2	Särskilt om dna-profilernas innehåll	358
15.5	Biometriregistret över misstänkta	360
15.5.1	Uppgifter om skäligen misstänkta	360
15.5.2	Särskilt om upptagningar enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar	363
15.6	Biometriregistret över dömda.....	364
15.7	Biometriregistret över spår	370
15.7.1	Uppgifter i spårregistret	370
15.7.2	Jämförelse av uppgifter i spårregistret	375
15.8	En särskild skyddsbestämmelse för andra än skäligen misstänkta.....	377
15.9	Prov för dna-analys ska förstöras	380
15.10	Längsta tid för behandling	381
15.10.1	Biometriregistren över misstänkta och dömda ...	381
15.10.2	Uppgifter om avlidna registrerade	384
15.10.3	Biometriregistret över spår.....	386
15.10.4	Internationella åtaganden	387
15.10.5	Uppgifter om vissa utlänningar.....	388
15.10.6	Arkivering.....	388
15.11	Direktåtkomst	390
15.12	Utökade sökmöjligheter för Säkerhetspolisen	394
15.13	Vissa ändringar i uppgiftsskyldigheten	396
15.14	Beslut om registrering efter att underlag samlats in för att utreda brottet	397

16	Behandling av uppgifter om avlidna brottsoffer	399
16.1	Inledning.....	399
16.2	Insamling av biometriska underlag från avlidna brottsoffer	400
16.2.1	Undersökningar på brottsplatsen	400
16.2.2	Rättsmedicinska undersökningar	400
16.3	Gällande rätt	402
16.3.1	Obduktionslagen	402
16.3.2	Behandling av uppgifter om avlidna brottsoffer	402
16.4	Överväganden och förslag.....	404
16.4.1	Uppgifter om avlidna brottsoffer bör inte få registreras i biometriregistret över spår	404
16.4.2	Uppgifter om avlidna brottsoffer ska i vissa fall få jämföras med uppgifter i spårregistret	405
16.4.3	Tillämpningsområdet för polisens brottsdatalog ska utökas	407
16.4.4	Jämförelse ska utföras av NFC på begäran av brottsutredande myndigheter.....	407
16.4.5	Behandlingen är försvarlig	409
17	Särskilt om barn som misstänks för brott.....	411
17.1	Inledning.....	411
17.2	Upptagning av biometriska underlag.....	412
17.2.1	Brottsmisstänkta barn under 15 år	412
17.2.2	Brottsmisstänkta barn som har fyllt 15 år.....	415
17.3	Registrering i biometriregister	417
17.3.1	Barn under 15 år	417
17.3.2	Barn som har fyllt 15 år.....	418
17.4	Övriga frågor	420

18	Biometriska jämförelser med uppgifter i register som inte förs i brottsutredande syfte.....	423
18.1	Inledning.....	423
18.2	Närmare om metoden.....	424
18.3	Metoden bör endast få användas vid allvarlig brottslighet.....	425
18.4	Passregistret.....	430
18.4.1	Gällande rätt och pågående lagstiftningsarbete...	430
18.4.2	Förutsättningar för att använda metoden.....	434
18.4.3	Bestämmelserna ska föras in i polisens brottsdatalog.....	441
18.4.4	Jämförelserna ska utföras av NFC på begäran av vissa brottsutredande myndigheter.....	443
18.4.5	En ny ändamålsbestämmelse.....	444
18.4.6	Ett nytt undantag från sökförbudet.....	446
18.4.7	Vissa följdändringar i passlagen.....	447
18.4.8	Sekretess för biometriska uppgifter i passregistret.....	449
18.4.9	Inga ytterligare sekretessbrytande bestämmelser behövs.....	451
18.4.10	Övriga frågor.....	452
18.5	Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.....	453
18.5.1	Gällande rätt.....	453
18.5.2	Förutsättningar för att använda metoden.....	457
18.5.3	Bestämmelserna ska föras in i polisens brottsdatalog.....	463
18.5.4	Jämförelserna ska utföras av NFC på begäran av vissa brottsutredande myndigheter.....	464
18.5.5	En ny ändamålsbestämmelse.....	466
18.5.6	Vissa följdändringar i utlänningsdatalogen.....	466
18.5.7	Uppgiftsskyldighet och direktåtkomst.....	468
18.5.8	Övriga frågor.....	469

18.6	Registret över nationella identitetskort.....	469
18.6.1	Gällande rätt och pågående lagstiftningsarbete ...	469
18.6.2	Frågan om biometriska jämförelser bör avvakta pågående översyn.....	473
18.7	Vägrafikregistret.....	474
18.7.1	Gällande rätt	474
18.7.2	I nuläget saknas förutsättningar för biometriska jämförelser.....	476
18.7.3	Särskilt om åtkomst till körkortsfotografier	477
18.8	Grundläggande fri- och rättigheter.....	479
19	Dna-baserade släktforskningsdatabaser.....	481
19.1	Inledning.....	481
19.2	Dna-baserad släktforskning	482
19.2.1	Genetisk genealogi	482
19.2.2	Utredande genetisk genealogi.....	483
19.3	Överväganden och förslag.....	488
19.3.1	Utrymmet för att tillåta släktforskningsmetoden är klart begränsat	488
19.3.2	Förutsättningarna för att använda släktforskningsmetoden.....	493
19.3.3	Bestämmelserna ska föras in i polisens brottsdatalog	496
19.3.4	En ny ändamålsbestämmelse.....	497
19.3.5	Ett nytt undantag från sökförbudet	499
19.3.6	Överföring av personuppgifter till en privat aktör i tredjeland.....	500
19.3.7	Särskilda villkor för att uppgifter ska få föras över	505
19.3.8	Samråd.....	507
19.3.9	Övriga frågor	508
19.3.10	Grundläggande fri- och rättigheter	509

20	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	511
20.1	Ikraftträdande	511
20.2	Övergångsbestämmelser	512
21	Konsekvenser	515
21.1	Inledning	515
21.2	Ekonomiska konsekvenser.....	516
21.2.1	Polismyndigheten	516
21.2.2	Övriga myndigheter.....	524
21.3	Konsekvenser för brottsligheten	531
21.4	Konsekvenser för den personliga integriteten	532
21.5	Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.....	539
21.6	Övriga konsekvenser.....	539
22	Författningskommentar	541
22.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....	541
22.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.....	556
22.3	Förslaget till lag om ändring i passlagen (1978:302)	557
22.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll	559
22.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.....	561
22.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.....	562
22.7	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	563
22.8	Förslaget till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)....	564

22.9	Förslaget till lag om ändring i häkteslagen (2010:611).....	565
22.10	Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas	566
22.11	Förslaget till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)	566
22.12	Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete.....	568
22.13	Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.....	570
22.14	Förslaget till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)	599
22.15	Förslaget till lag om ändring i vägtrafikdatalagen (2019:369).....	600
22.16	Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter.....	601
22.17	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar	602
22.18	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:733) med kompletterande bestämmelser om EU:s förordning om Ecris-TCN.....	604
	Särskilt yttrande	607
	Referenser	613
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2021:34	621
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2022:19	643
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2023:1	651

Sammanfattning

Bakgrund

Möjligheten att identifiera personer med hjälp av biometri har utvecklats mycket snabbt på senare tid. Det gäller inte minst teknik för avancerad ansiktigenkänning, men det finns numera också väl fungerande algoritmer för jämförelser av t.ex. ögon, blodkärl och röst.

Genom att lagra dna-profiler, fingeravtryck, ansiktusbilder, röstupptagningar och liknande om misstänkta och dömda i polisens register ökar möjligheterna att identifiera den som har begått ett brott. Behovet av detta är stort och har ökat över tid. Det beror inte minst på den ökade gängkriminaliteten, eftersom brott som begås inom ramen för kriminella nätverk ofta är svåra att utreda då brottsoffer och vittnen är rädda för att medverka i utredningen. Dna, fingeravtryck, ansiktusbilder, röstupptagningar och andra biometriska underlag är då många gånger ett användbart och kraftfullt verktyg för att identifiera den som begått ett brott.

Bestämmelser om upptagning av biometriska underlag inom ramen för en förundersökning finns i rättegångsbalken och i förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. (fingeravtrycksförordningen). Bestämmelser om personuppgiftsbehandlingen finns i brottsdatalagen (2018:1177) och lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag). Det är tydligt att dessa bestämmelser inte fullt ut är anpassade till dagens förhållanden. Regelverket är också komplext och svåröverskådligt. Utredningen har därför fått i uppdrag att se över regelverket för insamling, lagring och användning av biometriska underlag och uppgifter i brottsbekämpningen i syfte att förbättra möjligheterna att klara upp brott med hjälp av biometri.

Uppdraget

Vårt uppdrag har sammanfattningsvis varit att lämna förslag som bidrar till att fler gärningsmän ska kunna identifieras med hjälp av biometri. Förslagen ska leda till att biometriska underlag och uppgifter kan samlas in och registreras på ett mer enhetligt, heltäckande och ändamålsenligt sätt än vad som är möjligt i dag. I syfte att i ökad utsträckning kunna identifiera okända gärningsmän har vårt uppdrag också innefattat att ta ställning till, dels om polisen ska kunna använda ansiktsbilder och fingeravtryck från brottsutredningar för att söka i andra myndighetsregister än sådana som förs i brottsbekämpande syfte, dels om och i så fall under vilka förutsättningar dna-spår från brottsutredningar ska kunna jämföras med uppgifter i dna-baserade släktforskningsdatabaser. Uppdraget har också omfattat att beskriva hur de förslag vi lämnar påverkar andra myndigheter som har till uppgift att utreda brott eller att medverka i sådana utredningar och ta ställning till om våra förslag innebär att det krävs följdändringar med hänsyn till dessa myndigheters behov.

Vårt uppdrag har inneburit att vi noga ska väga behovet av en effektiv brottsbekämpning mot den enskildes rätt till skydd för grundläggande fri- och rättigheter och då i synnerhet rätten till personlig integritet.

En mer enhetlig reglering

Genom våra förslag utformas rättegångsbalkens bestämmelser om upptagning av prov för dna-analys, fingeravtryck, fotografier och andra biometriska underlag på ett mer enhetligt sätt än i dag. Det gäller såväl förutsättningarna för att ta upp underlagen som de bestämmelser som finns om förfarandet. Eftersom det utgör en kroppsbesiktning att ta ett prov för dna-analys ska en sådan provtagning dock även fortsättningsvis regleras särskilt i förhållande till upptagning av fingeravtryck, fotografier och andra underlag. Att regelverket görs mer enhetligt kommer att leda till en effektivare tillämpning genom att biometriska underlag från en person kan tas upp under samma förutsättningar vid samma tillfälle.

En utökad upptagning under förundersökning

Vi föreslår att rekvisitet för när biometriska underlag får tas upp under en förundersökning ska kopplas till brottets straffskala i stället för till en bedömning av vad påföljden kan förväntas bli i det enskilda fallet. Förslaget innebär att biometriska underlag får tas upp vid en förundersökning om brott med fängelse i straffskalan. Förslaget förväntas underlätta för Polismyndigheten och andra brottsutredande myndigheter vid bedömningar av när biometriska underlag får tas upp och medföra en mera enhetlig tillämpning. Förslaget förväntas också leda till att biometriska underlag kommer att tas upp av skäliga misstänkta i fler fall än i dag, eftersom det kan vara nödvändigt och proportionerligt att samla in underlag även vid brott som typiskt sett leder till böter.

Vi föreslår också att fingeravtryck, fotografier och video ska få tas upp i registrerings syfte, dvs. oberoende av om den misstänkte är anhållen eller häktad och om underlagen behövs för att utreda brottet eller inte. Detta motsvarar vad som i dag gäller för dna-prov. Vi föreslår också att även handstils- och röstprov ska få tas upp. Handstilsprov ska endast få tas upp om ett sådant prov behövs för att utreda brottet medan röstprov även ska få tas upp i registrerings syfte. Ett handstilsprov som har tagits upp för att utreda ett brott ska dock få registreras.

Vi föreslår också en utökad obligatorisk upptagning av biometriska underlag från den som anhållits eller häktats på grund av misstanke om brott. Enligt vårt förslag ska prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografier av ansikte tas i dessa fall om uppgifterna inte redan finns i polisens biometriregister. Förslaget kommer att leda till att sådana underlag tas upp av fler personer än vad som sker med tillämpning av nuvarande bestämmelser, vilket är nödvändigt för att lösa fler brott.

Om den misstänktes uppgifter redan finns i polisens biometriregister ska nya underlag få tas upp om det behövs för att utreda brottet eller om det finns särskilda skäl.

En utökad upptagning vid straffverkställighet

Enligt våra förslag ska fingeravtryck, salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte tas av den som verkställer ett fängelsestraff om uppgifterna inte redan finns i polisens biometriregister. Det innebär en utökning av beslutade, men ännu inte ikraftträdde, bestämmelser i fängelselagen (2010:610) och lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll, som innebär att fingeravtryck ska tas vid verkställighet av fängelsestraff om sex månader eller mer. Genom våra förslag säkerställs att dna-profil, fingeravtryck och ansiktsfotografi av alla som verkställer ett fängelsestraff finns i polisens biometriregister.

Bestämmelserna ska inte gälla den som verkställer ett fängelsestraff efter ett beslut om förvandling av böter, om förvandlingsstraffet inte omfattar något brott som har fängelse i straffskalan.

En utökad registrering av fängelsedömda förväntas leda till att fler gärningsmän identifieras och att fler brott klaras upp. Detta beror bl.a. på att en stor andel av dem som verkställer ett fängelsestraff återfaller i brott eller har begått brott tidigare som de inte har lagförts för.

Nya biometriregister

Vi föreslår att polisens nuvarande register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement ska ersättas av nya biometriregister: ett över misstänkta, ett över dömda och ett över spår. Samtliga register ska få innehålla dna-profiler, fingeravtryck, fotografier, video, röst, handstil och signalement. Genom att sortera registren på detta sätt, i stället för utifrån vilken typ av uppgift som registreras kan uppgifter om en och samma person hållas samlade. Detta minskar risken för att personer finns registrerade under olika identiteter i de olika registren och förväntas effektivisera det brottsbekämpande arbetet. Det innebär också att de skillnader som i dag finns i regleringen mellan registren över dna-profiler i förhållande till fingeravtrycks- och signalementsregistren tas bort. Olika typer av uppgifter kommer därmed att kunna registreras och behandlas under samma förutsättningar och under lika lång tid. Även detta kan förväntas leda till en ökad effektivitet i brottsbekämpningen.

Våra förslag innebär att fler typer av uppgifter får registreras. När det gäller misstänkta och dömda utökas regleringen på så sätt att även röst- och handstilsprov får registreras. När det gäller spårregistret ska även fotografier, video, handstil, röst och signalement få registreras där. Förslagen innebär att sannolikheten att identifiera en misstänkt gärningsman ökar, sett till att det kommer att vara möjligt att på ett automatiserat och strukturerat sätt jämföra fler typer av spår med registrerade uppgifter än i dag.

Uppgifter som samlas in med stöd av 28 kap. rättegångsbalken från den som är skäligen misstänkt för brott ska få behandlas i biometriregistret över misstänkta om misstanken avser ett brott med fängelse i straffskalan. Uppgifter i biometriregistret över misstänkta ska raderas ur registret senast tre månader efter det att uppgifterna om den misstanke som ligger till grund för registreringen har tagits bort ur misstankeregistret enligt lagen (1998:621) om misstankeregister.

Om den som har varit föremål för upptagning av biometriska underlag med stöd av 28 kap. rättegångsbalken därefter döms för ett brott med fängelse i straffskalan får uppgifterna registreras i biometriregistret över dömda, dvs. även om påföljden för brottet bestäms till böter. Även uppgifter som samlats in med stöd av fängelselagen och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll från den som verkställer ett fängelsestraff ska få registreras i biometriregistret över dömda. Uppgifter i biometriregistret över dömda ska raderas ur registret senast tre månader efter det att uppgifterna om den dom eller det beslut som ligger till grund för registreringen har tagits bort ur belastningsregistret enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

Vi föreslår också att uppgifter om en registrerad som avlider fortsatt ska få behandlas i registren över misstänkta och dömda, dock som längst i tio år efter dödsfallet. Härigenom ökar möjligheterna att klara upp brott som den avlidne kan ha begått.

Härutöver föreslår vi att dna-profiler och fingeravtryck från avlidna brottsoffer i vissa fall ska få jämföras med motsvarande uppgifter i spårregistret. För att jämförelse ska få ske krävs bl.a. att dödsfallet kan antas ha orsakats genom brott och att jämförelsen är nödvändig för att utreda brottet. Syftet med jämförelsen ska vara att klara upp brottet mot den avlidne.

I övrigt svarar våra förslag i hög utsträckning mot nuvarande reglering av registren.

Passregistret och Migrationsverkets register ska kunna användas för biometriska jämförelser vid allvarliga brott

Vi föreslår att Polismyndigheten, genom Nationellt forensiskt centrum (NFC), i vissa fall ska få använda sig av automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck av oidentifierade misstänkta gärningsmän med motsvarande uppgifter i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Metoden innebär att ansiktsbilder och fingeravtryck som finns i registren jämförs biometriskt med motsvarande spår från en misstänkt gärningsman med hjälp av automatiserad teknik när sådana spår kommit fram i utredningen. Sådana jämförelser ska endast vara tillåtna vid en förundersökning om viss allvarlig brottslighet och under snäva förutsättningar. För att en jämförelse ska få ske krävs således att det finns särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som har avsatt fingeravtrycken eller förekommer på spårbilden. Detta innebär att en jämförelse inte får ske för att t.ex. söka efter en okänd målsägande eller ett vittne. Vidare krävs att jämförelsen är av synnerlig vikt för att utreda brottet och att det är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med någon mindre ingripande åtgärd. De krav som ställs upp innebär alltså att en jämförelse ska göras med restriktivitet och endast när det är absolut nödvändigt.

Av regleringen ska det uttryckligen framgå att en jämförelse inte får omfatta uppgifter om registrerade personer som inte har fyllt 15 år. Sökunderlaget ska även begränsas utifrån vad som är känt om gärningsmannen, t.ex. utifrån ålder och kön, för att på så sätt minska antalet registrerade som berörs av jämförelserna. Att personuppgiftsbehandlingen ska begränsas på detta sätt följer redan av dataskyddsregelverket.

En användning av biometriska jämförelser i registren kan förväntas leda till att fler gärningsmän kan identifieras och lagföras. Den restriktiva användning som vi föreslår motiveras av att passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier inte förs för brottsbekämpande ändamål och att metoden kommer att förutsätta att känsliga personuppgifter i form av biometriska uppgifter om ansiktsbilder och fingeravtryck behandlas om ett mycket stort antal personer. Genom att endast tillåta jämförelser vid allvarliga brott och när det inte finns andra sätt att komma framåt i ut-

redningen uppnås en balans mellan behovet av en effektiv brottsbekämpning och intresset av att skydda den personliga integriteten.

En ny ändamålsbestämmelse tas in i polisens brottsdatalog som anger att NFC får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att utföra jämförelser i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Av ändamålsbestämmelsen följer att sådana jämförelser får göras på begäran av den egna myndigheten eller av Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket eller Kustbevakningen. De bestämmelser som anger under vilka förutsättningar som passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier får användas för biometriska jämförelser tas in i ett nytt kapitel om behandling av personuppgifter för forensiska ändamål i polisens brottsdatalog. Ett undantag från sökförbudet införs som anger att NFC får utföra sökningar i registren i syfte att få fram ett urval av personer baserat på biometriska uppgifter.

Vissa ändringar görs också i passlagen (1978:302) och utlänningsdatalogen (2016:27). Ändringarna i passlagen innebär dels att biometriska uppgifter som tas fram ur en ansiktsbild som tagits vid en passansökan får behandlas i passregistret om det behövs för att göra en jämförelse med stöd av de bestämmelser som vi föreslår i polisens brottsdatalog, dels att det i dessa fall kommer att vara möjligt att göra sökningar med hjälp av automatiserad behandling. I utlänningsdatalogen gör vi vissa anpassningar för att möjliggöra att biometriska jämförelser görs i Migrationsverkets register enligt polisens brottsdatalog.

Dna-baserad släktforskning ska tillåtas vid mord och grova våldtäktsbrott

Dna-baserad släktforskning, eller utredande genetisk genealogi, användes av Polismyndigheten i ett pilotfall som genomfördes åren 2019 och 2020. Metoden innebär i korthet att omfattande dna-data tas fram ur dna-spår från brottsutredningen som sedan förs in i en kommersiell dna-baserad släktforskningsdatabas och jämförs med andra användares dna-data. Syftet med jämförelsen är att hitta släktingar till den som har avsatt dna-spåret. Efterföljande traditionell släktforskning utförs därefter utifrån ett urval av de mest relevanta

matchningarna. Genom metoden lyckades polisen lösa det s.k. dubbelmordet i Linköping som begicks år 2004. Metoden används inte av Polismyndigheten sedan Integritetsskyddsmyndigheten vid förhandssamråd om metoden funnit att den innebär att personuppgifter i flera avseenden behandlas i strid med lag.

Vi föreslår att dna-baserad släktforskning ska kunna användas men endast vid förundersökning om mord, grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn. Vidare ställer vi upp strikta krav för att metoden ska få användas, för att tydliggöra att det rör sig om en metod som endast får användas i undantagsfall. För att få använda metoden krävs i enlighet härmed att den är av synnerlig vikt för att utreda brottet och att det är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder. Det innebär att omfattande utredningsåtgärder måste ha vidtagits innan metoden över huvud taget kan komma i fråga. Om det finns andra åtgärder som kan vidtas som är av mindre ingripande slag ska dessa användas i stället. Härutöver ställs i lagen upp vissa särskilda krav på Polismyndigheten för att metoden ska få användas, såsom att säkerställa att de överförda uppgifterna inte används för andra ändamål och att de raderas av den som tillhandahåller databasen när myndigheten begär det. Ett beslut om att använda släktforskningsmetoden ska dessutom endast få fattas av förundersökningsledaren (åklagaren) i samråd med Polismyndigheten.

En ny ändamålsbestämmelse tas in i polisens brottsdatalag som anger att NFC får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att använda en dna-baserad släktforskningsdatabas för jämförelse med ett dna-spår. Av ändamålsbestämmelsen följer att sådana jämförelser får göras på begäran av den egna myndigheten, Åklagarmyndigheten eller Säkerhetspolisen. De bestämmelser som anger under vilka förutsättningar som dna-baserade släktforskningsdatabaser får användas vid en förundersökning tas in i ett nytt kapitel om behandling av personuppgifter för forensiska ändamål i polisens brottsdatalag. Ett undantag från sökförbudet införs som anger att NFC får utföra sökningar i en dna-baserad släktforskningsdatabas i syfte att få fram ett urval av personer baserat på genetiska eller biometriska uppgifter.

Grundläggande fri- och rättigheter

Vi har noga vägt behovet av utökad upptagning och användning av biometri i brottsbekämpningen mot det intrång i den personliga integriteten som sådana åtgärder innebär. Vid denna intresseavvägning har vi särskilt beaktat att det finns ett påtagligt behov av att komma till rätta med en ökad gängkriminalitet och negativ brottsutveckling med hjälp av biometri, för att härigenom i ökad utsträckning identifiera och lagföra fler personer som begått brott. Vi anser att detta behov är så pass stort att det innebär att de inskränkningar i enskildas fri- och rättigheter som vi föreslår är nödvändiga och proportionerliga. Det gäller även i de fall där integritetsintrånget är betydande. Våra förslag är alltså förenliga med grundläggande fri- och rättigheter och utformade på ett sådant sätt att de skyddar enskilda från godtyckliga ingrepp.

Summary

Background

Rapid advances have been made recently in our ability to identify people by means of biometrics. This is especially true of advanced facial recognition technology, but there are now also accurate algorithms for comparing eyes, blood vessels and voices, for example.

Storing DNA profiles, fingerprints, facial images, voice recordings, etc. of suspects and convicted persons in police registers increases the likelihood of identifying suspected offenders. The need to use such data to identify individuals who have committed crimes has increased over time. This is particularly due to the increase in gang-related crime, as crimes committed within criminal networks are often difficult to investigate because victims and witnesses are too afraid to participate in the investigation. In such cases, DNA, fingerprints, facial images, voice recordings and other biometric data are often useful and powerful tools for identifying the perpetrator of a crime.

Provisions on biometric data collection as part of a preliminary investigation are set out in the Swedish Code of Judicial Procedure and in the Swedish Ordinance (1992:824) on fingerprints, etc. (the Fingerprint Ordinance). Provisions on personal data processing are contained in the Criminal Data Act (2018:1177) and the Act (2018:1693) on the processing of personal data by the police within the scope of the Criminal Data Act (Police Criminal Data Act). It is clear that these provisions are not fully adapted to current circumstances. The regulatory framework is also complex and difficult to navigate. The remit of the inquiry has therefore been to review the regulatory framework for collecting, storing and using biometric data in law enforcement, the aim being to improve the ability to solve crimes using biometrics.

Remit

To summarise, our remit has been to make proposals that contributes to identify more offenders using biometrics. The proposals will enable biometric data to be collected and stored in police registers in a more uniform, comprehensive and appropriate manner than is currently possible. With the aim of being able to identify unknown offenders to a greater extent, our remit has also included considering whether the police should be able to use facial images and fingerprints from criminal investigations to search official registers other than those kept for law enforcement purposes, and whether and, if so, under what conditions, DNA traces from criminal investigations should be able to be compared with data in DNA-based genealogy databases. The remit also included describing how the proposals we make would affect other agencies tasked with investigating criminal offences or participating in such investigations, and considering whether our proposals mean that consequential changes would be required with regard to the needs of these agencies.

Our remit involved carefully weighing the need for effective law enforcement against the individual's right to protection of their fundamental rights and freedoms, such as the right to privacy.

A more uniform regulation

Our proposals make the provisions of the Swedish Code of Judicial Procedure on taking samples for DNA analysis, fingerprints, photographs and other biometric data more uniform. This applies both to the conditions under which the data is collected and to the rules governing this procedure. However, since taking a sample for DNA analysis constitutes a body examination such sampling will continue to be regulated separately from taking fingerprints, photographs and other data. A more uniform framework will lead to more efficient application by allowing biometric data to be taken from a person under the same conditions on the same occasion.

Expanded collection during preliminary investigation

We propose that the criterion for when biometric data may be collected during a preliminary investigation be linked to the range of punishment for the offence rather than to an assessment of what the penalty can be expected to be in the individual case. This proposal would allow biometric data to be collected as part of the preliminary investigation of an offence punishable by imprisonment. The proposal is expected to make it easier for the Swedish Police Authority and other criminal investigation agencies to assess when biometric data may be collected and to ensure a more uniform application. The proposal is also expected to lead to biometric data being collected from suspects where there is a reasonable suspicion that they committed the crime in more cases than today, as it may be necessary and proportionate to collect data even for offences that typically result in a fine.

We also propose that fingerprints, photographs and videos be admitted for register purposes, i.e. regardless of whether the suspect is arrested or detained and of whether or not the data is needed to investigate the offence. This corresponds to the current rules governing DNA samples. We also propose that handwriting and voice samples also be admitted. Handwriting samples should only be admitted if they are required for the criminal investigation, while voice samples should also be admitted for register purposes. However, a handwriting sample collected to investigate a criminal offence may be stored in police registers

We also propose expanding the mandatory collection of biometric data from those arrested or detained on suspicion of a criminal offence. Under our proposal, samples for DNA analysis, fingerprints and facial photographs will be taken in these cases unless this data is already available in police biometrics registers. The proposal will result in such data being collected from more people than under the current provisions, which is necessary to solve more crimes.

If the suspect's data is already in police biometric registers, new data may be collected if it is required for the criminal investigation or if there are special reasons.

Expanded collection during execution of a sentence

Under our proposals, fingerprints, a saliva sample for DNA analysis and a facial photograph would be taken of a person serving a prison sentence if this data is not already available in police biometrics registers. This would entail expanding the provisions in the Prisons Act (2010:610) and the Intensive Supervision using Electronic Monitoring Act (1994:451), which means that fingerprints must be taken during the execution of prison sentences of six months or more. These provisions have been decided upon but have not yet acquired legal force. Our proposals ensure that the DNA profile, fingerprints and facial photographs of all persons serving a prison sentence are included in police biometrics registers.

These provisions would not apply to a person serving a prison sentence following a decision to commute a fine if the commuted sentence does not include an offence punishable by imprisonment.

Expanding the data stored in police registers on those who have been given a prison sentence is expected to lead to more offenders being identified and more crimes being solved. This is partly because a large proportion of those serving a prison sentence re-offend or have committed offences in the past for which they have not been prosecuted.

New biometric registers

We propose to replace the current police registers of DNA profiles, fingerprints and descriptions with new biometric registers: one for suspects, one for convicted persons and one for traces. All registers may contain DNA profiles, fingerprints, photographs, videos, voice samples, handwriting samples and descriptions. Sorting the registers in this way, rather than by the type of data registered, would enable data on the same person to be stored together. This reduces the risk of people being registered under different identities in the different registers and is expected to make law enforcement work more efficient. It also removes the current regulatory differences between the DNA profile registers compared with the fingerprint and description registers. This will allow different types of data to be registered and processed under the same conditions and for the same length of

time. This, too, can be expected to increase the efficiency of law enforcement.

Our proposals allow more types of data to be registered. In the case of suspects and convicted persons, the regulation would thus be expanded to admit the registration of voice and handwriting samples. With regard to trace registers, the proposal also admits the registration of photographs, videos, handwriting samples, voice samples and descriptions. The proposals will generate greater possibilities to identify a suspected offender, given that it will be possible to compare more types of traces with registered data in an automated and structured way than today.

Data collected under Chapter 28 of the Code of Judicial Procedure from a person reasonably suspected of committing an offence may be processed in the biometric registers of suspects if the suspicion relates to an offence punishable by imprisonment. Data in the biometric registers of suspects shall be erased no later than three months after the data about the suspicion on which the registration is based has been removed from the record of suspected persons under the Act on Records of Suspected Persons (1998:621).

If a person who has been the subject of biometric data collection under Chapter 28 of the Code of Judicial Procedure is subsequently convicted of an offence punishable by imprisonment, the data may be registered in the biometric register of convicted persons, i.e. even if the sentence is a fine. Data collected under the Prisons Act and the Intensive Supervision using Electronic Monitoring Act from a person serving a prison sentence may also be registered in the biometric register of convicted persons. Data in the biometric register of convicted persons shall be erased from the register no later than three months after the judgment or order on which the registration is based has been removed from the criminal records in accordance with the Criminal Records Act (1998:620).

We also propose that the data of a deceased data subject may continue to be processed in the biometric registers of suspects and convicted persons for a maximum of ten years after their death. This increases the chances of solving any crimes that the deceased may have committed.

In addition, we propose that DNA profiles and fingerprints from deceased victims may in some cases be compared with corresponding data in the biometric trace register. In order for a comparison to

be made, the death must be presumed to have been caused by a criminal offence and the comparison must be necessary to investigate the offence. The purpose of the comparison should be to solve the crime committed against the deceased.

Otherwise, our proposals correspond to a large extent to the current regulation of the registers.

The Passport register and the Swedish Migration Agency's registers can be used for biometric comparisons in the case of serious offences

We propose that, in certain cases, the Swedish Police Authority, through the Swedish National Forensic Centre (NFC), should be permitted to use automated face and fingerprint comparison to compare the facial images and fingerprints of unidentified suspected offenders with corresponding data in the passport register and the Swedish Migration Agency's fingerprint and photographic registers. The method involves biometrically comparing facial images and fingerprints contained in the registers with the corresponding traces of a suspected offender using automated technology when such traces come to light in the investigation. Such comparisons should only be permitted during the preliminary investigation of certain serious crimes and under strict conditions. For a comparison to be made, there must be particular reason to believe that the offender left the fingerprints or appears in the trace image. This means that a comparison must not be made, for example, to search for an unknown victim or witness. Furthermore, the comparison must be of particular importance for the investigation of the crime, and it must be obvious that the objective of the measure cannot be achieved by a less intrusive measure. Thus, the requirements set mean that comparisons must be made restrictively and only when strictly necessary.

The regulation should explicitly state that a comparison may not include data on data subjects who have not reached the age of 15. The search criteria should also be limited based on what is known about the offender, e.g. by age and sex, in order to reduce the number of data subjects involved in the comparisons. Limiting the processing of personal data in this way already follows from data protection regulations.

The use of biometric comparisons in the registers can be expected to lead to more offenders being identified and prosecuted. The restrictive use we propose is justified by the fact that the passport register and the registers of fingerprints and photographs kept by the Swedish Migration Agency are not kept for law enforcement purposes, and that the method will require the processing of sensitive personal data of a very large number of individuals in the form of biometric data regarding facial images and fingerprints. Allowing comparisons only in the case of serious offences and where there are no other ways to advance the investigation strikes a balance between the need for effective law enforcement and the interest in protecting individual privacy.

A new purpose provision will be included in the Police Criminal Data Act that states that NFC may process personal data where necessary to carry out comparisons in the passport register and the Swedish Migration Agency's fingerprint and photographic registers. It follows from the purpose provision that such comparisons may be made at the request of the Swedish Police Authority or of the Swedish Security Service, the Swedish Economic Crime Authority, the Swedish Prosecution Authority, Swedish Customs or the Swedish Coast Guard. The provisions specifying the conditions under which the passport register and the Swedish Migration Agency's fingerprint and photographic registers may be used for biometric comparisons will be included in a new chapter on processing personal data for forensic purposes in the Police Criminal Data Act. An exception to the search ban will be introduced stating that NFC may carry out searches in the registers for the purpose of obtaining a selection of individuals based on biometric data.

Some amendments will also be made to the Passport Act (1978:302) and the Act on Personal Data of Aliens (2016:27). The amendments to the Passport Act mean that biometric data produced from a facial image taken during a passport application may be processed in the passport register if it is necessary to make a comparison under the provisions we propose in the Police Criminal Data Act, and that in these cases it will be possible to carry out searches using automated processing. In the Aliens Data Act, we will make certain adjustments to enable biometric comparisons to be made in the Swedish Migration Agency's registers in accordance with the Police Criminal Data Act.

DNA-based genealogy is to be permitted in cases of murder and aggravated rape offences

DNA-based genealogy, or investigative genetic genealogy, was used by the Swedish Police Authority in a pilot case conducted in 2019 and 2020. In short, the method involves generating comprehensive DNA data from DNA traces from a criminal investigation, which are then entered in a commercial DNA-based genealogy database and compared with the DNA data of other users. The purpose of the comparison is to find relatives of the person who left the DNA trace. Subsequent traditional genealogical research is then carried out based on a selection of the most relevant matches. This method enabled the police to solve what was known as the double murder in Linköping in 2004. The method has not been used after the pilot case by the Swedish Police Authority, since the Swedish Authority for Privacy Protection, in a prior consultation on the method, found that it involves personal data being processed in breach of legislation in several respects.

We propose that DNA-based genealogy could be used but only in preliminary investigations of murder, aggravated rape and aggravated rape of children. Furthermore, we propose strict requirements governing the use of the method to make it clear that it can only be used in exceptional cases. Accordingly, the use of this method requires that it is of particular importance for the investigation of the crime, and it must be obvious that the objective of the measure cannot be achieved by a less intrusive measure. This means that extensive investigative measures must have been taken before the method can be considered at all. If there are other less intrusive measures that can be taken, these should be used instead. In addition, the law imposes certain specific requirements on the Swedish Police Authority regarding the use of the method, such as ensuring that the data transferred is not used for other purposes and that it is erased by the provider of the database when requested by the Authority. Moreover, a decision to use the method may only be taken by the head of the preliminary investigation (prosecutor) in consultation with the Swedish Police Authority.

A new purpose provision will be added to the Police Criminal Data Act that states that NFC may process personal data if it is necessary in order to use a DNA-based genealogy database for comparisons.

It follows from the purpose provision that such comparisons may be made at the request of the Swedish Police Authority or of the Swedish Prosecution Authority or the Swedish Security Service. The provisions setting out the conditions under which DNA-based genealogical databases may be used in a preliminary investigation will be included in a new chapter on processing personal data for forensic purposes in the Police Criminal Data Act. An exception to the search ban will be introduced stating that NFC may carry out searches in a DNA-based genealogical database for the purpose of obtaining a selection of individuals based on genetic or biometric data.

Fundamental rights and freedoms

We have carefully weighed the need to expand the collection and use of biometrics in law enforcement against the invasion of privacy that such measures entail. In balancing these interests, we have paid particular attention to the clear need to address increased gang-related crime and negative crime trends by using biometrics to identify and prosecute more offenders. We believe that this need is so great that the restrictions on individuals' rights and freedoms that we propose are necessary and proportionate. This is true even in cases of a significant invasion of privacy. Our proposals are therefore compatible with fundamental rights and freedoms and are designed to protect individuals from arbitrary encroachment.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 28 kap. 2 och 12–14 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 14 a, 14 b och 16 §§, av följande lydelse,

dels att kapitelrubriken till 28 kap. ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas nya rubriker närmast före 14, 15 och 16 §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 kap.

Om husrannsakan, *genomsökning på distans*, kroppsvisitation och kroppsbesiktning

Om husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning och vissa andra åtgärder

2 §

För *eftersökande av* den som *skall* gripas, anhållas eller häktas, hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller underkastas kroppsvisitation *eller* kroppsbesiktning får husrannsakan *företas* hos honom, eller hos någon annan om det finns synnerlig anledning att anta att den sökte uppehåller sig där. Detsamma gäller i fråga om en tilltalad som söks för delgivning av stämning eller kallelse

För *att söka efter* den som *ska* gripas, anhållas, häktas, hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten, underkastas kroppsvisitation, kroppsbesiktning *eller upp-tagning enligt 14 eller 14 a §* får husrannsakan *göras* hos honom *eller henne*, eller hos någon annan om det finns synnerlig anledning att anta att den sökte uppehåller sig där. Detsamma gäller i fråga om en tilltalad som söks för del-

till förhandling, om försök till delgivning har misslyckats eller bedöms som utsiktslösa.

givning av stämning eller kallelse till förhandling, om försök till delgivning har misslyckats eller bedöms som utsiktslösa.

12 §

Den som *skäligen kan misstänkas* för ett brott på vilket fängelse kan följa, får kroppsbesiktigas

1. för de ändamål som anges i 11 §,

2. *enligt bestämmelserna i 12 a §, eller*

3. för utredning om hans eller hennes ålder, om den har betydelse för om påföljd får dömas ut eller betydelse för påföljdsfrågan i övrigt.

I den omfattning och för det ändamål som anges i 12 b § får även en annan person än den som skäligen kan misstänkas för ett brott kroppsbesiktigas.

Med kroppsbesiktning avses undersökning av människokroppens yttre och inre samt att prov tas från människokroppen och undersöks. En kroppsbesiktning får inte utföras så att den som undersöks riskerar framtida ohälsa eller skada.

Den som *är skäligen misstänkt* för ett brott på vilket fängelse kan följa, får kroppsbesiktigas

1. för de ändamål som anges i 11 §, *eller*

2. för utredning om hans eller hennes ålder, om den har betydelse för om påföljd får dömas ut eller betydelse för påföljdsfrågan i övrigt.

Bestämmelser om sådan kroppsbesiktning som endast innebär att prov för dna-analys tas av den som är skäligen misstänkt för brott i syfte att utreda brottet eller i registrerings syfte finns i 12 a §.

12 a §

Kroppsbesiktning genom *tagande av salivprov* får göras på den som *skäligen kan misstänkas* för ett brott *på* vilket fängelse kan följa, om syftet är att göra en *dna-analys av provet och registrera dna-profilen i det dna-register eller det utredningsregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens*

Kroppsbesiktning genom *att ta prov för dna-analys* får göras på den som *är skäligen misstänkt* för ett brott *för* vilket fängelse *ingår i straffskalan*, om

behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

1. det behövs för att utreda brottet, eller

2. syftet är att registrera dna-profilen i ett biometreregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

Ett prov för dna-analys ska tas av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott om inte annat framgår av tredje stycket. Ett sådant prov ska tas skyndsamt.

Om dna-profilen finns i något av de biometreregister över misstänkta eller dömda som förs enligt lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område får ett prov för dna-analys endast tas om det behövs för att utreda brottet eller om det finns särskilda skäl.

Ett prov för dna-analys ska tas genom salivprov om det inte är nödvändigt att ta provet på annat sätt för att utreda brottet.

12 b §

Kroppsbesiktning genom tagande av salivprov får göras på annan än den som skäligen kan misstänkas för ett brott, om

1. syftet är att genom en dna-analys av provet underlätta identifiering vid utredning av ett brott på vilket fängelse kan följa, och

Kroppsbesiktning genom att ta prov för dna-analys får göras på någon annan än den som är skäligen misstänkt för ett brott, om

1. det är av särskild vikt för att utreda ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, och

2. *det finns synnerlig anledning att anta att det är av betydelse för utredningen av brottet.*

Analysresultatet får inte jämföras med de dna-profiler som finns registrerade i *register över dna-profiler* som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller i övrigt användas för annat ändamål än det för vilket provet har tagits.

Första stycket gäller inte den som är under 15 år.

2. *åtgärden inte kan vänta eller det annars är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.*

Analysresultatet får inte jämföras med de dna-profiler som finns registrerade i de *biometri-register* som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område eller i övrigt användas för annat ändamål än det för vilket provet har tagits.

Ett prov för dna-analys ska tas genom salivprov.

13 §

Beträffande kroppsvisitation och kroppsbesiktning skall i tillämpliga delar gälla vad i 3 a, 4, 8 och 9 §§ är föreskrivet om husrannsakan. Är fara i dröjsmål, får kroppsvisitation och kroppsbesiktning beslutas av polisman.

Förrättning, som är av mera väsentlig omfattning, skall verkställas inomhus och i avskilt rum. Verkställs den av någon annan än en läkare, skall såvitt möjligt ett av förrättningsmannen anmodat trovärdigt vittne närvara. Blodprov får inte tas av någon annan än en

I fråga om kroppsvisitation och kroppsbesiktning gäller i tillämpliga delar det som föreskrivs om husrannsakan i 3 a, 4, 8 och 9 §§. Om det är fara i dröjsmål, får en polisman besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Ett beslut om kroppsbesiktning genom att ta prov för dna-analys enligt 12 a § första stycket 2 får även fattas av Polismyndigheten.

Kroppsvisitation och kroppsbesiktning, som är av mera väsentlig omfattning, ska verkställas inomhus och i avskilt rum eller i ett lämpligt utrymme i ett transportmedel. Om åtgärden utförs av någon annan än en läkare ska den som utför åtgärden, om det är

läkare eller en legitimerad sjuksköterska. Annan mera ingående undersökning får utföras endast av läkare.

Kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av en kvinna får inte verkställas eller bevitnas av någon annan än en kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. Kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en kvinna har med sig undersöks och kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för *DNA*-analys tas får dock verkställas och bevitnas av en man.

möjligt, se till att ett vittne närvarar. Blodprov får inte tas av någon annan än en läkare eller en legitimerad sjuksköterska. Annan mera ingående undersökning får utföras endast av *en* läkare.

Kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av en kvinna får inte verkställas eller bevitnas av någon annan än en kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. Kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en kvinna har med sig undersöks och kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov, salivprov för *dna*-analys *eller hårprov* tas får dock verkställas och bevitnas av en man.

Upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

14 §

Av den som är anhållen eller häktad må fotografi och fingeravtryck tagas; han vare ock underkastad annan dylik åtgärd. Vad nu sagts gälle ock annan, om det erfordras för vinnande av utredning om brott, varå fängelse kan följa.

Fingeravtryck, fotografi, video och röstprov får tas upp av den som är skäligen misstänkt för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, om

1. det behövs för att utreda brottet, eller

2. syftet är att registrera uppgifterna i ett biometrireger som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Närmare bestämmelser om åtgärd, som här avses, meddelas av regeringen.

Handstilsprov och avtryck av fot och öra får tas upp av den som är skäligen misstänkt för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan om det behövs för att utreda brottet.

Fingeravtryck och fotografi av ansikte ska tas upp av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott om inte annat följer av fjärde stycket. Upptagningen ska genomföras skyndsamt.

Om fingeravtryck, fotografi, video eller röstprov finns i något av de biometriregeringar över misstänkta eller dömda som förs enligt lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område får upptagning ske endast om det behövs för att utreda brottet eller om det finns särskilda skäl.

Med fingeravtryck avses avtryck av finger eller hand.

14 a §

Fingeravtryck, fotografi, video, avtryck av fot och öra samt röst- och handstilsprov får tas upp av någon annan än den som är skäligen misstänkt för ett brott, om

1. det är av särskild vikt för att utreda ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, och

2. åtgärden inte kan vänta eller det annars är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

Fingeravtryck och andra underlag enligt första stycket får inte jämföras med uppgifter som finns registrerade i de biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område eller i övrigt användas för annat ändamål än det för vilket underlaget har tagits upp.

14 b §

I fråga om en upptagning enligt 14 och 14 a §§ gäller i tillämpliga delar det som föreskrivs om husrannsakan i 3 a, 4 och 9 §§ och det som föreskrivs om kroppsvisitation och kroppsbesiktning i 13 a § andra och tredje styckena. Om det är fara i dröjsmål får en polisman besluta om en upptagning enligt 14 och 14 a §§. Ett beslut om en upptagning enligt 14 § första stycket 2 får även fattas av Polismyndigheten.

Avvikande bestämmelser i annan författning

15 §

Hava i lag eller författning givits avvikande bestämmelser om husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, vare de gällande.

Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från en bestämmelse i detta kapitel om husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, tillämpas den bestämmelsen.

*Verkställighetsföreskrifter**16 §*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om åtgärder enligt 12 a, 12 b, 14 och 14 a §§.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att 36 d och e §§ ska ha följande lydelse.¹

36 d §

Kroppsbesiktning enligt 36 a eller 36 b § får inte verkställas eller bevittnas av någon annan än en läkare, en legitimerad sjuksköterska eller en person som är av samma kön som den unge. Kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkohol-utandningsprov *eller* salivprov för DNA-analys tas på den unge, får dock verkställas eller bevittnas av någon som inte är av samma kön som den unge.

Kroppsbesiktning enligt 36 a eller 36 b § får inte verkställas eller bevittnas av någon annan än en läkare, en legitimerad sjuksköterska eller en person som är av samma kön som den unge. Kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkohol-utandningsprov, salivprov för dna-analys *eller hårprov* tas på den unge, får dock verkställas eller bevittnas av någon som inte är av samma kön som den unge.

36 e §

Vid kroppsbesiktning enligt 36 a § ska 28 kap. 12 § *andra* stycket, 13 § första och andra styckena och 13 a § tredje stycket rättegångsbalken gälla.

Vid kroppsbesiktning enligt 36 a § ska 28 kap. 12 § *tredje* stycket, 13 § första och andra styckena och 13 a § tredje stycket rättegångsbalken gälla *i tillämpliga delar*.

¹ Ett motsvarande förslag till ändring i 36 e § gällande hänvisningarna till 28 kap. 12 § rättegångsbalken har lagts fram i prop. 2022/23:78. Ändringarna ska enligt förslaget träda i kraft den 1 juli 2023.

Vid kroppsbesiktning enligt 36 b § ska 28 kap. 3 a och 9 §§, 12 § <i>andra</i> stycket <i>andra meningen</i> , 13 § andra stycket och 13 a § tredje stycket rättegångsbalken gälla i tillämpliga delar.	Vid kroppsbesiktning enligt 36 b § ska 28 kap. 3 a och 9 §§, 12 § <i>tredje</i> stycket, 13 § andra stycket och 13 a § tredje stycket rättegångsbalken gälla i tillämpliga delar.
---	---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.3 Förslag till lag om ändring i passlagen (1978:302)

Härigenom föreskrivs i fråga om passlagen (1978:302) att 6 a och b §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a §

Fingeravtrycken och ansiktsbilden enligt 6 § andra stycket 1 ska sparas i ett lagringsmedium i passet.

Fingeravtrycken och de biometriska *data* som tas fram ur dessa *och ur ansiktsbilden* ska omedelbart förstöras när passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits.

Fingeravtrycken och de biometriska *uppgifter* som tas fram ur dessa ska omedelbart förstöras när passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits.

Biometriska uppgifter som tas fram ur ansiktsbilden får efter det att passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits endast behandlas i det register som Polismyndigheten för överpass som har utfärdats med stöd av denna lag. En sådan behandling är endast tillåten om den behövs för att göra jämförelser enligt 6 a kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

6 b §

Fingeravtrycken *och ansiktsbilden* enligt 6 § andra stycket 1 *samt* de biometriska *data* som kan tas fram ur dessa får inte användas vid sökning med hjälp av automatiserad behandling.

Fingeravtrycken enligt 6 § andra stycket 1 *och* de biometriska *uppgifter* som kan tas fram ur dessa får inte användas vid sökning med hjälp av automatiserad behandling.

Ansiktsbilden enligt 6 § andra stycket 1 och de biometriska uppgifter som kan tas fram ur den får endast användas vid sökning med hjälp av automatiserad behandling i den utsträckning som följer av 6 a kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

dels att 8 a § och 14 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 8 a § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2022:734

Föreslagen lydelse

Fingeravtryck

Upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

8 a §

Vid verkställighet utanför anstalt av en dom på fängelse i sex månader ska Kriminalvården förelägga den dömda att lämna fingeravtryck, om den dömda inte finns i det fingeravtrycksregister som förs av Polismyndigheten enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område. Fingeravtrycken ska lämnas så snart som möjligt efter att verkställigheten har inletts. Av föreläggandet ska det framgå att beslutet om verkställighet utanför anstalt kan komma att upphävas om föreläggandet inte följs.

Kriminalvården får förelägga den dömda att lämna fingeravtryck på nytt, om det finns särskilda skäl.

Fingeravtrycken ska tas av Polismyndigheten.

Kriminalvården ska förelägga den dömda att inställa sig för upptagning av fingeravtryck, salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte om sådana uppgifter om den dömda inte finns i något av de biometrireger över misstänkta eller dömda som förs av Polismyndigheten enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område. Upptagningen ska ske så snart som möjligt efter att verkställigheten har inletts. Av föreläggandet ska det framgå att beslutet om verkställighet utanför anstalt kan komma att upphävas om föreläggandet inte följs.

Kriminalvården får förelägga den dömda att inställa sig för upptagning på nytt, om det finns särskilda skäl.

Upptagningen ska utföras av Polismyndigheten.

14 §

Beslutet om verkställighet utanför anstalt ska upphävas, om den elektroniska kontroll som avses i 3 § annat än tillfälligt blir omöjlig att upprätthålla. Vistelse på sjukhus eller därmed jämförlig inrättning ska dock inte leda till att ett beslut om verkställighet utanför anstalt upphävs.

Beslut om verkställighet utanför anstalt ska upphävas om den dömde

1. åsidosätter sina skyldigheter enligt denna lag eller enligt en föreskrift som meddelats med stöd av lagen och det som ligger honom eller henne till last inte är av mindre betydelse,

2. begär att så ska ske,

3. inte följer föreläggandet att påbörja verkställigheten eller, när verkställigheten ska påbörjas, är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som beslutet avser,

4. innan verkställigheten har påbörjats, antingen döms på nytt till fängelse eller får villkorligt medgiven frihet förverkad enligt 26 kap. 19 § eller 34 kap. 5 § brottsbalken på sådan tid att han eller hon ska avtjäna fängelse i mer än etthundraåttio dagar, eller

5. inte följer ett föreläggande enligt 8 a § att lämna fingeravtryck.

5. inte följer ett föreläggande enligt 8 a § att *inställa sig för upptagning av fingeravtryck, salivprov för dna-analys eller fotografi av ansikte.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om verkställighet som pågår vid ikraftträdandet.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:1225) om straff för smuggling att 27 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 §

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i fråga om brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket samma befogenhet som en polisman att

1. enligt 28 kap. 13 § rättegångsbalken besluta om kroppsvisitation *och* kroppsbesiktning *utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken*, och

2. enligt 28 kap. 13 a § rättegångsbalken

a) hålla kvar den som ska kroppsvisiteras *eller* kroppsbesiktigas, och

b) ta med den som ska kroppsvisiteras *eller* kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras.

Om det finns anledning att anta att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller något annat område som har di-

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i fråga om brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket samma befogenhet som en polisman att

1. enligt 28 kap. 13 och 14 b §§ rättegångsbalken besluta om kroppsvisitation, kroppsbesiktning *och upptagning av fingeravtryck och andra underlag*, och

2. enligt 28 kap. 13 a *och* 14 b §§ rättegångsbalken

a) hålla kvar den som ska kroppsvisiteras, kroppsbesiktigas *eller bli föremål för en upptagning*, och

b) ta med den som ska kroppsvisiteras, kroppsbesiktigas *eller bli föremål för en upptagning* till den plats där åtgärden ska genomföras.

Om det finns anledning att anta att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller något annat område som har di-

rekt förbindelse med utlandet, har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott enligt denna lag eller sådana brott mot narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) eller lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor som avses i 12 § tredje stycket, får kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning utföras på honom eller henne. På den som är under femton år får ytlig kroppsbesiktning utföras endast om det finns särskilda skäl. Ingen får hållas kvar för urinprovstagning. Åtgärder enligt detta stycke får beslutas av en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen. *En sådan tjänsteman får besluta om åtgärden utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken.*

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ingriper mot någon med stöd av denna lag får i anslutning till ingripandet i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl.

1. ta hand om vapen eller andra farliga föremål medan ingripandet pågår, och

2. kroppsvisitera personen för att sådana föremål ska kunna tas om hand.

En tjänsteman vid Tullverket som griper någon med stöd av denna lag får i anslutning till gripandet i den utsträckning som är nödvändig även kroppsvisitera personen för att fastställa hans eller hennes identitet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:322) om tullverkets och kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

dels att 8 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 8 § ska ha följande lydelse.

Kroppsvsitation *och* kroppsbesiktning

Kroppsvsitation, kroppsbesiktning *och upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag*

8 §

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har med anledning av brott som avses i 1 § samma befogenhet som en polisman har

1. enligt 28 kap. 13 § rättegångsbalken att besluta om kroppsvisitation *och* kroppsbesiktning, och

2. enligt 28 kap. 13 a § rättegångsbalken att

a) hålla kvar den som ska kroppsvisiteras *eller* kroppsbesiktigas, och

b) ta med den som ska kroppsvisiteras *eller* kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras.

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har med anledning av brott som avses i 1 § samma befogenhet som en polisman har

1. enligt 28 kap. 13 och 14 b §§ rättegångsbalken att besluta om kroppsvisitation, kroppsbesiktning *och upptagning av fingeravtryck och andra underlag*, och

2. enligt 28 kap. 13 a *och* 14 b §§ rättegångsbalken att

a) hålla kvar den som ska kroppsvisiteras, kroppsbesiktigas *eller bli föremål för en upptagning*, och

b) ta med den som ska kroppsvisiteras, kroppsbesiktigas *eller bli föremål för en upptagning* till den plats där åtgärden ska genomföras.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.7 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att 22 kap. 1 § ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

1 §

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i verksamhet som avser

1. folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen, eller

2. förande av eller uttag ur sjömansregistret.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av *en* fotografisk bild av den enskilde, *och biometrisk uppgift som har tagits fram ur en sådan bild*, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.8 Förslag till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)

Härigenom föreskrivs i fråga om fängelselagen (2010:610)
dels att 8 kap. 7 a § ska ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 7 a § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2022:736

Föreslagen lydelse

Fingeravtryck

8 kap.

Upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

7 a §

Fingeravtryck *av en intagen* ska tas om den intagne ska verkställa en dom eller ett beslut på fängelse *i lägst sex månader* och inte finns i *det fingeravtrycksregistret* som förs av Polismyndigheten enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. *Fingeravtrycken* ska tas så snart som möjligt efter att verkställigheten har inletts.

Fingeravtryck *av den intagne* får tas på nytt, om det finns särskilda skäl.

Fingeravtrycken ska tas av Kriminalvården eller, om det är lämpligare, Polismyndigheten. Om Kriminalvården *tar fingeravtryck* ska *fingeravtrycken* och de biometrisk data som tas fram ur dessa omedelbart förstöras av myndig-

Fingeravtryck, *salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte* ska tas *upp av en intagen* om den intagne ska verkställa en dom eller ett beslut på fängelse och *uppgifterna* inte finns i *något av de biometriregister över misstänkta eller dömda* som förs av Polismyndigheten enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. *Upptagningen* ska ske så snart som möjligt efter att verkställigheten har inletts.

Fingeravtryck, *salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte* får tas *upp* på nytt, om det finns särskilda skäl.

Upptagningen ska utföras av Kriminalvården eller, om det är lämpligare, Polismyndigheten. Om Kriminalvården *utför upptagningen* ska *underlagen* och de biometrisk *uppgifter* som tas fram ur dessa omedelbart förstöras av

heten sedan *fingeravtrycken* har tagits emot av Polismyndigheten. myndigheten sedan *underlagen* har tagits emot av Polismyndigheten.

Bestämmelserna gäller inte vid verkställighet av beslut om förvandling av böter enligt bötesverkställighetslagen (1979:189) i de fall förvandlingsstraffet endast avser brott som inte har fängelse i straffskalan.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om verkställighet som pågår vid ikraftträdandet.

1.9 Förslag till lag om ändring i häkteslagen (2010:611)

Härigenom föreskrivs i fråga om häkteslagen (2010:611)

dels att det ska införas en ny paragraf i 4 kap., 13 §,

dels att det ska införas en ny rubrik närmast före 4 kap. 13 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

Vissa åtgärder enligt rättegångsbalken

13 §

I 28 kap. 12 a och 14 §§ rättegångsbalken finns bestämmelser om att fingeravtryck, prov för dna-analys och fotografi av ansikte ska tas upp av den som anhålls eller häktas misstänkt för brott

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.10 Förslag till lag om ändring i lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen om Polismyndighetens elimineringsdatabas att 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

En dna-profil som har tagits fram under utredning av brott och som inte kan hänföras till en identifierbar person får vid ett tillfälle jämföras med dna-profiler i elimineringsdatabasen. Jämförelsen ska göras innan jämförelse görs med andra dna-profiler i de *dna-register* som regleras i 5 kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

En dna-profil från prov som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken får vid ett tillfälle jämföras med dna-profiler i elimineringsdatabasen. Om dna-profilen avser en misstänkt ska jämförelsen göras innan profilen läggs in i det *utredningsregister* eller det *dna-register* som regleras i 5 kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

En dna-profil som har tagits fram under utredning av brott och som inte kan hänföras till en identifierbar person får vid ett tillfälle jämföras med dna-profiler i elimineringsdatabasen. Jämförelsen ska göras innan jämförelse görs med andra dna-profiler i de *biometriregister* som regleras i 5 kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

En dna-profil från prov som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken får vid ett tillfälle jämföras med dna-profiler i elimineringsdatabasen. Om dna-profilen avser en misstänkt ska jämförelsen göras innan profilen läggs in i det *biometriregister över misstänkta* eller det *biometriregister över dömda* som regleras i 5 kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.11 Förslag till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

Härigenom förskrivs i fråga om utlänningsdatalagen (2016:27) att 15 och 20 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8 och 8 h §§ utlänningslagen (2005:716).

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. vid prövning av ansökningar om uppehållstillstånd där skäl som anges i 4 kap. 1–2 a §§ utlänningslagen åberopas,

2. i ärenden om avvisning och utvisning,

3. i testverksamhet,

4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck mot *fingeravtrycks- och signalementsregister* som Polismyndigheten för enligt 5 kap. 11 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, *eller*

6. vid kontroll av utläningar under vistelsen i Sverige.

5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck mot *biometriregister* som Polismyndigheten för enligt 5 kap. 1 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område,

6. vid kontroll av utläningar under vistelsen i Sverige, *eller*

7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren med stöd av 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

- Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela
1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och
 2. föreskrifter om gallring.

20 §

Polismyndigheten har rätt att ta del av personuppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 eller 15 § vid direktåtkomst enligt 19 §. Säkerhetspolisen och utlandsmyndigheterna har motsvarande rätt att vid direktåtkomst ta del av uppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 §.

Migrationsverket ska på begäran av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller en utlandsmyndighet lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 11 § 1 eller 2. Migrationsverket ska också på begäran av Polismyndigheten lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 15 § andra stycket 1, 2, 5 eller 6.

Migrationsverket ska på begäran av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller en utlandsmyndighet lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 11 § 1 eller 2. Migrationsverket ska också på begäran av Polismyndigheten lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 15 § andra stycket 1, 2, 5, 6 eller 7.

Om det finns skäl för det ska Migrationsverket på eget initiativ lämna uppgifter som avses i andra stycket andra meningen till Polismyndigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.12 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete

Härigenom förskrivs i fråga om lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete att 7 kap. 1–4 §§ samt 10 kap. 1 och 2 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

1 §

Vid samarbete enligt Prüm-rådsbeslutet får ett utländskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter i de svenska registren över dna-profiler.

Efter en överenskommelse mellan Sverige och en annan stat får kontaktstället i den andra staten göra en automatisk jämförelse mellan sina oidentifierade dna-profiler och referensuppgifter i de svenska registren över dna-profiler.

Första och andra styckena gäller endast de register över dna-profiler som regleras i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Vid samarbete enligt Prüm-rådsbeslutet får ett utländskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter *hänförliga till dna-profiler* i de svenska biometriregistren.

Efter en överenskommelse mellan Sverige och en annan stat får kontaktstället i den andra staten göra en automatisk jämförelse mellan sina oidentifierade dna-profiler och referensuppgifter *hänförliga till dna-profiler* i de svenska biometriregistren.

Första och andra styckena gäller endast de *biometriregister* som regleras i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

2 §

Vid en förundersökning eller en annan utredning som handläggs enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken får det svenska kontaktstället i enskilda fall genom direktåtkomst söka

Vid en förundersökning eller en annan utredning som handläggs enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken får det svenska kontaktstället i enskilda fall genom direktåtkomst söka

uppgifter i en annan stats dna-register. Uppgifter får behandlas endast i den utsträckning den andra staten tillåter det och om behandlingen i motsvarande fall hade varit tillåten i de svenska registren över dna-profiler.

Efter en överenskommelse mellan Sverige och en annan stat får det svenska kontaktstället, i syfte att utreda brott, göra en automatisk jämförelse mellan dna-profiler i spårregistret och referensuppgifter i den andra statens dna-register.

uppgifter i en annan stats dna-register. Uppgifter får behandlas endast i den utsträckning den andra staten tillåter det och om behandlingen i motsvarande fall hade varit tillåten i de svenska biometriregistren.

Efter en överenskommelse mellan Sverige och en annan stat får det svenska kontaktstället, i syfte att utreda brott, göra en automatisk jämförelse mellan dna-profiler i biometriregistret över spår och referensuppgifter i den andra statens dna-register.

3 §

Vid samarbete enligt Prüm-rådsbeslutet får ett utländskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter i svenska fingeravtrycksregister som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

Vid samarbete enligt Prüm-rådsbeslutet får ett utländskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter hänförliga till fingeravtryck i svenska biometriregister som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

4 §

I syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda brott får det svenska kontaktstället i enskilda fall genom direktåtkomst söka uppgifter i en annan stats fingeravtrycksregister. Uppgifter får behandlas endast i den utsträckning den andra staten tillåter det och om behandlingen i motsvarande fall hade varit till-

I syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda brott får det svenska kontaktstället i enskilda fall genom direktåtkomst söka uppgifter i en annan stats fingeravtrycksregister. Uppgifter får behandlas endast i den utsträckning den andra staten tillåter det och om behandlingen i motsvarande fall hade varit till-

låten i svenska *fingeravtrycksregister* som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Det svenska kontaktstället ansvarar för att kontrollera om det mottagna fingeravtrycket stämmer överens med det fingeravtrycksökningen avsåg.

låten i svenska *biometriregister* som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

10 kap.

1 §

Vid samarbete enligt avtalet med USA får ett amerikanskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter i svenska *fingeravtrycksregister* som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Vid samarbete enligt avtalet med USA får ett amerikanskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter *hänförliga till fingeravtryck* i svenska *biometriregister* som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

2 §

På begäran av behöriga myndigheter får ett svenskt kontaktställe i enskilda fall genom direktåtkomst söka uppgifter i amerikanska fingeravtrycksregister i syfte att utreda ett brott för vilket det enligt svensk lag är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Detsamma gäller om sökningen görs i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar ett sådant brott

Uppgifter får behandlas endast om behandlingen i motsvarande fall hade varit tillåten i svenska *fingeravtrycksregister* som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Uppgifter får behandlas endast om behandlingen i motsvarande fall hade varit tillåten i svenska *biometriregister* som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.13 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

Härigenom förskrivs i fråga om lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område

dels att 1 kap. 7 §, 2 kap. 9, 10 och 12 §§, 4 kap. 1 §, 6 kap. 1 och 5 §§ och 7 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf i 1 kap., 1 a §,

dels att 5 kap. ska upphöra att gälla,

dels att det ska införas tre nya kapitel, 5 kap., 6 a kap. och 6 b kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 a §

Lagen gäller i tillämpliga delar även när Polismyndigheten behandlar uppgifter om avlidna personer enligt 5 kap. 3, 4 och 7 §§.

7 §

I detta kapitel och i 2 kap. finns allmänna bestämmelser om behandling av personuppgifter. I 4 kap. finns bestämmelser om längsta tid för behandling av personuppgifter.

För personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga gäller även 3 kap.

För personuppgifter som behandlas i *register över dna-profiler, fingeravtrycks- och signalementsregister*, penningtvättsregister, det internationella registret och tillträdesförbudsregistret, gäller 5 kap. i stället för 3 och 4 kap.

I 6 kap. finns bestämmelser om Polismyndighetens behandling av personuppgifter för forensiska ändamål. Vid sådan be-

För personuppgifter som behandlas i *biometriregister*, penningtvättsregister, det internationella registret och tillträdesförbudsregistret, gäller 5 kap. i stället för 3 och 4 kap.

I 6–6 b kap. finns bestämmelser om Polismyndighetens behandling av personuppgifter för forensiska ändamål. Vid sådan be-

handling gäller *6 kap.* i stället för 2–4 kap.

I 7 kap. finns bestämmelser om administrativa sanktionsavgifter, skadestånd och överklagande.

handling gäller *dessa* kapitel i stället för 2–4 kap.

2 kap.

9 §

Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket *och* Kustbevakningen har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av *uppgifter om huruvida personer förekommer i sådana register över dna-profiler som regleras i 5 kap., om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen.*

Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, *Skatteverket och Kriminalvården* har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av *personuppgifter som behandlas i de biometriregister som förs enligt 5 kap., om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177).*

10 §

Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av personuppgifter som behandlas i *fingeravtrycks- och signalementsregister enligt 5 kap., om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177).* *Migrationsverket har motsvarande rätt att ta del av personuppgifter som behandlas i*

Migrationsverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av personuppgifter som behandlas i *biometriregister som förs enligt 5 kap., om verket behöver uppgifterna för att kontrollera fingeravtryck som tagits där.*

fingeravtrycks- och signalementsregister, om verket behöver uppgifterna för att kontrollera fingeravtryck som tagits där.

12 §

Personuppgifter får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst om det inte är olämpligt.

Elektroniskt utlämnande genom direktåtkomst är tillåtet bara i den utsträckning som anges i 3 kap. 7 § och 5 kap. 10 och 17 §§.

Elektroniskt utlämnande genom direktåtkomst är tillåtet bara i den utsträckning som anges i 3 kap. 7 § och 5 kap. 16 §.

4 kap.

1 §

Detta kapitel gäller bara för automatiserad behandling.

Av 2 kap. 17 § första stycket brottsdatalagen (2018:1177) framgår det att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

I följande bestämmelser anges hur länge uppgifter som behandlas i särskilda register och i forensisk verksamhet får behandlas:

1. 5 kap. 7 § om uppgifter i register över dna-profiler,

2. 5 kap. 15 och 16 §§ om uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregister,

3. 5 kap. 20 § om uppgifter i penningtvättsregister,

4. 5 kap. 22 § om uppgifter i det internationella registret,

5. 5 kap. 26 § om uppgifter i tillträdesförbudsregistret, och

6. 6 kap. 6 § om uppgifter om sådana uppslag som anges i 6 kap. 1 § första stycket 5.

1. 5 kap. 10–15 §§ om uppgifter i biometriregister,

2. 5 kap. 20 § om uppgifter i penningtvättsregister,

3. 5 kap. 22 § om uppgifter i det internationella registret,

4. 5 kap. 26 § om uppgifter i tillträdesförbudsregistret, och

5. 6 kap. 6 § om uppgifter om sådana uppslag som anges i 6 kap. 1 § första stycket 5.

5 kap. Register

Biometriregister

Rätten att behandla uppgifter i biometriregister

1 § Polismyndigheten får behandla uppgifter i biometriregister som består av ett register över misstänkta, ett register över dömda och ett register över spår i syfte att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,
2. utreda eller lagföra brott,
3. fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden,
4. underlätta identifiering av avlidna personer, och
5. kontrollera fingeravtryck som Migrationsverket har tagit enligt

9 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716).

I lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas finns bestämmelser om elimineringsdatabasen.

Uppgifter i biometriregistren

2 § Biometriregister får innehålla uppgifter om

1. dna-profiler,
2. fingeravtryck,
3. fotografier,
4. video,
5. röst,
6. handstil, och
7. signalement.

En dna-profil som registreras i biometriregistren över misstänkta eller dömda får endast ge information om identitet och inte om personliga egenskaper.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilka identifikations- och ärendeuppgifter som biometriregistren får innehålla.

Biometriregistret över misstänkta

3 § Biometriregistret över misstänkta får innehålla uppgifter enligt 2 § om en person som är skäligen misstänkt för brott och har varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken.

Registret får också innehålla uppgifter om fingeravtryck, fotografier och video som har tagits upp av en utlänning med stöd av 5 kap. 3 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Biometriregistret över dömda

4 § Biometriregistret över dömda får innehålla uppgifter enligt 2 § om en person som har

1. varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken och som därefter genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, eller har godkänt ett strafföreläggande avseende ett sådant brott,

2. varit föremål för en åtgärd enligt 8 a § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller 8 kap. 7 a § fängelselagen (2010:610), eller

3. dömts för brott i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen och vars fingeravtrycks- eller signalementsuppgifter har överförts hit 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. Sådana uppgifter får dock endast behandlas om motsvarande gärning i Sverige har fängelse i ett år eller mer i straffskalan och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade fyllt 15 år.

Biometriregistret över spår

5 § Biometriregistret över spår får innehålla uppgifter enligt 2 § om spår som inte kan härledas till en identifierad person om uppgifterna kommit fram i en utredning om brott. Sådana uppgifter får dock inte behandlas om det av omständigheterna vid tidpunkten för insamlingen eller senare framgår att spåret härrör från någon annan än den som kan misstänkas för brottet.

6 § Uppgifter i biometriregistret över spår får jämföras med

1. uppgifter om spår som inte kan härledas till en identifierad person,
2. uppgifter som finns i biometriregistret över dömda,
3. uppgifter som kan härledas till en person som är skäligen misstänkt för brott, eller
4. uppgifter om fingeravtryck, fotografier och video om en utlänning som varit föremål för en åtgärd enligt 5 kap. 3 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Uppgifter i biometriregistret över spår får också jämföras i andra fall om det är nödvändigt för att fullgöra en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt efter riksdagens godkännande eller om det följer av en unionsrättsakt.

7 § Uppgifter om dna och fingeravtryck som har samlats in från en avliden person vid en rättsmedicinsk undersökning enligt 13 § 1 lagen (1995:832) om obduktion eller en annan förrättning där Rättsmedicinalverket medverkat vid en undersökning av kroppen får jämföras med uppgifter om dna-profiler och fingeravtryck i biometriregistret över spår, om det pågår en förundersökning om brott som kan antas ha orsakat dödsfallet och jämförelsen är nödvändig för att utreda brottet.

Personuppgifter om andra än skäligen misstänkta

8 § Personuppgifter som härrör från underlag som avses i 28 kap. 12 b och 14 a §§ rättegångsbalken och som har tagits upp under utredningen av ett brott från någon som inte är skäligen misstänkt för brottet får inte behandlas för något annat ändamål än det som underlaget togs upp för.

Förstörande av prov för dna-analys

9 § Ett prov för dna-analys som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken, lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll, fängelselagen (2010:610) eller på begäran av en annan stat, ska förstöras senast sex månader efter det att provet togs.

Längsta tid för behandling

10 § Uppgifter i biometriregistret över misstänkta får inte behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den misstanke som ligger till grund för registreringen har tagits bort ur misstankeregistret enligt lagen (1998:621) om misstankeregister.

Utän hinder av första stycket får uppgifter om en registrerad som avlidit behandlas, dock inte längre än tio år efter dödsfallet.

11 § Uppgifter i biometriregistret över dömda får inte behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den dom eller det beslut som ligger till grund för registreringen har tagits bort ur belastningsregistret enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

Utän hinder av första stycket får uppgifter om en registrerad som avlidit behandlas, dock inte längre än tio år efter dödsfallet.

12 § Uppgifter i biometriregistret över spår får inte behandlas längre än trettio år efter registreringen. Uppgifter i registret får dock behandlas sjuttio år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott som anges i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken.

13 § Uppgifter som behandlas för att fullgöra ett internationellt åtagande får inte behandlas längre än vad som behövs för det ändamålet.

14 § Uppgifter om personer som har lämnat fingeravtryck, fotografierats eller videofilmats med stöd av lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar får inte behandlas längre än tio år efter det att utvisningsbeslutet verkställdes eller upphörde.

15 § Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av 10–14 §§.

Direktåtkomst

16 § Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket och Kriminalvården får för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177)

medges direktåtkomst till personuppgifter i biometriregister som regleras i detta kapitel.

Övriga bestämmelser

17 § Personuppgifter som har inhämtats med stöd av 36 § första stycket och 36 a § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare får inte behandlas i biometriregistren.

Penningtvättsregister

Rätten att föra register

18 § Polismyndigheten får föra penningtvättsregister. Personuppgifter får behandlas i penningtvättsregister om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet

1. där penningtvätt är ett led för att dölja vinning av brott eller brottslig verksamhet, eller
2. som innefattar finansiering av terrorism.

19 § I penningtvättsregister får personuppgifter behandlas som

1. kan antas ha samband med sådan brottslig verksamhet som avses i 18 §,
2. har rapporterats till Polismyndigheten med stöd av lag eller annan författning, eller
3. har lämnats av en utländsk myndighet som i sin stat ansvarar för arbetet med att förebygga, förhindra eller upptäcka sådan brottslig verksamhet som avses i 18 §.

Längsta tid som personuppgifter får behandlas

20 § Personuppgifter i penningtvättsregister får inte behandlas längre än fem år efter utgången av det kalenderår då den senaste registreringen avseende personens anknytning till brottslig verksamhet gjordes.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av denna paragraf.

Det internationella registret

Rätten att föra register

21 § Polismyndigheten får föra ett internationellt register. Personuppgifter i det internationella registret får behandlas om det behövs för handläggningen av ärenden som rör internationellt polisiärt samarbete eller internationellt straffrättsligt samarbete.

Uppgifter om dödsfall, olyckshändelser eller andra liknande händelser i utlandet får också behandlas i det internationella registret, om ärendet rör en fråga som ska handläggas av Polismyndigheten.

Längsta tid som personuppgifter får behandlas

22 § Personuppgifter i det internationella registret får inte behandlas längre än tre år efter utgången av det kalenderår då ärendet som uppgifterna behandlades i avslutades.

Personuppgifter i registret får dock behandlas i fem år efter registreringen om uppgifterna avser en begäran enligt artikel 12 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1153 av den 20 juni 2019 om fastställande av bestämmelser för att underlätta användning av finansiell information och andra uppgifter för att förebygga, upptäcka, utreda eller lagföra vissa brott och om upphävande av rådets beslut 2000/642/RIF, i den ursprungliga lydelsen.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av denna paragraf.

Tillträdesförbudsregistret

Rätten att föra register

23 § Polismyndigheten får föra ett register med uppgifter om personer som meddelats tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang (tillträdesförbudsregistret) i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka överträdelser av tillträdesförbud.

Innehåll i registret

24 § Tillträdesförbudsregistret får innehålla följande uppgifter om en person som har meddelats tillträdesförbud:

1. namn,
2. personnummer eller samordningsnummer,
3. folkbokföringsadress och annan stadigvarande adress,
4. alias,
5. fotografi,
6. anknytning till idrott och idrottsorganisation,
7. omfattningen och giltighetstiden av beslut om tillträdesförbud, och
8. överträdelse av gällande tillträdesförbud.

25 § Polismyndigheten får behandla uppgifter i tillträdesförbudsregistret i syfte att tillhandahålla idrottsorganisationer den information som behövs för att upprätthålla gällande beslut om tillträdesförbud.

Längsta tid som personuppgifter får behandlas

26 § Uppgifter i tillträdesförbudsregistret får endast behandlas så länge tillträdesförbudet gäller.

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av denna paragraf.

Rätten att meddela föreskrifter

27 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. omfattningen av direktåtkomst till uppgifter i biometriregister och om behörighet och säkerhet vid sådan åtkomst,

2. tillgången till personuppgifter i penningtvättsregister och det internationella registret, och

3. att personuppgifter i penningtvättsregister, det internationella registret och tillträdesförbudsregistret får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål under längre tid än vad som anges i 20, 22 och 26 §§. Detta

gäller också personuppgifter i biometriregister enligt 10–14 §§, med undantag för dna-profiler.

6 kap.

1 §

Vid Nationellt forensiskt centrum får personuppgifter behandlas om det behövs för att

1. sammanställa det underlag i form av insamlade spår eller annat som krävs för att sådana forensiska åtgärder som anges i 2 ska kunna utföras,

2. utföra forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser åt den egna myndigheten eller åt Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket eller allmän domstol,

3. begära forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser av eller utföra sådana åtgärder åt

a) Rättsmedicinalverket,

b) ett utländskt forensiskt laboratorium, eller

c) en utländsk brottsbekämpande myndighet eller en mellanfolklig organisation eller ett EU-organ med brottsbekämpande uppgifter,

4. begära forensiska analyser eller undersökningar av andra svenska expertorgan, *eller*

5. ta fram uppslag i syfte att underlätta arbetet med att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda och beivra brott, genom att använda resultat från sådana åtgärder som anges i 2 eller i 2 § andra stycket.

4. begära forensiska analyser eller undersökningar av andra svenska expertorgan,

5. ta fram uppslag i syfte att underlätta arbetet med att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda och beivra brott, genom att använda resultat från sådana åtgärder som anges i 2 eller i 2 § andra stycket,

6. *utföra jämförelser enligt 6 a kap. åt den egna myndigheten eller åt Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, eller Kustbevakningen, eller*

7. *använda en dna-baserad släktforskningsdatabas för att utföra jämförelser enligt 6 b kap. åt*

*den egna myndigheten eller åt
Åklagarmyndigheten eller Säker-
hetspolisen.*

Personuppgifter får också behandlas vid Nationellt forensiskt centrum om det behövs för

1. forskning och statistik, eller
2. kvaliteten i den forensiska verksamheten.

5 §

Sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen (2018:1177) hindrar inte sökningar i personuppgifter som behandlas i *registren över dna-profiler eller fingeravtrycks- och signalementsregistren*, i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter som rör hälsa eller biometriska eller genetiska uppgifter.

Sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen (2018:1177) hindrar inte sökningar i personuppgifter som behandlas i *biometriregistren*, i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter som rör hälsa eller biometriska eller genetiska uppgifter.

6 a kap. Behandling av uppgifter i vissa register som inte förs med stöd av denna lag

1 § Vid en förundersökning om brott som anges i 2 § får Nationellt forensiskt centrum använda sig av automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder med

1. de ansiktsbilder som finns i det register som Polismyndigheten för över pass som utfärdas med stöd av passlagen (1978:302), och
2. de fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som Migrationsverket för med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

En jämförelse enligt första stycket får endast göras om det finns särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som har avsatt fingeravtrycken eller förekommer på ansiktsbilden samt om åtgärden är av synnerlig vikt för att utreda brottet och det är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

En jämförelse får endast göras med uppgifter som finns i registren om personer som har fyllt 15 år.

- 2 § En jämförelse enligt 1 § får göras vid en förundersökning om
1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,
 2. sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken,
 3. mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1 § andra stycket, 3 § andra stycket, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
 4. olovlig kårverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
 5. spioneri, utlandsspioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig undermåttelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 5, 6 a, 7, 8, 10, 10 a eller 10 b § brottsbalken,
 6. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
 7. deltagande i terroristorganisation, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 4 a, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:666),
 8. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–7, om en sådan gärning är belagd med straff, eller
 9. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

En jämförelse enligt 1 § första stycket 2 får också göras om förutsättningarna för jämförelse i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR) är uppfyllda enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informations-system på området gränser och viseringar, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 och (EU) 2018/1861 samt rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF eller enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning

(EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polis-samarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816.

3 § Sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen hindrar inte sökningar enligt detta kapitel i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter.

6 b kap. Behandling av uppgifter i dna-baserade släktforskningsdatabaser

1 § Vid en förundersökning om mord enligt 3 kap. 1 § brottsbalken samt grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 1 § tredje stycket och 4 § tredje stycket brottsbalken får uppgifter om dna från spår jämföras med uppgifter i en dna-baserad släktforskningsdatabas, om

1. det finns särskild anledning att anta att dna-spåret kommer från gärningsmannen, och

2. åtgärden är av synnerlig vikt för att utreda brottet och det är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

2 § För att en dna-baserad släktforskningsdatabas ska få användas enligt detta kapitel ska Polismyndigheten säkerställa att

1. den som tillhandahåller släktforskningsdatabasen inte använder uppgifterna för andra ändamål,

2. jämförelsen endast omfattar uppgifter om dna från personer som har medgett att deras uppgifter används för att utreda brott, och

3. den som tillhandahåller släktforskningsdatabasen raderar uppgifterna när Polismyndigheten begär det.

3 § Sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen hindrar inte sökningar enligt detta kapitel i syfte att få fram ett urval av personer grundat på genetiska eller biometriska uppgifter.

7 kap.**1 §**

En sanktionsavgift får tas ut av den personuppgiftsansvarige vid överträdelse av bestämmelserna i

1. 2 kap. 1 § om rättsliga grunder för behandling av personuppgifter,

2. 3 kap. 3 och 4 §§ om särskilda upplysningar, eller

3. 4 kap. 2–4, 5 a eller 7–11 §, 5 kap. 7, 15, 16, 20, 22 eller 26 § eller 6 kap. 6 § om längsta tid som personuppgifter får behandlas.

3. 4 kap. 2–4, 5 a eller 7–11 §, 5 kap. 10–15, 20, 22 eller 26 §§ eller 6 kap. 6 § om längsta tid som personuppgifter får behandlas.

Sanktionsavgiften ska bestämmas till högst 10 000 000 kronor.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

2. Äldre föreskrifter i 5 kap. 2–5, 12 och 13 §§ gäller fortfarande för uppgifter som behandlas vid ikraftträdandet.

1.14 Förslag till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)

Härigenom föreskrivs i fråga om kustbevakningslagen (2019:32)

dels att 3 kap. 15 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 3 kap. 15 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

Kroppsvisitera och kroppsbesikta

Kroppsvisitation, kroppsbesiktning och upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

15 §

I fråga om brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen har en kustbevakningstjänsteman samma rätt som en polisman att

1. besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning enligt 28 kap. 13 § första stycket rättegångsbalken, och

2. ta med den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras, enligt 28 kap. 13 a § tredje stycket rättegångsbalken.

1. enligt 28 kap. 13 § första stycket och 14 b § rättegångsbalken besluta om kroppsvisitation, kroppsbesiktning och upptagning av fingeravtryck och andra underlag, och

2. enligt 28 kap. 13 a § tredje stycket och 14 b § rättegångsbalken ta med den som ska kroppsvisiteras, kroppsbesiktigas eller bli föremål för en upptagning till den plats där åtgärden ska genomföras.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.15 Förslag till lag om ändring i vägtrafikdatalagen (2019:369)

Härigenom föreskrivs i fråga om vägtrafikdatalagen (2019:369) att 2 kap. 9 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

9 §

En personuppgift i form av en fotografisk bild av en enskild som behandlas enligt 7 § får även behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla en uppgift som behövs i

1. Polismyndighetens, Säkerhetspolisens *eller* Kustbevakningens brottsbekämpande och lagförande verksamhet, eller

2. Polismyndighetens arbete med att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

En personuppgift i form av en fotografisk bild av en enskild som behandlas enligt 7 § får även behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla en uppgift som behövs i

1. Polismyndighetens, Säkerhetspolisens, Kustbevakningens *eller Tullverkets* brottsbekämpande och lagförande verksamhet, eller

2. Polismyndighetens arbete med att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.16 Förslag till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter att 2 kap. 12 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 12 §

Det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

Första stycket hindrar inte att brottsrubriceringar, uppgifter om tillvägagångssätt vid brott eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

Första stycket hindrar inte heller sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller uppgifter som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning, om sökningen är absolut nödvändig för något av de syften som anges i 1 §

Första stycket hindrar inte heller sökningar i personuppgifter som behandlas i biometreregister som Polismyndigheten för med stöd av 5 kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter, om sökningen är absolut nödvändig för något av de syften som anges i 1 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.17 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

dels att 5 kap. 3, 8 och 10 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 5 kap. 3 § respektive 10 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf i 5 kap., 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, fotografering och fingeravtryck

5 kap.

Husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning och upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

3 §

Utlänningen får utsättas för husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om det är av betydelse för att klarlägga om

1. utlänningen tillhör eller verkar för en organisation eller grupp som planlägger eller förbereder brott enligt terroristbrottslagen (2022:666) eller om det finns en risk för att utlänningen kan komma att engagera sig i en sådan organisation eller grupp,

2. det finns risk för att utlänningen själv planlägger eller förbereder brott som avses i 1, eller

3. det finns risk för att utlänningen själv eller tillsammans med andra medverkar i eller på annat sätt främjar ett allvarligt brott som rör Sveriges säkerhet.

I sådana fall är det också tillåtet att ta fingeravtryck *av och att fotografera* utlänningen.

I sådana fall är det också tillåtet att ta *upp* fingeravtryck, *fotografi och video av* utlänningen.

I fråga om sådana åtgärder gäller i övrigt 28 kap. rättegångsbalken. Det som sägs om den som är skäligen misstänkt ska då i stället avse utlänningen.

3 a §

Om fingeravtryck, fotografi eller video har tagits upp enligt 3 § andra stycket får upptagning ske på nytt om det finns särskilda skäl.

Beslut om ny upptagning enligt första stycket fattas av Säkerhetspolisen.

8 §

Säkerhetspolisen får hos Migrationsverket ansöka om att en utlänning ska åläggas anmälningsskyldighet enligt 2 § eller en sådan skyldighet tillsammans med ett förbud att lämna vistelseområdet. Ett beslut om sådant tvångsmedel får meddelas om förutsättningarna i 1 § är uppfyllda.

Säkerhetspolisen får hos Migrationsverket även ansöka om godkännande att

1. enligt 10 § besluta om husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning *eller fotografering eller besluta att ta fingeravtryck*, eller

2. enligt 11 § ansöka om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller postkontroll.

Ett godkännande enligt andra stycket 1 och 2 får ges om förutsättningarna i 1, 3 och 5–7 §§ är uppfyllda.

Beslut om husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, fotografering och fingeravtryck

1. enligt 10 § besluta om husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning *samt upptagning av fingeravtryck, fotografi eller video*, eller

Beslut om husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning och upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

10 §

Säkerhetspolisen får efter ett godkännande enligt 8 § andra stycket 1, 9 § första stycket 1 eller 16 § tredje stycket besluta om

Säkerhetspolisen får efter ett godkännande enligt 8 § andra stycket 1, 9 § första stycket 1 eller 16 § tredje stycket besluta om

husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning *eller fotografering eller besluta att ta fingeravtryck*. Ett beslut om sådant tvångsmedel får meddelas om förutsättningarna i 3 § är uppfyllda.

husrannsakan, kroppsvisitation *och kroppsbesiktning samt upptagning av fingeravtryck, fotografi och video*. Ett beslut om sådant tvångsmedel får meddelas om förutsättningarna i 3 § är uppfyllda.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.18 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:733) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om Ecris-TCN

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2022:733) med kompletterande bestämmelser om EU:s förordning till Ecris-TCN att 7 och 8 §§ ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2022:733

Föreslagen lydelse

7 §

Fingeravtryck som behandlas i Polismyndighetens *fingeravtrycksregister* med stöd av 5 kap. 12 § första stycket 2 och 13 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område ska föras in i Ecris-TCN.

Fingeravtryck som behandlas i Polismyndighetens *biometrire-gister* med stöd av 5 kap. 3 § *andra stycket* och 4 § 2 och 3 lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område ska föras in i Ecris-TCN.

8 §

Ansiktsbilder som behandlas i Polismyndighetens *signalementsregister* med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område ska föras in i Ecris-TCN.

Ansiktsbilder som behandlas i Polismyndighetens *biometri-register* med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område ska föras in i Ecris-TCN.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.19 Förslag till biometriförordning

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om upptagning av prov för dna-analys, fingeravtryck, avtryck av fot och öra, fotografier, video, röstprov och handstilsprov (biometriska underlag) enligt rättegångsbalken, lagen (1967:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll, fängelselagen (2010:610) och lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.

2 § Denna förordning gäller också upptagning av fingeravtryck och fotografi av den som har häktats därför att fråga har uppstått om att lämna ut personen till en främmande stat. I ett sådant fall får fingeravtryck och fotografi tas av den häktade efter beslut av Polismyndigheten.

3 § Säkerhetspolisen, Tullverket och Kustbevakningen får vid verkställighet av beslut om upptagning av biometriska underlag enligt 28 kap. rättegångsbalken biträdas av Polismyndigheten.

4 § När Polismyndigheten har fattat ett beslut om upptagning av biometriska underlag enligt 28 kap. 12 a § första stycket 2 eller 14 § första stycket 2 rättegångsbalken får myndigheten biträdas av den myndighet som utreder brottet.

5 § Polismyndigheten får biträdas av Kriminalvården vid verkställighet av beslut om upptagning av biometriska underlag enligt 28 kap. rättegångsbalken från den som är anhållen eller häktad.

6 § Om någon annan myndighet än Polismyndigheten tagit upp biometriska underlag i syfte att uppgifterna ska registreras i biometriregister som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, ska underlagen, tillsammans med en beskrivning av personen, skyndsamt sändas till Polismyndigheten.

7 § Polismyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om upptagning av biometriska underlag för att säkerställa en enhetlig och rätts-säker tillämpning.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.
 2. Genom förordningen upphävs förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m.

1.20 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs i fråga om förundersökningskungörelsen (1947:948)

dels att det ska införas en ny paragraf, 34 §, av följande lydelse,

dels att det ska införas en ny rubrik närmast före 34 § av följande lydelse.

Samråd vid beslut om dna-baserad släktforskning

34 §

Ett beslut om att använda en dna-baserad släktforskningsdatabas enligt 6 b kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område ska fattas i samråd med Polismyndigheten.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

1.21 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1994:1060) om intensivövervakning med elektronisk kontroll att det ska införas en ny paragraf, 14 §, av följande lydelse.

14 §

När Polismyndigheten har tagit upp biometriska underlag med stöd av 8 a § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll ska Kriminalvården underrättas om att underlagen tagits.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

1.22 Förslag till förordning om ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretessförordningen (2009:600) att 6 § ska ha följande lydelse.

6 §

Sekretess gäller i nedan angiven verksamhet, som avser registrering av betydande del av befolkningen, för

1. uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men om uppgiften röjs, och

2. uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men.

2. uppgift i form av *en* fotografisk bild av den enskilde, *och biometrisk uppgift som har tagits fram ur en sådan bild*, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.
Verksamheten avser
fastighetsregistret
kommunala fastighetsregister
passregister och register över nationella identitetskort
röstlängdsregister
Skatteverkets databas över identitetskort för folkbokförd i Sverige
Socialstyrelsens register över hälso- och sjukvårdspersonal
Statens jordbruksverks register över hund- och kattägare
Statens tjänstepensionsverks pensionsregister
Totalförsvarets plikt- och provningsverks register över totalförsvarets personal
Transportstyrelsens vägtrafikregister

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

1.23 Förslag till förordning om ändring i utlänningsdataförordningen (2016:30)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningsdataförordningen (2016:30) att 9 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §

Polismyndighetens direktåtkomst ska begränsas till de personuppgifter som myndigheten behöver för de ändamål som anges i 11 § 1–4 och 15 § andra stycket 2 och 6 utlänningsdatalagen (2016:27).

Polismyndighetens direktåtkomst ska begränsas till de personuppgifter som myndigheten behöver för de ändamål som anges i 11 § 1–4 och 15 § andra stycket 2, 6 och 7 utlänningsdatalagen (2016:27).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

1.24 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:504) om internationellt polisiärt samarbete

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2017:504) om internationellt polisiärt samarbete att 5 kap. 3 § och 15 § samt 8 kap. 11 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

3 §§

Det svenska kontaktstället ska bistå den egna myndigheten och de myndigheter som anges i andra stycket med att söka uppgifter i utländska dna-register, fingeravtrycksregister och fordonsregister enligt de förutsättningar som anges i 7 kap. 2 § första stycket och 4 eller 6 § lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete.

Myndigheter som får begära sökningar är

1. *de som anges i bestämmelsen om direktåtkomst i 5 kap. 10 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område när det gäller dna-register,*

2. *de som anges i bestämmelsen om direktåtkomst i 5 kap. 17 § lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område när det gäller fingeravtrycksregister, och*

3. Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket när det gäller fordonsregister.

1. *Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen när det gäller dna-register,*

2. *Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket när det gäller fingeravtrycksregister, och*

3. Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket när det gäller fordonsregister.

Polismyndigheten är svenskt kontaktställe vid utbyte av dna-profiler, fingeravtryck och fordonsuppgifter enligt Prömrådsbeslutet.

15 §

Dna-profiler eller fingeravtryck som ett utländskt kontaktställe har använt när det sökt eller jämfört uppgifter i svenska *dna- eller fingeravtrycksregister* enligt 7 kap. 1 eller 3 § lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete ska utplånas när sökningen besvarats eller jämförelsen avslutats, om uppgifterna inte behövs för registrering enligt 10 §.

Dna-profiler eller fingeravtryck som ett utländskt kontaktställe har använt när det sökt eller jämfört uppgifter i svenska *biometriregister* enligt 7 kap. 1 eller 3 § lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete ska utplånas när sökningen besvarats eller jämförelsen avslutats, om uppgifterna inte behövs för registrering enligt 10 §.

8 kap.

11 §

Fingeravtryck som ett amerikanskt kontaktställe har använt när det har sökt eller jämfört uppgifter i svenska *fingeravtrycksregister* enligt 10 kap. 1 § lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete ska utplånas när sökningen har besvarats eller jämförelsen avslutats, om uppgifterna inte behövs för registrering enligt 7 §.

Fingeravtryck som ett amerikanskt kontaktställe har använt när det har sökt eller jämfört uppgifter i svenska *biometriregister* enligt 10 kap. 1 § lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete ska utplånas när sökningen har besvarats eller jämförelsen avslutats, om uppgifterna inte behövs för registrering enligt 7 §.

Denna förordning träder i kraft den 25 januari 2015.

1.25 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1746) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2018:1746) om Kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område att 8 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

I fråga om personer som är dömda till fängelse, eller till fängelse som förvandlingsstraff för böter eller vite eller vars fängelsepåföljd ska verkställas i Sverige på grund av en utländsk dom, får utöver de uppgifter som anges i 2 § uppgifter om följande behandlas:

1. sådant som avses i 3 § 7 och 5 § 1, 6–12, 15–21 och 25 men som ska avse den som är intagen i kriminalvårdsanstalt i stället för den som är häktad respektive misstänkt,

2. anknytning till någon annan intagen som är dömd för delaktighet i samma brott som den dömda,

3. placering i avskildhet och undersökning enligt 6 kap. fängelselagen (2010:610) och om användande av fängsel och undersökning enligt 8 kap. 10 § samma lag,

4. placering på säkerhetsavdelning,

5. att målsägande i enlighet med 27 § häktesförordningen (2010:2011) eller 35 § fängelseförordningen (2010:2010) ska underrättas,

6. permissioner och vistelser utanför anstalt enligt 9 kap. 1 §, 10 kap. 1, 2 och 4 §§ och 11 kap. 1 § fängelselagen,

7. sådan kontroll som avses i 8 kap. 6 § fängelselagen,

8. beslut om att den dömda ska inställa sig i anstalt eller påbörja intensivövervakning med elektronisk kontroll, beslut om uppskov med verkställighet och begäran om förpassning genom Polismyndighetens försorg,

9. övervakarens namn, adress och telefonnummer,

10. att den dömda har ålagts näringsförbud, kontaktförbud, förbud enligt 3 kap. 5 § lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder eller tillträdesförbud,

11. beslut enligt 26 kap. 18 och 19 §§, 27 kap. 6 § 1 och 2 och 28 kap. 7 § brottsbalken, *och*

12. uppgifter som är nödvändiga för handläggningen av ett ärende som enligt lag eller förordning ska prövas av Kriminalvården.

11. beslut enligt 26 kap. 18 och 19 §§, 27 kap. 6 § 1 och 2 och 28 kap. 7 § brottsbalken,

12. uppgifter som är nödvändiga för handläggningen av ett ärende som enligt lag eller förordning ska prövas av Kriminalvården, *och*

13. *salivprov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av ansikte som har tagits upp enligt 8 kap. 7 a § fängelselagen.*

I fråga om den vars fängelsestraff verkställs genom intensivövervakning med elektronisk kontroll tillämpas bestämmelserna i första stycket 1 när det gäller hänvisningen till 3 § 7 och första stycket 8–12.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

1.26 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

dels att 8, 9 och 20 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 4 a och 19 a §§, av följande lydelse,

dels att det ska införas nya rubriker närmast före 4 a och 19 a §§ av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Uppgifter i biometriregistren

4 a §

Biometriregistren får utöver vad som följer av 5 kap. 2 § lagen (2018:1693) om polismyndighetens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område innehålla uppgifter om ärendenummer, andra referensuppgifter och brottskod. Biometriregistren över misstänkta och dömda får även innehålla uppgifter om den registrerades namn, personnummer, samordningsnummer eller liknande identitetsuppgifter.

8 §

Säkerhetspolisens, Ekobrottsmyndighetens, Åklagarmyndighetens, Tullverkets och Kustbevakningens direktåtkomst till register över dna-profiler enligt 5 kap. 10 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av person-

Säkerhetspolisens, Ekobrottsmyndighetens, Åklagarmyndighetens, Tullverkets och Kustbevakningens direktåtkomst till uppgifter i biometriregister enligt 5 kap. 16 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av person-

uppgifter inom brottsdatalogens område, ska begränsas till uppgifter om huruvida någon förekommer i sådana register.

uppgifter inom brottsdatalogens område ska när det gäller dna-profiler och fingeravtryck begränsas till uppgifter om huruvida någon förekommer i registren.

Skatteverkets direktåtkomst till uppgifter i register enligt första stycket ska begränsas till fingeravtryck, fotografier, och signalement. När det gäller fingeravtryck ska åtkomsten begränsas till uppgift om huruvida någon förekommer i registren.

9 §

Säkerhetspolisens, Ekobrottsmyndighetens, Tullverkets, Kustbevakningens och Skatteverkets direktåtkomst enligt 5 kap. 17 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område ska, när det gäller uppgifter om fingeravtryck, begränsas till uppgifter om huruvida någon förekommer i fingeravtrycksregister.

Kriminalvårdens direktåtkomst till uppgifter i biometriregister enligt 5 kap. 16 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område ska begränsas till dna-profiler, fingeravtryck och fotografier. När det gäller dna-profiler och fingeravtryck ska åtkomsten begränsas till uppgifter om huruvida någon förekommer i registren.

Beslut om registrering

19 a §

Ett beslut om att registrera uppgifter i biometriregistret över misstänkta eller dömda får fattas av Polismyndigheten efter det att ett underlag har tagits upp med stöd av 28 kap. 12 a § första stycket 1 eller 14 § första stycket 1 rättegångsbalken, om förutsättningarna för registrering enligt 5 kap. 3 eller

4 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område är uppfyllda

20 §

Riksarkivet får, efter att ha gett berörd myndighet tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om att personuppgifter som avses i 4 kap. 2 och 7–11 §§ och 5 kap. 15, 16, 20, 22 och 26 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område får behandlas under längre tid för arkivändamål av allmänt intresse och vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål.

Riksarkivet får, efter att ha gett berörd myndighet tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om att personuppgifter som avses i 4 kap. 2 och 7–11 §§ och 5 kap. 10–14 §§, 20, 22 och 26 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område får behandlas under längre tid för arkivändamål av allmänt intresse och vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

De ursprungliga kommittédirektiven för vårt uppdrag beslutades av regeringen den 20 maj 2021 (dir. 2021:34). Genom ett tilläggsdirektiv beslutade regeringen den 17 mars 2022 att uppdraget även skulle innefatta att ställning till om och i så fall under vilka förutsättningar Polismyndigheten ska kunna använda dna-baserade släktforskningsdatabaser i syfte att identifiera personer som misstänks för brott (dir. 2022:19). Den 12 januari beslutade regeringen att förlänga utredningstiden till den 20 juni 2023 (dir. 2023:1). Direktiven i sin helhet finns fogade till betänkandet som bilaga 1–3.

Utredningsuppdraget består i att se över förutsättningarna för att använda biometri som ett verktyg i brottsbekämpningen. Syftet är att fler gärningsmän ska kunna identifieras med hjälp av fingeravtryck, dna, ansiktsbilder eller liknande information om individuella kännetecken. Uppdraget gäller de rättsliga förutsättningarna för att samla in, lagra och använda sådan information. I uppdraget ingår att ta ställning till om Polismyndigheten ska kunna använda ansiktsbilder och fingeravtryck från brottsutredningar för att söka i passregistret, registret över nationella identitetskort, Transportstyrelsens register över körkort, Migrationsverkets register eller andra register i syfte att identifiera personer som misstänks för brott.

Det ingår också i uppdraget att ta ställning till om, och i så fall under vilka förutsättningar, Polismyndigheten ska kunna använda dna-baserade släktforskningsdatabaser i syfte att identifiera personer som misstänks för brott. Utredningen ska också beskriva hur förslagen påverkar andra myndigheter som har till uppgift att utreda brott eller att medverka i sådana utredningar och ta ställning till om de förslag som

vi lämnar kräver följdändringar med hänsyn till dessa myndigheters behov.

Vårt uppdrag innefattar att noga väga behovet av en effektiv brottsbekämpning mot den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet. Enligt våra kommittédirektiv har vi möjlighet att ta upp och lämna förslag även i andra frågor än de som nämns i direktiven, om frågorna har samband med uppdraget och uppdraget ändå kan redovisas i tid.

2.2 Utredningens arbete

Vi påbörjade arbetet i maj 2021. Arbetet har därefter bedrivits i nära samarbete med sakkunniga och experter. Under utredningstiden har vi haft nio utredningssammanträden och ett internat. Vi har härutöver haft tät kontakt med sakkunniga och experter för fördjupning i specifika frågor.

Utredaren och sekreterarna har under utredningstiden haft särskilda möten med Polismyndigheten, Nationellt forensiskt centrum inom Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Integritetsskyddsmyndigheten och Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden. Utredaren och sekreterarna har därutöver haft möten med Kustbevakningen, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården, Migrationsverket och Transportstyrelsen. Vi har också inhämtat synpunkter från dessa myndigheter i specifika frågor. Kontakt har också tagits med Skatteverket.

I enlighet med våra kommittédirektiv har vi gjort en internationell jämförelse för att beskriva hur vissa utvalda europeiska länder reglerar de mer centrala frågorna om insamling, lagring och användning av biometriska underlag och uppgifter som uppdraget omfattar. Vi har i denna del inhämtat uppgifter genom rättsutredning men också genom kontakt med polismyndigheterna i Norge, Italien, Nederländerna, Frankrike, England och Wales samt Justitsministeriet i Danmark.

3 Grundläggande fri- och rättigheter

3.1 Inledning

Vi har i uppdrag att se över förutsättningarna för att använda biometri som verktyg i brottsbekämpningen. Syftet är att fler personer som misstänks för brott ska kunna identifieras med hjälp av fingeravtryck, dna, ansiktsbilder eller liknande information. Uppdraget omfattar rättsliga frågor om insamling, lagring och användning av sådan information.

En påtvingad insamling av t.ex. fingeravtryck och dna utgör ett intrång i den enskildes grundläggande fri- och rättigheter. Även en efterföljande registrering och användning av biometriska uppgifter om den enskilde utgör ett sådant intrång. Som anges i våra direktiv ska vi därför noga väga behovet av en effektiv brottsbekämpning mot den enskildes rätt till skydd mot intrång i sin personliga integritet.

I detta kapitel redogör vi för de grundläggande fri- och rättigheter som reglerar skyddet mot ingrepp i den fysiska och psykiska integriteten. EU:s dataskyddsreform och de ramar som gäller för att behandla personuppgifter inom brottsbekämpningen enligt brottsdatalagen och annan svensk lagstiftning behandlar vi närmare i kapitel 4.

3.2 Regeringsformen

Bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter, inbegripet skydd mot kränkningar av den fysiska och psykiska integriteten, finns i 2 kap. regeringsformen.

Av 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen följer att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp. Med ett sådant ingrepp avses främst våld mot människokroppen, men

även läkarundersökningar och smärre ingrepp som vaccinerings, blodprovstagningar och liknande (prop. 1975/76:209 s. 147). Det innebär att t.ex. drogtest genom urinprov och salivprov för dna-analys anses utgöra ett påtvingat kroppsligt ingrepp i regeringsformens mening (jfr Konstitutionsutskottets uttalande i bet. 2009/10:JuU25 s. 28 och Högsta domstolens avgörande NJA 2016 s. 1157). Likaså anses tagande av fingeravtryck omfattas av skyddet mot påtvingade kroppsliga ingrepp (SOU 1978:34 s. 204).

Vidare följer av 2 kap. 6 § andra stycket att var och en är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Genom bestämmelsen skyddas enskilda mot t.ex. fotografering som sker utan samtycke (jfr Lindberg 2018, s. 716).

Vad som utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten får bedömas utifrån åtgärdens intensitet eller omfattning samt uppgifternas integritetskänsliga natur. Avgörande för om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden är inte åtgärdens huvudsakliga syfte, utan vilken effekt den har. Med personliga förhållanden avses information som är knuten till den enskildes person, t.ex. uppgifter om namn och andra personliga identifikationsuppgifter, adress, familjeförhållanden, hälsa, vandel och fotografisk bild. I förarbetena till bestämmelsen uttalas att registrering av personuppgifter i polisens belastningsregister kan sägas innebära en kartläggning av alla dem som har dömts eller på annat sätt lagförts för brott, även om registrets uttalade ändamål är att ge information åt olika myndigheter om belastningsuppgifter som behövs bl.a. för att utreda brott och bestämma straff. Som exempel nämns också polisens misstanke-, fingeravtrycks- och dna-register (prop. 2009/10:80 s. 177 ff. och 250).

Enligt 2 kap. 20 § regeringsformen får rättigheterna i 2 kap. 6 § regeringsformen begränsas genom lag. En begränsning får dock bara göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § regeringsformen).

Beträffande andra än svenska medborgare får skyddet begränsas genom lag utan att de särskilda krav som följer av 2 kap. 21 § regeringsformen är uppfyllda (2 kap. 25 § första stycket 3 regeringsformen).

3.3 Europakonventionen

Europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) innehåller bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter. Konventionen ratificerades i Sverige 1952 och gäller sedan 1995 som svensk lag.¹ Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Europakonventionen.

Konventionen innehåller i artikel 3 ett absolut skydd mot kränkningar av den personliga integriteten i form av ett förbud mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling. Den rättighet som är av störst relevans för skyddet av den personliga integriteten är annars rätten till privatliv enligt artikel 8. Där slås fast att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Europadomstolen har i flera fall konstaterat att artikel 8 ålägger staten såväl en negativ förpliktelse att avstå från att göra intrång i rätten till respekt för privat- och familjelivet som en positiv förpliktelse att skydda enskilda mot att andra enskilda handlar på ett sätt som innebär integritetsintrång (se t.ex. Europadomstolens avgöranden *Airey mot Irland*, *X och Y mot Nederländerna* och *Söderman mot Sverige*).

Rätten till privatliv enligt artikel 8 är mångfacetterad och omfattar ett skydd mot en mängd åtgärder och företeelser. Det rör sig alltså inte om något klart avgränsat begrepp. På ett övergripande plan anses skyddet innebära att varje person ska ha rätt att utvecklas i förhållande till andra människor utan inblandning från utomstående. Denna rätt inbegriper en rätt att bli lämnad i fred, t.ex. genom att inte behöva bli fotograferad och avlyssnad eller att få fotografier, filmer eller ljudinspelningar av privat karaktär publicerade eller använda för ovidkommande syften (se t.ex. Danelius m.fl., s. 460). Att ta ett prov för dna-analys och fingeravtryck utgör enligt Europadomstolen ett

¹ Se lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

intrång i privatlivet (se *Dragan Petrovic mot Serbien* och *S. och Marper mot Storbritannien*), liksom att ta fotografier av en person utan dennes samtycke (se bl.a. *von Hannover mot Tyskland*, jfr även JO 2022/23 s. 280). Även registrering av personuppgifter kan omfattas av rätten till skydd för privatlivet. Enligt Europadomstolen gäller det särskilt om det i de uppgifter som registreras ingår känsliga uppgifter, t.ex. information om politisk uppfattning, religionstillhörighet, sexuell läggning, sjukdomar, tidigare brottslighet, missbruk av droger eller liknande förhållanden (se *Segerstedt-Wiberg m.fl. mot Sverige*). En grundläggande fråga i sådana fall är om registreringen av personer eller personliga förhållanden är av sådan karaktär och tjänar ett sådant ändamål att registreringen är proportionerlig.

Till skillnad från artikel 3 är det skydd för privatlivet som tillförsäkras den enskilde i artikel 8 inte absolut utan det får inskränkas. En inskränkning måste dock ha stöd i lag och vara nödvändig för att tillgodose något av de intressen som anges i artikel 8.2, t.ex. för att trygga säkerheten, förebygga brott eller med hänsyn till andra personers fri- och rättigheter. Att inskränkningen ska vara nödvändig innebär att det ska finnas ett angeläget samhällsligt behov av åtgärden (Danelius m.fl., s. 443).

En inskränkning måste också vara proportionerlig för att vara tillåten. Europadomstolen har i flera fall uttalat att en rättvis balans måste uppnås mellan allmänna och enskilda intressen när det gäller åtgärder som inskränker rätten till privatlivet (se bl.a. *Peruzzo och Martens mot Tyskland*, *Aycaguer mot Frankrike* och *Gaughran mot Storbritannien*).

Vid inskränkningar i rättighetsskyddet måste den enskilde tillförsäkras vissa grundläggande rättssäkerhetsgarantier, t.ex. en rättvis rättegång och ett effektivt rättsmedel. Europadomstolen har uttalat att behovet av sådana garantier är större när det gäller automatisk behandling av personuppgifter, inte minst om uppgifterna används för polisiära ändamål. Det innebär att det i nationell rätt måste säkerställas att uppgifterna är relevanta och inte för långtgående i förhållande till det ändamål för vilket de bevaras, men också att uppgifterna inte sparas under en tid som överstiger vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Det måste också finnas garantier för att personuppgifterna skyddas från felaktig behandling. Detta gäller inte minst vid behandling av känsliga personuppgifter, i synnerhet dna-information (se bl.a. Europadomstolens avgörande *B.B. mot*

Frankrike och de nämnda avgörandena S. och Marper mot Storbritannien och Aycaguer mot Frankrike).

Att ta ett prov för dna-analys på en person som har dömts till fängelse och registrera provet i en nationell databas har av Europadomstolen inte ansetts strida mot artikel 8 (se *Van der Velden mot Nederländerna*). Att cellprov, dna-profiler och fingeravtryck som har tagits av personer som har frikänts eller mot vilka åtal inte har väckts eller lagts ner bevaras under en obestämd tid utan undantag har däremot inte ansetts förenligt med artikel 8 (se *S. och Marper mot Storbritannien*). I det nämnda avgörandet *Aycaguer mot Frankrike* granskade Europadomstolen de franska reglerna för obligatorisk dna-provtagning. Aycaguer hade dömts till ett villkorligt fängelsestraff för deltagande i vissa protestaktioner. Därefter dömdes han till böter för att han vägrade att lämna ett prov för dna-analys för registrering i en databas. Domstolen konstaterade att registrering av ett dna-prov i en databas kunde bidra till att bekämpa brott samtidigt som det utgjorde en inskränkning i rätten till respekt för privatlivet för den vars uppgifter registreras. Enligt fransk rätt fick dna-prov bevaras i databasen i maximalt 40 år. Denna tid hade dock kommit att tillämpas som normaltid. Någon möjlighet att begära radering ur databasen fanns inte för dömda personer. Mot den bakgrunden fann Europadomstolen att det inte hade skett en rimlig avvägning mellan allmänna och enskilda intressen och att bestraffningen av Aycaguer för att han vägrat lämna ett dna-prov för registrering i databasen stred mot hans rätt till skydd för privatlivet enligt artikel 8.

3.4 EU:s rättighetsstadga

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (rättighetsstadgan) trädde i kraft med Lissabonfördraget den 1 december 2009. Den är juridiskt bindande i varje EU-land. Rättighetsstadgan har, inom ramen för fördragets tillämpningsområde, företrädare framför föreskrifter i den nationella rättsordningen.

Rättighetsstadgan innehåller 54 artiklar som garanterar den som är EU-medborgare vissa rättigheter och friheter. I artikel 3 slås fast att var och en har rätt till fysisk och mental integritet. Enligt artikel 7 har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer.

Som framgår av artikel 8 har var och en även rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Sådana personuppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem.

I artikel 52 anges i vilken utsträckning stadgan tillåter inskränkningar i de rättigheter som erkänns i stadgan. Av artikeln framgår att varje begränsning ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i rättigheterna. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och svarar mot ett allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

3.5 Barnkonventionen

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Barnkonventionen syftar till att ge alla barn rätt att behandlas med respekt och att få komma till tals. Med barn avses enligt artikel 1 varje människa under 18 år, om inte barnet har blivit myndigt tidigare.

Konventionen bygger på principen att barnets bästa alltid ska beaktas (artikel 3). I artikel 16 slås fast att inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Barnet har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp. Av artikel 40 följer även att barn som misstänks eller åtalas för eller som befunnits skyldigt för att ha begått brott ska behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla av värdighet och värde. Barnets privatliv ska respekteras till fullo under alla stadier i förfarandet.

Sverige ratificerade barnkonventionen 1990 och sedan 2020 gäller den som svensk lag. Att barnkonventionen är svensk lag innebär att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av barnkonventionen vid avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn. Det innebär också att lagstiftaren ska se till att nya lagar är förenliga med barnkonventionen.

3.6 Vissa internationella överenskommelser

3.6.1 FN:s allmänna förklaring

FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna antogs 1948. De rättigheter som omfattas av förklaringen har senare förts in och vidareutvecklats i ett antal konventioner som är bindande för de anslutna staterna. Sverige har anslutit sig till de centrala konventionerna om mänskliga rättigheter allt eftersom de har kommit till.

FN:s allmänna förklaring innehåller bestämmelser om skydd för den personliga integriteten. I artikel 12 anges att ingen får utsättas för godtyckligt ingripande i fråga om privatliv, familj, hem eller korrespondens och inte heller för angrepp på sin heder eller sitt anseende. Var och en har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden och angrepp. Av artikel 29 punkten 2 följer att inskränkningar i rättigheter och friheter endast får göras genom lag och enbart i syfte att trygga tillbörlig hänsyn till och respekt för andras rättigheter och friheter samt för att tillgodose ett demokratiskt samhälles berättigade krav på moral, allmän ordning och allmän välfärd.

Motsvarande skydd för den personliga integriteten finns i artikel 17 i 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.

3.6.2 Dataskyddskonventionen

Europarådets ministerkommitté antog 1981 en konvention till skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, den s.k. dataskyddskonventionen.² Konventionen, som trädde i kraft den 1 oktober 1985, var en av de viktigaste inspirationskällorna vid utformningen av EU:s regelverk för dataskydd (se kapitel 4). I dag har 51 stater ratificerat konventionen, däribland samtliga EU:s medlemsstater.

Dataskyddskonventionen är ett rättsligt bindande multilateralt avtal om personuppgiftsskydd. Konventionens mål är att skydda den rätt till privatliv som erkänns i artikel 8 i Europakonventionen. Dess tillämpningsområde är enligt huvudregeln automatiserade personregister och automatisk databehandling av personuppgifter i allmän

² Europarådets konvention (ETS 108) av den 28 januari 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter.

och enskild verksamhet. Enligt konventionen krävs att parterna vidtar nödvändiga åtgärder i sin nationella lagstiftning för att säkerställa respekt för alla enskildas mänskliga rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter.

Dataskyddskonventionen kompletteras av ett antal av ministerkommittén antagna rekommendationer om hur personuppgifter bör behandlas inom olika områden. En sådan rekommendation rör polisen.³

I maj 2018 antog ministerkommittén ett ändringsprotokoll till dataskyddskonventionen.⁴ Sverige tillhörde de första konventionsstaterna att underteckna protokollet. Syftet med ändringsprotokollet är att uppdatera konventionen och att hantera de utmaningar som den tekniska utvecklingen och globaliseringen av information innebär när det gäller skyddet av privat information. Den uppdaterade konventionen kommer att ha ett enhetligt tillämpningsområde för alla konventionsparter och det kommer inte att vara möjligt att helt undanta sektorer eller verksamheter från dess tillämpning (t.ex. med hänvisning till den nationella säkerheten). Den kommer därmed att omfatta all typ av databehandling under parternas jurisdiktion inom både den offentliga och den privata sektorn.

Ändringsprotokollet träder i kraft när samtliga konventionsstater har ratificerat det, eller den 11 oktober 2023 om minst 38 parter har ratificerat protokollet.

³ Se Europarådets rekommendation No. R (87) 15.

⁴ CETS no. 223.

4 Dataskydd

4.1 Inledning

Dataskydd är ett begrepp som används för att ange skyddet för den personliga integriteten i de regelverk som ska tillämpas vid behandling av personuppgifter. Dataskyddsreglerna har alltså sin grund i de mänskliga rättigheterna och då främst i rätten till skydd för den personliga integriteten som bl.a. kommer till uttryck i artikel 8 i Europakonventionen och artikel 3 i EU:s rättighetsstadga (se kapitel 3).

I detta kapitel redogör vi för de ramar som dataskyddsregleringen ger för behandling av personuppgifter inom brottsbekämpningen. Beskrivningen tar framför allt sikte på de principer och grundläggande krav som gäller vid behandling av personuppgifter och då i synnerhet känsliga personuppgifter. Vissa bestämmelser som är av betydelse behandlas endast i anslutning till att vi redogör för våra överväganden och förslag.

1.1 Dataskyddsdirektivet

4.1.1 EU:s dataskyddsreform

Under våren 2018 genomfördes en genomgripande dataskyddsreform inom EU. Reformen omfattar dels en allmän dataskyddsförordning,¹ dels ett dataskyddsdirektiv.² Den svenska lagstiftningen har gått igenom i samband med dataskyddsreformen och anpassats till den EU-rättsliga regleringen.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

² Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

Dataskyddsförordningen, som är direkt tillämplig, innefattar en generell reglering för behandling av personuppgifter inom EU. Förordningen ska dock inte tillämpas på personuppgiftsbehandling som behöriga myndigheter utför i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive att skydda mot och förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten. Sådan personuppgiftsbehandling omfattas i stället av dataskyddsdirektivet, som ska säkerställa att personuppgifter om brottsoffer, vittnen och misstänkta i brottmål skyddas på ett tillbörligt sätt och samtidigt underlätta gränsöverskridande samarbete i kampen mot brottslighet och terrorism.

4.1.2 Allmänt om dataskyddsdirektivet

Dataskyddsdirektivet innehåller grundläggande principer för behandling av personuppgifter och de registrerades rättigheter. Direktivet innehåller också bestämmelser om personuppgiftsansvar, överföring av personuppgifter, tillsyn, samarbete, rättsmedel och sanktioner. Eftersom direktivet är ett s.k. minimidirektiv står det medlemsstaterna fritt att föreskriva strängare skyddsåtgärder när det gäller registrerades rättigheter och friheter.

Enligt artikel 1 innehåller direktivet bestämmelser om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive att skydda mot och förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten. Syftet med direktivet är att dels skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter, dels säkerställa att, när det krävs utbyte av personuppgifter inom unionen mellan behöriga myndigheter, detta utbyte varken begränsas eller förbjuds av hänsyn till skyddet för fysiska personer mot behandling av personuppgifter.

Artikel 2 anger direktivets tillämpningsområde. Där slås fast att direktivet ska tillämpas på behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter för de ändamål som anges i artikel 1.1. Direktivet ska tillämpas dels på helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter, dels på annan behandling av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i register. Däremot ska direktivet inte

tillämpas på behandling av personuppgifter som utgör ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten eller på personuppgiftsbehandling som utförs av unionens institutioner eller andra organ.

I artikel 4 anges grundläggande principer för behandling av personuppgifter. Personuppgifter ska

- behandlas på ett lagligt och korrekt sätt,
- samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte behandlas på ett sätt som står i strid med dessa ändamål,
- vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de syften för vilka de behandlas,
- vara korrekta och, om nödvändigt, uppdaterade,
- inte möjliggöra identifiering av den registrerade under längre tid än nödvändigt, och
- behandlas på ett sätt som säkerställer säkerheten för uppgifterna.

Behandling för något annat ändamål som anges i artikel 1.1 än det för vilket uppgifterna samlades in är tillåten om den personuppgiftsansvarige har rätt att behandla personuppgifter för ett sådant ändamål och behandlingen är nödvändig och står i proportion till det nya ändamålet.

Behandlingen kan inkludera arkivändamål som är av allmänt intresse och vetenskaplig, statistisk eller historisk användning för de ändamål som anges i artikel 1.1, om det finns lämpliga skyddsåtgärder.

Enligt artikel 5 ska lämpliga tidsgränser föreskrivas för när personuppgifter ska raderas eller för regelbunden översyn av behovet av att lagra sådana uppgifter. Det ska finnas regler för att säkerställa att tidsgränserna hålls.

Enligt artikel 6 ska den personuppgiftsansvarige så långt möjligt göra åtskillnad mellan personuppgifter som rör olika kategorier av registrerade, som misstänkta, dömda, brottsoffer och andra som berörs av brott, exempelvis personer som kan komma att kallas som vittnen.

I artikel 7 föreskrivs att åtskillnad så långt möjligt ska göras mellan personuppgifter som grundar sig på fakta och uppgifter som grundar sig på personliga bedömningar. Behöriga myndigheter ska vidta alla rimliga åtgärder för att se till att personuppgifter som är felaktiga,

ofullständiga eller inaktuella inte överförs eller görs tillgängliga. Om felaktiga personuppgifter har överförts eller personuppgifter överförts olagligen ska mottagaren omedelbart underrättas om det. I sådana fall ska personuppgifterna rättas eller raderas eller behandlingen av dem begränsas.

Enligt artikel 8 är behandling laglig endast om och i den utsträckning behandlingen är nödvändig för att behöriga myndigheter ska kunna utföra sådana uppgifter som anges i artikel 1.1 och som grundas på unionsrätt eller nationell rätt. Den nationella rätten ska åtminstone specificera syftet med behandlingen, vilka personuppgifter som ska behandlas och ändamålet med behandlingen.

I artikel 9 föreskrivs att personuppgifter som samlats in för något av de i direktivet angivna ändamålen inte får behandlas för något annat ändamål om inte sådan behandling är tillåten enligt unionsrätten eller nationell rätt. När personuppgifter behandlas för andra ändamål än dem som anges i artikel 1.1 ska dataskyddsförordningen tillämpas, såvida inte behandlingen utförs som ett led i en verksamhet som inte omfattas av unionsrätten. Om de behöriga myndigheterna har andra uppgifter än dem som anges i artikel 1.1, ska dataskyddsförordningen tillämpas på behandling för sådana ändamål. Det gäller även behandling för arkivändamål som är av allmänt intresse eller för statistiska, historiska eller vetenskapliga ändamål.

4.1.3 Känsliga personuppgifter

Artikel 10 reglerar behandling av det som brukar kallas känsliga personuppgifter. Med det avses uppgifter som avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening. Regleringen omfattar även behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att unikt identifiera en person eller uppgifter om hälsa, sexualliv eller sexuell läggning. Vad som avses med genetiska och biometriska uppgifter definieras i artikel 3. Med genetiska uppgifter avses alla personuppgifter som rör nedärvda eller förvärvade genetiska kännetecken för en fysisk person, vilka ger unik information om denna fysiska persons fysiologi eller hälsa och vilka framför allt härrör från en analys av ett biologiskt prov från den fysiska personen i fråga. Med biometriska uppgifter avses personuppgifter som erhållits genom en särskild teknisk

behandling som rör en fysisk persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken och som möjliggör eller bekräftar unik identifiering av denna fysiska person, såsom ansiktsbilder eller fingeravtrycksuppgifter.

Enligt artikel 10 är behandling av känsliga personuppgifter bara tillåten om den är absolut nödvändig, om det finns tillräckliga skyddsåtgärder och om den är tillåten enligt unionsrätt eller nationell rätt för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade eller en annan fysisk person eller om det är fråga om uppgifter som den registrerade själv har offentliggjort.

Kravet på att behandlingen ska vara absolut nödvändig gällde redan före dataskyddsdirektivet. Kravet hade då slagits fast av EU-domstolen med hänvisning till skyddet av den grundläggande rätten till respekt för privatlivet, se EU-domstolens avgörande *Digital Rights Ireland och Seitlinger m.fl.*

Den s.k. artikel 29-gruppen³ har i samband med dataskyddsdirektivets tillkomst uttalat att kravet på absolut nödvändighet innebär att särskild hänsyn måste tas till nödvändighetsprincipen vid behandling av känsliga personuppgifter, se gruppens vägledande yttrande om vissa centrala frågor gällande direktivet om brottsbekämpning.⁴ Vid avgörande av i vilken utsträckning som genetiska uppgifter får behandlas måste en balans hittas mellan rätten till integritet och allmänintresset. Myndigheterna bör också göra en bedömning och kunna visa att syftet inte kan uppnås genom andra åtgärder som påverkar den registrerades fri- och rättigheter i mindre omfattning.

EU-domstolen har nyligen i förhandsavgörandet *Ministerstvo na vatreshnite raboti m.fl.* besvarat frågor från en bulgarisk domstol om insamling av fingeravtryck, fotografi och prov för dna-analys från brottsmisstänkta för registreringsändamål. EU-domstolen uttalar att bestämmelserna i artikel 10 i dataskyddsdirektivet utgör hinder för nationell lagstiftning som föreskriver en systematisk insamling av biometriska och genetiska uppgifter från varje person som är misstänkt för uppsåtlig brottslighet som omfattas av allmänt åtal för registrering utan att lagstiftningen anger någon skyldighet för den behöriga domstolen att pröva och visa dels att denna insamling är

³ Artikel 29-gruppen var en rådgivande och oberoende arbetsgrupp inom EU som behandlade frågor om integritetsskydd och skydd av personuppgifter fram till att dataskyddsreformen genomfördes.

⁴ Artikel 29-gruppens vägledande yttrande om vissa centrala frågor gällande direktivet om brottsbekämpning (EU 2016/680), 17/SV WP 258, antaget den 29 november 2017.

absolut nödvändig för att uppnå de konkreta mål som eftersträvas, dels att dessa mål inte kan uppnås genom åtgärder som utgör ett mindre allvarligt ingrepp i den berörda personens rättigheter och friheter.

4.2 Brottssdatalagen

4.2.1 Allmänt om lagen

Dataskyddsdirektivet har genomförts i Sverige i huvudsak genom brottssdatalagen (2018:1177). Den lagen innehåller bestämmelser om bl.a. grundläggande krav på personuppgiftsbehandling, den personuppgiftsansvariges skyldigheter, enskildas rättigheter, skadestånd, överklagande och överföring av personuppgifter till tredjeland.

Brottssdatalagen är generellt tillämplig inom det område som dataskyddsdirektivet reglerar, dvs. i den verksamhet som har till syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Den gäller också vid behandling av personuppgifter som en behörig myndighet utför i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 §). De myndigheter som har sådana arbetsuppgifter är behöriga myndigheter i brottssdatalagens mening när de behandlar personuppgifter för dessa angivna syften. Detsamma gäller andra aktörer än myndigheter om aktören har anförtrotts myndighetsutövning inom dessa områden och behandlingen sker i nämnda syften.

Personuppgiftsbehandling som sker i andra syften omfattas inte av brottssdatalagen. Sådan personuppgiftsbehandling omfattas i stället av dataskyddsförordningen och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) samt i förekommande fall av annan författning som kompletterar förordningen och dataskyddslagen.

Utöver brottssdatalagen finns särskilda registerförfattningar med specialbestämmelser för myndigheter som behandlar personuppgifter på brottssdatalagens område. Dessa författningar tar hänsyn till de särskilda behov som dessa myndigheter har av att kunna behandla personuppgifter för att utföra sina arbetsuppgifter. Registerförfattningarna gäller utöver brottssdatalagen och innehåller preciseringar, undantag eller avvikelser från brottssdatalagen. För Polismyndigheten, och i viss mån Ekobrottsmyndigheten och Säkerhetspolisen, gäller

lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag) med tillhörande förordning (2018:1942). Polisens brottsdatalag behandlas närmare nedan.

Andra registerförfattningar på brottsdatalagens område som är av betydelse för detta betänkande är lagen (2018:1694) om Tullverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, lagen (2018:1695) om Kustbevakningens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, lagen (2018:1697) om åklagarväsendets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, lagen (2018:1699) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och lagen (2020:421) om Rättsmedicinalverkets behandling av personuppgifter.

Brottsdatalagen gäller inte vid Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet och inte heller om Polismyndigheten har övertagit en arbetsuppgift som rör nationell säkerhet från Säkerhetspolisen. För sådan personuppgiftsbehandling gäller i stället lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter med tillhörande förordning (2019:1235), se avsnitt 4.4.

I 2 kap. brottsdatalagen finns det bestämmelser om grundläggande krav på personuppgiftsbehandling som direkt svarar mot de bestämmelser som finns i dataskyddsdirektivet.

Där anges i 1 § de tillåtna rättsliga grunderna för att behandla personuppgifter. Enligt första stycket får personuppgifter behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Regleringen ger den yttre ramen för när det är tillåtet att behandla personuppgifter enligt lagen. Personuppgifter får bara behandlas om det är nödvändigt för att fullgöra en sådan uppgift. Av andra stycket framgår att med behörig myndighetsuppgift avses en uppgift som framgår av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att utföra uppgiften.

I 3 § anges att personuppgifter bara får behandlas för särskilda, uttryckligen angivna och berättigade ändamål. Ändamålen med behandlingen måste bestämmas redan när personuppgifter behandlas första gången, eftersom det är i förhållande till dem som det ska prövas om personuppgifterna som behandlas är adekvata och relevanta

för ändamålet med behandlingen och hur många personuppgifter som behöver behandlas. Ändamålet får inte vara så vagt eller omfattande att en prövning blir omöjlig i praktiken. Att ändamålet ska vara berättigat innebär att det måste finnas en koppling till de rättsliga grunderna. Personuppgifter som avser en förundersökning får t.ex. inte längre behandlas för det ändamålet när brottet har preskriberats. På motsvarande sätt får uppgifter om verkställigheten av en påföljd inte behandlas om påföljden har bortfallit. Däremot kan det vara berättigat för åklagare och domstolar att fortsätta behandla personuppgifter efter en dom till dess att det står klart att domen har fått laga kraft (jfr SOU 2017:29 s. 683 f).

Av 4 § framgår att innan personuppgifter får behandlas för ett nytt ändamål ska det säkerställas att det finns en rättslig grund enligt 1 § för den nya behandlingen och att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet. Enligt andra stycket behöver någon sådan prövning inte göras om skyldigheten att lämna uppgifter framgår av lag eller förordning.

I 6 § och 7 § första stycket anges att personuppgifter ska behandlas författningsenligt och på ett korrekt sätt och att uppgifterna ska vara korrekta och om nödvändigt uppdaterade. Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet (7 § andra stycket).

Personuppgifterna ska även vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen och fler personuppgifter får inte behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till dessa ändamål (8 §).

Av 9 § framgår att olika kategorier av personuppgifter så långt det är möjligt ska särskiljas så att det framgår om personen är misstänkt, dömd för brott, brottsoffer eller någon annan som berörs av ett brott.

I 10 § anges att personuppgifter som grundar sig på fakta så långt det är möjligt ska särskiljas från personuppgifter som grundar sig på personliga bedömningar.

Av 17 § första stycket framgår att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Av andra stycket i samma paragraf följer att bestämmelsen i första stycket inte hindrar att en behörig myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

I 3 kap. finns bestämmelser om den personuppgiftsansvariges skyldigheter. Av 1 § följer att den personuppgiftsansvarige är ansvarig för all behandling av personuppgifter som utförs under dennes ledning eller på dennes vägnar. I 2–5 och 8 §§ finns bestämmelser om att den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa att personuppgiftsbehandlingen är författningsenlig och att den registrerades rättigheter skyddas. Enligt 6 § ska den personuppgiftsansvarige se till att tillgången till personuppgifter begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

4.2.2 Känsliga personuppgifter

Bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter finns i 2 kap. 11–14 §§ brottsdatalagen. I 11 § första stycket slås fast att personuppgifter som avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning inte får behandlas. Av andra stycket framgår att personuppgifter som behandlas dock får kompletteras med sådana känsliga personuppgifter, när det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Av 12 § framgår biometriska och genetiska uppgifter endast får behandlas om det är särskilt föreskrivet och absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen.

Vad som avses med biometriska och genetiska uppgifter definieras i 1 kap. 6 § brottsdatalagen. Med biometriska uppgifter avses personuppgifter som rör en persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken, som tagits fram genom särskild teknisk behandling och som möjliggör eller bekräftar unik identifiering av personen. Med genetiska uppgifter avses personuppgifter som rör en persons nedärvda eller förvärvade genetiska kännetecken och som härrör från en analys av ett spår eller ett prov från en person.

I 2 kap. 14 § finns ett särskilt sökförbud som förbjuder sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. I polisens brottsdatalog finns undantag från detta sökförbud, se avsnitt 4.3.2.

4.3 Polisens brottsdatalog

4.3.1 Allmänt om lagen

Som framgått utgör polisens brottsdatalog en kompletterande reglering till brottsdatalogen. Lagen ska tillämpas av Polismyndigheten, när den behandlar personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa upp börd eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Lagen gäller även för Ekobrottsmyndigheten när personuppgifter behandlas i syfte att utreda brott och det inte är fråga om åklagarverksamhet. Lagen gäller också för Säkerhetspolisen i frågor som inte rör nationell säkerhet, om uppgifterna behandlas i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott. (1 kap. 1 §). För Ekobrottsmyndigheten och Säkerhetspolisen gäller endast kap. 1–4 och 7. Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Säkerhetspolisen är behöriga myndigheter enligt lagen när de, i angivna syften, behandlar personuppgifter.

Lagen gäller inte vid Polismyndighetens behandling av personuppgifter enligt vapenlagen (1996:67), lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister, lagen (2006:444) om passagerarregister, eller lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas (1 kap. 2 §). I stället finns särskilda regler om polisens behandling av personuppgifter i dessa lagar. Lagen gäller inte heller vid behandling av personuppgifter enligt Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2018/1861⁵ och (EU) 2018/1862⁶ om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) och inte heller vid behandling enligt lagen (2021:1187) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordningar om Schengens informationssystem och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Enligt beslutade men ännu inte ikraftträdde bestämmelser gäller inte heller lagen vid behandling av personuppgifter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2226 om

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1861 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området in- och utresekontroller, om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och om ändring och upphävande av förordning (EG) nr 1987/2006.

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1862 av den 28 november 2018 om inrättande, drift och användning av Schengens informationssystem (SIS) på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, om ändring och upphävande av rådets beslut 2007/533/RIF och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1986/2006 och kommissionens beslut 2010/261/EU.

inrättande av ett gemensamt in- och utresesystem för registrering av uppgifter om tredjelandsmedborgare.⁷

Av 1 kap. 3 § framgår att det kan finnas avvikande bestämmelser om personuppgiftsbehandling i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete, lagen (2018:1180) om flygpassageraruppgifter i brottsbekämpningen och lagen (2022:613) om finansiell information i brottsbekämpningen som i sådant fall gäller före bestämmelserna i polisens brottsdatalog.

Lagens tillämpning utgår, i likhet med tillämpningsområdet för brottsdatalogen, från syftet med personuppgiftsbehandlingen. Om myndigheterna behandlar personuppgifter i något annat syfte ska de i stället tillämpa dataskyddsförordningen, dataskyddslagen och, i förekommande fall, någon av de sektorsspecifika författningar som gäller för myndigheten.

Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter i verksamhet som rör nationell säkerhet faller som nämnts utanför EU-rättens område och omfattas varken av dataskyddslagen eller brottsdatalogen, se avsnitt 4.4

I 1 och 2 kap. finns allmänna bestämmelser om behandling av personuppgifter. Bestämmelser om rättslig grund för behandling av personuppgifter finns i 2 kap. 1 §. Av paragrafen följer att personuppgifter får behandlas enligt lagen om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra en uppgift bestående i att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa uppstånd, upprätthålla allmän ordning och säkerhet, eller fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden. Förutsättningarna för att behandla personuppgifter som behandlas med stöd av 1 § för nya ändamål regleras i 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalogen.

I 4 kap. finns bestämmelser om längsta tid för behandling av personuppgifter. För personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga gäller även 3 kap. I 5 kap. finns det bestämmelser som ger Polismyndigheten rätt att föra och behandla personuppgifter i vissa register, däribland polisens register över dna-profiler,

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2226 av den 30 november 2017 om inrättande av ett in- och utresesystem för registrering av in- och utresesystem och av uppgifter om nekad inresa för tredjelandsmedborgare som passerar medlemsstaternas yttre gränser, om fastställande av villkoren för åtkomst till in- och utresesystemet för brottsbekämpande ändamål och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och förordningarna (EG) nr 767/2008 och (EU) nr 1077/2011. Bestämmelserna träder i kraft den dag regeringen bestämmer (SFS 2022:244).

fingeravtryck och signalement. Dessa register, som är av central betydelse för vårt uppdrag, behandlas närmare i kapitel 7 i betänkandet. I 6 kap. finns bestämmelser om Polismyndighetens behandling av personuppgifter för forensiska ändamål. Vid sådan behandling gäller 6 kap. i stället för 2–4 kap. I 7 kap. finns bestämmelser om administrativa sanktionsavgifter, skadestånd och överklagande.

4.3.2 Forensiska ändamål

Vid behandling av personuppgifter för forensiska ändamål vid Polismyndigheten gäller särskilda bestämmelser i 6 kap. Syftet är att skapa en sammanhållen reglering av den forensiska processen inom polisen (prop. 2014/15:94 s. 56).

Av 1 § första stycket framgår att personuppgifter får behandlas vid Nationellt forensiskt centrum (NFC) om det behövs för att sammanställa underlag i form av insamlade spår eller annat som krävs för att utföra forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser åt den egna myndigheten eller åt Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket eller allmän domstol (punkten 1). NFC får också behandla personuppgifter om det behövs för att utföra sådana forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser som nämns i punkten 1 (punkten 2).

NFC får även behandla personuppgifter för att begära forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser av eller utföra sådana åtgärder åt Rättsmedicinalverket, ett utländskt forensiskt laboratorium, en utländsk brottsbekämpande myndighet eller en mellanfolklig organisation eller ett EU-organ med brottsbekämpande uppgifter (punkten 3). Behandling får även ske för att begära forensiska analyser eller undersökningar av andra svenska expertorgan (punkten 4), eller för att ta fram uppslag i syfte att underlätta arbetet med att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda och beivra brott, genom att använda resultat från sådana åtgärder som anges i 2 eller i 2 § andra stycket (punkten 5).

Enligt 1 § andra stycket får NFC därutöver behandla personuppgifter om det behövs för forskning och statistik (punkten 1) eller kvaliteten i den forensiska verksamheten (punkten 2).

Av 2 § framgår att en annan enhet inom Polismyndigheten än NFC får behandla personuppgifter om det behövs för att sammanställa det underlag som krävs för att sådana forensiska åtgärder som anges i 1 § första stycket 2 ska kunna utföras av NFC. Av andra stycket framgår att personuppgifter även får behandlas vid en sådan enhet om enheten behöver det för att utföra forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser.

Av 3 § första stycket framgår att personuppgifter som behandlas för att utföra forensiska analyser eller uppslag enligt 1 § första stycket 2 eller 5 eller andra stycket 2 eller 2 § andra stycket även får behandlas för nya ändamål inom tillämpningsområdet för brottsdatalagen. Bestämmelsen gör det möjligt för NFC att exempelvis redovisa träffar i dna-register med anledning av nya spår eller registrering av nya dna-profiler. Ett praktiskt exempel är att en dna-profil som finns registrerad i spårregistret senare dyker upp i form av ett dna-spår från en identifierad gärningsman. NFC kan då informera berörda myndigheter (jfr Berg, 6 kap. 3 § PBDL).

Av 3 § andra stycket framgår att i ett enskilt fall får personuppgifter som behandlas enligt 1 § första stycket 2 eller 5 eller andra stycket 2 eller 2 § andra stycket även behandlas för nya ändamål med stöd av 2 kap. 4 och 22 §§ brottsdatalagen, dvs. om det finns en rättslig grund för den nya behandlingen och om det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det nya ändamålet.

4.3.3 Känsliga personuppgifter

Bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter finns i 2 kap. 4–6 §§. För den forensiska verksamheten finns särskilda bestämmelser i 6 kap. 4 §.

Av 2 kap. 4 § framgår att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen får behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Det innebär att t.ex. fingeravtryck, ansiktsgeometri, röstigenkänning och rörelsemönster får användas för identifiering. Att uppgifterna bara får behandlas om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen innebär att behovet av att behandla sådana uppgifter måste prövas särskilt noga (prop. 2017/18:269 s. 296).

I 2 kap. 5 § finns ett undantag från förbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen att söka på känsliga personuppgifter. Undantaget innebär att det inte finns hinder mot att använda brottsrubriceringar, uppgifter om tillvägagångssätt vid brott, uppgifter om verkställighet av påföljd eller uppgifter som beskriver en persons utseende som sök-begrepp.

I 2 kap. 6 § anges att sökförbudet inte heller hindrar sökningar som görs i syfte att få fram ett urval av personer grundat på etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller uppgifter som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning, om sökningen görs i personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga. Sökningar som kan vara aktuella med stöd av denna paragraf är sådana som görs med ändamål att utreda brott som t.ex. kan ha etniska, politiska eller religiösa motiv, eller för att kartlägga sambandet mellan personer i kriminella nätverk som hålls samman av etniskt ursprung eller som begår brott på grund av sin ideologiska övertygelse.

För den forensiska verksamheten inom Polismyndigheten finns det i 6 kap. särskilda bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter. Enligt 4 § får biometriska och genetiska uppgifter behandlas för forensiska ändamål om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen. Av förarbetena anges att det får anses vara absolut nödvändigt att behandla sådana uppgifter om material har samlats in på en brottsplats eller annars tagits om hand inom ramen för en brottsutredning och materialet behöver analyseras forensiskt (prop. 2017/18:269 s. 313).

I 6 kap. 5 § finns ett undantag från sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen, som anger att förbudet inte hindrar sökningar i personuppgifter som behandlas i registren över dna- profiler eller fingeravtrycks- och signalementsregistren i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter som rör hälsa eller biometriska eller genetiska uppgifter.

4.4 Säkerhetspolisens datalag

När Säkerhetspolisen behandlar personuppgifter som inte rör nationell säkerhet i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott, ska myndigheten, som tidigare nämnts, tillämpa brottsdatalagen och polisens brottsdatalag.

Personuppgiftsbehandling i verksamhet som inte omfattas av unionsrätten, däribland området nationell säkerhet, undantas från både dataskyddsförordningens och dataskyddsdirektivets tillämpningsområden. Av detta skäl gäller varken brottsdatalagen eller polisens brottsdatalag för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter som rör nationell säkerhet. I stället gäller i dessa fall lagen om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (Säkerhetspolisens datalag). Den lagen innehåller bestämmelser om bl.a. grundläggande krav på personuppgiftsbehandling, den personuppgiftsansvariges skyldigheter, enskildas rättigheter, skadestånd, överklagande och överföring av personuppgifter till tredjeland. Dessa bestämmelser överensstämmer i stort med brottsdatalagens bestämmelser.

5 Straffprocessuella tvångsmedel

5.1 Inledning

Vid misstanke om brott är det åklagaren som måste uppfylla det stränga beviskrav som gäller i brottmål. En misstänkt person har inte någon sanningsplikt eller skyldighet att medverka i en förundersökning som bedrivs mot honom eller henne. Det är självklara principer i en rättsstat. För att garantera en effektiv brottsbekämpning innebär dock detta att polis, åklagare och brottsbekämpande myndigheter behöver kunna använda tvångsmedel mot person eller egendom. Utan att kunna använda sig av tvångsmedel skulle det helt enkelt inte vara möjligt att effektivt utreda och beivra brott, med de effekter det skulle ha på brottspreventionen i samhället och rättsskyddet för den som blivit utsatt för brott.

Det finns ingen definition i lag av vad som utgör ett straffprocessuellt tvångsmedel. Med ett sådant tvångsmedel brukar dock avses en myndighets direkta ingripande mot en person eller egendom som innebär någon form av intrång i den enskildes rättsfär. Det bör dessutom vara fråga om en åtgärd som syftar till att åstadkomma ett konkret resultat, dvs. inte endast ett rättsligt resultat, och som medför synbara eller kännbara verkningar för den som åtgärden riktar sig mot (jfr SOU 1995:47 s. 137 f.).

Vanligen förutsätter reglerna om straffprocessuella tvångsmedel att tvång kan användas när den misstänkte inte samarbetar. Detta är dock inte en nödvändig förutsättning för att en åtgärd ska utgöra ett straffprocessuellt tvångsmedel. Exempelvis betraktas hemliga tvångsmedel, som hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, som straffprocessuella tvångsmedel trots att den som berörs inte är medveten om åtgärden. Skuggning och annan övervakning som polisen företar under spaning utgör däremot inte ett tvångsmedel (se t.ex. Ekelöf m.fl.

2018, s. 42). Inte heller utgör sådan informationssökning som sker genom att en polisman t.ex. läser en handling, avlyssnar ett samtal som sker i hans närhet eller söker efter information i en dator ett tvångsmedel (jfr SOU 1995:47 s. 137 f.).

Straffprocessuella tvångsmedel brukar delas in i tvångsmedel mot person (personella) och tvångsmedel mot egendom (reella). De personella tvångsmedlen kännetecknas av åtgärder genom vilka en person berövas sin frihet eller utsätts för andra ingripanden som medför en inskränkning i personens rättssfär. De reella tvångsmedlen däremot består i åtgärder som inskränker den vanliga förfoganderätten över egendomen (se bl.a. Olivecrona, s. 214, och Lindberg 2018, s. 6).

Tvångsmedel som används i brottsutredande syfte utgör ett ingrepp i den enskildes fri- och rättigheter. Som vi har redogjort för finns det ett grundläggande skydd häremot i bl.a. regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Det ställs därför upp särskilda krav som måste vara uppfyllda för att inskränkningen ska vara tillåten, bl.a. krävs att begränsningen sker i lag och syftar till att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (se 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen, artikel 8.2 i Europakonventionen och artikel 52 i EU:s rättighetsstadga).

Vid utformning av lagregler som innebär att ett straffprocessuellt tvångsmedel får användas måste intresset av att bekämpa brott noga vägas mot skyddet för den enskildes fri- och rättigheter. Det sker utifrån vissa grundläggande principer, som vi beskriver och behandlar närmare i avsnitt 5.2. Därefter ger vi, i avsnitt 5.3, en översiktlig redogörelse av nuvarande bestämmelser om tvångsmedel under en förundersökning, dvs. av den reglering som finns i 24–28 kap. rättegångsbalken. De särskilda bestämmelser som finns om användandet av tvångsmedel mot barn och unga behandlas särskilt i avsnitt 5.3.8.

I kapitel 6 återkommer vi till en mer detaljerad redogörelse av regleringen av kroppsbesiktning och andra åtgärder som tar sikte på upptagning av biometriska underlag.

5.2 Grundläggande principer

Eftersom användning av tvångsmedel utgör ett ingrepp i enskildas grundläggande fri- och rättigheter måste varje tvångsmedel ha stöd i lag och användas på ett restriktivt och rättssäkert sätt. Tvångsmedel

måste därför kunna motiveras utifrån fyra allmänna principer: legalitetsprincipen, ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen (se t.ex. prop. 1988/89:124 s. 26 ff. och prop. 2016/17:165 s. 10). Det krävs att var och en av dessa principer är uppfyllda för att den inskränkning som tvångsmedlet innebär ska kunna godtas.

Legalitetsprincipen

Legalitetsprincipen innebär att en myndighet inte får använda tvångsmedel mot en enskild utan stöd i lag. Principen kommer till direkt uttryck i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

Legalitetsprincipen ställer krav på hur lagstiftaren utformar bestämmelser om tvångsmedel. Bestämmelserna får t.ex. inte innehålla vaga, obestämda och mångtydiga rekvisit. Dessa krav är nödvändiga för att säkerställa en enhetlig, likformig och förutsebar tillämpning. Legalitetsprincipen utgör på så sätt ett fundamentalt skydd mot godtyckliga, slumpmässiga och överraskande ingripanden som skulle kunna hota legitimiteten och den allmänna rättssäkerheten i samhället.

I enlighet härmed har Europadomstolen konstaterat att kravet på legalitet innebär att det ska finns stöd i nationell lag men även att den nationella lagen ska vara förenlig med legalitetsprincipen, se bl.a. Europadomstolens avgöranden *S. och Marper mot Storbritannien*, *P.G. och J.H. mot Storbritannien*, *Vetter mot Frankrike*, *Dragan Petrovic mot Serbien* och *Perry mot Storbritannien*. Det innebär att lagen ska vara förutsebar och formulerad med sådan precision att en enskild ska kunna anpassa sitt beteende efter den. Lagstiftningen måste vidare ge ett adekvat rättsligt skydd mot godtycklig tillämpning och måste med tillräcklig klarhet ange omfattningen av det utrymme för skönsmässig bedömning som behöriga myndigheter har vid dess utövande.

En följd av legalitetsprincipen är att bestämmelser som medger att tvång används mot enskilda ska tolkas strikt enligt sin ordalydelse. En extensiv tolkning får alltså inte ske. Bestämmelserna får inte heller tillämpas analogiskt för att ge stöd för någon annan typ av ingrepp än det som regleringen avser (se bl.a. Lindberg 2018, s. 21; jfr även Ekelöf m.fl. 2018, s. 40).

Ändamålsprincipen

Ändamålsprincipen innebär att tvångsmedel enbart får användas för de syften som anges i lagstiftningen. Den innebär också att det för varje enskilt tvångsmedel i lag ska anges för vilket eller vilka ändamål som tvångsmedlet får användas. På så vis tydliggörs på vilket sätt tvångsmedlet är förenligt med grundlagens krav att grundläggande fri- och rättigheter endast får inskränkas för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Härigenom står det klart för den som ska tillämpa lagstiftningen, t.ex. en polis eller en åklagare, vilka ändamål som accepterats av lagstiftaren, vilket är nödvändigt för att kunna säkerställa en grundlagsenlig tillämpning.

Behovsprincipen

Innebörden av behovsprincipen är att en tvångsåtgärd inte får vidtas om den inte behövs, dvs. om syftet med åtgärden kan uppnås med mindre ingripande åtgärder utan användande av tvång. Principen ställer krav på att åtgärden är nödvändig för att uppnå syftet men också att den ger avsedd effekt. Det innebär att det medel som innebär minsta möjliga intrång i den enskildes frihet och rätt ska väljas. Vidare ska användningen av tvångsmedlet upphöra om syftet med åtgärden uppnåtts eller om det visar sig att åtgärden inte kommer att leda till det förväntade resultatet. Som exempel kan nämnas att behovsprincipen vid häktning och anhållande innebär att beslutsfattaren ska överväga om det är tillräckligt att i stället besluta om reseförbud eller anmälningsskyldighet. Det ska vid varje enskilt beslut om tvångsmedel övervägas om åtgärden är nödvändig (Lindberg 2018, s. 25).

Behovsprincipen gäller inte bara vid beslut om tvångsmedel, utan också vid verkställighet av den åtgärd som beslutet avser, se 8 och 10 §§ polislagen (1984:387).

Proportionalitetsprincipen

Behovsprincipen och proportionalitetsprincipen överlappar i viss mån varandra men till skillnad från behovsprincipen tar proportionalitetsprincipen sikte på de negativa verkningar som användningen

av tvångsmedel kan få för motstående intressen. Av proportionalitetsprincipen följer att ett tvångsmedel bara får användas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Detta innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som kan vinnas med åtgärden (se t.ex. prop. 2016/17:165 s. 10). En sådan prövning ska ske i varje enskilt fall. Prövningen kan, om åtgärden skulle innebära allvarliga skadeverkningar, leda till att något annat medel bör användas eller till att beslutsfattaren avstår från tvångsåtgärden (Lindberg 2018, s. 27).

Vid vissa tvångsmedel framgår det direkt av lag att proportionalitetsprincipen gäller, se 24 kap. 1 § tredje stycket, 25 kap. 1 § fjärde stycket, 26 kap. 1 § andra stycket och 3 § tredje stycket, 27 kap. 1 § tredje stycket och 28 kap. 3 a § rättegångsbalken. Även om proportionalitetsprincipen inte är särskilt lagfäst ska det inte tolkas som att den då inte gäller; principen gäller generellt vid användande av tvångsmedel (prop. 1988/89:124 s. 26 f. och s. 66 och prop. 1993/94:24 s. 23; jfr också Lindberg 2018, s. 28).

Proportionalitetsprincipen ställer krav på att åtgärden ska stå i rimlig proportion till brottet. Vid mindre allvarlig brottslighet kan även ett litet ingrepp utgöra en oproportionerlig åtgärd. JO har t.ex. ansett att det inte är förenligt med proportionalitetsprincipen att gripa någon som misstänks för ett brott som endast kan leda till penningböter (JO 1988/89 s. 60). På motsvarande sätt kan det vara oförenligt med proportionalitetsprincipen om syftet med åtgärden är att säkerställa något av obetydligt värde eller om tvångsmedlet är av begränsat värde för utredningen om brottet (Lindberg 2018, s. 29). Vid den avvägning som följer av proportionalitetsprincipen ska även indirekta effekter vägas in, t.ex. om intrång behöver göras i tredje mans skyddade intressen.

Proportionalitetsprincipen gäller inte bara vid beslut om tvångsmedel, utan också vid verkställighet av den åtgärd som beslutet avser, se 8 och 10 §§ polislagen.

Ytterligare principer

Utöver de grundläggande principer som nyss har behandlats bör ytterligare några principer som är tillämpliga vid användning av tvångsmedel nämnas: objektivitets-, hänsyns- och skyndsamhetsprinciperna.

Objektivitetsprincipen kommer till uttryck i 1 kap. 9 § regeringsformen. Enligt principen ska domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saktighet och opartiskhet. När det gäller förundersökningar har objektivitetsprincipen precisrats i 23 kap. 4 § första stycket rättegångsbalken. Där framgår det att en förundersökning ska bedrivas objektivt och att undersökningsledaren och den som biträder honom eller henne ska söka efter, ta till vara och beakta omständigheter och bevis som talar såväl till den misstänktes fördel som till hans eller hennes nackdel. Av 23 kap. 4 § fjärde stycket rättegångsbalken följer att objektivitetsprincipen är tillämplig även vid brottsbekämpande verksamhet som sker före en förundersökning.

Hänsynsprincipen och skyndsamhetsprincipen kommer båda till uttryck i 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken. Av paragrafen följer att en förundersökning ska genomföras på ett sådant sätt att inte någon i onödan utsätts för brottsmisstanke eller drabbas av kostnad eller olägenhet samt att den ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger.

Hänsynsprincipen innebär att praktiska hänsyn ska tas gentemot alla som involveras i en förundersökning och att berördas integritet ska värnas. Det innebär t.ex. att diskretion ska iakttas vid verkställighet av kroppsbesiktning och andra tvångsmedel (Lindberg Lexino, 23 kap. 4 § RB och Lindberg 2018, s. 30). När det gäller kroppsbesiktning kommer hänsynsprincipen även till uttryck i 28 kap. 13 § andra och tredje stycket rättegångsbalken, som bl.a. reglerar var förrättningen får äga rum och vem som får verkställa åtgärden. Hänförligt till denna reglering har JO riktat kritik mot Polismyndigheten för hur kroppsbesiktning har genomförts då enskilda har fått lämna urinprov utomhus (JO 2008/09 s. 156 och 2015/16 s. 154).

Skyndsamhetsprincipen tar sikte på både enskilda och allmänna intressen. Syftet är främst att skydda misstänkta och brottsoffer mot att utredningsförfarandet drar ut på tiden. Att en förundersökning bedrivs skyndsamt är dock många gånger också av betydelse för

möjligheten att kunna finna och lagföra den som har begått brottet (jfr Lindberg Lexino, 23 kap. 4 § RB).

Att en förundersökning mot den som är under 18 år och som gäller brott på vilket fängelse kan följa ska bedrivas med särskild skyndsamhet följer av 4 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

5.3 De särskilda tvångsmedlen vid en förundersökning

5.3.1 Allmänt om regleringen

Utifrån de principer som vi har redogjort för i föregående avsnitt har lagstiftaren tagit ställning till vilka tvångsmedel som ska få användas för att effektivt kunna utreda om och föra i bevis att en misstänkt har begått ett brott. Vi redogör här för dessa bestämmelser. Det beror på att det för den fortsatta framställningen är av betydelse att känna till de förutsättningar som lagstiftaren i dagsläget ställer upp för att olika tvångsmedel ska få användas.

Bestämmelser om straffprocessuella tvångsmedel vid en förundersökning finns i 24–28 kap. rättegångsbalken. De nämnda bestämmelserna gäller primärt för personer som misstänks för brott men vissa tvångsmedel får även riktas mot annan än den som är misstänkt för brottet. I vissa fall finns det kompletterande bestämmelser i annan reglering, t.ex. i förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. (fingeravtrycksförordningen). I polislagen (1984:387) finns det också bestämmelser om allmänna principer vid polisingripanden, tillfälliga omhändertaganden och avlägsnanden m.m. samt våld och annat tvång som får användas vid tvångsmedel.

För att det ska vara tillåtet att använda ett straffprocessuellt tvångsmedel krävs som huvudregel att en förundersökning har inletts (23 kap. 16 § första stycket rättegångsbalken). Tvångsmedel får också användas under rättegången och för att säkra straffverkställighet.

Enligt huvudregeln i 23 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken ska en förundersökning inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts. ”Anledning att anta” är ett lågt ställt beviskrav. För att beviskravet ska vara uppfyllt krävs att det finns någon konkret omständighet som tyder på att ett brott har begåtts (Ekelöf m.fl. 2018, s. 48 och Ekelöf m.fl. 2011,

s. 109). JO har uttalat att en förundersökning kan inledas på mycket svaga misstankar så snart misstankarna avser något som objektivt sett kan vara ett brott (JO 1953 s. 105 och 107).

En förundersökning syftar till att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl för åtal mot honom eller henne (23 kap. 2 § rättegångsbalken). Uttrycket skäligen kan misstänkas förekommer även i andra delar av rättegångsbalken och är synonymt med uttrycket skäligen misstanke. För skäligen misstanke krävs att det finns konkreta omständigheter av en viss styrka som talar för att personen i fråga har begått den gärning som misstanken avser (Lindberg 2018, s. 46, med hänvisningar).

Ett beslut om att inleda en förundersökning fattas av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller åklagaren (23 kap. 3 § rättegångsbalken). I vissa fall får ett beslut om att inleda en förundersökning också fattas av Tullverket eller Kustbevakningen, se t.ex. 19 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling och 3 kap. 3 § kustbevakningslagen (2009:32). Även JO och JK kan i vissa fall fatta beslut om att inleda en förundersökning.

Om en förundersökning har inletts av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen och saken inte är av enkel beskaffenhet, ska åklagaren överta ledningen av förundersökningen så snart det finns någon som skäligen kan misstänkas för brottet. Det anges inte i lag vilka ärenden som är av enkel beskaffenhet, utan det bestäms genom Åklagarmyndighetens föreskrifter om ledning av förundersökning i brottmål (ÅFS 2005:9)¹ och Polismyndighetens riktlinjer för ledning av förundersökning i brottmål (PM 2019:11). Föreskrifterna innehåller bl.a. en uppräkningslista av de ärenden som generellt sett anses vara av enkel beskaffenhet.

Åklagaren ska också ta över ledningen av förundersökningen när det är motiverat av särskilda skäl (23 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken). Syftet med regleringen är att åklagare alltid ska överta ledningen om det finns sakliga skäl för att förundersökningen bör ledas av någon som är mer kvalificerad (Lindberg Lexino, 23 kap. 3 § RB). Särskilda skäl kan vara användning av okonventionella spaningsmetoder, kvalificerad narkotikabrottslighet, mord eller när åklagaren i annan författning ålagts att överta ledningen av förundersökningen (t.ex. anmälningar mot anställda inom polisen).

¹ Senaste ändrade genom ÅFS 2019:2.

När en polisman eller en annan tjänsteman med sådan behörighet² fattar beslut om straffprocessuella tvångsmedel anses detta innebära att förundersökningen inleds, om ett sådant beslut inte redan har fattats (Lindberg 2018, s. 6 med hänvisningar och s. 232. Jfr dock Bring m.fl., s. 229 f. som menar att det krävs ett beslut av behörig beslutsfattare för att inleda förundersökning). Ett förslag som tydliggör att en förundersökning inte bara kan inledas genom ett formellt beslut av en myndighet eller person som är behörig att fatta sådana beslut utan även genom att en polisman använder ett tvångsmedel som regleras i 24–28 kap. rättegångsbalken har lagts fram i betänkandet *Tullverkets befogenheter i en ny tid* (SOU 2022:48). För att förundersökning ska inledas krävs dock enligt förslaget även att tvångsmedlet har verkställts.³

Rättegångsbalken innehåller fyra undantag från huvudregeln om att tvångsmedel inte får användas förrän efter det att beslut att inleda förundersökning har fattats.

Ett av undantagen avser de brott där någon förundersökning inte behöver genomföras enligt 23 kap. 22 § rättegångsbalken. Det gäller brott som inte kan antas föranleda annan påföljd än böter om det ändå finns tillräckliga skäl för åtal. Bestämmelsen kan t.ex. aktualiseras vid trafikförseelser (Lindberg Lexino, 23 kap. 22 § RB). Förundersökning behöver inte heller genomföras vid brott enligt 45 kap. 2 § första och andra stycket rättegångsbalken, dvs. brott som har begåtts i en rättegång. I båda dessa situationer är bestämmelserna om beslag i 27 kap. rättegångsbalken tillämpliga. Andra tvångsmedel får inte användas.

De övriga undantagen finns i 23 kap. 8 § och 9 a § rättegångsbalken. Den första paragrafen anger att en polisman, i omedelbar anslutning till att ett brott förövas, får medta en person till förhör även innan ett beslut om att inleda en förundersökning har fattats. Enligt den senare paragrafen får en polisman under vissa förutsättningar söka efter och omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning, t.ex. en mobiltelefon, även innan ett beslut om att inleda en förundersökning har fattats. Det kan noteras att även annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet får kroppsvisiteras för att söka

² Enligt bestämmelser i bl.a. i lagen (2000:1225) om straff för smuggling, kustbevakningslagen (2019:32) och lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott har en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen samma befogenhet som en polisman att besluta om vissa tvångsmedel.

³ Se utredningens förslag till ändring i 23 kap. 3 § rättegångsbalken.

efter sådan utrustning, dock endast om det finns synnerlig anledning att anta att utredningen annars kommer att försvåras (jfr vad som gäller om kroppsvisitation i 28 kap. 11 § rättegångsbalken).

Ytterligare bestämmelser om tvångsmedel finns i t.ex. lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i brottsbekämpande myndigheters underrättelseverksamhet. Dessa lagar gäller underrättelseverksamhet och tillåter att tvångsmedel används innan en förundersökning har inletts.

Bestämmelser om vissa särskilda tvångsmedel finns också i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning. Hemlig dataavläsning är ett tvångsmedel som består i en ny metod att verkställa redan befintliga hemliga tvångsmedel samt en möjlighet att inhämta uppgifter som är lagrade i ett informationssystem eller som visar hur informationssystemet används. Tvångsmedlet kan användas under en förundersökning, i underrättelseverksamhet och vid särskild utlänningskontroll. Lagen är för närvarande tidsbegränsad att gälla till och med utgången av mars 2025.

5.3.2 Frihetsberövande och andra restriktioner i rörelsefriheten

Häktning

Bestämmelser om häktning av den som är misstänkt för brott finns i 24 kap. rättegångsbalken. Beslut om häktning meddelas av rätten på framställan av åklagare (5 och 11 §§).

För att någon ska få häktas krävs som huvudregel att personen är på sannolika skäl misstänkt för ett brott för vilket fängelse i minst ett år är föreskrivet. Detta innebär att maximistraffet ska uppgå till åtminstone ett års fängelse. Det ställs inget krav på att påföljden i det enskilda fallet kan förväntas bli fängelse i ett år eller mer. Häktning får dock inte ske om påföljden kan antas komma att stanna vid böter (1 § fjärde stycket).

Med sannolika skäl avses att omständigheterna i det enskilda fallet ska vara sådana att misstanken vid en objektiv bedömning framstår som berättigad (se bl.a. SOU 1938:44 s. 297 f., Lindberg Lexino, 28 kap. 1 § RB och Ekelöf m.fl. 2018, s. 51).

För häktning krävs att någon av de särskilda häktningsskälen i 1 § första stycket är uppfyllda, dvs. att det finns en risk för att den misstänkte avviker eller på annat sätt undandrar sig lagföreling eller straff (flyktfara), att det finns en risk för att den misstänkte genom att undanröja bevis eller på annat sätt försvårar sakens utredning (kollusionsfara) eller att det finns en risk för att den misstänkte fortsätter sin brottsliga verksamhet (recidivfara). Om misstanken avser ett brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i två år, ska häktning ske om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas (1 § andra stycket).

I vissa fall får den som är på sannolika skäl misstänkt för brott häktas oberoende av brottets beskaffenhet (2 §). Detta gäller om den misstänkte är okänd och vägrar att uppge namn och hemvist eller om hans uppgift om detta kan antas vara osann. Detsamma gäller om den misstänkte saknar hemvist inom riket och det finns risk för att han genom att bege sig från riket undandrar sig lagföreling eller straff. Häktning med stöd av bestämmelsen kan ske även för bötesbrott. JO har dock ansett att det inte är en proportionerlig åtgärd att frihetsberöva någon när påföljden endast kan bli penningböter (JO 1997/98 s. 47 och 2015/16 s. 99).

Även den som är skäligen misstänkt för brott får under vissa förhållanden häktas, s.k. utredningshäktning (3 §). Beviskravet skäligen misstanke är ett något lägre beviskrav än sannolika skäl och anses innebära att det ska finnas konkreta omständigheter av viss styrka som pekar på att den misstänkte har begått brottet. För utredningshäktning krävs att det är av synnerlig vikt att den misstänkte tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning om brottet. Ett beslut om utredningshäktning ska omprövas inom en vecka och hävas om misstankegraden då inte når upp till sannolika skäl (3 och 19 §§).

När det gäller den som är 15–17 år finns särskilda bestämmelser om häktning i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, se avsnitt 5.3.8.

Anhållande

Även bestämmelser om anhållande av den som är misstänkt för brott finns i 24 kap. rättegångsbalken. Anhållande är en provisorisk åtgärd som sker i avvaktan på rättens prövning av häktningsfrågan. Ett beslut om anhållande fattas av åklagaren (6 § tredje stycket).

Som huvudregel krävs att det föreligger skäl för häktning enligt 1–4 §§ för att någon ska få anhållas (6 § första stycket). Under vissa förhållanden får anhållande ske även om det inte finns skäl för häktning. Detta regleras i 6 § andra stycket, s.k. utredningsanhållande. Beslut om utredningsanhållande kan fattas om det är av synnerlig vikt att någon som är skäligen misstänkt för ett brott tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning. Kravet på synnerlig vikt är detsamma som vid utredningshäktning.

Gripande

Gripande som självständigt tvångsmedel (dvs. utan ett föregående beslut om anhållande eller häktning) regleras i 24 kap. 7 § rättegångsbalken. Av första stycket följer att en polisman, om det finns skäl att anhålla någon, i brådskande fall får gripa en misstänkt utan att åklagaren har beslutat om anhållande. Det krävs alltså att förutsättningarna för ett anhållningsbeslut är uppfyllda. I andra stycket regleras i vilka fall vem som helst kan gripa en misstänkt som påträffas på bar gärning eller på flyende fot för att överlämnas till närmaste polisman (s.k. envarsgripande).

Reseförbud och anmälningsskyldighet

Som alternativ till frihetsberövande kan i vissa fall reseförbud eller anmälningsskyldighet åläggas den misstänkte. Bestämmelser om detta finns i 25 kap. rättegångsbalken.

Reseförbud utgör ett förbud att utan tillstånd lämna anvisad vistelseort. Med anmälningsskyldighet avses att den misstänkte föreläggs att på viss ort och vid vissa tider anmäla sig hos Polismyndigheten. Reseförbud eller anmälningsskyldighet kan beslutas beträffande någon som är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa om det föreligger flyktfara men det i övrigt inte finns anledning att

anhålla eller häkta den misstänkte. Det krävs också att en sådan mindre inskränkande åtgärd är tillräcklig. (1 § första stycket). Vid kvalificerad flyktfara, dvs. om det finns risk för att den misstänkte lämnar Sverige, kan reseförbud eller anmälningsskyldighet beslutas oberoende av brottets beskaffenhet (1 § andra stycket).

Reseförbud eller anmälningsskyldighet får åläggas någon om förutsättningarna för anhållande eller häktning i och för sig är uppfyllda men det kan antas att syftet kan tillgodoses genom en sådan mindre ingripande åtgärd (1 § tredje stycket). I dessa fall kan alltså reseförbud eller anmälningsskyldighet komma i fråga även när det föreligger recidivfara.

Reseförbud får förenas med anmälningsskyldighet (2 § första stycket sista meningen).

5.3.3 Kvarstad

Bestämmelser om kvarstad i brottmål finns i 26 kap. rättegångsbalken. Kvarstad beslutas av rätten i syfte att säkra böter, värdet av förverkad egendom, företagsbot och annan ersättning till det allmänna samt skadestånd eller annan ersättning till målsägande (1 och 2 §§).

För att beslut om kvarstad ska kunna fattas krävs att den som åtgärden riktar sig mot är skäligen misstänkt för ett brott och att det skäligen kan befaras att han eller hon, t.ex. genom att avvika eller undanskaffa egendom, kommer att undandra sig att betala en betalningsförpliktelse som kan komma att dömas ut till följd av brottet. Är förutsättningarna uppfyllda får kvarstad förordnas på så mycket av hans eller hennes egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning. Kvarstad får beslutas oavsett brottets beskaffenhet. Av 1 § andra stycket följer att kvarstad endast får beslutas om åtgärden är proportionerlig.

Kvarstad kan, till skillnad mot beslag (se vidare nedan), endast riktas mot ägaren och kan förordnas beträffande såväl lös som fast egendom. I avvaktan på rättens beslut om kvarstad får egendom tas i förvar. Bestämmelser om detta finns i 3 §.

5.3.4 Beslag

Bestämmelserna om beslag finns i 27 kap. rättegångsbalken. Beslag får beslutas i fem olika fall (1 §). Ett föremål får tas i beslag om det skäligt kan antas ha betydelse för utredning om brott (bevisbeslag), ha tagits ifrån någon genom brott (återställandebeslag), vara förverkat på grund av brott (förverkandebeslag), kunna användas för att utföra en genomsökning på distans eller ha betydelse för utredning om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken.

Beslag får bara beslutas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse, dvs. om åtgärden är proportionerlig. Detta följer av 1 § tredje stycket. För skriftliga handlingar gäller till viss del mer inskränkande bestämmelser (se 2 och 3 §§).

Om det finns anledning att anta att någon har möjlighet att öppna ett avläsningsbart informationssystem (till exempel en mobiltelefon, surfplatta eller dator) genom biometrisk autentisering är han eller hon skyldig att på tillsägelse av en polisman medverka till detta, om en genomsökning av ett beslagtaget föremål, en husrannsakan eller en genomsökning på distans annars försvåras. Om han eller hon vägrar, får en polisman genomföra autentiseringen. Detta följer numera av 17 f §. En biometrisk autentisering innebär att en elektronisk mätning görs av någons fysiska karaktärsdrag, till exempel av fingeravtryck, näthinna eller ansiktsgeometri (prop. 2021/22:119 s. 173).

I 27 kap. rättegångsbalken finns också bestämmelser om vissa hemliga tvångsmedel. Det gäller hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning. Till de hemliga tvångsmedlen hör också kvarhållande av försändelse under befordran. Dessa bestämmelser behandlas inte vidare här.

5.3.5 Husrannsakan

Bestämmelser om husrannsakan finns i 28 kap. rättegångsbalken. Förordnande om husrannsakan meddelas som huvudregel av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten (4 §). I regel får en polisman företa husrannsakan utan sådant förordnande om det föreligger fara i dröjsmål (5 §). Husrannsakan kan göras för att söka efter föremål (reell

husrannsakan) eller person (personell husrannsakan). Proportionalitetsprincipen är beträffande husrannsakan lagfäst i 3 a §.

Bestämmelsen i 1 § reglerar reell husrannsakan. Enligt bestämmelsen får, om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa, husrannsakan företas i hus, rum eller slutet förvaringsställe för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller som kan användas för att utföra en genomsökning på distans eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken. Anledning att anta utgör som nyss nämnts ett lågt ställt beviskrav.

För husrannsakan hos annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet gäller mer restriktiva förutsättningar. En sådan husrannsakan får bara genomföras om brottet har begåtts hos honom eller henne eller om den misstänkte har gripits där eller om det annars finns synnerlig anledning att det vid husrannsakan ska anträffas föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller att annan utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken kan vinnas (andra stycket).

Av 1 § tredje stycket följer att den misstänktes samtycke till åtgärden inte i något fall får åberopas som stöd för att företa husrannsakan hos denne, om inte denne själv har begärt att husrannsakan ska göras. Samtycke kan alltså bara läggas till grund för åtgärden om husrannsakan sker på den misstänktes eget initiativ.

Personell husrannsakan regleras i 2 §. Personell husrannsakan får genomföras för att bl.a. söka efter någon som ska frihetsberövas eller underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Husrannsakan får företas hos den eftersökte eller hos någon annan om det finns synnerlig anledning att anta att den sökte uppehåller sig där. När det gäller allvarlig brottslighet får personell husrannsakan också ske i transportmedel på viss plats (2 a §). Det krävs då att det finns särskild anledning att anta att den sökte kan komma att passera platsen.

Kravet på synnerlig anledning anses innebära att det ska föreligga någon faktisk omständighet som påtagligt visar att man med fog kan förvänta sig att påträffa den eller det som eftersöks (se bl.a. prop. 1997/98:181 s. 18 ff. samt Lindberg Lexino, 28 kap. 1 och 2 §§ RB och Ekelöf m.fl. 2018, s. 89; jfr även JO 1985/86 s. 123, 1988/89 s. 68 och 2001/02 s. 113). Kravet på särskild anledning är ett klart lägre krav än

vad som följer av kravet på synnerlig anledning (prop. 1997/98:181 s. 18 ff. och 26 f.).

För husrannsakan i lokaler som är tillgängliga för allmänheten och lokaler som brukar användas gemensamt av personer som kan antas ägna sig åt brottslig verksamhet är bestämmelserna om husrannsakan något mindre restriktiva än annars. Förutsättningarna för sådan husrannsakan regleras i 3 §.

5.3.6 Kroppsvisitation och kroppsbesiktning

Kroppsvisitation

I 28 kap. rättegångsbalken finns också bestämmelser om kroppsvisitation. Enligt 11 § tredje stycket avses med kroppsvisitation en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig.

Kroppsvisitation får, om det finns anledning att anta att ett brott på vilket fängelse kan följa har begåtts, göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller som kan användas för att utföra en genomsökning på distans men också för att ta reda på omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet (11 § första stycket).

Att någon skäligen kan misstänkas för brott innebär, som nyss nämnts, att det ska finnas någon konkret omständighet som med viss styrka talar för att den misstänkte har begått den gärning som misstanken avser. Kravet på att det ska finnas anledning att anta att ett brott har begåtts är ett lågt ställt krav. Misstanken ska dock avse ett konkret brott.

Kravet på att fängelse kan följa på brottet har i doktrinen uttrycks som att hänsyn inte bara ska tas till att fängelse finns i straffskalan för brottet utan att alla bestämmelser enligt vilka straffet i det enskilda fallet kan skärpas eller mildras ska beaktas (Ekelöf m.fl. 2018, s. 45, Fitger m.fl. 24 kap. RB inledningen, Lindberg 2018, s. 144 och Lindberg Lexino, 28 kap. 12 § RB; jfr också prop. 1962:10 C s. 160 och 541 och 2005/06:29 s. 23 och 39 samt JO 2010/11 s. 114).

I vissa fall får kroppsvisitation göras på personer som inte är skäligen misstänkta för brott. För att så ska få ske krävs att det finns synnerlig anledning att anta att ett föremål som kan tas i beslag eller för-

var eller som kan användas för att utföra en genomsökning på distans kommer att anträffas vid visitationen eller att det annars är av betydelse för utredningen om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet (11 § andra stycket). Med uttrycket synnerlig anledning att anta avses detsamma som vid husrannsakan enligt 28 kap. 1 § andra stycket, dvs. det ska föreligga en faktisk omständighet som påtagligt visar att man med fog kan förvänta sig att anträffa föremålet eller vinna annan utredning om brottet (jfr avsnitt 5.3.5).

I 10 f § finns särskilda bestämmelser om kroppsvisitation av den som närvarar vid en genomsökning på distans. Kroppsvisitation får enligt paragrafen göras för att söka efter annan elektronisk kommunikationsutrustning än sådan som används för att utföra genomsökningen på distans. Kroppsvisitation av den som är skäligen misstänkt får endast ske om det är nödvändigt för att söka efter sådan utrustning och det är föreskrivet fängelse för brottet. Det krävs också att det kan antas att utredningen annars försvåras. Någon annan än den som är skäligen misstänkt får kroppsvisiteras endast om det finns synnerlig anledning att anta att utredningen annars kommer att försvåras.

När det gäller kroppsvisitation finns särskilda bestämmelser för den som är under 15 år och som är misstänkt för brott i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Dessa behandlas i avsnitt 5.3.8 nedan.

Kroppsbesiktning

Allmänt om regleringen

Det finns även bestämmelser om kroppsbesiktning i 28 kap. rättegångsbalken. Med kroppsbesiktning avses enligt 12 § tredje stycket en undersökning av människokroppens yttre och inre och att prov tas från människokroppen och undersöks. Definitionen är uttömmande och den gäller även vid tillämpning av bestämmelser om kroppsbesiktning som finns i annan lagstiftning än rättegångsbalken (prop. 1993/94:24 s. 38).

Kroppsbesiktning omfattar alla typer av kroppsliga undersökningar, både ut- och invärtes, och kan genomföras t.ex. för att söka efter skador eller föremål. Provtagningar som utgör kroppsbesiktning är bl.a. prov av blod, urin, saliv, hår, sekret, hud och avföring. Även

utandningsprov omfattas. Av definitionen anses följa att även den efterföljande undersökningen av proverna utgör en kroppsbesiktning (prop. 1993/94:24 s. 45 f.).⁴ Däremot utgör inte undersökningar av blod, sekret och andra likande spår som har påträffats vid en brottsplats en kroppsbesiktning (a. prop. S. 46). För att sådana spår ska kunna jämföras med en misstänkt, målsägande eller annan krävs dock att en kroppsbesiktning görs på den personen (se vidare nedan om de förutsättningar som då måste vara uppfyllda).

En undersökning eller provtagning kan orsaka övergående obehag, besvär eller kortvarig smärta. Det hindrar inte att den genomförs. En kroppsbesiktning får dock inte utföras på ett sådant sätt att den som undersöks riskerar framtida ohälsa eller skada (12 § fjärde stycket). Av förarbetena framgår i detta sammanhang att den undersökningsmetod som innebär minst obehag för den som undersöks ska väljas. Där framgår också att det inte är tillåtet att utsätta någon för tvångsmedicinering för att kunna genomföra en kroppsbesiktning men att den som ska kroppsbesiktigas kan erbjudas medicinering om det är påkallat av medicinska skäl (prop. 1993/94:24 s. 47 f.).

När det gäller kroppsbesiktning finns särskilda bestämmelser för den som är under 15 år och som är misstänkt för brott i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Dessa behandlas i avsnitt 5.3.8.

Kroppsbesiktning av den som är skäligen misstänkt

I 12 § första stycket regleras förutsättningarna för kroppsbesiktning av den som skäligen kan misstänkas för brott. Att någon skäligen kan misstänkas för brott innebär, som framhållits tidigare, att det ska finnas någon konkret omständighet som med viss styrka talar för att den misstänkte har begått den gärning som misstanken avser.

Misstanken ska avse ett brott på vilket fängelse kan följa. Som vi redogjort för i samband med kroppsvisitation har det i doktrinen uttryckts att kravet på att fängelse kan följa på brottet innebär att den som fattar beslut om åtgärden utöver brottets straffskala ska beakta

⁴ Att den efterföljande undersökningen av proverna ingår i begreppet kroppsbesiktning har ifrågasatts i ett tidigare betänkande där det också lades fram förslag om en ändrad utformning av bestämmelserna om kroppsbesiktning (SOU 1995:47 s. 44 f. och 262). Förslagen i betänkandet har inte lett till lagstiftning.

alla regler enligt vilka straffet kan skärpas eller mildras i det enskilda fallet.

Enligt *punkten 1* får kroppsbesiktning av den som är skäligen misstänkt göras för samma ändamål som kroppsvisitation enligt 28 kap. 11 §, dvs. för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller som kan användas för att utföra en genomsökning på distans eller annars för att ta reda på omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken. Med stöd av denna punkt kan t.ex. kroppsbesiktning ske vid misstanke om narkotikasmuggling för att kontrollera om narkotika svalts eller gömmts i kroppens håligheter. Bestämmelsen ger också stöd för att t.ex. söka efter skador på den misstänkte som kan ha uppkommit i samband med brottet och för att ta prov för dna-analys på den misstänkte för att jämföra med spår från brottsplatsen, liksom stöd för att genom kroppsbesiktning utröna om den misstänkte är påverkad av t.ex. narkotika eller alkohol (Lindberg 2018, s. 676 och Ekelöf m.fl. 2018, s. 93).

Av *punkten 2* följer att kroppsbesiktning av den som är skäligen misstänkt får ske enligt 12 a §. Det innebär att salivprov får tas om syftet är att göra en dna-analys av provet och registrera uppgifter om resultatet av analysen i de register över dna-profiler som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagen område (polisens brottsdatalag). Denna provtagning görs alltså i registreringsyfte och får genomföras även om den inte behövs för att utreda det aktuella brottet.

Enligt *punkten 3* får kroppsbesiktning av den som är skäligen misstänkt också göras om syftet är att utreda den misstänktes ålder, förutsatt att åldern har betydelse för frågan om den misstänkte är straffmyndig eller för vilken påföljd som ska dömas ut. Med stöd av denna bestämmelse får kroppsbesiktning genomföras i de fall det är oklart hur gammal den misstänkte är eller då åldern är ifrågasatt. Bestämmelsen medger inte kroppsbesiktning om åldern enbart har betydelse för något annat än påföljden, t.ex. för att pröva en fråga om utvisning (prop. 2016/17:165 s. 17 f.).

Kroppsbesiktning av andra än skäligen misstänkta

Även annan person än den som är skäligen misstänkt för brott får i vissa fall kroppsbesiktigas (12 § andra stycket). I vilken omfattning och för vilket ändamål sådan kroppsbesiktning får ske regleras i 12 b §. Av paragrafen följer att kroppsbesiktning bara få ske genom att salivprov tas. Syftet med provtagningen ska vara att genom en dna-analys av provet underlätta identifiering vid utredning av ett brott på vilket fängelse kan följa. Provtagningen får alltså bara ske inom ramen för en pågående förundersökning om ett sådant brott (prop. 2005/06:29 s. 39).

För att salivprov ska få tas från en person som inte är skäligen misstänkt krävs att det finns synnerlig anledning att anta att provtagningen är av betydelse för utredningen av brottet. Med synnerlig anledning att anta avses, i likhet med vad som gäller vid kroppsvsitation, att det ska finnas faktiska omständigheter som påtagligt visar att det med fog kan förväntas att åtgärden kommer att leda till det avsedda resultatet. I förarbetena till regleringen uttalas att det alltså inte är tillåtet att rutinemässigt besluta om kroppsbesiktning av ett stort antal personer (a. prop. S. 38 f. och prop. 2015/16:68 s. 58).

Av 12 b § andra stycket följer att analysresultat från prover som tas av andra än skäligen misstänkta inte får jämföras med de dna-profiler som finns registrerade i de register över dna-profiler som förs enligt polisens brottsdatalog, eller i övrigt användas för annat ändamål än det för vilket provet har tagits. Innebörden av detta är att resultatet av dessa prov endast får jämföras med resultatet av prov från spår som har tagits i det aktuella ärendet (prop. 2005/06:29 s. 39).

Prov för dna-analys enligt 12 b § får inte tas från någon som är under 15 år (tredje stycket). I förarbetena till bestämmelsen uttalas att detta innebär att provtagning av barn under 15 år inte är tillåten utan samtycke av barnet självt, barnets vårdnadshavare eller en särskild företrädare för barnet. Någon åldersgräns för när ett barn anses ha uppnått en tillräcklig mognad för att kunna lämna ett sådant samtycke finns inte, utan en bedömning måste göras i varje enskilt fall (a. prop. s. 39 f.).

Vissa gemensamma bestämmelser

Allmänt om regleringen

I 28 kap. 13 och 13 a §§ rättegångsbalken finns vissa gemensamma bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Av 13 § första stycket följer att vad som är föreskrivet om husrannsakan i 3 a, 4, 8 och 9 §§ i tillämpliga delar ska gälla vid kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Genom hänvisningen följer bl.a. att proportionalitetsprincipen är tillämplig vid kroppsvisitation och kroppsbesiktning samt att det ska föras protokoll över förrättningen.

Beslut om kroppsvisitation och kroppsbesiktning

Beslut om kroppsvisitation och kroppsbesiktning fattas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Det framgår av 28 kap. 13 § första stycket rättegångsbalken som hänvisar till 4 § i samma kapitel om husrannsakan. Behörigheten att fatta beslut gäller även utredningsledare inom polisen, Tullverket och Kustbevakningen när det gäller brott för vilka de har rätt att leda förundersökning (Lindberg Lexino, 28 kap. 13 § RB).

Vid fara i dröjsmål får ett beslut om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning även fattas av en polisman (13 § första stycket).⁵ Detta innebär att en polisman kan fatta beslut om åtgärden är så brådskande att ändamålet med åtgärden går förlorat om den inte genomförs omedelbart (jfr SOU 1995:47 s. 165 och Lindberg, Lexino, 28 kap. 13 § RB). För att föremål eller bevis ska kunna säkras förutsätts ofta att en kroppsbesiktning genomförs omedelbart i anslutning till ett ingripande. Som exempel på en situation där fara i dröjsmål kan föreligga nämns i förarbetena blodprov som tas vid misstanke om rattfylleri. Ett annat exempel som nämns är när det finns risk för att en person som misstänks för försäljning av narkotika sväljer narkotikan. Fara i dröjsmål kan enligt förarbetena också föreligga om personen i fråga försöker avlägsna sig (prop. 2015/16:68 s. 64).

Om situationen inte brådskar ska polismannen invänta beslut om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning från behörig beslutsfattare. Beslut fattas då i regel av åklagare eller undersökningsledare vid den

⁵ Bestämmelser om vad som avses med polisman finns i 2 § polisförordningen (2014:1104).

brottsutredande myndigheten. I praktiken förekommer det inte att rätten beslutar om sådana åtgärder.

För att ett beslut om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning ska kunna verkställas får ett beslut om husrannsakan fattas, se 28 kap. 2 § rättegångsbalken. En polisman får företa husrannsakan utan förordnande enligt 28 kap. 4 § rättegångsbalken om det är fara i dröjsmål (5 §).

Enligt viss lagstiftning har en tjänsteman vid Tullverket och Kustbevakningen samma rätt som en polisman att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning, se t.ex. lagen (2000:1225) om straff för smuggling, kustbevakningslagen (2019:32) och lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Verkställighet av kroppsvisitation och kroppsbesiktning

Enligt 28 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken ska en kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av mera väsentlig omfattning verkställas inomhus och i ett avskilt rum. Normalt sett anses både blodprov- och urinprovstagning vara en kroppsbesiktning av mera väsentlig omfattning. Detsamma gäller en undersökning som kräver att den misstänkte måste klä av sig helt eller delvis (se bl.a. SOU 1996:125 s. 74, Lindberg 2018, s. 695, JO 2008/09 s. 156 och 2015/16 s. 154 samt JO:s beslut den 25 januari 2022, dnr 6365-2019). Enligt JO kan undantag i vissa fall göras när det gäller urinprovstagning. Avgörande för bedömningen bör enligt JO vara om den enskilde behöver blotta sig endast i mindre utsträckning. Utgångspunkten är även i sådana fall att urinprovet ska tas inomhus och i avskildhet om inte den enskilde självant uttrycker önskemål om att provet ska lämnas utomhus och tillfredställande förhållanden kan ordnas (JO 2015/16 s. 154).

Det följer också av bestämmelserna i andra stycket att ett trovärdigt vittne om möjligt ska närvara om en förrättning av mera väsentlig omfattning ska utföras av någon annan än en läkare. Ett sådant vittne kan vara en polisman eller någon annan tjänsteman (Lindberg Lexino, 28 kap. 13 § RB). Blodprov får inte tas av någon annan än en läkare eller legitimerad sjuksköterska. Mer ingående undersökningar får endast utföras av en läkare.

I 28 kap. 13 § tredje stycket rättegångsbalken finns särskilda bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning av kvinnor. En kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av en kvinna får inte verkställas eller bevittnas av någon annan än en kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. Blodprov och alkoholutandningsprov som tas på en kvinna får dock verkställas och bevittnas av en man. Detsamma gäller salivprov som tas för dna-analys. Provtagning av dessa slag har inte ansetts innebära någon större integritetskränkning för den undersökte (prop. 2005/06:29 s. 28).

I 13 a § andra stycket finns bestämmelser som medger att den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas får hållas kvar för ändamålet; upp till tre timmar vid kroppsvisitation och upp till sex timmar vid kroppsbesiktning. Om det finns synnerliga skäl får den som ska kroppsvisiteras hållas kvar i ytterligare tre timmar och den som ska kroppsbesiktigas i ytterligare sex timmar. Syftet med kvarhållandet ska vara att genomföra åtgärden.

JO har riktat kritik mot en polisinspektör som, efter att en våldtäkt hade skett på en färja, beslutat att hålla kvar ett stort antal manliga passagerare i syfte att avgöra vilka som skulle kroppsbesiktigas (JO:s beslut den 27 december 2017, dnr 2015-2016).

Bestämmelser om kroppsbesiktning i andra lagar

Bestämmelser om kroppsbesiktning finns, i flera andra författningar, tex. lagen (2000:1225) om straff för smuggling, lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott,⁶ fängelselagen (2010:610), häkteslagen (2010:611) och kustbevakningslagen (2019:32). Rättegångsbalkens regler är vägledande även vid tillämpningen av andra bestämmelser om kroppsbesiktning vid en förundersökning och i brottmålsprocessen (prop. 1993/94:24 s. 58). Om specialförfattningarna innehåller avvikande bestämmelser gäller dock dessa i stället för rättegångsbalkens regler (28 kap. 15 § rättegångsbalken). Sådana bestämmelser finns t.ex. i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov, lagen (1999:216) om ögonundersökning

⁶ Förslag till ny lag som reglerar Tullverkets befogenheter har lagts fram i SOU 2022:48. Utredningen föreslår att lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott ska upphävas och att bestämmelserna om befogenheter i den lagen och i lagen om straff för smuggling ska regleras i den nya tullbefogenhetslagen respektive kustbevakningslagen.

vid misstanke om vissa brott i trafiken⁷ och lagen (1988:1473) om undersökning beträffande vissa smittsamma sjukdomar i brottmål.

5.3.7 Uptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande

Bestämmelser som medger att fingeravtryck och fotografier tas och att liknande åtgärder vidtas under en förundersökning finns i 28 kap. 14 § rättegångsbalken. Sådana åtgärder får vidtas mot den som är anhållen eller häktad. Detsamma gäller andra personer om det behövs för att utreda ett brott på vilket fängelse kan följa. Åtgärder enligt 14 § utgör inte kroppsbesiktning (jfr avsnitt 5.3.6). Det utesluter inte att det i enskilt fall kan vara nödvändigt att även besluta om kroppsbesiktning för att t.ex. fotografera delar av den misstänktes kropp.

Regeringen får meddela kompletterande bestämmelser till 28 kap. 14 § rättegångsbalken, se andra stycket i 14 §. Sådana bestämmelser finns i fingeravtrycksförordningen. Polismyndigheten har med stöd av 8 § fingeravtrycksförordningen även meddelat föreskrifter och allmänna råd om fingeravtryck och annan signalementsupptagning (PMFS 2020:14, FAP 473-1).

Vem som är behörig att fatta beslut om en åtgärd enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken regleras i 6 § fingeravtrycksförordningen. Beslut om att ta fingeravtryck, fotografier och liknande åtgärder för att utreda ett konkret brott fattas av undersökningsledaren. Behörigheten att fatta beslut gäller även utredningsledare inom polisen, Tullverket och Kustbevakningen när det gäller brott för vilka de har rätt att leda förundersökning. I andra fall fattas beslut av Polismyndigheten.

Proportionalitetsprincipen är inte uttryckligen lagfäst när det gäller åtgärder enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken. Det påverkar inte tillämpligheten av principen, eftersom den är generellt tillämplig vid beslut om och verkställighet av tvångsmedel enligt 28 kap. rättegångsbalken (se avsnitt 5.2). I de fall en åtgärd enligt 28 kap. 14 § är föreskriven som obligatorisk, är det dock inte aktuellt att göra en proportionalitetsbedömning (jfr Lindberg 2018, s. 720).

Fotografering och videoupptagning enligt bestämmelserna i 28 kap. 14 § rättegångsbalken och fingeravtrycksförordningen om-

⁷ I betänkandet *Kontroller på väg* (SOU 2021:31) föreslås att lagen ska ersättas av en ny lag om salivprov och ögonundersökning i trafiken.

fattar inte fotografering eller upptagning av bevisföremål, fotografering av brottsplatsen, kameraövervakning etc. Det utgör inte ett tvångsmedel att använda befintliga fotografier eller filmer, t.ex. film från övervakningskameror, för att försöka identifiera en gärningsman eller för att utreda om en person befunnit sig på en viss plats (Lindberg 2018, s. 716).

Bestämmelserna i 28 kap. 14 § rättegångsbalken kan inte heller användas för ett beslut om att med tvång lägga en misstänkts finger på en mobiltelefon för att låsa upp telefonen eller en applikation i den (JO 2020/21 s. 375). Som nämnts ovan finns numera bestämmelser i 27 kap. 17 f § rättegångsbalken om skyldighet för personer att i vissa fall medverka till att öppna ett avläsningsbart informationssystem genom biometrisk autentisering, t.ex. genom att med sitt fingeravtryck öppna en mobiltelefon. Regleringen medger också att en polisman, om personen vägrar att medverka, genomför autentiseringen.

Det finns, till skillnad från vad som gäller för kroppsvisitation och kroppsbesiktning, inga särskilda bestämmelser som reglerar var verkställighet av ett beslut om en åtgärd enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken ska genomföras, eller särskilda krav på den som får genomföra åtgärderna.

Till skillnad från vad som gäller vid kroppsvisitation och kroppsbesiktning är det inte tillåtet att besluta om husrannsakan för att söka efter någon som ska lämna fingeravtryck m.m. enligt 28 kap. 14 §. Detta framgår motsatsvis av bestämmelsen i 28 kap. 2 § rättegångsbalken.

För personer som misstänks för att före 15 års ålder ha begått brott finns särskilda regler i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, se nästa avsnitt.

5.3.8 Särskilt om tvångsmedel mot barn och unga

Allmänt om regleringen

I lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare finns särskilda bestämmelser som gäller för brottsmisstänkta personer under 21 år. I lagen regleras vad som gäller för barn under 15 år, även om det i vissa avseenden hänvisas till rättegångsbalkens regler. För den som fyllt 15 men ännu inte 18 år finns bestämmelser i lagen som

i vissa fall inskränker användningen av tvångsmedel i förhållande till vad som gäller enligt rättegångsbalken. För den som är över 18 år finns ingen sådan särreglering, för dem gäller alltså bestämmelserna i 24–28 kap. rättegångsbalken fullt ut.

För ett barn som inte är misstänkt för brott gäller samma regler som för vuxna om inte annat är särskilt föreskrivet (jfr Lindberg 2018, s. 797). En sådan särskild reglering finns i 28 kap. 12 b § tredje stycket rättegångsbalken. Av bestämmelsen följer att prov för dna-analys inte får tas med tvång på ett barn under 15 år som inte är skäligen misstänkt för något brott.

Barn mellan 15 och 17 år

För den som har fyllt 15 men ännu inte 18 år och som är gripen eller anhållen gäller att han eller hon får hållas i förvar i polisarrest endast om det är absolut nödvändigt (6 a § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Om den unge har gripits och åklagaren inte har fattat beslut om anhållande, får Polismyndigheten enligt 14 § hålla kvar honom eller henne för att han eller hon skyndsamt ska kunna överlämnas till föräldrarna, annan vårdnadshavare, en tjänsteman inom socialtjänsten eller någon annan lämplig vuxen. Detta gäller bara om den unge är skäligen misstänkt för brott. För samma ändamål får Polismyndigheten hålla kvar den unge om han eller hon har medtagits till förhör och är skäligen misstänkt för brott. Ett kvarhållande får inte ske under längre tid än tre timmar efter åklagarens beslut eller förhöret. Den unge får tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning eller säkerhet.

Den som är 15–17 år får bara anhållas eller häktas om det finns synnerliga skäl (23 §).

När det gäller 15–17-åringar finns inga särbestämmelser om insamling av dna, fingeravtryck och liknande åtgärder. Det innebär att förutsättningarna för sådan insamling är desamma som för vuxna, dvs. förutsättningarna regleras fullt ut av rättegångsbalkens bestämmelser.

Barn under 15 år

En uttömmande reglering

Barn under 15 år inte är straffmyndiga. Vilka tvångsmedel som trots detta får användas mot någon som är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått brott regleras i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Utöver de tvångsmedel som anges i lagen får tvångsmedel enligt 23 kap. 7–9 a §§ och 28 kap. 10 f § rättegångsbalken användas samt tvångsmedel enligt annan författning om det där uttryckligen föreskrivs att tvångsmedlet får användas mot den som är under 15 år (36 f § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Bestämmelserna i 36 f § är uttömmande. För att ett tvångsmedel ska få användas måste det alltså uttryckligen anges att det omfattar den som är under 15 år. Detta innebär att t.ex. kvarstad i brottmål och hemliga tvångsmedel inte får användas och att den som är under 15 år inte får anhållas eller häktas.

I vissa fall kan åklagare begära att domstol ska pröva om ett barn under 15 år har begått brott i en s.k. bevistalan (38 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare).

Särskilda skäl

Enligt 36 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare får den som är misstänkt för att för att före 15 års ålder ha begått brott bli föremål för beslag, husrannsakan, åtgärder för biometrisk autentisering, genomsökning på distans och kroppsvisitation samt upptagning av fotografi och fingeravtryck enligt bestämmelserna i 23 kap. 9 a §, 27 kap. och 28 kap. rättegångsbalken. Det ställs dock upp ett krav på särskilda skäl för att åtgärden ska få genomföras. Kravet på särskilda skäl innebär att tvångsmedlen ska tillämpas med restriktivitet. Vid bedömningen av om en tvångsåtgärd som riktar sig mot ett barn ska vidtas ska barnkonventionen och principen om barnets bästa alltid beaktas. I allmänhet bör det föreligga misstanke om allvarigare brott eller brottslighet av större omfattning (prop. 1983/84:187 s. 29, 2005/06:165 s. 119 och 2021/22:119 s. 186).

Fingeravtryck och fotografi

När det gäller barn som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder ger 36 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare alltså stöd för att ta fotografi och fingeravtryck. Att dessa tvångsmedel får användas har motiverats med att barn ofta begår brott gemensamt och att det finns ett behov av att t.ex. kunna genomföra fotokonfrontationer för att identifiera gärningsmannen eller avskriva misstankar mot någon. Det har också hänvisats till att fingeravtryck och fotografi får tas av barn under 15 år som inte är misstänkta för brott om det behövs för att utreda brott på vilket fängelse kan följa (prop. 2005/06:165 s. 118 f.).

Fingeravtryck och fotografi som tas av någon som är under 15 år får inte behandlas i fingeravtrycks- och signalementsregister (5 kap. 12 § tredje stycket polisens brottsdatalog). I förarbetena sägs att uppgifterna endast får användas i det aktuella ärendet. Detta innebär att fingeravtryck och fotografi som tagits med stöd av 36 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare inte får vara sökbara och på så vis kunna användas för framtida identifiering (prop. 2005/06:165 s. 118 ff.; jfr prop. 2009/10:105 s. 46).

Kroppsbesiktning

Bestämmelser om kroppsbesiktning av den som är misstänkt för att ha begått brott före 15 års ålder finns i 36 a–e §§ lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Kroppsbesiktning får göras om misstanken avser ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse ett år om det är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet. Detsamma gäller ett straffbelagt försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott (36 a §).

Bestämmelserna har motiverats av att barn i den aktuella åldern befinner sig i en känslig period i sin utveckling och att därför krävs ett särskilt hänsynstagande till den personliga integriteten. Kraven för att få utföra kroppsbesiktning på personer som inte är straffmyndiga bör därför ställas högre än för personer över 15 år (prop. 2009/10:105 s. 49 f.). Som exempel på brott som kan motivera kroppsbesiktning nämns mord, dråp, grov misshandel, våldtäkt, rån och mordbrand (a. prop. s. 70 f.). Med stöd av bestämmelserna kan t.ex.

prov för dna-analys tas för att jämförelser ska kunna göras med spår som förekommer i brottsutredningen.

Kravet på att kroppsbesiktningen ska vara av synnerlig vikt innebär att vad som kan vinnas genom åtgärden i princip inte ska kunna uppnås med andra mindre ingripande metoder. Kroppsbesiktningen ska ske i syfte att klarlägga omständigheterna kring det aktuella brottet. Det innebär att prov för dna-analys inte får tas i syfte att registrera uppgifter om resultatet av analysen i dna-registret eller utredningsregistret eller i syfte att jämföra det med dna-profiler i spårregistret (prop. 2009/10:105 s. 71; jfr också 5 kap. 8 § polisens brottsdatalag). Att uppgifterna inte får föras in i registren över dna-profiler framgår motsatsvis av polisens brottsdatalag där det anges att registren endast får innehålla dna-profiler från prov som tagits med stöd av rättegångsbalken (5 kap. 2 och 4 §§).

Kroppsbesiktning får enligt 36 b § även göras om barnet är skäligt misstänkt för att olovligt ha brukat narkotika, förutsatt att det kan antas vara nödvändigt för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för barnet.⁸ Sådan kroppsbesiktning beslutas av åklagare.

Barnet får hållas kvar för ändamålet i tre timmar. Om det finns synnerliga skäl får kvarhållande ske i ytterligare tre timmar (36 c §). Kroppsbesiktningen får inte verkställas eller bevittnas av någon annan än en läkare, legitimerad sjuksköterska eller person som är av samma kön som den unge. Blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för dna-analys får dock verkställas eller bevittnas av någon som inte är av samma kön som den unge (36 d §).

I 36 e § anges vilka bestämmelser i rättegångsbalken som ska gälla för de olika formerna av kroppsbesiktning av barn som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder. Av hänvisningarna följer bl.a. att proportionalitetsprincipen är tillämplig liksom reglerna om protokollföring och om hur kroppsbesiktning av mera väsentlig omfattning ska verkställas. Beträffande kroppsbesiktning enligt 36 a § hänvisas också till rättegångsbalkens regler i fråga om vem som får besluta om åtgärden.

⁸ I prop. 2022/23:78 föreslås att lydelsen ska ändras på så sätt att provtagning och undersökning av provet ska få ske om det kan antas *ha betydelse* för att avgöra behovet av socialtjänstens insatser för den unge. Den nya lydelsen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

6 Rättegångsbalkens bestämmelser om upptagning av dna-prov, fingeravtryck, fotografier och liknande

6.1 Inledning

Det är bestämmelserna om kroppsbesiktning samt upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande i 28 kap. 12–14 §§ rättegångsbalken med tillhörande bestämmelser i förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. (fingeravtrycksförordningen) som reglerar i vilken utsträckning prov för dna-analys, fingeravtryck, fotografier och liknande får tas upp med tvång från personer under en förundersökning. I vissa fall anges också i dessa bestämmelser hur de insamlade uppgifterna får användas. En allmän redovisning av denna reglering ges i kapitel 5.

Bestämmelserna är till stor del avgörande för vilka uppgifter Polismyndigheten får föra in i sina register och använda som jämförelsematerial i brottsutredningar när det har säkrats spår från en okänd gärningsman. Bestämmelserna samspelar med lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område (polisens brottsdatalog), som närmare anger vilka av dessa uppgifter som får föras in i Polismyndighetens register samt hur registren får användas.

I detta kapitel beskriver vi mer ingående dagens rättsliga möjligheter att samla in biometriska underlag under en förundersökning och för vilka ändamål sådan upptagning får ske. I kapitel 7 redogör vi närmare för de bestämmelser som reglerar Polismyndighetens register.

Förutsättningarna för att ta dna-prov, fingeravtryck, fotografier och liknade av brottsmisstänkta barn i åldern 15–17 år är desamma

som för vuxna som misstänks för brott. Det finns alltså inga särskilda bestämmelser som tar sikte på dem. När det gäller prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografier av ett barn som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder finns uttömmande bestämmelser om när sådana åtgärder får vidtas i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Dessa bestämmelser redogör vi för i avsnitt 5.3.8.

För barn under 15 år som inte är misstänkta för brott gäller rättegångsbalkens bestämmelser. I vissa avseenden avviker dessa bestämmelser från vad som gäller för vuxna. I den mån det finns sådana bestämmelser anges detta särskilt.

6.2 Allmänt om kroppsbesiktning genom prov för dna-analys

Bestämmelser om kroppsbesiktning i den brottsutredande verksamheten finns i 28 kap. 12–13 a §§ rättegångsbalken. En kroppsbesiktning består av en undersökning av människokroppens yttre eller inre eller av att prov tas från människokroppen och undersöks (12 § tredje stycket). Provtagningar som omfattas av begreppet är bl.a. prov av blod, urin, saliv, hår, sekret, hud och avföring. För vårt uppdrag är det främst sådan provtagning som sker i syfte att göra en dna-analys av provet som är relevant och då särskilt prov som tas i syfte att registrera dna-profilen i polisens register (12 § första stycket 2 och 12 a §). Med dna-analys avses varje förfarande som kan användas för analys av deoxyribonukleinsyra i humant material (1 kap. 5 § polisens brottsdatalog).

I vilka fall kroppsbesiktning får ske regleras i 12 §. Förutsättningarna skiljer sig åt om det är fråga om någon som är skäligen misstänkt för brott eller om det är fråga om någon som inte är det. För att beviskravet skäligen misstanke ska vara uppfyllt krävs att det finns konkreta omständigheter av viss styrka som pekar på att den misstänkte har begått brottet (Lindberg 2018, s. 46 med hänvisningar).

Den som är skäligen misstänkt för brott får kroppsbesiktigas om misstanken avser ett brott på vilket fängelse kan följa (12 § första stycket). Kravet på att fängelse kan följa på brottet har i doktrinen uttryckts som att hänsyn inte bara ska tas till att fängelse finns i straffskalan för brottet utan att alla regler enligt vilka straffet kan skärpas

eller mildras ska beaktas, t.ex. reglerna i 29 kap. brottsbalken (Ekelöf m.fl. 2018, s. 45, Fitger m.fl., 24 kap. RB inledningen, Lindberg 2018, s. 144 och Lindberg Lexino, 28 kap. 12 § RB. Jfr också prop. 1962:10 C s. 160 och 541 och 2005/06:29 s. 23 och 39 samt JO 2010/11 s. 114).

Kroppsbesiktning får endast beslutas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som beslutet avser eller något annat motstående intresse (se 3 a och 13 §§ rättegångsbalken som till sin lydelse dock endast tar sikte på den som är brottsmisstänkt). Åtgärden får alltså bara vidtas om den är proportionerlig.

Enligt *punkten 1* får kroppsbesiktning av den som är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa göras för samma ändamål som kroppsvsitation enligt 28 kap. 11 §. Det innebär att kroppsbesiktning får ske för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller som kan användas för att utföra en genomsökning på distans eller annars för att få reda på omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken. Kroppsbesiktning enligt denna punkt omfattar alla undersökningar som behövs för att utreda det aktuella brottet, t.ex. att leta efter narkotika, att undersöka om den misstänkte har skador på kroppen eller att undersöka om den misstänkte är påverkad av alkohol. Det är också med stöd av denna punkt som prov för dna-analys får tas för att t.ex. jämföra med spår som hittats på brottsplatsen, på ett vapen eller på målsäganden. När det gäller ett sådant prov som behöver tas för att utreda brottet finns ingen begränsning till en viss provtagningsmetod. Det innebär att t.ex. blod-, saliv- eller hårprov kan tas med stöd av punkten 1. I vilken utsträckning analysresultatet av ett prov som har tagits för att utreda brottet får registreras i polisens register återkommer vi till i kapitel 7.

Av *punkten 2* följer att den som är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa även får kroppsbesiktigas enligt bestämmelserna i 12 a §, dvs. genom att salivprov tas i syfte att göra en dna-analys av provet och registrera uppgifter om resultatet av analysen i de register över dna-profiler som förs med stöd av polisens brottsdatalog. Sådan provtagning kallas för registertopsning och behandlas närmare i avsnitt 6.3.

Enligt *punkten 3* får den som är skäligen misstänkt också kroppsbesiktigas för att utreda dennes ålder. För att så ska få ske krävs att

åldern har betydelse för frågan om den misstänkte är straffmyndig eller för vilken påföljd som ska dömas ut. Kroppsbesiktning kan alltså genomföras när det är oklart hur gammal den misstänkte är eller när åldern är ifrågasatt.

Den som inte är skäligen misstänkt för brott får kroppsbesiktigas endast i den omfattning och för det ändamål som anges i 12 b § (12 § andra stycket). Sådan kroppsbesiktning är begränsad till tagande av salivprov i syfte att, genom en dna-analys av provet, underlätta identifiering vid utredning av ett brott på vilket fängelse kan följa. Provtagningen får bara ske inom ramen för en pågående förundersökning och om det finns synnerlig anledning att anta att provtagningen är av betydelse för utredningen av brottet. Det senare kravet innebär att det ska finnas faktiska omständigheter som påtagligt visar att det med fog kan förväntas att åtgärden kommer att leda till det avsedda resultatet (prop. 2005/06:29 s. 38 f. och 2015/16:68 s. 58). Vi återkommer till denna reglering i avsnitt 6.4.

Beslut om att ta ett prov för dna-analys meddelas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. I brådskande fall får ett sådant beslut även fattas av en polisman (28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken). En tjänsteman vid Tullverket och Kustbevakningen har i vissa fall samma rätt som en polisman att fatta beslut om kroppsvisitation och kroppsbesiktning, se lagen (2000:1225) om straff för smuggling, kustbevakningslagen (2019:32) och lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Prov för dna-analys genom blodprov får endast tas av en läkare eller legitimerad sjuksköterska. Blodprovstagning anses normalt utgöra en sådan förrättning av mera väsentlig omfattning som ska verkställas inomhus och i avskilt rum (28 kap. 13 a § rättegångsbalken; se även Lindberg Lexino, 28 kap. 13 a § RB, och kapitel 5).

6.3 Dna-prov i registrerings syfte av den som är skäligen misstänkt

6.3.1 Syftet med registertopsning

Med registertopsning avses som nämnts sådant salivprov som tas i registrerings syfte av den som är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa. Regleringen finns i 28 kap. 12 a § rättegångsbalken.

För att registertopsning ska få utföras krävs inte att det finns spår i det aktuella ärendet som det är av intresse att jämföra den misstänktes dna med (prop. 2005/06:29 s. 38). Syftet med provtagningen är i stället att kontrollera om det finns några spår från den misstänkte i andra utredningar. En sådan kontroll sker genom att den misstänktes dna-profil sparas i register över dna-profiler som förs med stöd av 5 kap. polisens brottsdatalog och jämförs med dna-profilerna i spårregistret. Syftet med provtagningen är alltså att öka möjligheterna att klara upp andra brott. När dna-spår hittas vid en brottsutredning kontrolleras dessa rutinmässigt mot registrerade profiler (Lindberg 2018, s. 678).

6.3.2 Regleringens tillkomst

Bestämmelserna om registertopsning trädde i kraft i januari 2006. Innan dess fanns inga särskilda bestämmelser om tagande av prov för dna-analys, utan detta reglerades i den generella bestämmelsen om kroppsbesiktning i 28 kap. 12 § rättegångsbalken. För att ett prov för dna-analys skulle få tas på den som var skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kunde följa krävdes då att det gjordes för att utreda omständigheter som kunde vara av betydelse för utredning om brottet. Uppgifter om resultatet från ett sådant prov fick enligt den nu upphävda polisdatalogen (1998:622) registreras i dna-registret när personen i fråga hade dömts för vissa särskilt angivna brott. Någon begränsning till viss provtagningsmetod fanns inte för att registrering skulle få ske.

Bestämmelserna om registertopsning infördes för att skapa underlag för en mer omfattande registrering av dna-profiler. I förarbetena uttalas att ett väl utbyggt dna-register som omfattar merparten av alla aktivt kriminella i landet torde utgöra ett viktigt verktyg för

polisen i den brottsbekämpande verksamheten. Regeringen beaktade bl.a. hur uppklaringen av mängd- och våldsbrott med okända gärningsmän i Storbritannien hade ökat kraftigt som en följd av ett väl utbyggt dna-register över kriminellt belastade personer. Det fanns enligt regeringen inte anledning att se annorlunda på den svenska polisens möjligheter att klara upp brott med hjälp av dna-teknik.

Regeringen konstaterade även att omständigheterna kring ett brott kunde vara sådana att den person som sedermera döms för brottet aldrig har lämnat något prov för dna-analys under utredningen av brottet. Att något sådant prov inte tagits kunde bero på att det funnits annan bevisning, exempelvis erkännande eller vittnesuppgifter av sådant slag att det inte hade funnits något behov av att ta prov för dna-analys eller att det inte lämnats något biologiskt spår på brottsplatsen. Enligt regeringen kunde behovet av att registrera dna-profilen vara lika stort i sådana fall som i de fall då registrering fick ske enligt vad som då gällde. Enligt regeringen innebar en mer omfattande registrering av dna-profiler från misstänkta ökade möjligheter att klara upp andra brott än det misstanken gällde och att brotten kunde klaras upp snabbare. (Prop. 2005/06:29 s. 20 ff. och 29.)

Regeringen övervägde om prov för dna-analys, i likhet med vad som redan gällde för tagande av fingeravtryck, skulle få tas från den som är anhållen eller häktad som misstänkt för brott, oavsett om fängelse kan följa på brottet. Det konstaterades att en person i undantagsfall kan vara anhållen eller häktad för ett brott utan att det brott som han eller hon är misstänkt för kan leda till fängelse. Så är fallet om personen är okänd eller vägrar uppge namn och hemvist eller saknar hemvist i Sverige och kan antas undandra sig lagföring eller straff. Enligt regeringen fanns det emellertid inte något beaktansvärt behov av att ta prov för dna-analys i de fall brottsmisstanken gällde ett brott av sådant mindre allvarligt slag. (A. prop. s. 23.)

I samband med införandet av bestämmelsen i 28 kap. 12 a § rättegångsbalken infördes också möjligheten att registrera dna-profiler från skäligen misstänkta personer i ett särskilt utredningsregister. Tidigare hade, som nyss nämnts, endast dna-profiler från vissa dömda registrerats. Dessutom ändrades förutsättningarna för registrering i dna-registret på så sätt att registret fick innehålla uppgifter om personer som dömts till annan påföljd än böter, eller godkänt ett straffföreläggande som avser villkorlig dom. Kravet på att domen skulle

gälla viss typ av brottslighet togs alltså bort (jfr 23 § polisdatalagen i dess ursprungliga lydelse enligt SFS 1998:622).

6.3.3 Närmare om tillämpningen

I förarbetena uttalas att registertopsning inte får genomföras slentrianmässigt och att det vid varje enskilt provtagningstillfälle ska övervägas om åtgärden är proportionerlig. Där uttalas även att provtagning inte bör ske om det brott som misstanken avser ter sig så bagatellartat att påföljden kan antas komma att stanna vid böter. (Prop. 2005/06:29 s. 23.) Det har anförts att dessa uttalanden bör ses mot bakgrund av att det endast är dna-profiler från personer som genom en lagakraftvunnen dom har dömts till annan påföljd än böter eller som har godkänt ett strafföreläggande som avser villkorlig dom som får registreras i dna-registret (se t.ex. JO 2010/11 s. 114 och Fitger m.fl., 28 kap. 12 a § RB).

I förarbetena framhålls även att registertopsning inte ska ske om det är onödigt. Som exempel på sådana situationer nämns att den misstänktes dna-profil redan finns registrerad i dna-registret eller att prov redan har tagits under utredningen av brottet med stöd av 28 kap. 12 § rättegångsbalken (se prop. 2005/06:29 s. 23 och 39). Detta förarbetsuttalande väcker frågan om hur bestämmelserna i 12 § och 12 a § förhåller sig till varandra, eftersom ett prov för dna-analys kan behövas både för att utreda brottet och för registreringsändamål. Ett prov för dna-analys som har tagits i samband med utredning av ett brott får inte användas för något annat ändamål än det som provet togs för. Detta följer av 5 kap. 8 § polisens brottsdatalag. Bestämmelsen skulle kunna tolkas på så sätt att ett prov för dna-analys från den som är skäligen misstänkt måste tas enligt 12 § första stycket 1 och 2 i förening med 12 a § och då i form av ett salivprov för att inte två prov ska behöva tas. I doktrinen har dock anförts att ett blodprov som tagits med stöd av 12 § knappast ska behöva efterföljas av ett salivprov enligt 12 a § för att registrering ska kunna ske. Detta med hänvisning till att förutsättningarna för att ta prov enligt 12 och 12 a §§ är desamma och att dna-registret får innehålla uppgifter om resultatet av analyser som har gjorts med stöd av 28 kap. rättegångsbalken (Fitger m.fl., 28 kap. 12 a § RB). Med tanke på hur 5 kap. 8 § polisens brottsdatalag är formulerad kan det ifrågasättas om inte en sådan slut-

sats närmast torde förutsätta att provet vid provtagningsstillfället tagits för såväl utrednings- som registreringsändamål. En sådan tillämpning tycks dock inte vara avsedd.

Det kan noteras att regeringen i förarbetena framhöll att det är angeläget att polisen klart upplyser den enskilde om syftet med provtagningen och hur provet kommer att användas. Någon uttrycklig lagreglering om sådan upplysningsskyldighet ansågs däremot inte nödvändig (prop. 2005/06:29 s. 27).

Resultatet av ett prov för dna-analys som tagits från ett barn under 15 år med stöd av 36 a § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare får inte registreras i utredningsregistret eller dna-registret (jfr 5 kap. 2 och 4 §§ polisens brottsdatalag). Analysresultatet får inte heller jämföras med uppgifter i registren (prop. 2009/10:105 s. 71; jfr 5 kap. 8 § polisens brottsdatalag).

6.3.4 Riksåklagarens riktlinjer

Riksåklagaren har beslutat om riktlinjer som gäller registertopsning, se Rå 2008:1.¹ Riktlinjerna gäller inte prov för dna-analys som tas i brottsutredande syfte.

Enligt riktlinjerna ska beslut om registertopsning fattas rutinmässigt. Det uttalas därför att beslut i princip ska fattas och prov för dna-analys tas om de lagliga förutsättningarna för detta är uppfyllda även om lagrummet är fakultativt utformat. Den som är skäligen misstänkt för ett brott varpå fängelse kan följa ska alltså som huvudregel registertopsas. Detta gäller även unga misstänkta som är straffmyndiga. I riktlinjerna anges således att det vid utredning av brott som endast har fängelse i straffskalan sällan finns skäl för att avstå från ett beslut om registertopsning, även om den misstänkte är under 18 år.

I riktlinjerna anges att registertopsning med hänsyn till proportionalitetsprincipen inte bör göras i de fall då påföljden för brottet förväntas bli enbart böter. Det poängteras dock att påföljden under vissa förhållanden kan bli annan än böter även för brott som normalt föranleder ett bötesstraff och att det i sådana fall kan finnas grund för beslut om registertopsning. Som exempel nämns upprepade snatterier.

¹ Riksåklagarens riktlinjer om kroppsbesiktning genom tagande av salivprov – s.k. registertopsning (Rå 2008:1). Riktlinjerna uppdaterades den 15 mars 2017.

Enligt riktlinjerna ska frågan om registertopsning alltid övervägas. Åklagaren ska inte avstå från att fatta beslut om registertopsning enbart av den anledningen att påföljden kan bli böter på grund av straffnedsättningsregler eller att brottet kan komma att föranleda åtalsunderlåtelse.

När polisen anmäler till åklagaren att en misstänkt har gripits ska åklagaren kontrollera om registertopsning skett och i annat fall besluta om sådan om förutsättningarna är uppfyllda. Om den misstänktes dna-profil redan finns registrerad ska registertopsning inte göras såvida det inte föreligger särskilda skäl. Särskilda skäl kan vara att det finns en misstanke om att fel person har lämnat det registrerade provet. Registertopsning ska inte heller göras om prov för dna-analys har tagits under utredningen av brottet med stöd av 28 kap. 12 § rättegångsbalken. Av riktlinjerna följer också att beslut om registertopsning normalt ska fattas och verkställas medan den förundersökning som misstanken avser pågår men att det inte finns hinder mot att detta sker senare så länge rättegång om misstanken inte är avslutad.

JO har i ett beslut från 2009 riktat viss kritik mot Riksåklagarens riktlinjer om registertopsning (JO 2010/11 s. 114). Enligt JO är det inte tillräckligt att konstatera att fängelse ingår i straffskalan för brottet för att ett beslut om registertopsning ska kunna fattas. Det krävs därutöver att påföljden, efter en summarisk bedömning, kan förväntas bli annan än enbart böter i det enskilda fallet. JO godtog att det vid denna bedömning sällan finns anledning att avstå från registertopsning vid utredning om brott som endast har fängelse i straffskalan, men när det gäller brott för vilka föreskrivs böter eller fängelse i ett år eller mera ansåg JO att en tillämpning av proportionalitetsprincipen ofta kan ge anledning att avstå från registertopsning. Utgångspunkten när det gäller brott för vilka stadgas böter eller fängelse i högst sex månader bör enligt JO vara att registertopsning inte ska ske. Detta eftersom påföljden i dessa fall normalt bestäms till böter.

6.3.5 Polismyndighetens handbok

Polismyndigheten har tagit fram en handbok för registertopsning, se PM 2020:17.² Enligt handboken ska beslut om registertopsning fattas rutinmässigt när förutsättningarna för detta är uppfyllda. Den som är skäligen misstänkt för brott där fängelse kan följa ska som huvudregel registreras. Om brottet enbart har fängelse i straffskalan anges att det nästan aldrig finns skäl att avstå. Detta gäller även om den misstänkte är under 18 år, så länge denne är straffmyndig.

Det rekommenderas, med hänvisning till proportionalitetsprincipen, att beslut om registertopsning inte fattas i de fall då påföljden förväntas stanna vid böter. I handboken sägs vidare att det kan finnas grund för beslut om registertopsning vid t.ex. upprepade fall av ringa stöld eller ringa narkotikabrott. Som exempel nämns också återfall i brott, t.ex. olovlig körning som skett i viss omfattning.

Med hänvisning till förarbetsuttalanden anges att provtagning inte ska ske i det fall det är onödigt, t.ex. om den misstänkte redan finns registrerad i dna-registret. Vidare bör inte heller beslut om registertopsning fattas i de fall då påföljden förväntas stanna vid böter.

I handboken sägs att prov för dna-analys också får tas om den som provet avser samtycker till åtgärden. Beslutsfattaren ska då förvissa sig om att det föreligger ett verkligt samtycke för åtgärden och detta ska dokumenteras. Det slås fast att analysresultat av ett prov som tagits med stöd av samtycke inte får registreras i utrednings- eller dna-registret.

Om det är aktuellt att använda våld vid provtagningen anges att en behovs- och proportionalitetsbedömning ska göras vid varje enskilt tillfälle.

² Polismyndighetens handbok för salivprovstagning enligt 28 kap. 12 a § rättegångsbalken, s.k. registertopsning (PM 2020:17).

6.4 Dna-prov av andra än skäligen misstänkta

6.4.1 Allmänt om regleringen

Som framgått är möjligheten till kroppsbesiktning av andra än skäligen misstänkta begränsad till att salivprov tas för dna-analys (12 § andra stycket och 12 b §). Regleringen trädde i kraft i januari 2006. Dessförinnan fick prov för dna-analys från andra än skäligen misstänkta endast tas med samtycke. Med andra än skäligen misstänkta avses målsägande och vittnen men också andra som kan vara intressanta i en brottsutredning, t.ex. personer mot vilka det finns misstankar som inte når upp till nivån skäligen misstanke. Det är inte tillåtet att ta prov på någon som är under 15 år med stöd av denna reglering (12 b § tredje stycket).

Bestämmelserna om tagande av prov för dna-analys från andra än skäligen misstänkta i 12 b § medger endast att salivprov tas. Det svarar mot vad som gäller vid registertopsning enligt 12 a §. Andra former av kroppsbesiktning är alltså inte tillåten för dessa personer, annat än om personen i fråga samtycker till åtgärden (prop. 2005/06:29 s. 39).

Av 12 b § andra stycket följer att ett analysresultat av ett prov som har tagits med stöd av 12 b § inte får jämföras med de dna-profiler som finns registrerade i polisens register över dna-profiler som förs enligt polisens brottsdatalog. Analysresultatet får inte heller i övrigt användas för något annat ändamål än det för vilket provet har tagits (jfr också 5 kap. 8 § polisens brottsdatalog). Detta innebär att analysresultatet endast får användas för att utreda det aktuella brottet (prop. 2005/06:29 s. 39).

6.4.2 Närmare om tillämpningen

Prov från målsägande och vittnen används bl.a. för att kunna urskilja vilka dna-spår som en gärningsman kan ha avsatt på brottsplatsen. I förarbetena uttalas att snabba besked om vilka spår som härrör från målsäganden och vittnen och som därmed inte är intressanta i utredningen underlättar det polisiära arbetet markant. Beträffande prov från personer som det finns svaga misstankar mot uttalas att möjligheten till provtagning innebär att polisen omedelbart kan ta ställning till om personen helt kan avföras från utredningen eller om det finns

skäl att inrikta de fortsatta utredningsinsatserna mot honom eller henne (prop. 2005/06:29 s. 23).

Ett prov för dna-analys får endast tas om det finns synnerlig anledning att anta att provet är av betydelse för utredningen. Detta innebär att det ska föreligga faktiska omständigheter som påtagligt visar att man med fog kan förvänta sig att uppnå det avsedda resultatet med åtgärden (prop. 2005/06:29 s. 39; jfr även SOU 1995:47 s. 298). Genom detta krav förhindras enligt regeringen att provtagning för dna-analys används slentrianmässigt beträffande personer som varken är skäligen misstänkta, målsägande eller vittnen (prop. 2005/06:29 s. 23 ff.). Kravet innebär också att det inte är tillåtet att rutinmässigt besluta om att prov för dna-analys ska tas från ett stort antal personer (prop. 2005/06:29 s. 38 f. och 2015/16:68 s. 58; se även kapitel 5).

Tillämpningen av proportionalitetsprincipen innebär att det vid varje enskilt tillfälle noga måste övervägas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär. Enligt förarbetena bör det vid denna bedömning både vägas in hur allvarligt det aktuella brottet är och om provtagningen av den enskilde, av exempelvis religiösa skäl, upplevs som särskilt integritetskränkande (prop. 2005/06:29 s. 39).

Med stöd av 12 b § kan t.ex. salivprov tas på personer som polisen vet har befunnit sig på en brottsplats för att polisen härigenom ska kunna avgöra vilka spår som kan knytas till annan än gärningsmannen (Lindberg 2018, s. 692 f.). I doktrinen har anförts att det ofta i de fall det finns viss bevisning som pekar mot en person och som därför kan misstänkas, men där bevisningen inte är sådan att misstanken når upp till skälig misstanke, torde finnas synnerlig anledning att anta att ett salivprov skulle vara av betydelse för utredningen av brottet. Detta eftersom man genom åtgärden antingen kommer att kunna identifiera gärningsmannen eller kunna avföra en intressant person från den fortsatta brottsutredningen (se bl.a. Ekelöf m.fl. 2018, s. 94). Bestämmelsen kan däremot inte användas för att t.ex. ta prov på samtliga som förhörs i en brottsutredning, som bor inom ett visst geografiskt område eller som är i en viss ålder (Lindberg 2018, s. 692 f; jfr också Ekelöf m.fl. 2018, s. 94).

När grova brott utreds förekommer det att salivprov för dna-analys tas av ett stort antal personer. Ett exempel på ett sådant fall är den utredning som resulterade i att den s.k. Hagamannen kunde gripas och dömas för bl.a. försök till mord och våldtäkt. I det fallet

gjordes över 700 provtagningar innan polisen fick träff mot den person som dömdes för brotten. Ett annat exempel är dubbelmordet i Linköping där det togs salivprov av cirka 6 500 personer. Det ärendet kunde senare klaras upp genom användning av dna-baserad släktforskning (se vidare kapitel 19).

6.5 Verkan av samtycke

Regeringen gjorde i samband med införandet av bestämmelserna om salivprovtagning i 28 kap. 12 a och b §§ rättegångsbalken bedömningen att det även fortsättningsvis borde vara möjligt att ta prov för dna-analys om den som provet avser samtycker till åtgärden (prop. 2005/06:29 s. 25 f.). Verkan av samtycke är dock omstridd när det gäller prov som tas på polisens initiativ. Således har det i förarbeten, doktrin och praxis angetts att samtycke från den enskilde inte i sig bör tillåtas grunda rätt till tvångsmedelsanvändning, eftersom rättighetskyddet enligt grundlagen allvarligt skulle urholkas om det godtogs att en enskild som huvudregel alltid kan efterge detta. Det har då även angetts att situationen är en annan i de fall då det handlar om en verklig frivillighet och där den enskilde själv mer eller mindre begär att åtgärden ska utföras (se bl.a. Fitger m.fl., 28 kap. 1 § RB; gällande verkan av den enskildes samtycke se också bl.a. NJA II 1943 s. 373, prop. 1993/94:24 s. 38 f., SOU 1995:47 s. 144, JO 2003/04 s. 72 ff. och JO 2022/23 s. 280).

6.6 Upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande

6.6.1 Allmänt om regleringen

Som vi redogjort för i kapitel 5 finns bestämmelser om att ta fingeravtryck, fotografier och liknande åtgärder i 28 kap. 14 § rättegångsbalken och i fingeravtrycksförordningen. Av fingeravtrycksförordningen framgår att med liknande åtgärder avses videoupptagningar samt avtryck av hand, fot och öra. Med videoupptagning avses en upptagning med ljud- och bild (prop. 2009/10:85 s. 237).

Fingeravtryck, fotografier och andra underlag som tas med stöd av 28 kap. 14 § rättegångsbalken får användas för att utreda brottet.

I detta innefattas att underlätta identifiering (jfr Lindberg Lexino, 28 kap. 14 § RB). Det framgår inte av rättegångsbalkens och fingeravtrycksförordningens bestämmelser i vilka fall som fingeravtryck, fotografier och liknande underlag får tas upp i registrerings syfte. Dessa bestämmelser måste därför läsas tillsammans med bestämmelserna i polisens brottsdatalog där förutsättningarna för registrering regleras. Vi återkommer till den regleringen i kapitel 7.

6.6.2 Fingeravtryck och fotografier av den som är anhållen eller häktad

Enligt fingeravtrycksförordningen ska fingeravtryck och fotografi tas av den som har häktats på grund av misstanke om brott (2 § första stycket 1) eller för att fråga uppstått om att lämna ut personen till en främmande stat (3 §). I dessa fall är det alltså obligatoriskt att ta fingeravtryck och fotografi.

Fingeravtryck och fotografi ska också, i vissa fall, tas av den som är anhållen (2 § första stycket 2 och 3). För det första ska fingeravtryck och fotografi tas om den anhållne är okänd och undandrar sig att uppge namn, hemvist eller födelsetid eller lämnar uppgifter om dessa förhållanden som kan antas vara osanna. Fingeravtryck och fotografi kan i dessa fall användas för att underlätta identifiering av den misstänkte (Lindberg Lexino, 28 kap. 14 § RB). För det andra ska åtgärderna vidtas om fingeravtryck eller fotografi kan behövas för att utreda om den anhållne har begått brottet eller något annat brott. För det tredje ska fingeravtryck och fotografi tas om det annars krävs för att få till stånd erforderlig utredning eller om den anhållne anses farlig för den allmänna säkerheten eller laglydnaden. Även i dessa fall är det alltså obligatoriskt att ta fingeravtryck och fotografi.

Det obligatoriska tagandet av fingeravtryck och fotografi från anhållna och häktade följer av fingeravtrycksförordningen. Det saknas förarbeten till förordningen men det huvudsakliga syftet med en obligatorisk upptagning måste vara att underlagen ska registreras i polisens register för att kunna utreda andra brott (jfr Lindberg Lexino, 28 kap. 14 § RB). Att underlagen får registreras följer av 5 kap. 12 § polisens brottsdatalog.

En person kan i vissa fall vara anhållen eller häktad för ett brott utan att det brott som han eller hon är misstänkt för kan leda till

fängelse. Så är fallet om personen är okänd eller vägrar uppge namn och hemvist eller saknar hemvist i Sverige och kan antas undandra sig lagföring eller straff (24 kap. 2 och 6 §§ rättegångsbalken). Även fingeravtryck och fotografier som tagits av en sådan person får registreras.

6.6.3 Fingeravtryck och fotografier av andra än anhållna och häktade

Av 28 kap. 14 § rättegångsbalken och 2 § andra stycket fingeravtrycksförordningen följer att fingeravtryck och fotografi får tas av annan än den som är anhållen eller häktad om det behövs för att utreda brott på vilket fängelse kan följa. Med fängelse kan följa avses detsamma som vid kroppsbesiktning (jfr avsnitt 6.2). Med att utreda brott avses utredning om ett konkret brott. Behovet av åtgärderna ska bedömas i det enskilda fallet (Lindberg 2018, s. 717).

Med stöd av bestämmelserna kan fingeravtryck och fotografi tas av någon som är misstänkt för brott utan att vara anhållen eller häktad men också av andra personer som målsägande och vittnen. När det gäller den som misstänks för brott uppställs inget krav på att misstankegraden ska uppnå en viss nivå.

Enligt Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om fingeravtryck och annan signalementsupptagning får fingeravtryck och fotografi tas av en målsägande eller en annan person som befunnit sig på brottsplatsen, för att klargöra säkrade avtrycks ursprung och därigenom underlätta utredningen (3 § PMFS 2022:6, FAP 473-1).

Fingeravtryck och fotografier som tagits med stöd av 28 kap. 14 § rättegångsbalken av någon som är misstänkt för brott får enligt 5 kap. 12 § polisens brottsdatalog registreras i fingeravtrycks- och signalementsregistren. Fingeravtryck och fotografier som tagits av någon som inte är misstänkt för brott får motsatsvis inte registreras.

6.6.4 Liknande åtgärder

Regleringen i 28 kap. 14 § första stycket rättegångsbalken tar inte endast sikte på fingeravtryck och fotografi utan medger att också liknande (dylik) åtgärd får utföras. Vad som avses med en sådan åtgärd framgår varken av paragrafen eller dess förarbeten. De åtgärder som

är tillåtna enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken regleras i stället i fingeravtrycksförordningen. Med stöd av 4 § fingeravtrycksförordningen får den som är anhållen eller häktad som misstänkt för brott videofilmats. Detsamma gäller annan person, om det behövs för att utreda ett brott på vilket fängelse kan följa. Under samma förutsättningar får avtryck av hand, fot eller öra tas. Uppräkningen i förordningen är uttömmande (Fitger m.fl., 28 kap. 14 § RB).

Av 5 kap. 12 och 14 §§ polisens brottsdatalog följer att en videoupptagning av en misstänkt som har tagits upp med stöd av 28 kap. 14 § rättegångsbalken får registreras i polisens register. I dagsläget registreras dock inte sådana upptagningar då tekniska plattformar som krävs för det ännu inte har köpts in av Polismyndigheten.

Avtryck av fot och öra som tas med stöd av 28 kap. 14 § rättegångsbalken får inte registreras. Det följer motsatsvis av 5 kap. 14 § polisens brottsdatalog.

6.6.5 Polismyndighetens handbok

Att ta upp en persons fingeravtryck, handflatsavtryck, avtryck av fot eller öra, beskriva personens signalement, fotografera (porträtt eller kännetecken) eller filma personen genom ljud- och bildupptagning benämns inom polisens dagliga verksamhet för daktning (kort för daktyloskopering). Polismyndigheten har tagit fram en handbok om daktning, se PM 2021:2.³

Enligt handboken ska fingeravtryck och fotografi tas om den det gäller är anhållen eller häktad enligt vad som följer av fingeravtrycksförordningen. I dessa fall finns enligt handboken inget utrymme att avstå från åtgärderna.

När det gäller icke frihetsberövade personer anges att det finns utrymme för beslutsfattaren att beakta t.ex. hur nödvändig åtgärden är. Vid bedömningen av om misstanken avser ett brott på vilket fängelse kan följa är utgångspunkten den straffskala som framgår av den aktuella straffbestämmelsen. Hänsyn ska dock tas till de regler som kan skärpa eller mildra straffet, t.ex. bestämmelserna i 29 kap. brottsbalken.

³ Polismyndighetens handbok om polisens befogenhet att ta fingeravtryck och signalementsuppgifter m.m. vid daktyloskopering enligt förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m., PM 2021:2.

Beträffande det krav som finns i 36 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare på särskilda skäl för att få ta fingeravtryck och fotografier på en misstänkt under 15 år, sägs i handboken att det i allmänhet bör vara fråga om allvarigare brottslighet eller brottslighet av större omfattning. Fingeravtryck och fotografier som tas av misstänkta under 15 år får endast användas i det aktuella ärendet och får inte registreras.

7 Polisens register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement

7.1 Inledning

En förutsättning för att polisen ska kunna få en träff när dna, fingeravtryck, fotografier eller andra underlag har säkrats från en okänd misstänkt är att det finns jämförelsematerial som hålls strukturerat och sökbart. Vilka uppgifter som får registreras och hur länge uppgifterna får sparas har stor betydelse för möjligheten att få träff vid sökning i registren.

Enligt brottsdatalagen (2018:1177) får biometriska uppgifter, t.ex. dna-profiler och uppgifter som kan tas fram ur fingeravtryck och fotografier, behandlas endast om det är särskilt föreskrivet och absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (1 kap. 6 § och 2 kap. 12 §, jfr prop. 2017/18:232 s. 434 f.). Föreskrifter om sådan behandling finns i 5 kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag).

I detta kapitel beskriver vi polisens register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement utifrån vilka uppgifter som får behandlas i registren, hur uppgifterna får användas och av vem. Vi redogör även för viss statistik.

7.2 Polisens register över dna-profiler

7.2.1 Allmänt om registren

Polisens rätt att föra register över dna-profiler, vilka uppgifter som får behandlas och förutsättningarna för behandlingen regleras i 5 kap. 1–10 §§ polisens brottsdatalag.

Det finns tre register över dna-profiler som förs av polisen: dna-registret, utredningsregistret och spårregistret. Dna-registret och spårregistret har förts sedan år 1999. Förutsättningarna för registrering i dna-registret har utökats över tid. Vid införandet av dna-registret fick det endast innehålla dna-profiler från personer som dömts för vissa särskilt angivna brott (23 § i den upphävda polisdatalagen i dess ursprungliga lydelse enligt SFS 1998:622), se även avsnitt 6.3.2.

Utredningsregistret har förts sedan år 2006. Samtidigt som utredningsregistret infördes ändrades bestämmelserna om registrering i dna-registret på så sätt att uppgifter om fler dömda fick registreras där. Vid samma tidpunkt infördes också bestämmelserna om register-topsning i 28 kap. 12 a § rättegångsbalken (prop. 2005/06:29). Dessa lagändringar resulterade i en avsevärd ökning av antal provtagna och registrerade personer, vilket i sin tur ledde till ett ökat antal registerträffar. Inledningsvis träffade ett stort antal mot gamla brott men efter hand övergick träffarna till att i första hand avse nyligen säkrade brottsplatsspår mot redan registrerade personer (Allen m.fl., s. 21).

7.2.2 Rätten att föra register

Bestämmelsen i 5 kap. 1 § polisens brottsdatalag anger för vilka syften register över dna-profiler får föras av polisen.

Enligt första stycket 1 får registren föras i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Med detta avses framför allt polisens underrättelseverksamhet, dvs. arbete med insamling, bearbetning och analys av information för att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet i de fall då det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. Även behandling av uppgifter om sådan s.k. överskottsinformation som regleras i 27 kap. 23 a § andra stycket rättegångsbalken omfattas av bestämmelsen, förutsatt att syftet är att förhindra brott (prop. 2009/10:85 s. 318).

Enligt första stycket 2 får registren över dna-profiler också föras i syfte att utreda eller lagföra brott. Denna punkt tar sikte på polisarbete som är inriktat på en redan begången individualiserad brottslig gärning. Hit hör förundersökning eller annan utredning enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken samt polisens övriga uppgifter som avser beivrande av brott. Med brott avses i detta avseende ett konkret brott. Det gäller både brott som bevisligen har begåtts

och i de fall då det bara finns misstankar om att ett brott har begåtts, oavsett om det finns någon misstänkt eller inte (a. prop. s. 318 f.).

Bestämmelserna i punkterna 1 och 2 avser endast brottsbekämpande verksamhet som bedrivs av svensk polis för dess egna intressen. Av punkten 3 följer att behandling av personuppgifter i vissa fall får utföras i syfte att främja utländsk brottsbekämpande verksamhet. Om ett internationellt åtagande innebär att svensk polis är skyldig att fullgöra vissa förpliktelser och den konkreta arbetsuppgiften kräver att polisen ska kunna behandla personuppgifter, är behandlingen tillåten enligt denna punkt. Det saknar betydelse om den brottslighet som den utländska brottsbekämpande verksamheten avser faller in under svensk jurisdiktion eller inte. Sådana förpliktelser kan följa av lagar som genomför internationella överenskommelser och som reglerar viss polisverksamhet eller direkt av internationella överenskommelser. Även brottsutredning som sker inom ramen för rättslig hjälp till en annan stat faller under första stycket 3 såvida den inte omfattas av första stycket 2 (a. prop. s. 319).

Slutligen får, enligt första stycket 4, registren över dna-profiler föras för att underlätta identifiering av avlidna personer. Detta gäller även om det inte sker för något brottsbekämpande ändamål (a. prop. s. 232).

7.2.3 Uppgifter i registren

Vilka uppgifter som får registreras följer av bestämmelserna i 5 kap. 2–5 §§ polisens brottsdatalag.

Registren får innehålla dna-profiler. Med en dna-profil avses resultatet av en dna-analys som presenteras i form av siffror eller bokstäver (se 1 kap. 5 § polisens brottsdatalag). En dna-profil som registreras i utrednings- och dna-registren får endast ge information om identitet och inte om personliga egenskaper (5 kap. 3 §). Att en dna-profil endast får ge information om identitet har ansetts vara av central betydelse, inte minst ur integritetssynpunkt (prop. 2009/10:85 s. 232).

Förutom dna-profilen får, i förekommande fall, uppgifter om vem analysen avser, i vilket ärende profilen har tagits fram och brottskod registreras. Med brottskod avses den kod som används för att framställa brottsstatistik och som anger vilket brott som den aktuella per-

sonen är dömd för eller vilket brott den aktuella misstanken avser (prop. 2009/10:85 s. 352).

Dna-registret

Dna-registret innehåller dna-profiler från dömda personer. För att en dna-profil ska få föras in i registret krävs att den tagits fram från ett prov som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken och avser en person som genom en dom som fått laga kraft har dömts till annan påföljd än böter eller som har godkänt ett strafföreläggande som avser villkorlig dom (5 kap. 2 §). Kravet på att provet ska ha tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken innebär att det inte är möjligt att registrera resultatet från dna-analyser som har gjorts i andra sammanhang, t.ex. inom sjukvården (prop. 2005/06:29 s. 31).

Dna-registret innehöll år 2021 dna-profiler från 152 296 personer. Enligt uppgift från Polismyndigheten förs dna-profiler från cirka 40 procent av dem som registertopsas in i dna-registret (se även nedan).

Utredningsregistret

I utredningsregistret registreras dna-profiler från personer som är skäligen misstänka för brott på vilket fängelse kan följa.

Även beträffande utredningsregistret gäller att det endast är dna-profiler som har tagits fram från prov som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken som får finnas i registret (5 kap. 4 §). Detta utesluter att resultatet av ett prov som har tagits med stöd av lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare registreras.

År 2021 fanns dna-profiler från 16 251 personer i utredningsregistret. Tillsammans med dna-registret uppgick alltså antalet registrerade profiler detta år till 169 177 personer. Av dessa var identiteten oklar för 1 040 personer. Med oklar identitet avses att en och samma person förekommer under olika identiteter i registret och att det är oklart vilken identitet som är korrekt, alternativt att identiteten inte kan fastställas för att personen inte kan eller inte vill uppge sin identitet.

Nationellt forensiskt centrum (NFC) publicerar årsrapporter över dna-registerverksamheten. Statistiken visar på en nedgång under åren 2015–2018. År 2014 topsades 31 377 personer som var skäligen

misstänkta för brott. För år 2015 uppgick detta antal till 27 878 personer och för år 2018 till 25 195 personer. Antalet registertopsningar har därefter ökat. År 2019 topsades 29 388 personer och år 2020 30 741 personer. Noteringen för år 2020 var den högsta sedan år 2014. Enligt uppgift från NFC registertopsades 29 156 personer år 2021 och 29 268 personer år 2022.

Spårregistret

Spårregistret innehåller dna-profiler som har tagits fram efter dna-analys av spår som har hittats under utredning av brott och som inte kan hänföras till en identifierbar person (5 kap. 5 §).

De dna-profiler som finns i spårregistret får enligt 5 kap. 6 § första stycket jämföras med dna-profiler som inte kan hänföras till en identifierbar person (punkten 1), som finns i dna-registret (punkten 2) eller som kan hänföras till en person som är skäligen misstänkt för brott (punkten 3). Uppgifterna i spårregistret får alltså inte jämföras med dna-profiler från t.ex. målsägande eller vittnen eller misstänkta där misstankegraden inte når upp till skälig misstanke. Uppgifter i spårregistret får inte heller jämföras med en dna-profil från någon som är skäligen misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott (prop. 2009/10:105 s. 71; jfr 36 a § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och 5 kap. 8 § polisens brottsdatalag).

Dna-profiler i spårregistret får också jämföras i andra fall om det är nödvändigt för att fullgöra en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt efter riksdagens godkännande eller om det följer av en unionsrättsakt (6 § andra stycket). Som exempel kan nämnas att staters oidentifierade dna-profiler enligt Prümrådsbeslutet¹ automatiskt ska kunna jämföras med dna-profiler som finns i det svenska spårregistret (prop. 2009/10:85 s. 353). Uppgifter i spårregistret kan också användas för att på motsvarande sätt göra jämförelser med dna-profiler som finns registrerade i andra EU-länder (jfr Berg, 5 kap. 6 § PBDL).

År 2021 innehöll spårregistret dna-profiler från 43 091 oidentifierade personer. Av dessa var 5 075 dna-profiler som hade tillförts registret samma år.

¹ Rådets beslut 2008/615/RIF av den 23 juni 2008 om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet.

Enligt uppgift från NFC ger hälften av alla dna-profiler från spår som registrerats i spårregistret träff mot en person som finns registrerad i utredningsregistret eller dna-registret vid den första sökningen. Ytterligare cirka tio procent av spåren träffar mot en person som registreras senare samma år.

Enligt NFC:s årsrapport för 2020 uppgick antalet träffar mellan spår och person år 2020 till 4 134 (för 2019 uppgick motsvarande antal till 3 639). Av dessa träffar avsåg 1 903 träffar stöld och andra tillgreppsbrott, 425 träffar mord, dråp och misshandel, 297 träffar inbrott, 282 träffar narkotikabrott, 244 träffar skadegörelse, 226 träffar rån, 157 träffar trafikbrott, 151 träffar vapenbrott, 92 träffar sexualbrott och 70 träffar olaga hot, olaga tvång m.m. Av årsrapporten framgår också att de flesta spår som registreras i spårregistret har säkrats i utredning om stöld eller tillgreppsbrott där det oftast inte finns någon misstänkt i ärendet att jämföra spåret mot. En mindre andel av de registrerade spåren har säkrats i utredning om grova brott.

NFC undersöker dna-spår från cirka 16 000 brott per år (Allen m.fl., s. 18). Enligt uppgift från polisen rörde cirka 35 procent av fallen år 2021 grova brott som mord, rån och våldtäkt. Resterande fall rörde mängdbrott som inbrott, stöld och tillgrepp av fortskaffningsmedel.

Särskilt om uppgifter om barn och unga i utrednings- och dna-registren

I april 2023 fanns i utrednings- och dna-registren sammanlagt 1 406 dna-profiler från barn och unga mellan 15–17 år. Av dessa avsåg 29 profiler personer födda år 2008, 446 profiler personer födda år 2007 och 931 profiler personer födda år 2006. Uppgifter om den som inte har fyllt 15 år får, som framgått, inte behandlas i utrednings- och dna-registren.

7.2.4 Längsta tid som personuppgifter får behandlas

Den längsta tid som personuppgifter får behandlas i registren över dna-profiler regleras i 5 kap. 7 § polisens brottsdatalag.

Enligt paragrafens första stycke får uppgifter i dna-registret inte längre behandlas när uppgifterna om den registrerade har tagits bort

ur belastningsregistret. Bestämmelser om när en uppgift ska gallras ur belastningsregistret finns i 16–18 §§ lagen (1998:620) om belastningsregister. Vid böter gallras uppgifterna fem år efter domen. Vid fängelsestraff ska uppgifterna i regel gallras tio år efter att den registrerade frigets från fängelse. Om personen döms för ett nytt brott inom fristen ska uppgifterna normalt inte gallras utan uppgifterna ska ligga kvar så länge någon av dem ska finnas kvar i registret, s.k. uppskjuten gallring. Uppgifterna i belastningsregistret ska alltid gallras om den registrerade avlider.

När uppgifter om en person gallras från belastningsregistret ska alltså personens dna-profil raderas ur dna-registret. Om personen vid tidpunkten för radering ur dna-registret är registrerad i misstanke registret flyttas profilen från dna-registret till utredningsregistret. För att så ska få ske krävs dock att misstanken avser ett brott på vilket fängelse kan följa.

När det gäller utredningsregistret följer av andra stycket att uppgifterna inte längre får behandlas i registret när uppgifterna om den registrerade får föras in i dna-registret eller när förundersökning eller åtal läggs ner, åtal ogillas, åtal bifalls men påföljden bestäms till enbart böter eller när den registrerade har godkänt ett strafföreläggande som avser enbart böter.

I tredje stycket anges att uppgifter i spårregistret enligt huvudregeln inte får behandlas längre än 30 år efter registreringen. Uppgifter som hänför sig till utredningar om vissa allvarliga brott får dock behandlas betydligt längre, i 70 år. Det gäller sådana brott som enligt 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken inte omfattas av preskription.²

Av fjärde stycket framgår att bestämmelserna i 2 kap. 17 § första stycket brottsdatalagen om arkivering och bevarande av allmänna handlingar inte gäller. Det innebär enligt förarbetena till brottsdatalagen att personuppgifter i registren över dna-profiler inte får arkiveras digitalt (prop. 2017/18:269 s. 308). Utgångspunkten är därmed att all automatiserad behandling av uppgifterna ska upphöra när den tid som anges i 7 § har löpt ut, vilket innebär att uppgifterna då ska tas bort.

² Förslag om ändringar i 35 kap. brottsbalken har lagts av preskriptionsutredningen i betänkandet *En översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription* (SOU 2021:90). Förslagen har ännu inte lett till lagstiftning.

7.2.5 Förbud mot att använda prov för dna-analys för andra ändamål

Ett prov för dna-analys som har tagits i samband med utredning av ett brott får inte användas för något annat ändamål än det som provet togs för (5 kap. 8 § polisens brottsdatalag). Förbudet mot att använda provet för annat ändamål gäller oavsett om det är fråga om prov som har tagits från någon som är skäligen misstänkt eller från någon annan person (prop. 2005/06:29 s. 42).

7.2.6 Prov för dna-analys ska förstöras

Ett prov för dna-analys som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken, eller på begäran av en annan stat, ska förstöras senast sex månader efter det att provet togs (5 kap. 9 § polisens brottsdatalag). Att provet ska förstöras har i förarbetena till regleringen motiverats av att det ur ett dna-prov är möjligt att få fram åtskilliga uppgifter om en person och dennes egenskaper. Provet innehåller alltså mer integritetskänslig information än själva dna-profilen. Regeringen uttalade mot den bakgrunden att det fanns goda skäl att reglera när själva dna-provet ska förstöras (prop. 2005:06:29 s. 33). Bestämelsen omfattar inte dna-prov som har tagits från spår som anträffats på en brottsplats.

7.2.7 Polisens elimineringsdatabas

Polisen får även föra register över dna-profiler i den s.k. elimineringsdatabasen (5 kap. 1 § andra stycket polisens brottsdatalag). Närmare bestämmelser om denna databas finns i lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas. Elimineringsdatabasen används i syfte att stärka kvaliteten i den forensiska verksamheten med dna-analyser.

Uppgifter i elimineringsdatabasen får bara behandlas för att upptäcka och utreda kontamineringar vid dna-analyser och hanteringen av dna-spår. Databasen får innehålla dna-profiler från vissa personer, bl.a. anställda vid polisen, som genom att komma i kontakt med material eller prover som ska bli föremål för dna-analys eller lokaler där sådana analyser utförs riskerar att kontaminera dessa. En dna-

profil som registreras i databasen får endast ge information om identitet och inte om personliga egenskaper. Elimineringsdatabasen får utöver dna-profiler innehålla uppgifter om vem dna-profilen avser.

7.3 Polisens fingeravtrycks- och signalementsregister

7.3.1 Allmänt om registren

Polisens rätt att föra fingeravtrycks- och signalementsregister regleras i 5 kap. 11 § polisens brottsdatalag. I likhet med vad som gäller för polisens register över dna-profiler får fingeravtrycks- och signalementsregistren föras för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet (punkten 1), utreda eller lagföra brott (punkten 2) och för att fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden (punkten 3). Registren får också föras för att underlätta identifiering av okända personer (punkten 4). Det sistnämnda gäller även i andra fall än för brottsbekämpande ändamål (prop. 2009/10:85 s. 235). Därutöver får registren föras för att kontrollera fingeravtryck som Migrationsverket har tagit med stöd av utlänningslagstiftningen (punkten 5).

Vilka uppgifter som får behandlas i registren regleras i 5 kap. 12–14 §§ polisens brottsdatalag. Av 12 § första stycket 1 följer att uppgifter om en person som är misstänkt eller dömd för brott och som har varit föremål för åtgärd enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken får behandlas i registren.

I registren får vidare behandlas uppgifter om en person som har lämnat fingeravtryck enligt 5 kap. 3 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar (12 § första stycket 2) samt, enligt nya bestämmelser som träder i kraft den dag regeringen bestämmer, under straffverkställighet med stöd av 8 a § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll och 8 kap. 7 a § fängelselagen (2010:610).

Uppgifter om fingeravtryck som inte kan hänföras till en identifierbar person får behandlas om uppgifterna har kommit fram i en utredning om brott, dvs. utgör ett spår (12 § andra stycket). Detta avser enbart fingeravtryck. Någon motsvarande möjlighet att registrera spår i form av t.ex. fotografier och videoupptagningar finns inte.

Fingeravtrycks- och signalementsregistren får även innehålla uppgifter om en person som har dömts för brott i en annan medlemsstat

inom EU och vars fingeravtrycks- eller signalementsuppgifter har överförts hit 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 (Ecri-beslutet). Uppgifterna får dock bara behandlas om det för motsvarande gärning i Sverige är föreskrivet fängelse i ett år eller mer och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade fyllt 15 år (13 §).

I vissa fall får fingeravtryck och fotografier tas av den som är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott (se avsnitt 5.3.8). En sådan uppgift får dock inte registreras i fingeravtrycks- och signalementsregistren. Detta följer av 12 § tredje stycket. Att uppgifter om barn under 15 som misstänks för brott inte får behandlas i register har motiverats av integritetsskäl (prop. 2005/06:165 s. 119).

Polismyndigheten har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om fingeravtryck och annan signalementsupptagning (PMFS 2022:6). Dessa innehåller bl.a. bestämmelser om den praktiska hanteringen och innebär att finger- och handflatsavtryck samt fotografi av ansikte av den som är brottsmisstänkt sparas i ett system som kallas ABIS (Automatic Biometric Identification System). Övriga signalementsuppgifter sparas i signalementsregistret. Med övriga signalementsuppgifter avses andra fotografier, t.ex. av ärr och tatueringar, samt beskrivningar av den misstänktes signalement såsom uppgifter om kroppsform, huvudform, typ av frisyra samt yttre kännetecken som tatueringar, ärr och andra tecken som kan identifiera personen. Eventuella avtryck av fot eller öra och ljud- och bildupptagning ska enligt föreskrifterna sparas i det aktuella ärendet.

I ABIS finns sökfunktionalitet för både fingeravtryck och ansiktshalter. Algoritmer bearbetar de biometriska underlagen och gör dem sökbara genom att ta fram s.k. biometriska mallar.

När personer som misstänks för brott på vilket fängelse kan följa har lämnat fingeravtryck och fotografier söks dessa mot befintliga poster i ABIS.

7.3.2 Uppgifter i registren

En uttömmande reglering av de uppgifter som fingeravtrycks- och signalementsregistren får innehålla finns i 5 kap. 14 § polisens brottsdatalag. Där anges att registren får innehålla uppgift om fingeravtryck, signalement, fotografi, videoupptagning, identifieringsuppgifter, ärendenummer och brottskod. Med fingeravtryck avses avtryck av finger eller hand (1 kap. 5 § samma lag). Avtryck av fot och öra får alltså inte registreras i registren. Det innebär att sådana uppgifter bara får sparas i det aktuella ärendet. Att fotavtryck inte får registreras har motiverats med att det inte framkommit något praktiskt behov av registrering av sådana uppgifter (prop. 2009/10:85 s. 237). Videoupptagningar av brottsmisstänkta sparas i dagsläget endast i det aktuella ärendet trots att det finns lagliga förutsättningar för att registrera sådana upptagningar.

Nedan redogör vi för viss statistik om fingeravtrycks- och signalementsregistren utifrån antalet uppgifter, antalet sökningar och antalet träffar.

Fingeravtrycksregistret

År 2021 innehöll fingeravtrycksregistret 152 118 daktylogram. Antalet registrerade identiteter i registret uppgick dock vid samma tidpunkt endast till knappt 116 000. Denna skillnad beror dels på att en och samma person kan ha lämnat fingeravtryck vid mer än ett tillfälle, dels på att en och samma person kan förekomma under olika identiteter i registret, t.ex. för att denne lämnat falska uppgifter vid upptagningen. För att undvika detta länkas numera uppgifterna vid registrering till ett personobjekt baserat på biometriska uppgifter. På så sätt är det möjligt att se om personen har använt olika person- eller samordningsnummer vid olika daktningstillfällen. Om personen inte finns i systemet sedan tidigare skapas ett nytt personobjekt.

År 2021 tillfördes fingeravtryck av 14 122 personer till registret. För föregående år uppgick detta antal till 13 434 (2018), 14 324 (2019) och 15 421 (2020).

År 2021 innehöll spår delen i fingeravtrycksregistret 238 965 oidentifierade fingeravtryck. Antalet träffar mellan person och spår uppgick år 2020 till 1 057 och år 2021 till 428. Träff mellan person och spår innebär att en ny person som registreras träffar mot ett spår i

registret. Statistikuppgifter över antalet träffar mellan nya spår mot redan registrerade personer har inte gått att få fram, eftersom sådan statistik inte förs av Polismyndigheten.

NFC fick under perioden den 1 maj 2021 till den 31 april 2022 begäran om s.k. framkallning av fingeravtryck från brottsplatsspår i 7 083 ärenden. Av dessa ärenden avsåg 2 610 utredning av grova brott och 4 473 utredning av mängdbrott. I 3 098 av dessa ärenden var avtrycken av sådan kvalitet att de kunde användas för fingeravtrycksjämförelse (919 grova brott respektive 2 179 mängdbrott). Därutöver utförde NFC under samma period fingeravtrycksjämförelser i 1 265 fall där fingeravtryck inkom till NFC för sådan analys efter att framkallning av fingeravtrycksspår skett direkt på brottsplatsen eller av andra brottsutredande myndigheter. Av dessa ärenden gällde 421 utredning om grova brott och 844 utredning av mängdbrott.

Signalementsregistret

År 2021 innehöll signalementsregistret 67 156 digitala ansiktsbilder. Som framgått innehåller registret också andra bilder, som helkroppsbilder och bilder på särskilda kännetecken som tatueringar och ärr. Drygt 5 000 identiteter var registrerade som oklara år 2021. Med oklara identiteter avses som nämnts att en och samma person förekommer under olika identiteter i registret och det är oklart vilken identitet som är korrekt, alternativt att personen inte kan eller inte vill uppge sin identitet på ett sådant sätt att den kan fastställas. I likhet med vad som gäller för fingeravtrycksregistret länkas numera ansiktsbilden till ett personobjekt vid registrering.

Datainspektionen (numera Integritetsskyddsmyndigheten) har bedömt att det inte finns något hinder för polisen att använda en programvara för ansiktsgenkänning mot signalementsregistret för att identifiera gärningsmän inom den forensiska verksamheten (Datainspektionen, förhandssamråd om Polismyndighetens planerade användning av programvara för ansiktsgenkänning mot signalementsregistret, 2019-10-23, dnr DI-2019-2058). Numera använder därför NFC ansiktsgenkänning för automatiska jämförelser i registret, se kapitel 9. Under perioden maj 2021 till december 2022 har 333 registersökningar av ansiktsbild genomförts. Av dessa har 43 sökningar resulterat i att en potentiell kandidat redovisats. Det svarar mot cirka

13 procent av antalet sökningar. I 31 fall har sökningen avbrutits på grund av för låg bildkvalitet på spårbilden (cirka nio procent).

Särskilt om uppgifter om barn och unga i fingeravtrycks- och signalementsregistren

I april 2023 förekom totalt 507 personer mellan 15 och 17 år i fingeravtrycks- och signalementsregistren. Av dessa var fem personer födda år 2008, 144 personer födda år 2007 och 358 personer födda år 2006. Uppgifter om den som inte har fyllt 15 år får, som framgått, inte behandlas i fingeravtrycks- och signalementsregistren.

7.3.3 Längsta tid som personuppgifter får behandlas

Enligt 5 kap. 15 § första stycket polisens brottsdatalog får uppgifter om en misstänkt eller dömd person i fingeravtrycks- och signalementsregistren inte behandlas längre än tre månader efter att uppgifterna om den registrerade har tagits bort ur misstankeregistret och belastningsregistret. Så länge det finns uppgifter om personen i antingen belastningsregistret eller misstankeregistret får uppgifterna i fingeravtrycks- och signalementsregistren alltså finnas kvar (jfr prop. 2009/10:85 s. 238).

För en beskrivning av när uppgifter ska gallras ur belastningsregistret, se avsnitt 7.2.4. Uppgifter i misstankeregistret ska gallras i enlighet med vad som anges i 13 § lagen om misstankeregister. Det innebär att uppgifter ska gallras ur registret bl.a. när förundersökning eller åtal för det misstänkta brottet läggs ner, när en dom med anledning av misstanken vunnit laga kraft eller den misstänkte har godkänt ett strafföreläggande som har utfärdats med anledning av misstanken.

Uppgifter som inte kan hänföras till en identifierbar person får som huvudregel inte behandlas längre än 30 år efter registreringen. Undantag gäller, liksom beträffande registren över dna-profiler, för uppgifter som hänför sig till utredningar om sådana allvarliga brott som inte preskriberas enligt 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken. Sådana uppgifter får behandlas i 70 år efter registreringen (15 § andra stycket).

Uppgifter som behandlas för att fullgöra ett internationellt åtagande får inte behandlas längre än vad som behövs för det ändamålet

(16 § första stycket). För uppgifter om personer som har lämnat fingeravtryck med stöd av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar gäller att sådana inte får behandlas längre än tio år efter det att utvisningsbeslutet verkställdes eller upphörde (16 § andra stycket).

All automatiserad behandling ska, i likhet med vad som gäller för registren över dna-profiler, upphöra när den angivna tiden har löpt ut (15 § tredje stycket och 16 § tredje stycket). Om det har meddelats uttryckliga föreskrifter som innebär att uppgifterna i fråga får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller för vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål får de dock behandlas automatiserat längre (5 kap. 27 § polisens brottsdatalog samt 20 och 21 §§ förordningen [2018:1942] om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område; se även prop. 2017/18:269 s. 309 f.).

7.4 Direktåtkomst för andra myndigheter

Direktåtkomst innebär att någon har direkt tillgång till register, databaser eller andra samlingar av uppgifter som behandlas automatiserat och att denne på egen hand kan söka efter information, dock utan att denne kan påverka innehållet i uppgiftssamlingen (prop. 2009/10:85 s. 333).

Av 5 kap. 10 och 17 §§ polisens brottsdatalog framgår att Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen får medges direktåtkomst till polisens dna-, fingeravtrycks- och signalementsregister. Möjligheten till direktåtkomst gäller för dna-registren även Åklagarmyndigheten och för fingeravtrycks- och signalementsregistren även Skatteverket. Enligt ett nytt tillägg, som träder i kraft den dag regeringen bestämmer, kommer även Kriminalvården att kunna ges möjlighet till direktåtkomst till fingeravtrycks- och signalementsregistret (se prop. 2021/22:172). Direktåtkomst får ges till dessa myndigheter för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder eller för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 § brottsdatalogen). Det är den myndighet som har medgetts direktåtkomst som ansvarar för att tillgången till personuppgifter begränsas till vad varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan enligt 5 kap. 27 § polisens brottsdatalog meddela föreskrifter om omfattningen av direktåtkomst till register över dna-profiler och fingeravtrycks- och signalementsregister och om behörighet och säkerhet vid sådan åtkomst. Av 8 och 9 §§ förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område följer att direktåtkomsten när det gäller dna-profiler och fingeravtryck endast omfattar uppgifter om huruvida någon förekommer i registren.

7.5 Sekretess

Uppgifterna i polisens register som förs med stöd av 5 kap. polisens brottsdatalog omfattas av sekretess. Enligt 35 kap. 1 § första stycket 5 offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden som förekommer i sådana register, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men. I 35 kap. 10 § görs vissa undantag från denna sekretess, bl.a. om det föreskrivs i polisens brottsdatalog (se punkten 4). I polisens brottsdatalog finns sådana sekretessbrytande bestämmelser i 2 kap. 7–12 §§.

Med hänsyn till behovet av att skydda det allmännas brottsförebyggande och brottsbeivrande arbete gäller även sekretess enligt 18 kap. 1 § första stycket och andra stycket 2 offentlighets- och sekretesslagen för verksamhet som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Denna sekretess tar sikte på bl.a. polisens uppgifter i register över dna-profiler samt fingeravtrycks- och signalementsregistren. Sekretess gäller om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller om den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs (jfr även Lenberg m.fl., 18 kap. 1 § OSL).

8 Internationell utblick

8.1 Inledning

Enligt våra direktiv ska vi göra en internationell jämförelse som visar hur vissa utvalda europeiska länder reglerar mer centrala frågor om insamling, lagring och användning av biometriska underlag och uppgifter. De länder vi har valt att titta närmare på är Norge, Danmark, Finland, Storbritannien (England och Wales) och Frankrike. Redogörelsen är begränsad till en översiktlig beskrivning av hur lagstiftningen ser ut. Några studier av praxis och andra rättskällor har inte gjorts.

Den internationella utblicken tar främst sikte på att beskriva de rättsliga förutsättningarna för insamling av biometriska underlag och användning av biometriska uppgifter från personer som misstänks för brott eller som är dömda för brott. Närmare bestämt har vi undersökt vilken typ av underlag som får samlas in samt när, och från vilka, underlagen samlas in. Vi har även undersökt om uppgifter från sådana underlagen får behandlas i polisens register och hur länge de i så fall får finnas där. När det gäller de nordiska länderna har vi även försökt få en bild av polisens möjligheter att få tillgång till andra myndighetsregister, t.ex. passregister, i brottsutredande syfte.

I de olika rättsordningarna används olika begrepp för de förutsättningar som gäller för insamling och användning av biometriska kännetecken och de åtgärder som genomförs i samband härmed. I vissa avseenden motsvarar översättningen av begreppen inte fullt ut den svenska terminologin. Det måste därför tydliggöras att när ett svenskt begrepp används, ska det inte förstås som att det inkluderar alla de förutsättningar som måste vara uppfyllda i svensk rätt.

8.2 Norge

8.2.1 Insamling av biometriska underlag

Prov för dna-analys

Bestämmelser om straffprocessuella tvångsmedel finns i lov om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven). Enligt lagen kan biologiskt material i form av saliv- eller cellprov från munhålan samlas in i syfte att genomföra en dna-analys av den som skäligen kan misstänkas för ett brott som enligt lag kan leda till ett frihetsstraff (158 §). Det gäller i vissa fall även om personen inte kan dömas till någon påföljd, t.ex. om den misstänkte är ett barn under 15 år (158 § första stycket andra meningen och 157 § andra stycket straffeprosessloven samt 20 § straffeloven). Ett sådant saliv- eller cellprov får även inhämtas från andra än skäligen misstänkta som samtycker till det (157 § andra stycket straffeprosessloven). Insamling från andra än skäligen misstänkta får alltså inte ske genom användande av tvång.

Det är polisen som genomför insamlingen. Om den misstänkte nekar till att medverka till nödvändig undersökning får tvång inte användas utan att rätten har tagit ställning till om förutsättningarna för att ta ett dna-prov är uppfyllda. Om det medför en väsentlig olägenhet att invänta rättens avgörande, kan beslut fattas av åklagare (158 § tredje stycket straffeprosessloven).

Biologiskt material i form av saliv- eller cellprov från munhålan får även samlas in från personer som kan registreras i registret efter att ett brottmål blivit rättskraftigt eller slutligen avgjort. Om provet inte lämnas på frivillig väg kan det tas med tvång, om det kan ske utan fara eller betydlig smärta. (158 § fjärde stycket straffeprosessloven och 3 kap. 12 § första stycket 1–4 politiregisterloven).

Fingeravtryck och fotografier

Enligt 160 § straffeprosessloven får fingeravtryck och fotografier tas av personer som är misstänkta eller dömda för en handling som enligt lag kan leda till ett frihetsstraff. I likhet med dna-prov får sådan insamling i vissa fall även göras från personer som inte kan dömas till någon påföljd, t.ex. barn under 15 år. Fingeravtryck och fotogra-

fier får också tas av personer som fått beslut om utvisning eller utlämnande till främmande stat.

8.2.2 Register med biometriska uppgifter

Dna-register

Polisen ska föra dna-register som består av ett identitetsregister, ett efterforskningsregister och ett spårregister (3 kap. 12 § första stycket lov om behandling av upplysningar i politiet og påtalemyndigheten, politiregisterloven).

I identitetsregistret får registreras dna-profiler från den som har blivit dömd till en påföljd enligt 29 § straffeloven för en handling som enligt lagen kan leda till frihetsstraff. Registrering får ske först när saken är rättskraftigt avgjord. Även dna-profil från en person som enligt 20 § straffeloven inte kan dömas till påföljd får registreras, t.ex. om gärningsmannen är under 15 år. Registrering får också göras av en norsk medborgare, eller en person som arbetar eller uppehåller sig i Norge, och som i utlandet blivit dömd till ett straff som motsvarar något av dem som anges i 29 § straffeloven, om den begångna handlingen hade kunnat leda till ett frihetsstraff i Norge. Registrering får också göras av den som begär det på godtagbara grunder (3 kap. 12 § andra stycket politiregisterloven).

I efterforskningsregistret får registreras dna-profiler från personer som är skäligen misstänkta för brott som enligt lagen kan leda till frihetsstraff (3 kap. 12 § tredje stycket politiregisterloven och 158 § första stycket straffeprocessloven). Så snart polisen har beslutat om registrering i identitetsregistret ska dna-profilen överföras från efterforskningsregistret till identitetsregistret (3 kap. 12 § tredje stycket politiregisterloven).

I spårregistret får registreras uppgifter om personer med okänd identitet om uppgifterna antas ha anknytning till ett olöst brott (3 kap. 12 § fjärde stycket politiregisterloven).

Profiler i de tre registren får sökas mot varandra (45–8 § politiregisterforskriften). Dna-profiler från oidentifierade avlidna får sökas mot de tre registren i identifieringssyfte eller för att undersöka om den avlidne finns registrerad (48–5 § andra stycket i samma föreskrift).

Fingeravtrycks- och fotoregister

Polisens fingeravtrycks- och fotoregister består av ett identitetsregister, ett efterforskningsregister och ett spårregister. Där registreras fingeravtryck (både finger- och handavtryck), andra kroppsavtryck, fotografier och videoupptagningar. Bestämmelser om registren finns i politiregisterforskriften.

I identitetsregistret ska dessa uppgifter registreras från den som med anledning av en dom avtjänar fängelsestraff (eller förvaring), den som begärs häktad, den som blir överförd till psykiatrisk tvångsvård eller rättspsykiatrisk vård eller den som har blivit utvisad (46–5 § första stycket). I registret får även sådana uppgifter registreras avseende den som enligt 20 § straffeloven inte kan dömas till straff för en handling som kvalificerar för registrering (t.ex. om gärningsmannen är under 15 år). Registrering får också ske när det gäller en norsk medborgare som arbetar eller vistas i Norge och som i utlandet blivit dömd till straff för en handling som kunde ha medfört frihetsstraff om den begåtts i Norge eller är misstänkt för brott i Norge men ärendet överförs till en annan stat för lagföring. Dessutom kan registrering ske av den som begär det på grunder som bedöms vara godtagbara.

I efterforskningsregistret får registreras uppgifter om den som är misstänkt för en handling som kan leda till ett frihetsstraff (46–5 § tredje stycket).

I spårregistret får registreras uppgifter om personer med okänd identitet om uppgifterna antas ha anknytning till ett olöst brott (46–5 § fjärde stycket).

Uppgifter från identitetsregistret, efterforskningsregistret och spårregistret får sökas mot varandra (46–7 § första stycket). Fingeravtryck och fotografier från avlidna kan sökas mot de tre registren i identifieringssyfte eller för att undersöka om den avlidne är registrerad sedan tidigare (46–7 § andra stycket). Uppgifter som har inhämtats genom samtycke får bara sökas mot spår som har inhämtats i samma ärende eller för att bekräfta identiteten (46–8 §).

Längsta tid för behandling

Dna-registren

Uppgifter i identitetsregistret ska raderas om den registrerade frikänns genom ett rättskraftigt avgörande efter resning. I annat fall ska en dna-profil i identitetsregistret raderas fem år efter den registrerades död eller tidigare om fortsatt registrering uppenbarligen inte längre är ändamålsenlig (45–17 § första stycket politiregisterforskriften).

Uppgifter i efterforskningsregistret ska raderas när den registrerade frikänns genom ett rättskraftigt avgörande eller när saken på annat sätt avgörs på sådant sätt att villkoren för registrering inte längre är uppfyllda. Detta gäller dock inte om villkoren för registrering till följd av ett annat ärende är uppfyllda. Om den registrerade avlider ska uppgifterna i efterforskningsregistret raderas senast efter fem år (45–17 § andra stycket).

Fingeravtrycks- och fotoregistren

Uppgifter i identitetsregistret ska raderas om den registrerade frikänns genom ett rättskraftigt avgörande. I övrigt ska uppgifterna raderas senast fem år efter den registrerades död eller tidigare om fortsatt registrering uppenbarligen inte längre är ändamålsenlig (46–15 § första stycket).

Uppgifter i efterforskningsregistret ska raderas när den registrerade får sin sak slutligen avgjord på ett sätt som inte fastställer hans eller hennes skuld. Det gäller dock inte om förutsättningar för registrering med anledning av ett annat ärende är uppfyllda (46–15 § andra stycket).

Uppgifter som har inhämtats genom samtycke från andra än skäligen misstänkta ska gallras när föremålet för utredningen är uppfyllt eller om samtycket återkallas (46–15 § tredje stycket). Fotografier från brottsplatser ska raderas när personerna på fotografierna har identifierats. Fingeravtryck från brottsplatser ska raderas vid åtalspre-skription.

8.2.3 Polisens tillgång till vissa andra register

Passregistret

I Norge finns ett centralt passregister som regleras i lov om pass (pass-loven). Registret får kopplas till id-kortregistret (se nedan). Även utlänningspass och resedokument för flyktingar kan registreras i passregistret (8 § första stycket).

Passregistret får bl.a. innehålla uppgifter om innehavarens namn, signatur, födelsedatum, biometrisk ansiktsbild, längd, ögonfärg och hårfärg. Vid ändring av namn eller liknande och vid utfärdande av nytt pass får även de uppgifter som sedan tidigare är registrerade behållas i registret. Vid ansökan om pass för den som är minderårig och för en person utan rättshandlingsförmåga får biometrisk ansiktsbild av vårdnadshavare föras in i registret (8 § andra stycket).

Uppgifter i passregistret får, genom direktåtkomst, lämnas till polisen. Det gäller t.ex. om polisen behöver uppgifterna i registret för att identifiera en person som ska anhållas eller gripas, förebygga eller utreda ett brott som enligt lag kan leda till ett straff som överstiger fängelse i sex månader eller för att kontrollera uppgifter som ska föras i det centrala registret över straffrättsliga påföljder (11 §).

Id-kortsregistret

I Norge finns ett nationellt id-kortsregister. De bestämmelser som reglerar registret finns i lov om nasjonalt identitetskort (id-kort-loven). Id-kortsregistret får innehålla uppgifter som är nödvändiga för bl.a. utförande av nationellt id-kort, bl.a. sökandens namn, signatur, personnummer, biometrisk ansiktsbild, längd, ögonfärg och hårfärg. Vid ansökan om nationellt id-kort till en minderårig och till personer utan rättshandlingsförmåga får, på samma sätt som för passregistret, biometriska ansiktsbilder av vårdnadshavare föras in i registret (9 §).

Polisen får genom direktåtkomst ta del av uppgifter i det nationella id-kortsregistret under samma förutsättningar som ur passregistret, se ovan (12 §).

Utlänningsregistret

Insamling av biometriska kännetecken i form av ansiktsbild och fingeravtryck från utlänningar regleras i lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven). Sådana biometriska kännetecken får samlas in bl.a. från utlänningar som ansöker om uppehållstillstånd och som har blivit utvisade eller som antas vistas olagligen i landet (12 kap. 100 § första stycket).

Uppgifter ur utlänningsregistret får, genom direktåtkomst, lämnas till polisen i samband med utredning av ett eller flera brott som tillsammans kan leda till ett straff som överstiger sex månaders fängelse. Ansiktsbild får dessutom lämnas till polisen om det är nödvändigt för att bl.a. identifiera en person som ska anhållas eller gripas och förebygga eller utreda ett brott som enligt lag kan leda till straff som överstiger fängelse i sex månader (12 kap. 100 § andra stycket).

Körkortsregistret

Statens vegvesen får behandla personuppgifter för att förvalta och kontrollera körkort och andra förarprov enligt forskrift om førerkort m.m. (førerkortforskriften). Myndigheten ska i det syftet föra ett bild- och signaturregister, där bl.a. ansiktsbild och signatur finns registrerade (16–2 andra stycket). Utan hinder av sekretess och genom direktåtkomst kan uppgifter lämnas ut från bild- och signaturregistret till polisen om det är nödvändigt för att bl.a. förebygga eller utreda ett brott som enligt lag är föreskrivet strängare straff än fängelse i sex månader (43 b § andra stycket lov om vegtrafikk).

8.3 Finland

8.3.1 Insamling av biometriska underlag

Prov för dna-analys

Bestämmelser om kroppsbesiktning genom dna-analys finns i tvångsmedelslagen. För att samla in och registrera dna-profiler i polisens personregister får kroppsbesiktning¹ företas både under förundersökning och vid verkställighet. Såvitt avser den som är misstänkt för brott gäller att ett sådant prov får tas, om det för brottet föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst sex månader (9 kap. 4 §). När det gäller den som genom en lagakraftvunnen dom konstaterats ha begått ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst tre år får ett sådant prov tas när personen avtjänar straff för brottet i ett fängelse eller på grund av sitt sinnestillstånd inte har dömts till straff och vårdas på sinnessjukhus. Det gäller dock inte om inte dna-profilen redan har bestämts under förundersökningen av brottet (9 kap. 4 § andra stycket).

Kroppsbesiktning för att bestämma en dna-profil får genomföras även av den som inte misstänks för brottet i fråga, om det har begåtts ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är minst fyra år. För en sådan kroppsbesiktning förutsätts att undersökningen är av synnerligen stor betydelse för utredning av brottet på grund av att det skulle vara omöjligt eller väsentligt svårare att utreda brottet med hjälp av metoder som inte i lika hög grad ingriper i den persons rättigheter som undersökningen gäller. Dna-profilerna och de motsvarande undersökningsresultaten ska raderas och de förvarade proven förstöras när ärendet har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut eller avskrivits (8 kap. 32 § andra stycket).

Fingeravtryck och fotografier

För identifiering, utredning av brott och registrering av brottslingar får polisen ta finger-, hand- och fotavtryck, handstils-, röst och luktprov samt fotografier och ta upp signalement (kännemärken) av en

¹ Kroppsbesiktning omfattar enligt 8 kap. 30 § tvångsmedelslagen en granskning av den undersöktes kropp, tagande av blodprov eller andra prov eller annan undersökning av personens kropp.

person som misstänks för brott (9 kap. 3 § första stycket tvångsmedelslagen).

Om det finns vägande skäl får polisen för identifiering och utredning av brott ta signalement även av den som inte är misstänkt för brott, om det är fråga om ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst ett år. Dessa signalement får inte användas för undersökning av andra brott än det som utreds och de får inte heller förvaras eller registreras för något annat ändamål (9 kap. 3 § andra stycket tvångsmedelslagen).

8.3.2 Register med biometriska uppgifter

Polisens personuppgiftsregister

Polisen ska enligt lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten föra ett register över behandling av personuppgifter som utförts under dess ansvar (3 kap. 18 §). Alla de personuppgifter som behandlas finns alltså i ett och samma register.

Enligt lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet får polisen registrera personuppgifter i personuppgiftsregister som knyter an till misstänkta men också andra personer, såsom vittnen och brottsoffer (2 kap. 4 § och 5 § första stycket). Uppgifter som får behandlas i registret är bl.a. namn, födelsedatum, personbeteckning, kön, modersmål, kontaktspråk, och civilstånd (2 kap. 4 § och 5 §).

Polisen får behandla personuppgifter för fastställande av identitet, inklusive finger-, hand- och fotavtryck, handstils-, röst- och luktprov, dna-profil, ansiktsbild och andra biometriska uppgifter. För att personer som anmälts försvunna ska kunna hittas och för att okända avlidna ska kunna identifieras, får uppgifter om nära släktingar behandlas endast med samtycke från den som uppgifterna gäller (2 kap. 6 § 2). Polisen får även i vissa fall behandla bl.a. biometriska uppgifter i brottsförebyggande syfte (se 2 kap. 7 och 8 §§). För att så ska få ske krävs att personen med fog kan antas göra sig skyldig till brott för vilket det strängaste straffet är fängelse.

Dna-profiler

Dna-profiler får i vissa fall registreras i polisens personregister (9 kap. 4 § tredje stycket tvångsmedelslagen). Registrering får ske när polisen enligt 1 § första stycket polislagen bl.a. utför uppgifter som innebär att trygga rätts- och samhällsordningen, skydda den nationella säkerheten, upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att förebygga, avslöja och utreda brott och föra brott till åtalsprövning.

Fingeravtryck, fotografier och signalement

De finger-, hand- och fotavtryck, handstils-, röst och luktprov samt fotografier och kännemärken som samlas in av polisen får föras in och behandlas i personregistret (2 kap. 6 § punkten 2 lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet och 3 kap. 18 § lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten). Sådana signalement som har samlats in från andra än misstänkta får inte användas för undersökning av andra brott än det som utreds och de får inte heller förvaras eller registreras för något annat ändamål (9 kap. 3 § andra stycket tvångsmedelslagen).

Längsta tid för behandling

De uppgifter som polisen har fått vid utförandet av sina uppgifter ska raderas utan dröjsmål efter att det blivit klart att de inte behövs för bl.a. utförandet av en uppgift som anknyter till förundersökning, polisundersökning eller någon annan utredning av brott eller behandling för andra ändamål än det ursprungliga (1 kap. 5 § tredje stycket lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet).

Signalementsuppgifter² som behandlas för att fastställa identiteten ska raderas senast tio år efter det att den sista uppgiften om en person misstänkt för brott infördes. Uppgifterna ska dock raderas senast tio år efter den registrerades död, om det strängaste föreskrivna straffet för det grövsta brott som använts som grund för registrering är fängelse i minst ett år (5 kap. 33 § fjärde stycket). Signalementsupp-

² Signalementsuppgifter omfattar dna-profiler enligt 2 kap. 6 § första stycket punkten 2 lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

gifter för en person som var under 15 år när brottet begicks ska raderas senast fem år från det att den sista uppgiften om den för brott misstänkta personen infördes, om inte någon av uppgifterna gäller ett brott för vilket inte föreskrivs någon annan påföljd än fängelse (5 kap. 33 § femte stycket). Uppgifterna ska raderas senast ett år från det att uppgiften infördes, om det vid utredningen har framgått att inget brott har begåtts eller att det inte längre finns skäl att misstänka personen för brott (5 kap. 33 § sjätte stycket).

Personuppgifter som anknyter till brottmål får fortfarande bevaras, om de behövs med tanke på utredning eller övervakning eller av någon annan grundad anledning, eller för att trygga de rättigheter som den registrerade, någon annan part eller en person som hör till polispersonalen har. Behovet av fortsatt bevarande av personuppgifterna ska bedömas minst vart femte år (5 kap. 33 § sjunde stycket).

8.3.3 Polisens tillgång till vissa andra register

Polisen har rätt att ur vissa register få information för att utföra sina uppgifter och föra sina personregister (3 kap. 16 § lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet). De register som polisen har rätt att få information från är bl.a. trafik- och transportregistret, ärendehanteringssystemet för utlänningsärenden, det nationella informationssystemet för viseringar samt Gränsbevakningsväsendets och Tullens personregister.

8.4 Danmark

8.4.1 Insamling av biometriska underlag

Fingeravtryck och fotografier samt saliv- eller blodprov får enligt retsplejeloven tas från en person som är skäligen misstänkt (på danska: med rimelig grund) för ett brott som enligt lag kan leda till fängelse i minst 18 månader eller för barnpornografibrott (792 b §). Det är polisen som beslutar om kroppsbesiktning som innebär att saliv- och blodprover samt fingeravtryck och personfotografier tas (792 c §).

Fingeravtryck och fotografier får tas av en person som inte är misstänkt för brott under förutsättning att utredningen rör ett brott som enligt lag kan leda till fängelse i minst 18 månader och åtgärden

kan antas vara av avgörande betydelse för utredningen. Beslut om kroppsvisitation fattas i dessa fall av rätten. Kroppsbesiktning av en person som inte är misstänkt kan dock också göras om denne samtycker till åtgärden. Ett sådant samtycke ska om möjligt vara skriftligt (792 d §).

Insamling av fingeravtryck och personfotografier samt saliv eller blodprov för senare identifikation som sker med stöd av retspleje-loven är inte tillåten beträffande barn under 15 år. Polisen får vidare inte heller bevara personfotografi, fingeravtryck eller annat material och uppgifter som har tillkommit genom kroppsbesiktning för senare identifikation och som rör personer under 15 år som misstänks för brott (821 b § första stycket).

8.4.2 Register med biometriska uppgifter

De centrala dna- och fingeravtrycksregistren

Ett centralt dna- register och ett centralt fingeravtrycksregister förs med stöd av lov om Det Centrale Dna-profilregister og Det Centrale Fingeraftryksregister. Av 1 § framgår att registren tjänar som ett internt arbetsregister för polisen i samband med identifiering av personer och jämförelse av spår.

Det centrala dna-registret

Det centrala dna-registret består av en persondel som innehåller personidentifierade dna-profiler och en spårdel som innehåller icke personidentifierade dna-profiler (2 §). I registrets persondel får upptas dna-profiler om analysen har gjorts av ett biologiskt material som har samlats in från personer som det finns en skälig misstanke om att de gjort sig skyldiga till brott som enligt lag kan medföra fängelse i 18 månader, eller för vissa angivna brott (2 § andra stycket). Ytterligare uppgifter får upptas i registret om det följer av lag (4 §). Registret får även innehålla uppgifter av betydelse för registrets förande och praktiska användning, däribland identitetsuppgifter som har samband med registrerade uppgifter (5 §).

I registrets spårdel får upptas dna-profiler från biologiskt material som har säkrats från spår i samband med polisutredningar. I spår-

delen får även upptas dna-profiler från biologiskt material som har säkrats från spår som har tagits med stöd av beslut från en utländsk domstol, polis eller åklagarmyndighet i samband med utredning i utlandet (2 § andra stycket).

Det centrala fingeravtrycksregistret

Det centrala fingeravtrycksregistret innehåller filer för personavtryck och spåravtryck (3 § lov om Det Centrale Dna-profilregister og Det Centrale Fingeraftryksregister).

I registrets filer för personavtryck får upptas fingeravtryck som har samlats in med stöd av retsplejeloven, dvs. från samma personer som när det gäller dna-profiler (se ovan). Där får även upptas fingeravtryck som har tagits upp på grund av ett beslut från en utländsk domstol, polis eller åklagarmyndigheter och som bedöms hade kunnat tas upp med stöd av angivna bestämmelser i retsplejeloven om saken hade varit underkastad dansk brottsutredande myndighet (3 § första stycket).

I registrets filer för spåravtryck får upptas personavtryck som har säkrats från spår i samband med polisutredning. Där får även upptas spår som har säkrats till följd av ett beslut från en utländsk domstol, polis eller åklagarmyndighet i samband med utredning i utlandet (3 § andra stycket).

Det nationella fotoregistret

Polisen för ett nationellt fotoregister där fotografier som tagits med stöd retsplejeloven registreras. Registret innehåller också fotografier som tagits med stöd av 40 b § udlændingeloven. Registret tjäna, som de ovan angivna registren, som ett internt arbetsregister för polisen för identifiering av personer men även för ärendehantering i utlänningsärenden. Förändret av registret är inte lagreglerat utan vilar på administrativ grund.

Längsta tid för behandling

De centrala dna-och fingeravtrycksregistren

Uppgifter om misstänkta ska raderas senast när det har gått tio vardagar från att misstanken slutligt har släppts, när det har gått tio år från en rättskraftigt avgjord dom om frikännande eller beslut om åtalsunderlåtelse, alternativt när det har gått 20 år från rättskraftigt avgjord dom (3 kap. § första stycket lov om Det Centrale Dna-profilregister og Det Centrale Fingeravtryksregister).

Uppgifter om dömda ska raderas senast när det har gått 15 år från en slutlig dom när straffskalan för brotten inte tillåter strängare straff än fängelse i två år, när det har gått 25 år från slutlig dom om straffskalan för brottet inte tillåter strängare straff än fängelse i sex år, alternativt när det har gått 40 år från slutlig dom om det lägsta straffet för brottet uppgår till fängelse i sex år (3 kap. 6 § andra stycket).

Det nationella fotoregistret

Fotografier ska gallras om den person som fotograferats har blivit frikänd eller om åtalet har lagts ned. Fotografier ska även gallras senast två år efter personens död. I övrigt ska fotografier gallras senast tolv år efter att de registrerades i det nationella fotoregistret.

8.5 Vissa andra europeiska länder

8.5.1 Inledning

I detta avsnitt redogör vi mycket kortfattat för möjligheterna till insamling och registrering av biometriska underlag i England och Wales samt Frankrike. Den information vi fått till redogörelsen har vi fått från dessa länders motsvarigheter till Nationellt forensiskt centrum. Vi har alltså inte gjort någon självständig utredning av dessa länders lagstiftning.

8.5.2 England och Wales

Insamling av biometriska underlag

Polisen har rätt att ta prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografier från personer som har blivit anhållna för brott samt från andra personer som är misstänkta för brott och personer som är dömda för brott (The Police and Criminal Evidence Act, PACE). Underlag får samlas in även när det gäller brott som har begåtts utanför England och Wales, förutsatt att gärningen där skulle ha utgjort ett brott.

Det är möjligt att samla in biometriska underlag från andra än misstänkta om personen samtycker till det. Sådana underlag ska förstöras direkt efter att de har använts för det ändamål de togs, om inte personen har gett ett skriftligt samtycke till att underlagen får behandlas på annat sätt.

Register med biometriska uppgifter

För biometriska uppgifter finns ett nationellt dna-register (The National DNA Database), ett fingeravtrycksregister (IDENTI) och ett register med fotografier (Police National Database, PND). Uppgifterna i registren får användas för ändamål som rör nationell säkerhet, för att utreda terrorism, för att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, vid brottsutredningar och för att identifiera avlidna eller den person som underlaget avser.

Det nationella dna-registret innehåller dna-profiler som samlats in från anhållna personer och från spår på brottsplatser. Dna-profiler och fingeravtryck från vuxna som dömts för brott kan sparas under obegränsad tid, även efter att personerna avlidit. Dna-profiler och fingeravtryck från barn och ungdomar under 18 år kan sparas under fem år efter att de blivit dömda för första gången och under obegränsad tid om de blir dömda för ett andra brott. När det gäller personer (oavsett ålder) som blivit åtalade men inte dömda för brott får uppgifterna sparas i minst två år och som längst i fem år, beroende på bl.a. brottstyp och om det finns beslut från domare om förlängd tid.

Dna-profiler från saknade personer och oidentifierade avlidna sparas i separata register.

8.5.3 Frankrike

Insamling av biometriska underlag

Biometriska underlag i form av fingeravtryck och avtryck av hand, ansiktsbilder och prov för dna-analys får samlas in om de behövs för forensiska undersökningar och för jämförelser med spår i brottsutredningen. Underlagen får samlas in från skäligen misstänkta eller från andra som kan ge information som behövs för utredningen (artikel 55–1 första stycket Code de procédure pénale).

Ansiktsbilder, fingeravtryck och handavtryck kan samlas in för utredning av alla slags brott, med undantag för mindre förseelser, såsom trafikbrott. Prov för dna-analys från misstänkta och dömda kan tas för utredning av vissa allvarliga brott som definieras i den franska straffprocesslagen. Fingeravtryck kan också samlas in under verkställighet beroende på brottstyp. Åklagare kan bestämma om insamling och lagring av dna-profiler från personer som dömts genom rättskraftiga avgöranden.

Register med biometriska uppgifter

Biometriska uppgifter i register får, för brottsutredande ändamål, användas för forensiska jämförelser med jämförelsematerial och spår från utredningen.

Dna-profiler får sparas i ett dna-register. Sökningar i registret är tillåtna för att underlätta identifiering och utredning av brottsmisstänkta, söka efter dödsorsak eller orsak till försvinnande samt för att identifiera okända avlidna.

Dna-profiler från misstänkta personer sparas i 15 år för vuxna och tio år för barn. Dna-profiler från oidentifierade personer (spår) får sparas i 25 år eller 40 år när underlaget har samlats in inom ramen för en brottsutredning av vissa särskilt angivna brott i straffprocesslagen. Radering görs efter instruktion av åklagare när bevarandet inte längre framstår som nödvändigt utifrån ändamålet med databasen.

Det är tillåtet att registrera dna-profiler och fingeravtryck från oidentifierade avlidna personer. Uppgifterna ska gallras när de inte längre behövs för databasens syften.

Bevarandet av ansiktsbilder beror på brottstyp. Ansiktsbilder av vuxna kan sparas i upp till 40 år. Ansiktsbilder på barn kan sparas i upp till 20 år, beroende på brottstyp.

9 Metoder för biometrisk analys

9.1 Inledning

När ett brott begås avsätts många gånger spår i form av t.ex. blod, saliv eller fingeravtryck. Gärningsmannen kan också ha fångats på bild eller på en ljudupptagning. Att spår av detta slag kan ha betydelse i en förundersökning för att binda en redan misstänkt gärningsman till brottet är obestridligt. Men det är långt ifrån alltid det finns någon misstänkt gärningsman. I dessa fall är det nödvändigt att kunna jämföra spår från brottsutredningen med registrerade dna-profiler,¹ fingeravtryck och andra biometriska uppgifter för att öka möjligheterna att klara upp brottet. Att en sådan jämförelse på ett konkret och påtagligt sätt ökar möjligheterna att klara upp ett brott där det saknas en misstänkt gärningsman hänger direkt samman med att tillgänglig återfallsstatistik och kriminologisk forskning visar att många som begår brott har begått brott tidigare och att återfallsfrekvensen är hög (se kapitel 10). Av betydelse är givetvis också att de tekniska möjligheterna att identifiera personer med hjälp av biometri har utvecklats i en snabb takt.

I detta kapitel redogör vi närmare för de metoder för biometriska analyser som används för att identifiera misstänkta gärningsmän. Redogörelsen begränsas till metoder för biometrisk analys och vi redogör alltså inte för andra brottsutredande åtgärder som syftar till att identifiera den som har begått ett brott, t.ex. foto- och talkonfrontation.

¹ Med dna-profil avses resultatet av en dna-analys som redovisas i form av siffror eller bokstäver. En dna-profil som registreras i polisens register får endast ge information om identitet och inte om personliga egenskaper, se i 1 kap. 5 § och 5 kap. 3 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område (polisens brottsdatalog).

9.2 Dna

9.2.1 Allmänt om dna

Dna (deoxyribonukleinsyra, eng. deoxyribonucleic acid) är den kemiska benämningen på människans arvs massa, bäraren av våra gener. Dna-molekylen är spiralformad och består av två sammanbundna strängar som vrider sig om varandra i vad som ofta kallas ”dubbelhelix”, och parvis förenas av fyra nukleotider eller kvävebaser. Kombinationen av basparens ordningsföljd längs dna-molekylen utgör våra anlag, generna.

Dna-teknik gör det möjligt att analysera de flesta typer av biologiska spår som förekommer i en brottsutredning, t.ex. blod, sperma, vaginalsekret, saliv, hår, vävnad och ben. Sådana spår kan ha avsatts på personer eller material som förekommer i utredningen. Blod kan exempelvis återfinnas på kläder, tillhyggen och vapen; saliv på rånar-luvor, cigarettfimpar, snus och flaskor; och sperma och vaginalsekret på kläder som burits av målsägande eller gärningsmännen, sängkläder eller föremål. Även s.k. kontaktsår, dvs. spår som uppstår vid kontakt med ytor, föremål, kläder eller kroppsdelar, kan undersökas för att få fram dna.

De första forensiska dna-teknikerna, ”DNA fingerprinting”, utvecklades i Storbritannien i mitten av 1980-talet. Teknikerna krävde då både dna av god kvalitet och i stor mängd för att kunna användas. I Sverige har Nationellt forensiskt centrum (NFC) utfört egna dna-analyser² sedan år 1991. Merparten av de dna-analyser som utförs i brottsutredningar görs vid NFC. I ett begränsat antal fall där specialanalyser behöver göras och där metoden inte finns tillgänglig vid NFC görs analyser vid andra laboratorier i Sverige eller utomlands.

Dna-tekniken utvecklas ständigt och möjliggör numera analys av en större mängd information och att analys kan göras på allt mindre mängd dna och på sämre spår (t.ex. dna som är delvis nedbrutet och påverkat av smuts). Det innebär att det många gånger räcker med små mängder dna för att kunna få fram en användbar dna-profil. Dna-tekniken utgör därmed ett kraftfullt verktyg i det brottsutredande arbetet, i synnerhet som dna med mycket hög grad av sannolikhet kan knyta en gärningsman till t.ex. ett vapen eller en plats. Samtidigt krävs det i regel även annan bevisning, t.ex. om hur dna-spåret har

² Med dna-analys avses enligt polisens brottsdatalog varje förfarande som kan användas för analys av deoxyribonukleinsyra i humant material (1 kap. 6 §).

avsatts, för en fällande dom (se t.ex. Högsta domstolens avgöranden NJA 2003 s. 591 och den 14 februari 2023 i mål B 5952-21). Det kan också finnas felkällor i det enskilda fallet som sänker bevisvärdet av ett dna-spår, exempelvis kontamineringar av olika slag.

Dna-tekniken utvecklas och förbättras ständigt. Förutom att det krävs mindre mängd dna kan nya analystekniker i dag ge betydligt mer information om den person som har avsatt ett spår än vad som varit möjligt tidigare. Som vi återkommer till nedan finns redan metoder som ger information om t.ex. biogeografiskt ursprung, ögonfärg, hårfärg, vävnadstyp och ålder. Det finns också metoder för att med hjälp av analys av dna ta fram fantombilder, dvs. konstruerade bilder, av den person som dna:t härstammar från. I framtiden kommer det sannolikt även vara möjligt att uppskatta levnadsvanor från dna. Parallellt utvecklas statistiska metoder för att bedöma och på vetenskaplig grund tolka komplexa resultat och de stora mängder data som genereras.

9.2.2 Standardanalys

Vid en konventionell kriminalteknisk dna-analys, s.k. standardanalys, undersöks cirka en miljondel av arvsmassan med inriktning på områden som varierar mellan olika individer men som inte utgörs av gener. Den del av arvsmassan som utgörs av gener kallas för kodande områden. De områden som undersöks vid en konventionell dna-analys kallas STR-områden (short tandem repeats) och uppvisar skillnader mellan olika personer. I nuläget analyserar NFC 15 STR-områden samt ett område som anger kön (XX eller XY). Antalet undersökta STR-områden planeras att under år 2023 utökas, eftersom analys av fler områden möjliggör utvärdering av mer komplexa dna-resultat, såsom vid blandbilder med dna från flera personer. Inte heller vid sådan utökad analys kommer det dock att vara fråga om att analysera kodande områden i arvsmassan.

En dna-analys av ett tillvarataget biologiskt spår vid en standardanalys sker i en sekvens av flera olika steg. Förenklat beskrivet frigörs spåret från materialet där det sitter, samtidigt som dna utvinns ur cellkärnorna och provet renas från eventuella föroreningar. Därefter bestäms provets dna-mängd. Många spår innehåller inte något dna alls medan det i andra spår kan vara väldigt mycket dna och be-

höva spädas för fortsatt analys. Själva dna-typbestämningen, dvs. då dna-profilen tas fram, bygger på en metod som kopierar de valda områdena av dna:t. Denna metod, som benämns polymerase chain reaction eller PCR, innebär att 15 utvalda STR-markörer kopieras till bitar eller fragment av dna med olika längd. Efter kopieringsförfarandet separeras dna-fragmenten efter storlek och den slutliga dna-profilen tolkas ut med stöd av en mjukvara och anges i sifferform. Dna-profilen kan i praktiken endast jämföras med dna-profiler som baseras på samma STR-markörer.

Ibland blir resultatet inte en fullständig dna-profil, utan endast en s.k. delprofil. Det kan inträffa om spåret är av sämre kvalitet eller om smuts har störst analysen. En delprofil kan leda till ett sämre resultatvärde.

Dna-profiler från analyserade spår jämförs med personprover från i första hand misstänkta personer eller målsägande. Om en persons dna-profil överensstämmer med profilen från ett tillvarataget spår kan personen ha avsatt spåret. En statistisk beräkning besvarar frågan om hur vanligt förekommande den aktuella dna-profilen är. Beräkningen grundas på en frekvensdatabas med profiler från en svensk majoritetsbefolkning. Frekvensdatabasen omfattar cirka 420 personer. Den beräknade frekvensen ger ett mått på hur stor sannolikheten är att en annan obesläktad person än den profilen redan träffat mot av en slump skulle kunna överensstämma med den profilen. Resultatet redovisas i en utlåtandeskala, som är utarbetad för resultatvärdering.

Vid resultatvärderingen bedöms storleken hos resultatvärdet, dvs. hur mycket resultaten av undersökningen talar för eller emot huvudhypotesen (att en viss person avsatt spåret) givet en alternativ hypotes (att någon annan avsatt spåret). Vid en överensstämmelse mellan två dna-profiler vid en s.k. direktjämförelse så är resultatet från de använda 15 STR-markörerna enligt NFC mer än väl tillräckligt för att uppnå den starkaste slutsatsgraden "Grad +4", dvs. att resultatet talar extremt starkt för att jämförelsepersonen är den som har avsatt spåret.³

Med en fullständig dna-profil baserad på 15 STR-områden är sannolikheten för att två personer som inte är enäggstvillingar har överensstämmande dna-profiler i det närmaste försumbar. Om dna-

³ Enligt uppgift från NFC innebär detta att det bedöms vara minst 1 000 000 gånger mer sannolikt att få dessa resultat om huvudhypotesen är sann än om den alternativa hypotesen är sann.

profilen är ofullständig, en delprofil, ökar däremot denna sannolikhet. Sannolikheten för att nära släktingar har överensstämmande dna-profiler är mycket liten men betydligt högre än att personer som inte är släkt har det. Detta gäller i första hand för helsyskon.

I vissa fall kan ett spår innehålla dna från mer än en person, en s.k. blandbild. Ett exempel på när en blandbild förekommer är då en cigarett har röckts av flera personer. Utvärderingen av blandbilder är i många fall betydligt mer komplicerad än en utvärdering av rena dna-profiler från en person. Risken för slumpmässig överensstämmelse ökar och frekvensberäkningen ger ett lägre värde och kan därmed leda till en sämre slutsats. I vissa fall kan blandbilden bli så komplex att den inte kan utvärderas och till följd därav inte heller kan jämföras mot person.

9.2.3 Specialanalyser

I vissa fall använder sig polisen av metoder för specialanalys av dna. Med specialanalys, eller som metoden också kallas utvidgad analys, avses generellt att någon form av analys, utöver den standardanalys som beskrivits ovan, tillämpas. Specialanalyser genomförs inte rutinemässigt utan först då särskilda behov föreligger, bl.a. eftersom de är kostnads- och resurskrävande. Vissa specialanalyser förutsätter dessutom relativt omfattande spårmaterial, vilket inte alltid finns tillgängligt.

I de fall metoden inte finns tillgänglig vid NFC görs analysen vid andra laboratorier, i Sverige eller utomlands.

LCN – Low Copy Number

Metoden LCN (Low Copy Number) används när det endast finns mycket små spår mängder av dna. Det kan räcka med en tiondel av den mängd dna som används vid en standardanalys. Eftersom det är fråga om så små spår mängder är kontaminationsrisken högre än vid en standardanalys. Dna-analys genom LCN utförs som regel endast vid grova brott.

Y-kromosomal dna-analys

Metoden Y-kromosomal dna-analys är en analys av manligt dna. Den används främst vid sexualbrott då standardanalysen gett ett dna-resultat som visar på en blandning av dna från både en man och en kvinna.

Resultatvärdet av ett överensstämmande analysresultat är begränsat. Y-kromosomen ärvs i princip intakt från far till son, vilket får till följd att alla manliga släktingar på faderns sida har samma STR-markörer på sin Y-kromosom. Det innebär att flera personer kan ha likadan Y-kromosom. Män som har överensstämmande YSTR-profil kan vara släkt men behöver inte vara det. Resultatet av en analys av Y-kromosomalt dna kallas på grund av denna odelade nedärvning för haplotyp och inte för dna-profil. Analys av Y-kromosomala markörer är betydligt mer vanligt förekommande i samband med släktskapsutredningar och identifieringsärenden än vid analys av brottsplatsspår.

Mitokondriell dna-analys

Vissa biologiska spår innehåller mycket små mängder kärnbundet dna. Det gäller t.ex. spontant avlossade hårstrån, ben eller tänder. Oftast är detta dna av så dålig kvalitet att STR-baserade analyser inte fungerar. I materialet kan det däremot finnas tillräckligt mycket dna från mitokondrierna, som är s.k. cellorganeller med en egen dna-uppsättning, s.k. mtdna. Flera kopior av detta dna finns i varje mitokondrie och det finns många mitokondrier i varje cell. Detta gör att en analys kan bli möjlig på spår som den vanliga STR-baserade dna-analysen inte klarar av.

Det mitokondriella dna:t ärvs från moder till barn. Detta innebär att det inte är unikt och att det inte kan resultera i några starkare slutsatsgrader vid överensstämmelse. Däremot kan en analys visa på att det inte överensstämmer med den som resultatet jämförs mot. Baserat på resultatet kan alltså en uteslutning ske. Resultatet av en mitokondriell dna-analys kallas oftast, precis som vid Y-kromosomal dna-analys, för haplotyp och inte dna-profil.

Mitokondriell dna-analys är, till skillnad från en YSTR-analys, resurskrävande och används i första hand vid mycket grova brott, exempelvis mord. Metoden används också som ett komplement till vanliga dna-analyser vid identifiering av avlidna eller vid släktskapsutredningar.

Hårfärg, ögonfärg, ursprung m.m.

Att, utifrån ett dna-spår, kunna bedöma hur personen som avsatt spåret ser ut och vilket geografiskt ursprung och ålder denne har kan vara av betydande intresse i en brottsutredning. Denna typ av analys syftar till att ta fram ett forensiskt uppslag som kan bidra till att föra utredningen framåt. När det gäller utseendemässiga karaktärer utgår analyserna, till skillnad från framtagandet av en sedvanlig dna-profil, från kodande områden i arvsmassan, dvs. en analys av generna. Ofta rör det sig om analyser av så kallade singelnukleotid polymorfier (SNP).

Enligt uppgift från NFC finns det i dagsläget metoder för att på relativt säker grund kunna bedöma hårfärg, ögonfärg och hudfärg utifrån dna. Men området är föremål för forskning och framöver kommer man sannolikt att kunna ta fram ytterligare kännetecken ur dna som kan bidra till att identifiera en person. I framtiden är det t.ex. troligt att man även kan bedöma om den som avsatt ett dna-spår har fräknar, vilken hårtyp personen har eller om personen är skallig.

Utifrån en utvidgad analys av en kombination av utvalda STR-områden, SNP-markörer samt Y-kromosomal och mitokondriell dna-analys kan det också vara möjligt att bedöma en persons biogeografiska ursprung. Möjligheten att förutsäga en persons geografiska ursprung bygger på att vissa genetiska varianter är vanligt förekommande i vissa världsdelar eller områden i världen (Allen m.fl., s. 24). I dagsläget kan en sådan bedömning göras på kontinental nivå, men forskning pågår för att kunna göra den på en mer detaljerad geografisk nivå.

Det finns numera också metoder för att bedöma en persons ålder genom att analysera dennes dna. Att det är möjligt beror på att det med stigande ålder sker ett flertal förändringar i en människas arvs massa. Åldersbestämning kan i dag göras genom att analysera dna:t eller genom att analysera metylering av dna. Metylering är en kemisk modifiering av dna som styr om generna är på eller avslagna och därmed producerar protein eller inte. En åldersanalys av dna kan i dag ge ett resultat på +/- 3–5 år (a.a., s. 24) Enligt uppgift från NFC är metoderna i dagsläget relativt trubbiga men intresset är stort och forskning pågår för att förfina dem.

Vävnadstyp

Numera är det möjligt att genom analys av mRNA (eng. messenger RNA) eller dna avgöra från vilken vävnadstyp ett spår kommer. Sådana analyser blir allt viktigare i vissa typer av brottsutredningar. I exempelvis sexualbrott kan frågan om huruvida påvisat dna kommer från munepitelceller (saliv) eller vaginalceller vara direkt avgörande för att kunna avgöra vad som hänt.

Familjesökningar

Vid familjesökning görs sökningar i polisens register över dna-profiler för att hitta nära släktingar (biologiska föräldrar, barn och helsyskon) till en person som har avsatt ett brottsplatsspår. Familjesökningar kan komma ifråga i de fall då den person som avsatt dna-spåret inte själv förekommer vid en sökning i polisens register över dna-profiler.

En familjesökning baseras på att nära släktingar generellt har en mer likartad uppsättning dna än personer som inte är nära släkt med varandra. Sökinställningar kan justeras så att träffar erhålls mellan mer eller mindre avvikande dna-profiler, till skillnad mot vanliga sökningar då överensstämmande dna-profiler eftersöks. Då barn ärver hälften av sitt dna från sin mamma och hälften från sin pappa överensstämmer dna mellan ett barn och en förälder till hälften. Eftersom en dna-profil i dna-registret endast innehåller 15 STR-markörer blir familjesökningar en trubbig metod där risk finns att en träff mot en nära släkting inte erhålls trots att släktingen finns i registret. Så kan t.ex. vara fallet med helsyskon, eftersom helsyskon kan ha alltifrån många till få likheter. Merparten av de träffar som erhålls utgörs av obesläktade personer som av en slump har många likheter med den sökta dna-profilen. En lista med träffar redovisas som ett forensiskt uppslag för vidare utredning.

Familjesökningar av brottsplatsspår används i första hand för att utreda allvarliga brott som t.ex. mord, dråp och grova sexualbrott. Det finns vissa kvalitetskrav som måste vara uppfyllda för att en familjesökning ska kunna göras i ett enskilt fall, bl.a. måste dna-profilen vara tillräckligt omfattande och komma från en enda person.

Släktforskning – utredande genetisk genealogi

I takt med ett stigande intresse för släktforskning och genetiskt ursprung har kommersiella företag utvecklat tjänster som syftar till att genom analys av dna och lagring av användarnas dna-data i egna databaser ge användarna sådan information. Metoden att använda dessa dna-baserade släktforskningsdatabaser i brottsutredning kallas för utredande genetisk genealogi (Investigative Genetic Genealogy eller Forensic Genetic Genealogy). Till denna metod återkommer vi i kapitel 19.

9.3 Fingeravtryck

9.3.1 Allmänt om fingeravtryck

Analys av fingeravtryck har använts inom det svenska rättsväsendet sedan början av nittonhundratalet. Fingeravtryck bildas redan i fosterstadiet. Avtrycken ser likadana ut resten av livet samt en tid efter döden, tills nedbrytning sker. Förändringar av fingeravtryck kan dock ske vid permanent eller tillfällig ärrbildning eller sjukliga förändringar. Även rynkor på händerna förändras och blir fler genom åren.

Fingeravtryck är unika för varje enskild individ. Detta gäller även för enäggstvillingar. Det är detta som gör att fingeravtryck kan användas för individualisering.

9.3.2 Daktyloskopering

Fingeravtryck från misstänkta personer tas upp i ett daktylogram i samband med att en person misstänks för ett specifikt brott, s.k. daktyloskopering eller daktning. Ett daktylogram består av tio fingeravtryck och tio kontrollfingeravtryck samt sex handflatsavtryck. Normalt tas fingeravtryck med digital teknik genom att fingrar och handflator skannas. Tidigare användes en metod som innebar att fingrar och handflator färgades in för att sedan göra avtryck på papper. Numera används denna metod endast som reservmetod.

Enligt polisen påverkar oftast inte förändringar som t.ex. ärrbildning den information som används för att individualisera fingeravtrycken. Om fingeravtryck tas på nytt ökar dock chanserna för att få ett bra underlag för att kunna utföra jämförelsen på bästa sätt.

Olika upptagningar kan innebära att olika delar av fingeravtrycken kommer med och kvaliteten kan se olika ut beroende av årstid, skador i huden, omständigheterna när fingeravtrycken tas och liknande.

9.3.3 Jämförelse av fingeravtryck

Kombinationen av tio fingeravtryck som är upptagna under kontrollerade former ses som så pass unika att det inte råder någon tvekan om att de kan individualiseras till person. Att jämföra två daktylogram med varandra är oftast inte några problem, förutsatt att de håller tillräckligt hög kvalitet. Däremot är jämförelse av spår av fingeravtryck från en brottsplats en mycket mer avancerad jämförelse. Oftast hittas bara delar av ett fingeravtryck eller en handflata och vid jämförelsen kan kvaliteten i ett upptaget daktylogram få avgörande betydelse för möjligheten att binda avtrycket till en person.

Jämförelse av fingeravtryck sker genom ACE-V (Analysis, Comparison, Evaluation-Verification). Metoden introducerades på 1980-talet och används över hela världen. Metoden är ett systematiskt och strukturerat tillvägagångssätt för att analysera och utvärdera information om detaljer i spåravtrycket.

Det första steget i metoden är en holistisk analys av spåravtrycket där den information som finns att tillgå bedöms utifrån spåravtryckets tydlighet, orientering och om det är avsatt i sekvens. Mönster, klassiska detaljer, linjeflöden, kantstruktur, porer m.m. granskas och avtrycket jämförs sedan med jämförelseavtryck (daktylogram) från misstänkta personer i ärendet eller med fingeravtryck i polisens fingeravtrycksregister. Resultaten verifieras därefter genom att ytterligare handläggare upprepar förfarandet. I förekommande fall jämförs spåravtryck även med jämförelseavtryck från t.ex. målsägande, i syfte att kunna utesluta spåravtryck från den fortsatta utredningen.

9.4 Fotografier och videoupptagningar

9.4.1 Allmänt om fotografier och videoupptagningar

I likhet med fingeravtryck tas fotografier av skäligen misstänkta upp genom daktyloskopering. Den misstänkte kan också filmas genom videoupptagning.

Allt som syns på en bild kan hjälpa till att identifiera en person, t.ex. tatueringar, öron, kroppslängd och ärr. Ökad bildkvalitet och högre upplösning på kameror har också öppnat möjligheten att genom bilder på händer och fingrar kunna identifiera en misstänkt person. Detta har bl.a. förekommit vid sexualbrott där gärningsmannen har filmat övergreppen. Om bildkvaliteten är tillräckligt bra kan det även vara möjligt att använda bilderna för jämförelse av fingeravtryck.

9.4.2 Ansiktsgenkänning

Det finns överlag en ökad användning av ansiktsbilder i samhället. Det hänger i hög utsträckning samman med teknisk utveckling och att fotografier på papper på många områden har ersatts av digitala motsvarigheter. Numera är det normalt sett också digitala versioner av fotografier av misstänkta som sparas i polisens signalementsregister. Härigenom har det skapats möjligheter att upprätta effektiva och sökbara register och att använda sig av bilder för ansiktsgenkänning.⁴

I dag använder polisen två olika metoder för ansiktsgenkänning. Dessa metoder är registersökning av ansiktsbild (avsnitt 9.4.3) och automatisk bildanalys (avsnitt 9.4.4).

9.4.3 Registersökning av ansiktsbild

Registersökning av ansiktsbild utförs vid NFC sedan maj 2021. Det går till på så sätt att en bild på en okänd person (spårbild) söks mot registrerade ansiktsbilder i signalementsregistret i syfte att få fram ett uppslag på vem personen kan vara.

Inom ramen för den forensiska undersökningen använder NFC en mjukvara för ansiktsgenkänning för att söka spårbilden mot ansiktsbilderna i signalementsregistret. Registret innehåller sökfunktionalitet (algoritmen samt s.k. biometriska mallar) för de registrerade ansiktsbilderna vilket möjliggör ansiktsgenkänning. Syftet med den forensiska undersökningen är att få fram ett resultat eller förslag på vem personen på spårbilden är eller kan vara. Mjukvaran returnerar en

⁴ Datainspektionen (numera Integritetsskyddsmyndigheten) har bedömt att det inte finns något hinder mot att polisen använder programvara för ansiktsgenkänning mot signalementsregistret för att identifiera gärningsmän inom den forensiska verksamheten, se Datainspektionen, Förhandssamråd om Polismyndighetens planerade användning av programvara för ansiktsgenkänning mot signalementsregistret, 2019-10-23 (dnr DI-2019-10508).

söklista med de bästa matchningarna. Söklistan analyseras därefter manuellt av en handläggare vid NFC, som gör en sammantagen bedömning av om en potentiell kandidat förekommer i listan eller inte.

Om ingen potentiell kandidat redovisas kan en utvidgad sökning genomföras. En utvidgad sökning bör enligt NFC:s rutiner endast utföras om det finns annan bevisning utöver spår bilden i utredningen, så att åtgärden verkligen kan förväntas bidra till att utredningen förs framåt. Vid en utvidgad sökning redovisas en lista innehållandes de poster i söklistan som inte visar på uppenbara olikheter mot personen i spår bilden. En sådan lista kan innehålla från noll till maximalt femtio poster.

Resultatet redovisas som ett forensiskt uppslag. Om utredningen vill gå vidare med en potentiell kandidat, exempelvis genom att väcka åtal, rekommenderar NFC att det även görs en forensisk bildjämförelse av personen och spår bilden. Även en sådan undersökning utförs av NFC. Bildmaterialet undersöks och jämförs då i syfte att uttala sig om observationerna i bilderna styrker att det är en och samma person som förekommer på bilderna, eller om de talar för att det är en annan person.

Vid en forensisk bildjämförelse används hela det bildmaterial som finns och alla synliga delar av personen undersöks. Varje del analyseras i en manuell jämförelse enligt en ackrediterad metod. Resultaten från jämförelsen värderas sedan utifrån två motställda hypoteser: dels skattas hur sannolikt det är att bilderna i det omstridda materialet och i jämförelsematerialet avbildar samma person (huvudhypotes), dels hur sannolikt det är att bilden i det omstridda materialet avbildar en annan person (alternativhypotes). Resultatet av den forensiska bildjämförelsen redovisas i ett forensiskt sakkunnighetsutlåtande med tillämpning av NFC:s utlåtningskala.

9.4.4 Automatisk bildanalys

Metoden automatisk bildanalys inom förundersökning används inom polisen sedan april 2021. Metoden innebär att stora mängder bild- och videomaterial omhändertaget inom en förundersökning behandlas med automatiska bildanalysalgoritmer. Det material som används för bildanalys kan t.ex. komma från kamerabevakning på allmän plats eller kollektivtrafiken, privata aktörers övervakningskameror eller

från målsägande eller vittnen. Resultatet ifrån de automatiska algoritmerna lagras i en temporär databas i syfte att kunna utföra filtreringar och snabbare kunna hitta det som eftersöks i materialet. Det går exempelvis att med hjälp av ansiktigenkänningsalgoritm eftersöka om samma okända person finns på flera olika ställen i materialet.

Det går också att tillföra referensmaterial till databasen på en specifik person med känd identitet och via ansiktigenkänningsalgoritm söka efter denne i under-sökningsmaterialet. Algoritmen möjliggör en första filtrering av materialet, vilket gör att analysarbetet kan genomföras på ett effektivare sätt jämfört med en manuell granskning. Systemet används enbart för att effektivisera analysarbetet och inga automatiska beslut fattas. Förslagen från algoritmen granskas manuellt innan information lämnas till utredningen.

Metoden möjliggör att utredningen snabbare kan komma fram till om t.ex. en person varit på platsen eller inte och därmed även snabbare kan besluta om vidare utredningsåtgärder. Resultatet redovisas som ett spaningsuppslag till utredningen. Syftet med metoden är inte att identifiera någon genom en sökning mot ett register med kända personer, och inte heller att lagra informationen i ett register, utan endast att temporärt behandla uppgifterna för att påskynda processen vid analysarbetet. Identiteten styrks med hjälp av andra metoder, exempelvis genom forensisk bildjämförelse av person eller registersökning av ansiktsbild.

9.5 Andra personliga kännetecken

Vissa fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken, som dna, fingeravtryck och ansikte, kan användas för unik identifiering av en person. Andra kännetecken som t.ex. kroppslängd, gångstil, tatueringar, händer, ögonfärg, hårfärg och liknande kan mätas med hjälp av teknisk behandling men kan normalt inte användas för unik identifiering. Kännetecken av detta slag kan inte desto mindre ge viktig kompletterande information som har betydelse vid arbetet med att identifiera en person. En forensisk bildjämförelse kan t.ex. kombineras med en gångstilsanalys av personen och en skattning av personens längd och andra kännetecken genom jämförelse av fotografier- och videomaterial.

Även bilder på händer kan användas för biometrisk analys. Den möjligheten är av särskild betydelse om bilder på gärningsmannens ansikte inte finns. Behovet från den utredande verksamheten är mycket stort enligt polisen, bl.a. vid organiserad brottslighet där personer ofta poserar med vapen, droger och pengar samt i ärenden om sexuella övergrepp mot barn.

Ett annat personligt kännetecken som kan användas för biometrisk analys är ögats iris. Enligt polisen finns det algoritmer för sådan analys som fungerar väldigt bra. Detta beror bland annat på att iris innehåller mycket information, och att egenskaperna är stabila över tid. Även ögats näthinna kan användas för biometrisk analys, eftersom näthinnan består av blodkärl. Analys av iris och näthinna är dock inte metoder som används av polisen i brottsutredningar i dag. Enligt polisen är det oklart hur stor nytta sådana analyser skulle kunna göra i den brottsutredande verksamheten, eftersom det kräver bilder av god kvalitet som är tagna på förhållandevis nära håll. Som ett potentiellt användningsområde har polisen angett bilder där den misstänktes ögon syns tydligt men dennes ansikte i övrigt är maskerat.

Biometrisk analys av vener och andra blodkärl är ytterligare ett område där det enligt polisen finns bra algoritmer. Sådan analys används ofta i kontrollerade miljöer där venerna kan skannas med särskilda kameror. Enligt polisen är det ännu oklart i vilken utsträckning analys av vener och andra blodkärl skulle kunna vara till nytta i den brottsutredande verksamheten. Det finns dock enligt polisen exempel på att det har gått att matcha venerfrån en videoupptagning mot en misstänkt persons vener.

9.6 Röst och tal

Med talarjämförelse avses en jämförelse av två röster för att bedöma om rösterna tillhör samma talare. I en brottsutredning kan det finnas ett behov av att kunna göra en sådan jämförelse för att få fram hur sannolikt det är att en okänd talare är densamma som en känd talare, t.ex. en misstänkt gärningsman. Talarjämförelser används främst som grund för utlåtanden från NFC, som sedan kan åberopas som bevisning i domstol. NFC har genomfört talarjämförelse sedan år 2020. Det första året förekom det i tio ärenden och år 2021 i 29 ärenden.

Inom den forensiska verksamheten görs en tydlig distinktion mellan talarjämförelser (speaker comparison) och talaridentifiering (voice/speaker identification). Talaridentifiering används för att söka fram ett antal röster som skulle kunna passa in på en okänd talare eller röst. Talarjämförelser syftar inte till att hitta tänkbara individer som rösten kan tillhöra, utan handlar om att beräkna sannolikheten för att två röster tillhör samma talare. För att få en så god forensisk bedömning som möjligt behöver den okände och kände talaren jämföras, inte bara med varandra utan också med röstegenskaper ur en referensdatabas. Det är endast talarjämförelse som används av polisen i dag. Talaridentifiering utförs inte, eftersom det saknas lagstöd för att föra register över röstprover från misstänkta och dömda. Det finns inte heller lagstöd för att upprätta spårregister över röstprover.

Ett konkret exempel på när talarjämförelser kan bli aktuellt är när det i en brottsutredning finns samtal till eller från en telefon som tillhör den misstänkte. Om det i ärendet finns invändningar om att det inte är den misstänkte som har gjort samtalen kan man, om det finns ett inspelat telefonsamtal där brott begås, utföra en talarjämförelse för att påvisa att det kan vara den misstänktes röst som hörs i inspelningen. För detta krävs att det också finns en inspelning av den misstänktes röst. Enligt uppgift från NFC används i dagsläget t.ex. ett inspelat förhör med den misstänkte för sådan jämförelse. Genom att analysera och jämföra talarnas röster i dessa inspelningar, dels mot varandra, dels mot en grupp referensröster tillhörande helt andra personer, bedömer NFC på vetenskaplig grund hur sannolikt det är att rösten på telefoninspelningen härrör från den misstänkte.

Jämförelsen av två röster inleds med att NFC får två röstprov; det ena från en okänd person, det andra från den misstänkte. En granskning görs av originalmaterialet för att kartlägga var aktuell röst förekommer i ljudfilen, hur mycket material som finns och av vilken kvalitet. Partier som anses användbara extraheras och delas upp (segmenteras) i olika typer av segment beroende på vilken egenskap som undersöks. Om ljudfilerna uppfyller uppsatta kriterier utförs en manuell fonetisk analys för att undersöka utmärkande egenskaper för respektive talare.

Vid en talarjämförelse undersöks fonetiska och lingvistiska egenskaper som är utmärkande för aktuell talare i jämförelsematerial och för aktuell talare i omstritt material, varpå resultaten sedan jämförs

och värderas utifrån två motställda hypoteser. Förfarandet är uppdelat i två metodsteg: en manuell och en automatisk. Den manuella analysen innebär att lyssna, titta på frekvensvärden och mäta dessa. I den automatiska analysen tas bl.a. en statistisk modell fram med hjälp av automatiserade jämförelser av röstprover i en databas. Det beräknas dels hur sannolikt det är att observera resultaten om rösten i omstritt material och rösten i jämförelsematerialet skulle härröra från samma talare (huvudhypotes), dels hur sannolikt det är att observera resultaten om rösten i omstritt material tillhör en annan talare (alternativhypotes).

För att få en så god forensisk bedömning av sannolikheten som möjligt behöver resultaten från den okände och kände talaren jämföras, inte bara med varandra utan också med röstegenskaper eller röstmodeller som uppmätts i en referensdatabas. Vilka skillnader och likheter förväntas för t.ex. en grupp män, en specifik dialekt eller brytning eller en viss ålder. Efter en analys av likheter och skillnader görs en sammantagen bedömning, vilket uttrycks i en slutsatsgrad enligt NFC:s utlåtandeskala och redovisas i ett forensiskt sakkunnigutlåtande.

För att kunna genomföra talarjämförelser krävs att analysresultaten relateras till hur vanligt det skulle vara att få sådana resultat bland en referenspopulation som har liknande röstegenskaper. En referenspopulation väljs ut för varje enskilt ärende, baserat bland annat på aktuella röst- och ljudförhållanden. För att talarjämförelserna ska kunna ge resultat med hög validitet är det viktigt att det finns en stor mängd referensmaterial. Röstprover tillförs därför löpande referensmaterialet, bland annat från det röstmaterial som har ingått i ett ärende för talarjämförelser. I dagsläget har NFC tillgång till en begränsad mängd referensmaterial. En brist enligt NFC är att det saknas referensmaterial för många svenska dialekter och svenska som andraspråk.

9.7 Handstil

Jämförande handstilsundersökningar genomförs av NFC i syfte att undersöka om en person är upphovsman till en omstridd handskrift. Detta görs genom att handstilen jämförs manuellt med en misstänkt persons handstil. NFC använder i dag ingen mjukvara för automatiska registersökningar beträffande handstil. Det finns dock mjukvara med

algoritmer som kan söka bland skriftprov och ta fram förslag på kandidater. En automatiserad hantering är enligt NFC en grundsten för ett framtida handstilsregister med sökmöjligheter.

Handstilsjämförelse bygger på att varje människa som lär sig skriva utvecklar sitt eget individuella skrivmönster genom automotoriska kopplingar mellan hjärna och hand. Det handlar om jämförelse av de allmänna stildragen som stilkarakteristik, stilstorlek, skriftens proportioner och inplacering på handlingen, men också av enskilda detaljer i skriften som utformning av dess skrivtecken, pennlyftningar och penntryck.

Alla typer av handskrivna handlingar kan undersökas. Det är vanligt att t.ex. brev, kuvert, kontrakt, dag- och anteckningsböcker undersöks. Enligt polisen har handstilsundersökningar blivit en allt större del vid utredningen av grova brott under senare år, såsom mord och drogrelaterad brottslighet, där t.ex. anteckningar från planeringen av brottet inte sällan återfinns. Till skillnad från många andra spårundersökningar vilka bekräftar att en kontakt skett, indikerar en handstilsundersökning en aktiv handling, som att skriva ett hotbrev eller föra anteckningar över försäljning av droger.

Vid handstilsundersökning behövs alltid jämförelsematerial. Detta måste vara utfört med samma stiltyp som den skrift som det ska jämföras med och innehålla samma bokstäver, bokstavskombinationer eller siffror. Skrivstil måste således jämföras med skrivstil och namnteckning med namnteckning. Den skrift som undersöks ska så långt möjligt föreligga i originalform. När det gäller en namnteckning måste handlingen alltid vara i original.

Jämförelseskrifter består av så kallade skriftprov, som antingen kan vara särskilt upptagna eller inhämtade. Med inhämtade prov avses en skrift som skrivits i ett tidigare sammanhang utan att den som utfört den vet att den kan komma att användas vid en handstilsundersökning. Analysen av de iakttagelser som görs vid undersökningen ligger till grund för en bedömning av hur troligt det är att skriften ser ut på detta sätt om den är utförd av den som lämnat skriftprovet.

Slutsatsen redovisas enligt NFC:s skala för resultatvärdering och i sakkunnigutlåtandet görs en kortare sammanfattning av vad som bedömts ligga till grund för undersökningens resultat. I de fall ett adekvat jämförelsematerial av god kvalitet finns och då det dessutom finns ett stort antal personliga särdrag i den omstridda skriften kan en handstilsundersökning resultera i slutsatser med de högsta gradstegen.

9.8 Fot och öra

Under 1990-talet förekom det att avtryck av öron användes för jämförande analyser av brottsplatsspår. Avtrycken togs för att gärningsmannen hade lutat sig mot t.ex. en dörr för att lyssna och då lämnat ett avtryck av sitt öra på dörren. Avtrycket togs upp på så sätt att den misstänktes öra färgades in för att sedan tryckas av mot ett papper för jämförelse med spåravtrycket. Samma metod användes för att ta upp fotavtryck.

Numera är det ovanligt att avtryck av öra och fot tas upp och analyseras på detta sätt. Normalt sett används i stället bildanalysverktyg för jämförelse. Jämförelse av öron kan dels ske inom ramen för en ansiktsigenkänning men fotografier av en misstänkts öra kan också användas för att jämföra med eventuella spåravtryck som lämnats på brottsplatsen. Motsvarande gäller för jämförelse av fotavtryck. Genom bildanalysverktyg kan också en misstänkt persons fötter jämföras med eventuella bilder på en misstänkt gärningsmans fötter.

Öronigenkänning uppges av NFC vara ett starkt identifierande kännetecken. Metoden kan bl.a. användas i de fall då en gärningsmans ansikte är maskerat men dennes öron syns i bild samt när gärningsmannens ansikte endast syns i profil och det till följd därav inte är möjligt att använda sig av en algoritm för ansiktsigenkänning.

10 Statistik och rapporter

10.1 Inledning

Med utgångspunkt i tillgänglig kriminalstatistik kan man få en bild av bland annat brottslighetens omfattning och utveckling, risken för återfall i brott samt polisens förmåga att utreda brott. Brottsförebyggande rådet (Brå) ansvarar för den officiella kriminalstatistiken. Statistiken bygger på uppgifter som Brå samlar in från övriga myndigheter i rättsväsendet. Den officiella kriminalstatistiken delas in i anmälda brott, handlagda brott, personer misstänkta för brott, personer lagförda för brott, kriminalvård och återfall i brott. Därutöver för Brå även statistik över bl.a. dödligt våld och våld i kriminella miljöer. När det gäller återfall i brott är även Kriminalvårdens statistik från den egna verksamheten av betydelse.

I detta kapitel redogör vi för delar av Brå:s och Kriminalvårdens statistik samt för vissa rapporter som behandlar förekomsten av dödligt våld och högaktiva lagöverträdare. Syftet med redogörelsen är att utifrån den visa på andelen uppklarade och lagförda brott, frekvensen av återfall i brott och det samband som finns mellan lindrig och grövre brottslighet.

10.2 Brottsförebyggande rådets officiella kriminalstatistik

10.2.1 Allmänt om statistiken

Den officiella kriminalstatistiken ger bl.a. svar på hur många anmälda brott som avskrivs direkt, förundersökningsbegränsas¹ eller avslutas genom lagföringsbeslut, hur många personer som misstänks för brott

¹ Förundersökningsbegränsade brott är handlagda brott för vilka beslut har fattats om att en förundersökning avseende brottet ska läggas ner eller inte ska inledas.

och lagförs, vilka påföljder som döms ut i domstol, hur många som tas in i anstalt och hur många som återfaller i nya brott. Det är dock bara en del av de brott som begås som kommer med i statistiken eftersom vissa brott aldrig anmäls. Det finns flera olika anledningar till det. Vad gäller narkotikabrott och trafikbrott är det endast en liten del av brottsligheten som framgår av statistiken, eftersom den främst visar de brott som upptäckts tack vare polisens kontroll- och spaningsarbete. Statistiken över dessa brottstyper speglar alltså polisens insatser och prioriteringar snarare än den faktiska brottsligheten. Vad gäller dödligt våld är det i stället ofta så att den faktiska brottsligheten överskattas i statistiken. Av de omkring 300 fall som anmäls varje år visar det sig efter utredning att ungefär två tredjedelar inte beror på dödligt våld, utan är naturliga dödsfall, olyckor eller självmord.

10.2.2 Anmälda brott

Brå:s statistik över antal anmälda brott² omfattar alla händelser som anmälts och registrerats som brott hos Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket. Statistiken visar antalet anmälda brott, men inte det totala antalet faktiskt begångna brott i samhället. Flera olika faktorer kan påverka benägenheten att anmäla brott. Hur stor andel av begångna brott som anmäls varierar beroende på brottstyp, och endast för enstaka brottstyper kan anmälningsstatistiken antas ge en ungefärlig bild av hur många brott som verkligen begås. Även förändringar i lagstiftningen påverkar statistiken, t.ex. kan nämnas att när våldtäkt fick ett vidare tillämpningsområde år 2005 syntes det därefter i statistiken en plötslig ökning av antalet anmälda våldtäkter, parallellt med en motsvarande minskning av antalet anmälda fall av sexuellt utnyttjande.

Av Brå:s statistik över anmälda brott för år 2021 framgår att det under året anmäldes cirka 1,48 miljoner brott. Det totala antalet anmälda brott hade då minskat med sex procent jämfört med året innan, medan antalet anmälda brott mot person hade ökat med två procent. Av de anmälda brotten avsåg 304 294 brott mot person. Av dessa brott avsåg 82 391 misshandel, 1 246 grov fridskränkning, 1 391 grov kvinnofridskränkning, 9 668 våldtäkt och 11 348 sexuellt ofredande.

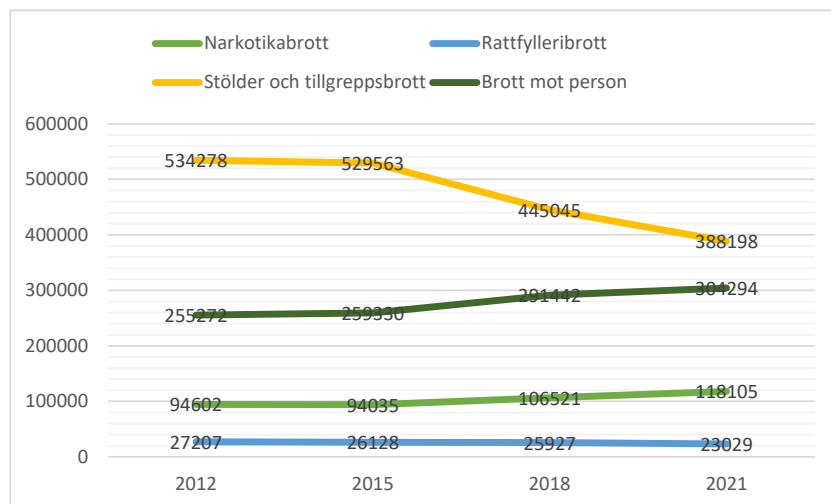
² Anmälda brott är samtliga händelser som anmälts och registrerats som brott (med fängelse i straffskalan) hos de brottsutredande myndigheterna. De anmälda brotten inkluderar även händelser som efter utredning visar sig vara annat än brott.

Under året anmäldes även 388 198 stölder och tillgreppsbrott. Av dessa avsåg 72 884 inbrottsstölder och 6 230 personrån, varav 609 hade begåtts med skjutvapen. Under året anmäldes också 23 029 rattfylleribrott och 118 105 narkotikabrott.³

Även om det totala antalet anmälda brott hade minskat från föregående år, har antalet anmälda brott ökat över tid. Ökningen har i princip varit kontinuerlig sedan 1975. Ökningstakten var starkast fram till 1990-talet. Därefter var ökningstakten svagare under perioden fram till mitten av 00-talet, för att sedan återigen öka fram till 2020. Under de senaste två åren har de anmälda brotten dock minskat och ligger nu på ungefär samma nivå som 2014.

I figur 10.1 illustreras antalet anmälda brott i kategorierna brott mot person, stölder och tillgreppsbrott, rattfylleribrott och narkotikabrott för åren 2012, 2015, 2018 och 2021.

Figur 10.1 Antal anmälda brott i kategorierna brott mot person, stölder och tillgreppsbrott, rattfylleribrott och narkotikabrott



Källa: Brottsförebyggande rådet.

³ Brå har nyligen publicerat ny statistik för år 2022. Av denna statistik framgår att cirka 1,45 miljoner brott anmäldes under året, vilket innebar en minskning om ca två procent jämfört med året innan. Den brottskategori som minskade mest var brott mot person (en minskning med sex procent). Av de anmälda brotten avsåg 287 283 brott mot person. Av dessa brott avsåg 84 011 misshandel, 1 022 grov fridskränkning, 1 245 grov kvinnofridskränkning, 9 368 våldtäkt och 10 181 sexuellt ofredande. Under året anmäldes även 392 744 stölder och tillgreppsbrott. Av dessa avsåg 69 220 inbrottsstölder och 5 509 personrån, varav 489 hade begåtts med skjutvapen. Under året anmäldes också 23 120 rattfylleribrott och 113 475 narkotikabrott.

10.2.3 Handlagda brott

Brå:s statistik över handlagda brott omfattar samtliga anmälda brott där polis, åklagare eller annan utredande myndighet har fattat ett beslut som innebär att handläggningen av brottet avslutats. I statistiken redovisas även siffror över utredda och personupplklarade brott samt lagföringsprocent.

Med handlagda brott avses samtliga anmälda brott för vilka polis, åklagare eller annan brottsutredande myndighet har fattat ett beslut som innebär att handläggningen av brottet avslutas. Med utredda brott avses handlagda brott för vilka en förundersökning, förenklad utredning eller utredning enligt lagen (1964:167) om unga lagöverträdare har bedrivits och beslut om brottet har fattats. Personupplklarade brott är brott där minst en misstänkt person har fått beslut om lagföring. Lagföringsprocenten utgör antalet personupplklarade brott i procent av samtliga utredda brott (exklusive förundersökning begränsade brott).

Brå:s statistik över handlagda brott för år 2021 visar att 1 517 082 brott handlades under året vilket är en minskning med sex procent jämfört med 2020. Statistiken visar också att omkring 13 procent av de handlagda brotten personupplklarades under året, vilket är en minskning med en procentenhet jämfört med året innan. Av statistiken framgår även att 201 664 handlagda brott personupplklarades under 2021. Jämfört med 2014 innebar det att antalet personupplklarade brott minskade med 12 482 brott, vilket motsvarar sex procent. Bland de personupplklarade handlagda brotten under 2021 var narkotikabrott och trafikbrott de största brottskategorierna; 25 respektive 18 procent. De minsta brottskategorierna var bedrägeribrott och skadegörelsebrott, som utgjorde fem respektive två procent.

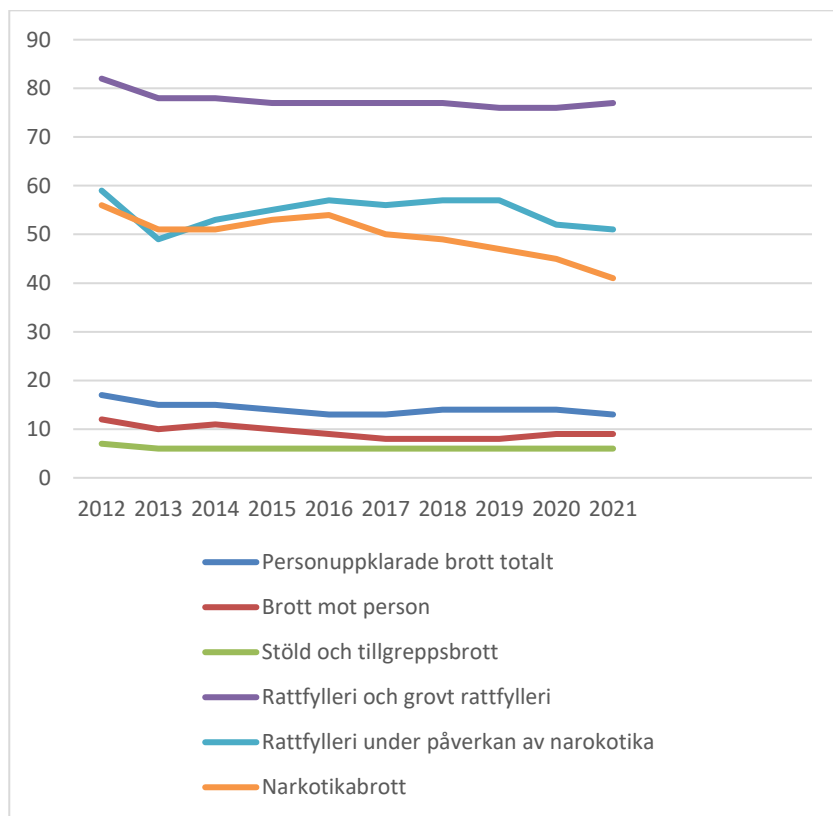
I statistiken indelas de handlagda brotten efter om det finns minst en person registrerad som skäligen misstänkt för brottet eller om det inte finns någon skäligen misstänkt. År 2021 fanns en skäligen misstänkt person registrerad för 532 893, eller 35 procent, av de handlagda brotten. För de resterande 984 189, eller 65 procent av de handlagda brotten, fanns det således inte någon person registrerad som skäligen misstänkt för brottet. Jämfört med 2020 var fördelningen mellan brott med respektive utan en skäligen misstänkt person oförändrad.

Statistiken visar att lagföringsprocenten uppgick till 29 procent under 2021 och personupplklaringsprocenten till 13 procent. Detta

kan jämföras med att personupplklaringsprocenten för år 2012 uppgick till 17 procent.⁴

Figur 10.2 visar personupplklaringsprocenten under åren 2012–2021; dels totalt, dels särskilt för var och en av brottskategorierna brott mot person, stöld och tillgreppsbrott, rattfylleri och brott mot person samt narkotikabrott.

Figur 10.2 Personupplklaringsprocent



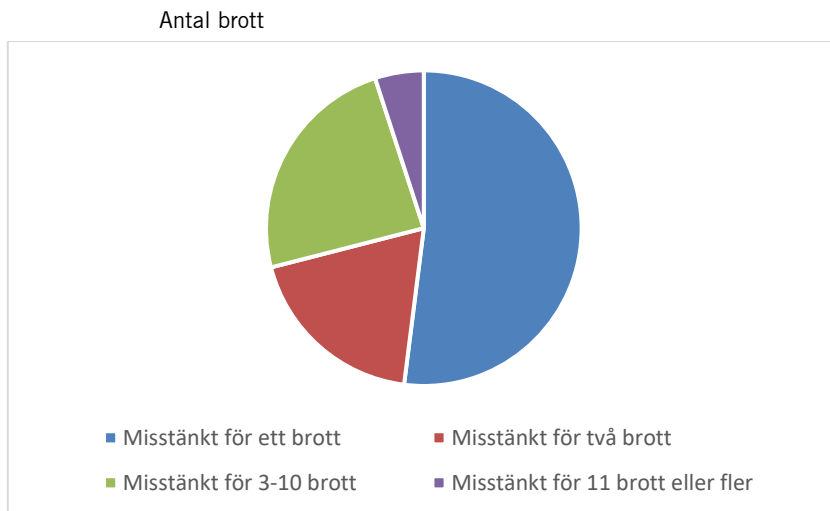
Källa: Brottsförebyggande rådet.

⁴ Brå har nyligen publicerat ny statistik för år 2022. Under året handlades 1 457 533 brott, en minskning med fyra procent jämfört med 2021. Omkring 13 procent av de handlagda brotten personupplklarades under året (motsvarande 182 209 brott). Även år 2022 utgjorde narkotikabrott och trafikbrott de största brottskategorierna bland de personupplklarade handlagda brotten, 26 respektive 18 procent. De minsta brottskategorierna var även 2022 bedrägeribrott och skadegörelsebrott, som utgjorde fem respektive två procent. År 2022 fanns en skäligen misstänkt person registrerad i 492 647, 34 procent, av de handlagda brotten. Jämfört med 2021 minskade andelen brott med misstänkt person med en procentenhet. Statistiken visar att lagföringsprocenten uppgick till 29 procent under 2022, samma nivå som 2021.

10.2.4 Brottsmisstänkta

Brå:s statistik över antalet brottsmisstänkta personer omfattar straffmyndiga personer som har blivit misstänkta för brott av polis, åklagare eller annan brottsutredande myndighet och för vilka misstanken graderats som skäligen misstänkt eller högre. Av den statistik som Brå publicerat för år 2021 framgår att antalet personer som misstänktes för brott under året uppgick till cirka 192 000. Av dessa misstänktes 52 procent för ett brott, medan 19 procent misstänktes för två brott, 24 procent misstänktes för tre till tio brott och fem procent misstänktes för elva brott eller fler.⁵ Siffrorna illustreras i figur 10.3 nedan.

Figur 10.3 Brottsmisstänkta 2021



Källa: Brottsförebyggande rådet.

Av samtliga personer som misstänktes för brott under 2021 var 36 procent misstänkta för brott mot person, 29 procent för narkotikabrott, 18 procent för trafikbrott, 16 procent för stöld och andra tillgreppsbrott, tio procent för bedrägeribrott och fem procent för skadegö-

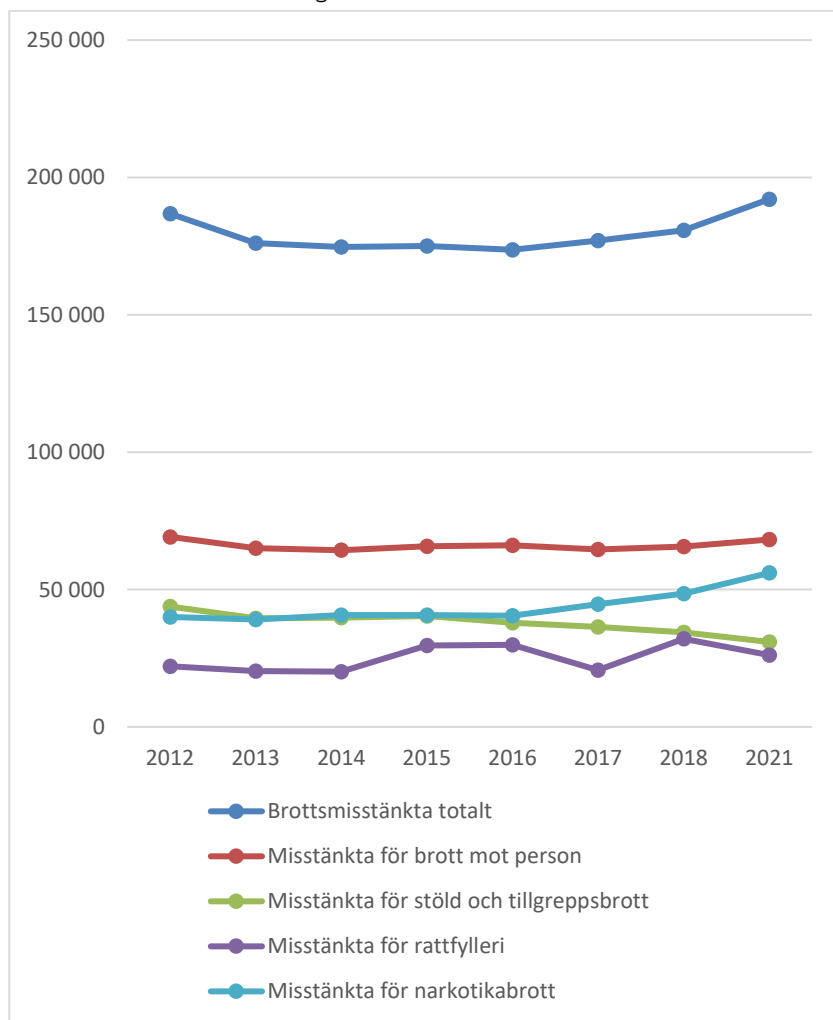
⁵ Brå har nyligen publicerat ny statistik för år 2022. Av statistiken framgår att antalet personer som misstänktes för brott under året uppgick till cirka 190 000, en minskning med 1 procent i förhållande till föregående år. Av dessa misstänktes 53 procent för ett brott, 19 procent för två brott, 24 procent för tre till tio brott och 4 procent för elva brott eller fler. Av statistiken framgår också att antalet personer som misstänks för brott sett över den senaste tioårsperioden (2022 jämfört med 2013) har ökat med 8 procent.

relsebrott. Av statistiken framgår även att antalet brottsmisstänkta under 2021 hade ökat med tre procent jämfört med 2012.⁶

Figur 10.4 visar antalet brottsmisstänkta under åren 2012–2021, både totalt och för vissa angivna brottskategorier.⁷

Figur 10.4 Brottsmisstänkta 2021

Vissa brottskategorier



Källa: Brottsförebyggande rådet.

⁶ Brå har nyligen publicerat ny statistik för år 2022. Andelen misstänkta per brottstyp fördelar sig i stort på samma sätt som år 2021 med den skillnaden att 34 procent misstänktes för brott mot person och 15 procent för stöld och andra tillgrepsbrott.

⁷ I figuren omfattar brottskategorin rattfylleri även rattfylleri under påverkan av narkotika.

10.2.5 Personer lagförda för brott

I Brå:s statistik över personer lagförda för brott redovisas de lagföringsbeslut⁸ som fattats av åklagare och domstol, dvs. fällande domslut, godkända strafförelägganden och meddelade åtalsunderlåtelse.

Av statistiken framgår att det under 2021 fattades totalt 112 136 lagföringsbeslut, vilket jämfört med 2020 utgjorde en ökning med 2 717 beslut eller två procent. Domsluten ökade med åtta procent till 74 581 domslut medan strafföreläggandena och åtalsunderlåtelse minskade med nio procent (26 901 beslut) respektive tre procent (10 654 beslut).

Nedbrutet på huvudpåföljd syns en ökning för flera av de huvudpåföljder som dömdes ut under 2021. Antalet domslut med huvudpåföljden fängelse ökade med åtta procent till 12 052 domslut. Ökningen i antalet fängelsedomar återfanns framför allt bland de som hade dömts till strafftider på mer än 24 månader, vilka ökade med 14 procent, eller 223 domslut, jämfört med 2020. Antalet domslut med huvudpåföljden böter ökade med åtta procent till 41 205 domslut. Antalet domslut med huvudpåföljden villkorlig dom ökade med 14 procent till 10 971 domslut, och domslut med skyddstillsyn som huvudpåföljd ökade med sex procent till 5 832 domslut.

Brå:s statistik visar att den sammantaget vanligaste påföljden bland samtliga lagföringsbeslut under 2021 var böter som erhålls genom domslut eller genom godkänt strafföreläggande. Bötespåföljderna utgjorde 59 procent av huvudpåföljderna av det totala antalet lagföringar 2021. Vidare framgår att elva procent dömdes till fängelse som huvudpåföljd, en lika stor andel till villkorlig dom, nio procent till övriga påföljder⁹ och att tio procent fick åtalsunderlåtelse.

I 42 procent av fängelsedomarna dömdes personen till ett fängelsestraff på högst två månader. I ytterligare 19 procent dömdes personen till ett fängelsestraff om mer än två men högst sex månader. Sammantaget utdömdes således en strafftid på högst sex månader i 61 procent av domsluten med påföljden fängelse under 2021. I resterande 39 procent av domsluten dömdes strafftider ut på över sex månader. Därutöver dömdes 30 personer, två kvinnor och 28 män, till livstids fängelse.

Av lagföringsbesluten för år 2021 avsåg 44 procent, eller 49 270 beslut, personer som inte hade någon tidigare belastning. Med tidigare

⁸ Definitionen av lagföringsbeslut skiljer sig mellan statistiken över lagförda personer och statistiken över handlagda brott, handlagda brottsmisstankar och misstänkta personer.

⁹ Statistiken för år 2021 visar även att huvudpåföljden utgjordes av rättspsykiatrisk vård i 287 domslut och sluten ungdomsvård i 69 domslut.

belastning avses i statistiken lagföringsbeslut (fällande domslut i tingsrätt, meddelade åtalsunderlåtelse eller godkända strafförelägganden) som fattats under de senaste tio åren före det aktuella lagföringsbeslutet.

10.2.6 Kriminalvård

Brå:s statistik över kriminalvård anger antalet personer som påbörjat en fängelseverkställighet, hade en pågående fängelseverkställighet samt var inskrivna i häkte.

Av statistiken för år 2021 framgår att under året påbörjade 9 481 personer fängelseverkställighet. Jämfört med föregående år var det en ökning med sex procent. Av de personer som påbörjat en fängelseverkställighet hade 41 procent haft minst en frihetsberövande påföljd tidigare medan 45 procent helt saknade en tidigare kriminalvårdspåföljd och 14 procent endast haft en frivårdspåföljd. Den 1 oktober 2021 var 2 416 personer inskrivna i häkte, vilket motsvarade en ökning på totalt fyra procent sedan år 2020.

10.2.7 Återfall i brott

Brå:s statistik över återfall i brott har som primärt syfte att ge en övergripande bild av nivån, strukturen och utvecklingen för de återfall i brott som registreras och lagförs i Sverige. I den slutliga statistiken redovisas andelen personer som inom loppet av tre år efter en ingångshändelse¹⁰ återfallit i ett nytt lagfört brott¹¹ och hur nivån utvecklats jämfört med för tio år sedan. Därutöver redogör statistiken för hur snabbt och med vilken intensitet de registrerade återfallen sker.

Av Brå:s statistik över återfall i brott år 2015 framgår att av de knappt 70 000 personer som hade en ingångshändelse under året var det 28 015, motsvarande 40 procent, som återföll i brott minst en

¹⁰ Med ingångshändelse avses frigivning från anstalt, utskrivning från sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård, avslutad intensivövervakning med elektronisk kontroll (fotboja) eller andra påföljder genom lagakraftvunnen dom eller beslut av åklagare, exklusive lagföringar som omfattar brott med endast penningböter i straffskalan, ordningsbotsförelägganden och personer som inte var folkbokförda i Sverige den 31 december respektive år.

¹¹ En återfallshändelse motsvarar ett brott som lagförts genom en lagakraftvunnen dom, ett godkänt strafföreläggande eller en utfärdad åtalsunderlåtelse. Villkoret för att ett brott ska inräknas som en återfallshändelse i statistiken är att det har begåtts under uppföljningsperioden på tre år och att domen har fått laga kraft.

gång under uppföljningsperioden på tre år. Dessa personer stod för cirka 164 000 återfallsbrott under den treåriga uppföljningsperioden, vilket ger ett genomsnitt på 5,9 återfallsbrott per person. Sett till mest ingripande påföljd i ingångshändelsen hade de med ungdomsvård, sluten ungdomsvård, fängelse eller skyddstillsyn högst andel återfall. Högst andel återfall sett till grövsta brott i ingångshändelsen hade de som dömdes för brott mot narkotikastrafflagen. Av dem återföll drygt hälften (54 procent) inom tre år. Ålderskategorin 21–39 år hade det största genomsnittliga antalet återfallsbrott, medan kategorin 60 år eller äldre hade det minsta. Risken för återfall ökar tydligt om det finns tidigare belastningar. Personer med nio eller fler tidigare belastningar utgjorde till antalet den minsta kategorin av dem som återföll i brott (nio procent), men stod för en femtedel av återfallsbrotten.

Av samtliga som frigavs från anstalt under 2015 var andelen som återföll störst för dem med en utdömd strafftid på mer än två månader och högst sex månader. Minst andel återfall fanns bland de frigivna som hade en utdömd strafftid på mer än fyra år. Störst andel återfall fanns bland dem som lagfördes för brott mot narkotikastrafflagen (1968:64). Andelen återfall var även stor bland dem med tillgreppsbrott, brott mot staten och skadegörelsebrott som grövsta brott. Minst återfallsandel återfanns bland dem som blivit dömda för brott mot allmänheten och sexualbrott som grövsta brott.

Av dem som återföll i brott som resulterade i en frihetsberövande påföljd hade 29 procent en ingångshändelse med ett frihetsberövande som mest ingripande påföljd. När även belastningar upp till fem år före ingångshändelsen räknas med, framgår att hälften hade varit frihetsberövade någon gång före återfallshändelsen. Följer man i stället påföljdskedjan framåt i tiden framgår att 27 procent av dem med frihetsberövande påföljder i den tidigare belastningen fick påföljden fängelse i både ingångs- och återfallshändelsen, och utöver dessa hade ytterligare 29 procent fängelse som mest ingripande påföljd i återfallshändelsen. Resterande 44 procent fick en mindre ingripande påföljd i återfallshändelsen än fängelse.

10.3 Statistik över dödligt våld

Sedan år 2002 publicerar Brå årlig statistik över dödligt våld. Statistiken bygger på en granskning av samtliga anmälningar om dödligt våld som registrerats hos polis och åklagare under ett kalenderår. Statistiken utgår från brott som under det aktuella året registrerats som fullbordade mord, dråp, barnadråp, vållande till annans död eller terroristbrott. Statistiken tas fram i syfte att redovisa tillförlitliga uppgifter om nivån och utvecklingen av det anmälda dödliga våldet i Sverige.

I Brå:s statistik över dödligt våld för år 2021 anges 113 fall av dödligt våld i Sverige, vilket var elva fall lägre än året innan. Antalet fall av dödligt våld under åren 2017–2021 har varierat mellan 108 och 124 per år. Det är en betydligt högre nivå jämfört med den under åren 2002–2016, då fallen varierade mellan 68 och 112 per år. Brå har nyligen publicerat statistik över dödligt våld för år 2022. Av denna statistik framgår att 116 fall av dödligt våld konstaterades under året, dvs. en ökning med tre fall.

Tabell 10.1 visar antalet brottsanmälningar gällande dödligt våld och hur Brå har kategoriserat dessa i sin statistik över dödligt våld 2021.

Tabell 10.1 Antal brottsanmälningar gällande dödligt våld under 2021

Gäller brottsanmälningar om fullbordade mord, dråp, barnadråp, vållande till annans död och terroristbrott

Kategorier	Antal	Procent
Dödligt våld i Sverige	113	19
Oklart om dödligt våld föreligger	8	1
Brottsplats utomlands	15	3
Försök, förberedelse eller stämpling till mord/dråp	18	3
Dubbelregistreringar	22	4
Cold case	10	2
Övrig händelse, ej dödligt våld	406	69
Totalt	592	10

Källa: Brottsförebyggande rådet.

Av statistiken för år 2021 framgår att skjutvapen användes i 45 av de rapporterade fallen, vilket motsvarar 40 procent. Antalet konstaterade fall av dödligt våld med skjutvapen har stadigt ökat sedan år 2011,

då det rörde sig om 17 fall, vilket motsvarade 21 procent. Den nyligen publicerade statistiken för år 2022 visar på en fortsatt kraftig ökning. Under året användes skjutvapen i 63 fall av dödligt våld, vilket motsvarar 54 procent av samtliga konstaterade fall av dödligt våld.¹²

Sedan år 2016 för även Polismyndigheten på regeringens uppdrag statistik över antalet bekräftade skjutningar. Statistiken avser antalet skjutningar månad för månad, per polisregion och totalt, hur många som avlidit till följd av skjutvapenvåld respektive hur många som skadats av skjutvapenvåld. Av statistiken för år 2022 framgår att 62 personer avled till följd av skjutvapenvåld under året och att antalet skadade under samma år uppgick till 107 personer. Av motsvarande statistik för år 2023 framgår att 18 personer avled och att 41 personer skadades från och med den 1 januari till och med den 31 maj 2023.

10.4 Rapporter om dödligt våld

I en rapport över dödligt våld i Sverige 1990–2017 har Brå beskrivit karaktären på det dödliga våldet och hur det har utvecklats från 1990-talets början (rapport 2019:6). Av rapporten framgår att de vanligaste typerna av dödligt våld utgjordes av konflikter i den kriminella miljön samt dödligt våld i familjen (dels dödligt våld i nära relationer, dels övrigt dödligt våld i familjen). Dessa två kategorier motsvarade vardera cirka en fjärdedel av allt dödligt våld (27 respektive 25 procent).

I rapporten uttalas att dödligt våld i samband med konflikter i den kriminella miljön har ökat mycket kraftigt i antal under senare år. Såväl brottsoffer som gärningspersoner är i dessa fall oftare yngre män. Brottplatsen utgörs oftare av olika platser utomhus i stadsmiljö. Våldsmetoden är oftare ett skjutvapen. Såväl brottsoffer som gärningspersoner har i mindre utsträckning ett känt missbruk av alkohol och i större utsträckning ett känt missbruk av narkotika.

Under perioden 2014–2017 var det 68 procent av ärendena som avsåg dödligt våld som klarades upp genom att någon gärningsperson kunde knytas till händelsen. Det kan jämföras med mellan cirka 75 och 90 procent under perioden 1990–2010, varefter andelen upplklarade brott successivt har minskat.

¹² Som jämförelse kan det nämnas att Brå även har konstaterat att det användes skjutvapen i omkring 20 procent av de fall som rapporterades åren 1990–1993 medan motsvarande siffra för åren 2014–2017 uppgick till över 30 procent (rapport 2019:6).

Den minskade uppklaringen under 2010-talet är inte enbart avgränsad till dödligt våld. Brå har observerat en minskad personuppklaring även för samtliga brott mot brottsbalken och för brott mot person (3–7 kap. brottsbalken). Genomgående låg både den generella personuppklaringen liksom lagföringsprocenten på en betydligt lägre nivå än tidigare.

Enligt Brå är en sannolik förklaring till minskningen att brottens karaktär har förändrats och kommit till uttryck i en allt större andel av skjutvapenrelaterade händelser i kriminell miljö. Det rör sig oftast om händelser på allmän plats och mot tidigare brottsbelastade personer, då få vill vittna. Enligt Brå är det framför allt två omständigheter som inverkar på uppklaringen av våldsbrott med dödlig utgång. Den ena är om brottet skett i en konflikt i den kriminella miljön och den andra om brottsoffret är tidigare dömd. Dessa faktorer hänger vanligtvis samman, men även var och en för sig innebär de att sannolikheten för uppklaring är mindre. Dödligt våld vid konflikter i den kriminella miljön klaras upp betydligt mer sällan (23 procent) än t.ex. dödligt våld i nära relationer (94 procent) eller övrig familj (98 procent).

I en annan rapport har Brå särskilt studerat det dödliga våldet i den kriminella miljön 2005–2017 (rapport 2020:4). Rapporten omfattar alla registrerade fall av dödligt våld 2005–2017 som kategoriserats som dödligt våld vid konflikter i den kriminella miljön. Totalt rör det sig om 216 fall, varav 84 fall under de första åtta åren av den studerade perioden (2005–2012) och 132 fall under de resterande fem åren av perioden (2013–2017). Det motsvarar i genomsnitt elva fall per år under den tidigare perioden och 26 fall per år under den senare perioden. Den högsta årsnoteringen under hela den studerade perioden var 34 fall år 2017.

Av rapporten framgår att det dödliga våldet sedan 1990-talets början stadigt har minskat i Sverige, fram till för några år sedan, då nedgången bröts och i stället övergick i en uppgång. Nivån i dag är dock fortfarande lägre än under 1990-talet. Olika typer av dödligt våld har utvecklats olika över tid, och den huvudsakliga ökningen under senare år består av dödligt våld vid konflikter i den kriminella miljön. Sådant dödligt våld har ökat sedan år 2013, de senaste åren i en snabbare takt, vilket också gett genomslag i det totala antalet fall av dödligt våld.

Av rapporten framgår att de flesta inblandade vid våld i kriminella miljöer, såväl brottsoffer som misstänkta och gärningspersoner, tidigare misstänkts för olika brott, såsom våldsbrott, tillgreppsbrott och narkotikabrott. Studien visar också att det är förhållandevis vanligt att ha misstänkts för brott mot knivlagen och brott mot vapenlagen. Detta gäller under hela den studerade perioden. För tre brottstyper hade andelen inblandade som tidigare varit misstänkta dock ökat kraftigt. Dessa brottstyper var dödligt våld, övergrepp i rättssak och utpressning. Andelen brottsoffer som tidigare misstänkts för dödligt våld hade således mer än fördubblats mellan den tidigare perioden och den senare perioden; från 16 procent till 34 procent. Motsvande andel hade för övergrepp i rättssak ökat från 17 procent till 30 procent och för utpressning från 16 procent till 31 procent, se närmare i tabell 10.2.

Tabell 10.2 Andel brottsoffer, misstänkta och gärningspersoner som varit misstänkta för dödligt våld, övergrepp i rättssak och utpressning

	2005–2012	2013–2017
Dödligt våld		
Brottsoffer som någon gång tidigare misstänkts för dödligt våld	16 %	34 %
Misstänkt som någon gång tidigare misstänkts för dödligt våld	18 %	28 %
Gärningsperson som någon gång tidigare misstänkts för dödligt våld	17 %	23 %
Övergrepp i rättssak		
Brottsoffer som någon gång tidigare misstänkts för övergrepp i rättssak	17 %	30 %
Misstänkt som någon gång tidigare misstänkts för övergrepp i rättssak	11 %	23 %
Gärningsperson som någon gång tidigare misstänkts för övergrepp i rättssak	21 %	27 %
Utpressning		
Brottsoffer som någon gång tidigare misstänkts för utpressning	16 %	31 %
Misstänkt som någon gång tidigare misstänkts för utpressning	17 %	20 %
Gärningsperson som någon gång tidigare misstänkts för utpressning	19 %	27 %

Källa: Brottsförebyggande rådet.

Det är vanligare att fall i slutet av perioden är länkade till varandra i den meningen att misstänkta i ett ärende också förekommer som misstänkta eller brottsoffer i andra ärenden. Nätverksanalysen identifierar 30 olika kluster av ärenden som ”hör ihop” genom att minst en misstänkt i ett ärende återkommer som misstänkt eller brottsoffer i ett senare ärende.

Generellt är uppkläringen lägre för dödligt våld vid konflikter i den kriminella miljön än för andra typer av dödligt våld. Enligt Brå beror det på att dödligt våld vid konflikter i den kriminella miljön är svårare att utreda, eftersom det sällan finns en känd gärningsperson i inledningsskedet av utredningen, vilket är vanligare vid andra typer av dödligt våld. Annan forskning har också visat att uppkläringen är lägre för dödligt våld som sker utomhus och dödligt våld som sker med skjutvapen, något som är vanligt vid konflikter i den kriminella miljön.

Brå:s rapport visar också att uppkläringen under den studerade perioden minskat kraftigt inom kategorin dödligt våld vid konflikter i den kriminella miljön. En delförklaring till detta är sannolikt att brott som till sin karaktär är svåra att klara upp har blivit fler under den senare perioden.

10.5 Högaktiva lagöverträdare

Brå har i en kortanalys om högaktiva lagöverträdare gått igenom samtliga drygt 88 000 personer över 20 år som lagfördes under 2012 (kortanalys 6/2014). I analysen redovisas dessa personers samtliga lagföringar under en period om fem år före lagföringen. Antalet högaktiva lagöverträdare bedömdes då uppgå till närmare 12 000 personer, vilket motsvarade 16 högaktiva lagöverträdare per 10 000 personer i befolkningen.

De högaktiva lagöverträdarna stod för 56 procent av samtliga lagförda brott i undersökningsmaterialet. De högaktiva lagöverträdarna var i 79 procent lagförda för ringa narkotikabrott och hade i genomsnitt lagförts för ringa narkotikabrott 3,7 gånger under perioden. Andra brott som analysen visar att högaktiva lagöverträdare ofta hade lagförts för var snatteri och stöld, olovlig körning, olaga hot, brott mot knivlagen, rattfylleri och misshandel (ej grov).

10.6 Kriminalvårdens statistik över återfall i brott

Kriminalvården för statistik över sin verksamhet. En del av denna statistik omfattar återfall i brott. Kriminalvårdens statistik omfattar endast dem som har avtjänat en påföljd inom Kriminalvården och som på nytt döms till en sådan påföljd. Personer som dömts till andra påföljder, som böter eller ungdomspåföljder, omfattas alltså inte.

Av Kriminalvårdens statistik för år 2021 framgår att av de som avslutade fängelseverkställighet eller påbörjade verkställighet inom frivården under 2018 återföll 30 procent i brott som resulterade i en ny påföljd inom Kriminalvården inom tre år. Rapporten visar att ju fler tidigare verkställigheter personerna hade, desto större var andelen som återföll i brott. För personer med en tidigare verkställighet var återfallsfrekvensen 39 procent. Av dem med två till tre tidigare verkställigheter återföll 59 procent i brott. Motsvarande andel för personer med fyra till fem tidigare verkställigheter var 78 procent. För personer med sex eller fler tidigare verkställigheter låg återfallsfrekvensen på 88 procent.

11 Allmänna utgångspunkter för vår översyn

11.1 Inledning

Det övergripande syftet med vårt uppdrag är att lämna förslag som bidrar till att fler gärningsmän ska kunna identifieras med hjälp av biometri. Förslagen ska leda till att biometriska underlag och uppgifter kan samlas in och registreras på ett mer enhetligt, heltäckande och ändamålsenligt sätt än vad som är möjligt i dag. Vi ska också ta ställning till om ansiktsbilder och fingeravtryck från brottsutredningar ska kunna användas för att söka i andra myndighetsregister än sådana som förs i brottsbekämpande syfte för att kunna identifiera okända gärningsmän. Dessutom ska vi ta ställning till om och i så fall under vilka förutsättningar dna-baserade släktforskningsdatabaser ska kunna användas i syfte att identifiera personer som misstänks för brott.

I detta kapitel behandlar vi vissa allmänna utgångspunkter för vår översyn. Inledningsvis, i avsnitt 11.2, redogör vi för vissa grundläggande begrepp som vi använder oss av i betänkandet. I avsnitt 11.3 behandlar vi övergripande de behov vi ser av en översyn, medan vi i avsnitt 11.4 behandlar förhållandet till grundläggande rättighetsfrågor. Samtliga avsnitt ska ses som ett avstamp inför senare kapital där vi närmare redogör för våra överväganden och förslag.

11.2 Grundläggande begrepp

11.2.1 Biometri

Biometri är ett begrepp som förekommer i olika sammanhang men som inte har en helt entydig innebörd. Det finns ingen definition i lag av begreppet. I förarbetena till brottsdatalagen anges att biometri är ett samlingsnamn för sådan automatiserad teknik som syftar till att identifiera en person eller avgöra om en påstådd identitet är riktig (prop. 2017/18:232 s. 86). Det innebär att tekniken är baserad på fysiska karaktärsdrag hos den som ska identifieras.

Inom brottsbekämpningen syftar biometri i regel på metoder för att identifiera en person eller avgöra om en antagen eller ifrågasatt identitet är riktig, t.ex. utifrån personens fysiska karaktärsdrag. Det kan handla om att göra datorstödda jämförelser av fingeravtryck, dna-profiler, ansiktsbilder eller röstprov. Begreppet biometri syftar alltså på den automatiserade metod eller teknik som används för att jämföra individuella kännetecken i identifieringssyfte. Det innebär att det finns olika slags biometrier, t.ex. fingeravtrycksanalys, dna-analys, ansiktsgenkänning, röstigenkänning och handstilsanalys. För en beskrivning av polisens metoder, se kapitel 9.

När vi i detta betänkande använder oss av begreppet biometri avser vi begreppet med denna innebörd. Vi åsyftar alltså den teknik och metod som används för automatiserade jämförelser av olika slags individuella kännetecken.

11.2.2 Biometriska uppgifter

Biometriska uppgifter definieras i 1 kap. 6 § brottsdatalagen som personuppgifter som rör en persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken, som tagits fram genom särskild teknisk behandling och som möjliggör eller bekräftar unik identifiering av personen. Av definitionen följer att begreppet syftar på personuppgifter som tagits fram genom en biometrisk analys av en persons individuella kännetecken. För att det ska vara fråga om biometriska uppgifter krävs att uppgifterna bearbetas tekniskt genom en särskild metod som syftar till identifiering (prop. 2017/18:232 s. 86). Samma eller motsvarande definition finns även i andra lagar, t.ex. i 1 kap. 5 § lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter och

1 kap. 5 § lagen (2021:1171) om behandling av personuppgifter vid Försvarsmakten. Definitionen utgår från den definition av biometriska uppgifter som finns i artikel 3.13 dataskyddsdirektivet.

Exempel på individuella kännetecken som kan användas för biometrisk analys är tex. dna, mönster av fingeravtryck, ansiktsgeometri, ögat (iris, regnbågshinna och näthinna), röst, händer, blodkärl och gångstil. Biometriska uppgifter är information som kan tas fram ur ett sådant underlag. Biometriska uppgifter kan då användas för att skapa en referensmall (en s.k. biometrisk mall) eller för att jämföra med tidigare lagrade referensmallar i syfte att kontrollera en persons identitet.

Analys av spår från t.ex. en brottsplats utgör behandling av biometriska uppgifter även om det, när analysen genomförs, inte går att härleda spåren till en identifierad person. Detta eftersom det med hjälp av en sådan analys går att identifiera den person som har avsatt spåren. Fotografier och filmer som inte bearbetas tekniskt i syfte att åstadkomma unik identifiering faller dock utanför definitionen. Det innebär att bearbetning av bilder av personer för att förbättra bildkvaliteten, förstärka detaljer och liknande inte omfattas av definitionen, till skillnad från bilder som bearbetas i exempelvis ett ansiktsigenkänningsprogram i syfte att identifiera personer (jfr prop. 2017/18:232 s. 435).

Enligt lagen (2018:16:93) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område (polisens brottsdatalog) får biometriska uppgifter endast behandlas om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (2 kap. 4 § och 6 kap. 4 §).

11.2.3 Genetiska uppgifter

Med genetiska uppgifter avses enligt 1 kap. 6 § brottsdatalogen personuppgifter som rör en persons nedärvda eller förvärvade genetiska kännetecken¹ och som härrör från analys av ett spår av eller ett prov från personen. All information som rör en persons nedärvda eller förvärvade genetiska kännetecken och som kan tas fram ur ett spår från t.ex. en brottsplats eller ett prov från människokroppen omfattas således av brottsdatalogens definition. Lagens definition är något vidare än definitionen i dataskyddsdirektivet, som bara omfattar in-

¹ Med förvärvade genetiska kännetecken avses enligt Nationellt forensiskt centrum (NFC) vid Polismyndigheten de genetiska förändringar, mutationer, som i samband med sjukdom ansamlas i kroppens celler exempelvis i en tumör. Förvärvade genetiska kännetecken ärvs alltså inte.

formation om en persons fysiologi eller hälsa.² Skillnaden motiveras i förarbetena av att det går att få fram andra uppgifter än information om fysiologi eller hälsa ur ett sådant biologiskt prov, exempelvis information om en persons biogeografiska ursprung. Där uttalas vidare att det i framtiden troligen kommer att gå att få fram ytterligare uppgifter ur sådana prover (prop. 2017/18:232 s. 86 f. och 435 f.).

Genetiska uppgifter kan komma från identifierade eller oidentifierade personer. Analyser av spår som påträffas på en brottsplats omfattas således av definitionen. Detta eftersom nedärvda eller förvärvade genetiska kännetecken avseende en person kan framgå av ett spår som påträffas på en brottsplats. Däremot utgör inte den dna-profil som tas fram och som t.ex. behandlas i polisens dna-register en genetisk uppgift eftersom den endast består av en sifferkombination och inga nedärvda eller förvärvade genetiska kännetecken kan utläsas ur den (a. prop. s. 150). En dna-profil utgör däremot en biometrisk uppgift.

I likhet med biometriska uppgifter får genetiska uppgifter endast behandlas om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (2 kap. 4 § och 6 kap. 4 § polisens brottsdatalog). Enligt polisens brottsdatalog får genetiska uppgifter endast behandlas inom Polismyndigheten för forensiska ändamål (6 kap. 4 §).

11.2.4 Biometriska underlag

Begreppet biometriska underlag används inte i lag. Begreppet förekommer dock i förarbetena till brottsdatalogen där det anges att biometriska uppgifter är den information som kan tas fram ur ett biometriskt underlag (prop. 2017/18:232 s. 86).

Begreppet biometriska underlag används i våra direktiv för att beteckna det material som samlas in eller tas fram för biometrisk analys. Vi använder oss av begreppet biometriskt underlag i samma betydelse. Härmed avser vi alltså sådant material som får samlas in under en brottsutredning och som kan bli föremål för biometrisk analys. Resultatet av en sådan analys utgör biometriska uppgifter (se ovan). Vi använder oss alltså av begreppet biometriska underlag även om underlagen i det enskilda fallet inte ska användas för biometrisk analys.

² Jfr kapitel 4.

Biometriska underlag kan vara av olika slag. Det kan röra sig om biologiskt material som salivprov och andra prov från kroppen som tas i syfte att genomföra en dna-analys. Men det kan även röra sig om material av annat slag som kan analyseras med hjälp av biometri, t.ex. fingeravtryck, fotografier, videoupptagningar, handstilsprov och röstprov.

En provtagning för dna-analys utgör en kroppsbesiktning enligt 28 kap. 12 § tredje stycket rättegångsbalken. Andra underlag kan samlas in och ligga till grund för en biometrisk analys utan att för den sakens skull utgöra en kroppsbesiktning. Hit hör upptagning av fingeravtryck, fotografier och video. Enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken får även dessa underlag tas upp med tvång.

För att fånga tillvägagångssättet – insamlingen – av dessa underlag använder vi oss många gånger av uttrycken att biometriska underlag ”tas upp” eller ”samlas in” samt av begreppen ”upptagning” och ”insamling”.

11.2.5 Forensisk verksamhet

Forensik är ett sammanfattande begrepp för utveckling och tillämpning av metoder från olika vetenskapliga ämnesområden, t.ex. biologi, kemi eller teknologi, för att undersöka olika slags spår i anledning av misstanke om brott. Särskilda krav ställs på oberoende och vetenskaplig grund. Det är alltså bara de metoder som vilar på forensisk grund som kan sägas vara forensiska åtgärder. I kravet på oberoende ligger att forensiska undersökningar, analyser och jämförelser hanteras helt separat från utredningsarbetet under en förundersökning. Behandling för forensiska ändamål vid Polismyndigheten utförs huvudsakligen av Nationellt forensiskt centrum (NFC), men även andra enheter inom myndigheten utför viss sådan behandling.

I polisens brottsdatalog finns det särskilda bestämmelser om den forensiska verksamheten (6 kap.).

11.3 Behovet av en översyn

11.3.1 Inledning

Det regelverk som styr insamling och registrering av biometriska underlag och uppgifter, dvs. bestämmelserna i rättegångsbalken, förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. (fingeravtrycksförordningen) och dataskyddslagstiftningen, har tillkommit stegvis under förhållandevis lång tid. Regelverket har inte, varken i enskilda delar eller som helhet, genomgått någon större samlad översyn. I takt med att brottsligheten blivit grövre och de tekniska möjligheterna att identifiera personer med hjälp av biometri förbättrats har det ofrånkomligen lett till att regelverket hamnat i otakt och kommit att framstå som svåröverskådligt och svårtillämpat. Det innebär att regelverket inte fullt ut är anpassat till dagens förhållanden, vilket begränsar de möjligheter som finns att effektivt utreda brott med hjälp av biometri.

I det följande redogör vi för vad vi har identifierat som de största bristerna med dagens regelverk och som därför motiverar en översyn.

11.3.2 Polisen behöver fler verktyg

Det råder ingen tvekan om att gängkriminalitet och annan grov brottslighet utgör ett allvarligt samhällsproblem. Det dödliga våldet har ökat över tid i Sverige och det gäller särskilt dödligt våld som har koppling till kriminella nätverk. Av Polismyndighetens statistik över bekräftade skjutningar framgår att antalet sådana skjutningar under år 2022 uppgick till 391. Av statistiken framgår också att 61 personer avled till följd av skjutvapenvåld och att antalet skadade uppgick till 107 personer under samma period. Av motsvarande statistik över bekräftade skjutningar för perioden den 1 januari till och med den 17 april 2023 framgår att det har skett 102 skjutningar, att tio personer har avlidit och att 28 personer har skadats. Utvecklingen kan inte beskrivas på något annat sätt än som mycket allvarlig. Det är vid denna bedömning särskilt bekymmersamt att många som ingår i kriminella nätverk också begår andra grova brott, t.ex. rån, utpressning och narkotikabrott.

Som vi närmare redogör för i kapitel 10 visar Brottsförebyggande rådets officiella kriminalstatistik att många grova brott förblir ouppklarade. Det finns många samverkande orsaker till det. En inte obe-

tydlig anledning är dock att brott som har koppling till kriminella nätverk ofta är svåra att utreda, bl.a. av det skälet att brottsoffer och vittnen är rädda för att medverka i de utredningar som bedrivs. Detta är ett förhållande som tveklöst försvårar utredningsarbetet avsevärt.

Det står därmed klart att de brottsbekämpande myndigheterna allt oftare är beroende av teknisk bevisning för att förövaren ska kunna identifieras och lagföras. Av särskild vikt är då inte sällan spår som kan bli föremål för biometrisk analys, t.ex. dna-spår, fingeravtryck eller bildmaterial där gärningsmannen förekommer, då en sådan analys möjliggör ett vetenskapligt baserat utlåtande över med vilken grad av sannolikhet som en viss person har avsatt spåret eller förekommer i bildmaterialet. Denna typ av teknisk bevisning har typiskt sett ett starkt bevisvärde och är därmed av stor vikt för att effektivt kunna utreda brott.

Det är alltså tydligt att det måste säkerställas att den lagstiftning som kringgärdar förutsättningarna för att samla in och använda biometriska underlag och uppgifter är ändamålsenlig och effektiv. Den får alltså inte vara utformad på ett sådant sätt att den ställer upp omotiverade hinder mot insamling, lagring och användning av biometriska underlag och uppgifter.

Av detta skäl kommer vi överväga om flera slags biometriska underlag bör få tas upp med tvång vid en förundersökning eller under straffverkställighet än vad som är möjligt i dag för behandling i polisens register, se våra överväganden och förslag i kapitel 12 och 14. Av samma skäl kommer vi att överväga dels om polisen bör få jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder från oidentifierade misstänkta gärningsmän med sådana uppgifter som finns i vissa myndighetsregister som inte förs i brottsutredande syfte, dels om polisen i vissa fall ska få jämföra uppgifter om dna från brottsutredningar med uppgifter som finns i dna-baserade släktforskningsdatabaser, se våra överväganden och förslag i kapitel 18 och 19.

11.3.3 Polisens register behöver bli mer heltäckande

För att fler gärningsmän ska kunna identifieras och lagföras med hjälp av biometriska analyser krävs att biometriska underlag från misstänkta och dömda samlas in och registreras för att jämföras med spår som anträffas på brottsplatser. Om sådana uppgifter inte sparas på ett

strukturerat sätt är det i praktiken endast möjligt att använda ett spår i det enskilda ärendet.

I dag lagras dna-profiler, fingeravtryck, fotografier och signalement i polisens register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement, men nyttan av registren skulle bli större om uppgifter om fler personer och fler slags uppgifter får registreras. Ju fler uppgifter som finns registrerade om misstänkta och dömda personer, desto större är sannolikheten att få träff vid en jämförelse med spår i en brottsutredning. Detta samband framgår mycket tydligt av den officiella kriminalstatistik som förs över återfall i brott och det antal träffar som registren genererar i dagsläget, se kapitel 7 och 10.

En utgångspunkt för våra förslag är därmed att det finns behov av att kunna registrera fler slags uppgifter och uppgifter om fler personer än vad nuvarande regelverk medger för att härigenom klara upp fler brott. En särskilt tydlig brist i detta hänseende är att det i dag inte finns en reglering som säkerställer att vissa uppgifter (dna, fingeravtryck och fotografi av ansikte) tas upp av den som frihetsberövas som misstänkt för brott under en förundersökning eller verkställer ett fängelsestraff, se våra överväganden och förslag i kapitel 12 och 14.

11.3.4 Tekniska landvinningar behöver utnyttjas

Av kapitel 9 framgår att förutsättningarna för att använda biometrisk analys för identifiering har ökat och att fler individuella kännetecken än vad som tidigare varit möjligt kan användas för sådan identifiering. Det är dock tydligt att dagens regelverk inte fullt ut är anpassat till de tekniska landvinningar som gjorts. Polismyndigheten har i detta sammanhang särskilt pekat på behovet av att få samla in underlag i form av röst- och handstilsprov.

Enligt vår mening är det nödvändigt att beakta vad teknikutvecklingen har inneburit för möjligheterna att lösa brott med hjälp av biometriska analyser. En utgångspunkt för ett nytt regelverk bör därför vara att det så långt som det är möjligt tar tillvara de tekniska landvinningar som gjorts.

11.3.5 Ett mer enhetligt regelverk

Under perioden oktober 2019 till mars 2020 genomförde Polismyndigheten en intern översyn i syfte att se över förutsättningarna för registertopsning samt upptagning av fingeravtryck, fotografering och signalement. Resultatet av översynen presenterades i en tillsynsrapport om tillämpningen av registertopsning och daktning (rapport 2020:4). Polismyndigheten identifierade att det fanns en osäkerhet kring hur reglerna skulle tolkas och tillämpas. Denna osäkerhet, som gällde såväl materiella som formella förutsättningar, bedömdes enligt Polismyndigheten leda till att bestämmelserna inte tillämpas enhetligt och att lagens möjligheter att ta prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi inte nyttjas fullt ut.

Polismyndighetens översyn visar att nuvarande regelverk uppfattas som svårtillämpat och svårtolkat av dem som ska tillämpa bestämmelserna. Det gör att tillämpningen riskerar att bli spretig och i värsta fall oförutsebar. En bärande utgångspunkt för våra överväganden och förslag är därför att göra regelverket mer enhetligt. Ett sådant regelverk bidrar till ökad effektivitet för brottsutredande myndigheter och ger en tydlighet kring vad som gäller för brottsmisstänkta och andra som kan bli föremål för tvångsåtgärder.

11.3.6 Ett utökat spårregister

Spårregister är register med uppgifter som har tagits fram under utredning av brott och som inte kan hänföras till en viss person. Syftet med spårregister är dels att spåren regelbundet och på ett automatiserat sätt ska kunna jämföras med uppgifter om skäligen misstänka och dömda personer för att lösa andra brott som en sådan person har begått, dels att hitta samband mellan olika brott. I dagsläget får polisen endast föra spårregister över dna-profiler och fingeravtryck (5 kap. 5 § och 12 § andra stycket polisens brottsdatalag). Det innebär att det i dag saknas förutsättningar att föra spårregister över andra slags uppgifter. En följd härav är att det inte är möjligt att regelbundet jämföra t.ex. fotografier från brottsutredningar med de fotografier som finns i polisens signalementsregister för att kunna identifiera misstänkta gärningsmän. Det går inte heller att göra sökningar för att se om samma oidentifierade person förekommer som misstänkt i flera olika utredningar, beträffande andra biometriska upp-

gifter än dna-profiler och fingeravtryck. Det finns därför skäl att överväga en reglering som medger att fler slags spår får behandlas i polisens spårregister. Härigenom skulle med all sannolikhet fler brott klaras upp.

11.4 Rättighetsfrågor

11.4.1 Inledning

I föregående avsnitt har vi övergripande lyft några av de mest påtagliga behoven som vi ser av en översyn. Våra förslag måste dock även uppfylla kravet på legalitet, stå i överensstämmelse med grundläggande fri- och rättigheter samt vara förenliga med de dataskyddsregler som styr behandlingen av personuppgifter. Dessa frågor kommer vi att återkomma närmare till när vi redogör för våra överväganden och förslag samt i konsekvensbedömningen. Det finns dock skäl att även här lyfta och belysa dessa frågor något eftersom den avvägning som krävs mellan intresset av att effektivt utreda brott och rätten till personlig integritet är av fundamental betydelse.

11.4.2 Legalitet

Regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga innehåller alla ett skydd mot intrång i vår personliga integritet. Dessa regelverk ställer krav på att en inskränkning i det skyddet måste ha stöd i lag, se närmare kapitel 3.

Europadomstolen har konstaterat att kravet på legalitet innebär att det ska finns stöd i nationell lag för att inskränkningar i rättighetsskyddet ska få göras men även att den nationella lagen ska vara förutsebar och formulerad med sådan precision att en enskild ska kunna anpassa sitt beteende efter den. Lagstiftningen måste alltså ge ett adekvat rättsligt skydd mot godtycklig tillämpning och med tillräcklig klarhet ange omfattningen av det utrymme för skönsmässig bedömning som behöriga myndigheter har vid dess utövande (se bl.a. Europadomstolens avgöranden *S. och Marper mot Storbritannien*, *P.G. och J.H. mot Storbritannien*, *Vetter mot Frankrike*, *Dragan Petrovic mot Serbien* och *Perry mot Storbritannien*).

Att samla in biometriska underlag med tvång utgör en sådan inskränkning i rättighetsskyddet som kräver att åtgärden har stöd i lag. Enligt vår bedömning är det inte tillräckligt att det i lag anges från vem och under vilka förutsättningar insamling får ske, utan legalitetsprincipen ställer också krav på att det direkt av lag framgår vilka slags biometriska underlag som får samlas in. Vi anser alltså inte att det är möjligt att föreslå bestämmelser som ger polisen och andra brottsbekämpande myndigheter en allmän rätt att samla in olika slags biometriska underlag allteftersom nya tekniska landvinningar görs. Av samma skäl är det vår bedömning att de bestämmelser om upptagning av biometriska underlag som i dag finns i fingeravtrycksförordningen bör tas in i lag för att fullt ut svara mot kravet på legalitet.

11.4.3 Ändamål

Upptagning av biometriska underlag utgör i vissa fall ett påtvingat kroppsligt ingrepp enligt regeringsformen. Registrering och behandling av biometriska uppgifter i register kan dessutom utgöra ett intrång i regeringsformens skydd av den personliga integriteten. För att lagstiftaren ska få göra begränsningar i dessa rättigheter krävs, förutom att de har stöd i lag, att de görs för vissa tillåtna ändamål. Regeringsformen uttrycker detta som att inskränkningen, för att vara tillåten, måste göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen). I Europakonvention uttrycks motsvarande på så sätt att en inskränkning ska vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten eller landets ekonomiska välbefinnande, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

De förslag som vi lämnar i detta betänkande syftar genomgående till att ge polisen fler verktyg för att utreda brott. Det handlar alltså om att effektivisera brottsbekämpningen och att säkerställa att den som har begått ett brott i högre utsträckning än i dag lagförs. Att ett sådant syfte svarar mot ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och som därmed i sig kan motivera en inskränkning i integritetsskyddet är givet (se bl.a. Europadomstolens avgöranden *Camenzind mot Schweiz*, *Dragan Petrovic mot Serbien*, *Smirnov mot*

Ryssland samt *K.S. och M.S. mot Tyskland*). En annan sak är att en inskränkning inte får vara oproportionerlig, dvs. gå utöver vad som är nödvändigt (se vidare nästa avsnitt).

11.4.4 Proportionalitet

Regeringsformen innehåller i 2 kap. 12 § en uttrycklig proportionalitetsprincip som innebär att viss rättighetsinskränkande lagstiftning aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Proportionalitetsprincipen kommer även till uttryck i Europakonventionen och i EU:s rättighetsstadga (se kapitel 3 och de hänvisningar som där görs till bl.a. Europadomstolens avgöranden i *Peruzzo och Martens mot Tyskland*, *Aycaguer mot Frankrike* och *Gaughran mot Storbritannien*).

Det står klart att en utökad insamling och användning av biometriska underlag och uppgifter inom brottsbekämpningen förutsätter en noggrann intresseavvägning mellan de allmänna intressen som motiverar åtgärden och de motstående enskilda intressen som finns. För att kunna bedöma proportionaliteten av en viss åtgärd behöver såväl behovet av åtgärden och de positiva effekterna som åtgärden kan förväntas leda till vägas mot de motstående intressena och åtgärdens negativa effekter för dessa. Denna intresseavvägning är av helt central betydelse för att avgöra om det rör sig om en godtagbar inskränkning av rättighetsskyddet eller inte. En sådan avvägning måste alltså göras i förhållande till varje enskilt förslag som vi lämnar.

11.4.5 Behandling av känsliga personuppgifter

Genetiska och biometriska uppgifter utgör känsliga personuppgifter. Dataskyddsregleringen ställer därmed upp krav som måste vara uppfyllda för att personuppgiftsbehandlingen ska vara laglig, bl.a. får biometriska och genetiska uppgifter endast behandlas om det är särskilt föreskrivet och absolut nödvändigt för ändamålen med behandlingen (se kapitel 4).

Kravet på att behandlingen ska vara absolut nödvändig för att vara tillåten påverkar på ett inte obetydligt sätt det utrymme vi har för att lämna förslag som innebär ny eller utökad användning av biometri

inom brottsbekämpningen. Kravet innebär en förstärkt behovs- eller proportionalitetsprincip som kräver tydliga och särskilt robusta motiveringar för att behandling av sådana personuppgifter ska kunna godtas. Samtidigt kan kravet på absolut nödvändighet inte ges en tolkning som omöjliggör en effektiv och ändamålsenlig brottsbekämpning. Det är tydligt att polisen och andra brottsbekämpande myndigheter med nödvändighet behöver kunna behandla känsliga uppgifter för att t.ex. kunna använda spår som har påträffats på en brottsplats och för att kunna binda en gärningsman till det brott som har begåtts.

Vi har i detta avseende att förhålla oss till den dom som nyligen meddelades av EU-domstolen i målet *Ministerstvo na vatrešnite raboti m.fl.* I målet hade en begäran om förhandsavgörande framställts av en bulgarisk brottmålsdomstol. I det nationella straffrättsliga förfarandet hade V.S anmodats att lämna fingeravtryck och prov för dna-analys och att låta sig fotograferas, eftersom hon misstänktes för skattebedrägeri. V.S motsatte sig åtgärderna. Polismyndigheten ansökte därefter vid bulgarisk brottmålsdomstol om att åtgärderna skulle vidtas med tvång med stöd av nationell lagstiftning enligt vilken polisregistrering föreskrivs för personer som misstänks för ett uppsåtligt brott som omfattas av allmänt åtal. Den bulgariska domstolen begärde förhandsavgörande från EU-domstolen om huruvida den nationella lagstiftningen var förenlig med bl.a. artikel i dataskyddsdirektivet.

EU-domstolen uttalar att syftet med dataskyddsdirektivet bl.a. är att säkerställa ett utökat skydd med avseende på behandling av känsliga uppgifter eftersom behandlingen kan utgöra ett synnerligen allvarligt hot mot grundläggande rättigheter och friheter. Kravet i artikel 10 i dataskyddsdirektivet, som anger att behandling av sådana uppgifter är tillåten endast om det är absolut nödvändigt, ska därmed tolkas så att det fastställer strängare villkor för att behandling av känsliga uppgifter ska vara tillåten. Räckvidden av kravet ska dessutom fastställas med hänsyn till de principer som gäller vid behandling av personuppgifter, såsom principerna om begränsning av ändamål och uppgiftsminimering. Mot denna bakgrund konstaterar EU-domstolen att nationell lagstiftning, enligt vilken en systematisk insamling av biometriska och genetiska uppgifter föreskrivs för varje person som misstänks för ett uppsåtligt brott som omfattas av allmänt åtal, i princip strider mot detta krav. Enligt domstolen kan en sådan lagstiftning leda till en insamling av biometriska och genetiska uppgif-

ter, utan åtskillnad och generellt, om de flesta misstänkta personer, eftersom begreppet ”uppsåtligt brott som omfattas av allmänt åtal” är av särskilt allmän karaktär och kan tillämpas på ett stort antal brott, oberoende av deras art och allvar. Domstolen uttalar att det även om det finns tungt vägande skäl att anta att den berörda personen har begått ett brott som motiverar att en förundersökning inleds kan förekomma fall där insamlingen av såväl biometriska som genetiska uppgifter faktiskt inte är nödvändig i det pågående straffrättsliga förfarandet. Huruvida det är sannolikt att en misstänkt persons biometriska och genetiska uppgifter är absolut nödvändiga i andra förfaranden än det förfarande i vilket förundersökningen sker kan enligt domstolen endast fastställas med beaktande av samtliga relevanta omständigheter, såsom t.ex. arten och allvaret av det förmodade brott som personen misstänks för, de särskilda omständigheterna kring brottet, det eventuella sambandet mellan brottet och andra pågående förfaranden samt personens brottshistorik eller profil.

Särskilda överväganden måste alltså göras vid förslag om att utvidga möjligheterna att samla in biometriska underlag från den som misstänks för brott i registrerings syfte. Vi återkommer till detta i anslutning till våra förslag.

11.4.6 Vikten av rättssäkerhetsgarantier

För att en reglering som medger behandling av personuppgifter ska vara förenlig med grundläggande rättssäkerhetskrav måste det finnas lämpliga rättssäkerhetsgarantier som bl.a. säkerställer att de personuppgifter som behandlas är relevanta och inte behandlas under för lång tid. Personuppgifter måste vidare skyddas från felaktig behandling.

Den reglering som vi föreslår måste av detta skäl skydda den registrerades rättigheter på så sätt att förutsättningarna för registrering och konsekvenserna av en sådan åtgärd är förutsebara för den som berörs. Det ställer bl.a. krav på tydliga bestämmelser om längsta tid för behandling och bestämmelser som underlättar för den personuppgiftsansvarige att upprätthålla en effektiv och korrekt registervård.

12 Utökad upptagning av biometriska underlag under förundersökning

12.1 Inledning

Som framgår av kapitel 6 och 7 är förutsättningarna för att ta upp och registrera biometriska underlag utformade på olika sätt beroende på vilken typ av underlag det är fråga om. Enligt våra direktiv ska vi därför ta ställning till om dagens regler för upptagning av biometriska underlag kan göras mer enhetliga och ändamålsenliga och om kraven för att olika typer av biometriska underlag ska få samlas in kan samordnas så att alla typer av underlag, eller i vart fall fler typer än i dag, kan samlas in samtidigt och på samma villkor. Vi ska också ta ställning till om dagens regelverk kan breddas så att det avser upptagning av biometriska underlag i allmänhet, eller i vart fall fler typer av underlag än i dag, för registrering i polisens register. Det övergripande syftet är att fler gärningsmän härigenom ska kunna identifieras och lagföras med hjälp av fingeravtryck, dna, ansiktsbilder eller liknande information om individuella kännetecken.

I detta kapitel redogör vi för våra överväganden och förslag i dessa delar. Det innebär att vi här behandlar förutsättningarna för att ta prov för dna-analys och andra underlag från den som är skäligen misstänkt för brott (avsnitt 12.3.1 och 12.3.2), behovet av obligatorisk upptagning av underlag från den som anhålls och häktas på grund av misstanke om brott (avsnitt 12.3.3) samt förutsättningarna för upptagning av underlag från annan än den som är skäligen misstänkt för brott (avsnitt 12.5).

Straffprocessuella tvångsmedel mot barn som misstänks för brott är i vissa avseenden föremål för särreglering och behandlas därför särskilt i kapitel 17.

12.2 Allmänna utgångspunkter

12.2.1 Fler brott ska klaras upp

I enlighet med vad vi har redovisat i kapitel 9 kan tillgången till biometriska uppgifter i polisens olika register vara av mycket stor betydelse för att brott ska kunna klaras upp. Den som begår ett brott lämnar i många fall spår efter sig, t.ex. fingeravtryck eller dna. Gärningsmannen kan också ha fångats på bild av t.ex. en övervakningskamera eller av någon som har filmat eller tagit bilder med en mobiltelefon. När väl sådana spår har säkrats i en brottsutredning kan jämförande sökningar göras mot de uppgifter som finns i polisens register över fingeravtryck, signalement och dna-profiler. Givet en registerträff finns det då goda förutsättningar att med stor träffsäkerhet identifiera den misstänkte gärningsmannen.

I detta sammanhang är det av betydelse att teknikutvecklingen har inneburit att möjligheten att identifiera personer med hjälp av biometri har ökat avsevärt genom användningen av moderna vetenskapliga undersökningstekniker. Förutsättningarna att identifiera personer med hjälp av dna har således ökat i takt med att ny och mer finkänslig teknik utvecklats. När det gäller fotografier finns helt andra möjligheter än tidigare att med hjälp av t.ex. program för ansiktsigenkänning identifiera okända gärningsmän. Teknikutvecklingen har också fört med sig ökade möjligheter att identifiera en gärningsman genom automatiserade jämförelser av t.ex. röst och handstil. Det är alltså obestridligt att en effektiv användning av moderna undersökningstekniker som baseras på vetenskaplig grund är av väsentlig betydelse för att effektivt kunna utreda och beivra brott, och att det därför är helt nödvändigt att använda biometri inom brottsbekämpningen för att möta den brottsutveckling som finns i dagens samhälle (jfr de uttalanden som Europadomstolen har gjort i avgörandet *S. och Harper mot Storbritannien*, p. 105).

För att modern teknik ska kunna användas på ett effektivt sätt i brottsutredningar krävs dels att det finns goda förutsättningar att ta upp biometriska underlag från personer som misstänks för brott, dels att dessa uppgifter kan sparas i register och användas för jämförande sökningar. Ju fler personer och uppgifter som finns registrerade, desto större är sannolikheten att med sådan teknik identifiera en misstänkt gärningsman.

12.2.2 Ett högt skydd för grundläggande fri- och rättigheter

Med avstamp i ett tydligt behov av en reglering som möjliggör att fler brott klaras upp är det samtidigt av fundamental betydelse att upprätthålla rättsstatens principer och att värna skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, inklusive skyddet för den personliga integriteten.

Bestämmelser som medger att biometriska underlag får samlas in med tvång bygger på en avvägning mellan å ena sidan samhällets behov av en effektiv brottsbekämpning till skydd för medborgarna och å andra sidan enskildas rätt till integritet och rättssäkerhet i förhållande till staten. För att vara rättssäkra och för att den personliga integriteten ska respekteras måste sådana bestämmelser vara förutsebara, tydliga och precisa. Det är alltså inte godtagbart att ta upp, registrera och använda biometriska underlag och uppgifter från enskilda utan grund eller tydliga ramar, oaktat om syftet är att utreda brott. Det innebär att det ställs krav på att varje sådan åtgärd har stöd i lag samt att den är nödvändig, proportionerlig och i övrigt förenlig med skyddet för de grundläggande fri- och rättigheter som följer av regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga (se kapitel 3 och 5). Av dataskyddsregleringen följer också att biometriska och genetiska uppgifter bara får behandlas om det är särskilt föreskrivet och absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (se kapitel 4).

12.2.3 En uttömmande reglering

Bedömning: Upptagning av biometriska underlag från enskilda innebär ett ingrepp i den enskildes fri- och rättigheter. Med hänvisning till legalitetsprincipen bör det därför uttömmande av lag framgå vilka biometriska underlag som får samlas in med tvång under en förundersökning.

Skälen för vår bedömning

Rättegångsbalken och förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. (fingeravtrycksförordningen) innehåller i dag bestämmelser som anger vilka fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken som

får tas upp med tvång under en förundersökning för att identifiera en misstänkt gärningsman med hjälp av biometri. Vi har närmare beskrivit dessa regler i kapitel 6. Som framgår där är regleringen uttömmande. Polismyndigheten har efterfrågat en öppen reglering som ger möjlighet att ta upp alla slags underlag som kan bli föremål för biometrisk analys. Det ingår därför i vårt uppdrag att ta ställning till om dagens regelverk kan breddas så att det avser upptagning av biometriska underlag i allmänhet.

Med en allmän reglering ges förutsättningar för polisen att löpande förändra sitt arbetssätt och ta upp nya slags underlag i takt med att nya biometriska metoder utvecklas och kan komma till nytta i en brottsutredning. En sådan reglering skulle alltså möjliggöra en effektiv och flexibel tillämpning. Att ta upp biometriska underlag med tvång utgör dock en sådan inskränkning i grundläggande fri- och rättigheter som kräver stöd i lag. Som vi redogjort för i kapitel 11 är det då inte tillräckligt att det i lag anges från vem och under vilka förutsättningar upptagning får ske, utan legalitetsprincipen ställer också krav på att det direkt av lag framgår vilka slags biometriska underlag som får samlas in. Vi anser därför inte att det är möjligt att föreslå bestämmelser som ger polisen och andra brottsbekämpande myndigheter en allmän rätt att ta upp olika slags biometriska underlag allteftersom nya tekniska landvinningar görs. Av samma skäl anser vi att flera av de bestämmelser om upptagning av biometriska underlag som i dag finns på förordningsnivå behöver tas in i lag för att fullt ut svara mot kravet på legalitet (jfr 2 kap. 6 § regeringsformen; se även kapitel 3 och 11).

Det innebär att vi inte lämnar något förslag som innebär att polisen med tvång får ta upp biometriska underlag utan närmare specificering av vilka underlag som avses.

12.2.4 En mer enhetlig reglering

Bedömning: Rättegångsbalkens bestämmelser om att ta prov för dna-analys, fingeravtryck, fotografier och andra underlag bör så långt som möjligt utformas enhetligt. Eftersom tagande av prov för dna-analys utgör en kroppsbesiktning bör dock sådan provtagning även fortsättningsvis regleras särskilt i förhållande till upptagning av andra underlag.

Skälen för vår bedömning

Nuvarande reglering om upptagning av dna-prov, fingeravtryck, fotografier och andra underlag under en förundersökning finns i dag i 28 kap. rättegångsbalken. Vi har närmare redogjort för den regleringen i kapitel 6. Som framgår av den redogörelsen skiljer sig förutsättningarna för upptagning åt i flera avseenden, sannolikt som ett resultat av att regelverket vuxit fram över tid och att det har saknats en större samlad översyn.

Det är givet att de bestämmelser som reglerar upptagning av biometriska underlag under en förundersökning även fortsättningsvis ska finnas i rättegångsbalken. Vi anser också att dessa bestämmelser, så långt som det är möjligt, bör vara utformade på ett likartat sätt. Härigenom ökar förutsättningarna för en effektiv och enhetlig tillämpning av regelverket.

Vi har av detta skäl särskilt övervägt om upptagning av prov för dna-analys, till skillnad från i dag, borde regleras gemensamt med upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande underlag. Tagande av prov för dna-analys utgör dock en kroppsbesiktning. Upptagning av ett sådant prov bör därför även fortsättningsvis behandlas och regleras särskilt i förhållande till upptagning av andra underlag.

12.2.5 Kravet på proportionalitet ska förtydligas

Förslag: Det ska förtydligas att fingeravtryck, fotografier och andra underlag enligt 28 kap. rättegångsbalken bara får tas upp om åtgärden är proportionerlig.

Skälen för vårt förslag

Vi har i kapitel 5 redogjort för de allmänna principer som gäller vid all tvångsmedelsanvändning. Som framgår där måste bl.a. skälen för ett tvångsmedel överväga det intrång eller men som åtgärden innebär för den enskilde.

När det gäller prov för dna-analys följer kravet på proportionalitet av rättegångsbalken genom att det i 28 kap. 13 § görs en hänvisning till bestämmelser som ställer upp detta krav vid husrannsakan (28 kap. 3 a §). Det finns inte någon motsvarande hänvisning vid upp-

tagning av fingeravtryck, fotografier och liknande enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken. Vi anser inte att denna skillnad är motiverad och föreslår därför att det tas in en bestämmelse i rättegångsbalken som tydliggör att proportionalitetsprincipen även gäller vid dessa åtgärder.

12.3 Upptagning av biometriska underlag från skäligen misstänkta

12.3.1 Prov för dna-analys

Förslag: Förutsättningarna för att ta ett prov för dna-analys av den som är skäligen misstänkt för brott i utrednings- eller registrerings syfte ska regleras särskilt i förhållande till annan kroppsbesiktning. Nuvarande krav på att fängelse ska kunna följa på brottet ska ersättas med ett krav på att fängelse ska ingå i straffskalan för brottet. Ett prov för dna-analys ska tas genom salivprov, om det inte är nödvändigt att ta provet på annat sätt för att utreda brottet.

Förslagen ska genomföras genom ändringar i 28 kap. rättegångsbalken.

Gällande rätt

Ett prov för dna-analys får tas av den som är skäligen misstänkt för brott i den utsträckning som följer av 28 kap. 12 och 12 a §§ rättegångsbalken. Misstanken ska avse ett konkret brott på vilket fängelse kan följa. Sådant prov kan i praktiken tas i tre syften: av utredningsskäl, i registrerings syfte och för att bestämma ålder som har betydelse för påföljdsfrågan.

För att ta prov för dna-analys av utredningsskäl eller för åldersbestämning måste de allmänna förutsättningarna för kroppsbesiktning i 28 kap. 12 § rättegångsbalken vara uppfyllda. Regleringen i 12 § tar alltså inte specifikt sikte på prov för dna-analys. Den skiljer sig därmed från bestämmelserna i 12 a §, som enbart reglerar prov för dna-analys som tas upp i registrerings syfte, dvs. i syfte att registrera dna-profilen i register som förs enligt lagen (2018:1693) om

polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område (polisens brottsdatalog).

Ett prov för dna-analys som tas i syfte att registrera den misstänktes dna-profil, s.k. registertopsning, får endast tas genom salivprov (28 kap. 12 a §).

En mer samlad och ändamålsenlig reglering

De bestämmelser som reglerar förutsättningarna för att ta ett prov för dna-analys i registrerings syfte återfinns alltså skilda från de bestämmelser om kroppsbesiktning som är tillämpliga om provet för dna-analys tas av utredningsskäl. Vi anser att en uppdelning mellan dessa ändamål motverkar en effektiv och enhetlig tillämpning, i synnerhet som prov för dna-analys inte sällan tas i båda syftena vid ett och samma tillfälle. Enligt vår mening är det därför motiverat att bryta ut bestämmelsen om prov för dna-analys som tas av utredningsskäl från de andra bestämmelserna i 12 § om kroppsbesiktning. Detta för att samla de bestämmelser som reglerar förutsättningarna för att ta prov för dna-analys av den som är skäligen misstänkt för brott, oavsett om det görs av utredningsskäl eller i registrerings syfte. En sådan samlad reglering av ett centralt och ofta avgörande tvångsmedel tydliggör förutsättningarna och är mer ägnad att säkerställa en enhetlig tillämpning.

Det är upplyst att ett prov för dna-analys kan användas för utredning av den misstänktes ålder, även om det i dagsläget är mycket ovanligt. Sådan provtagning kommer med vårt förslag även fortsättningsvis att träffas av den allmänna regleringen om kroppsbesiktning i 28 kap. 12 §.

Misstankegrad

För att ta ett prov för dna-analys enligt 28 kap. 12 och 12 a §§ rättegångsbalken krävs att misstankegraden når upp till skäligen misstanke. Som vi redogjort för i kapitel 5 innebär skäligen misstanke att det ska finnas konkreta omständigheter av en viss styrka som talar för att personen i fråga har begått den gärning som misstanken avser. Kravet är väl avvägt. Vi anser därför att det även fortsättningsvis bör

krävas att det finns skäligen misstanke mot en person för att prov för dna-analys ska få tas av utredningsskäl eller i registrerings syfte.

Enligt bestämmelserna i 28 kap. 12 b § är det möjligt att ta prov för dna-analys även av den som inte är skäligen misstänkt, dock utan att kunna registrera resultatet. Till den regleringen återkommer vi i avsnitt 12.5.1.

Ändamålen med provtagningen ska även fortsättningsvis framgå av regleringen

Att ett prov för dna-analys även fortsättningsvis ska få tas av utredningsskäl eller i syfte att registrera den misstänktes dna-profil i polisens register är självklart. Med hänsyn till att det rör sig om tvångsmedel mot enskilda med det åtföljande krav på tydlighet och förutsebarhet som legalitetsprincipen ställer på sådan lagstiftning, anser vi att det uttryckligen behöver framgå att upptagningen får äga rum för dessa ändamål. Som framgått överensstämmer det med vad som gäller i dag.

För att ange att biometriska underlag får samlas in av utredningsskäl används i dag olika uttryckssätt: ”utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet” (28 kap. 12 § jämförd med 11 § rättegångsbalken), ”erfordras för vinnande av utredning om brott” (28 kap. 14 § rättegångsbalken) och ”om det behövs för att utreda brott” (2 och 4 §§ fingeravtrycksförordningen). Innebörden är i samtliga fall att underlag får tas upp för att t.ex. göra jämförande sökningar med spår i det aktuella ärendet eller för att klarlägga den misstänktes identitet. För att regleringen avseende upptagning av biometriska underlag ska vara så enhetlig som möjligt och för att tydliggöra att det inte föreligger några skillnader i förutsättningarna för upptagning i detta avseende föreslår vi att samma uttryck ska användas när det gäller prov som tas för dna-analys och upptagning av andra biometriska underlag enligt rättegångsbalken. Vi har stannat för att kravet bör uttryckas på så sätt att underlagen får tas om det behövs för att utreda brottet. Det är endast en språklig justering som inte innebär någon ändring i sak.

Fängelse ska ingå i straffskalan

För att ett prov för dna-analys ska få tas från den som är skäligen misstänkt för brott uppställer rättegångsbalken i dag ett krav på att brottsmisstanken ska avse ett brott på vilket fängelse kan följa. Som vi tidigare redogjort för har detta krav uppfattats som att hänsyn inte bara ska tas till att fängelse finns i straffskalan för brottet utan att alla bestämmelser enligt vilka straffet kan skärpas eller mildras, t.ex. i 29 kap. brottsbalken, ska beaktas (Ekelöf m.fl 2018, s. 45, Fitger m.fl., 24 kap. RB inledningen, Lindberg 2018, s. 144 och Lindberg Lexino, 28 kap. 12 § RB).

Den närmare innebörden av kravet på att fängelse kan följa på brottet är inte självklar enligt vår uppfattning. Förarbetsuttalandena är knapphändiga vilket gör det svårt att dra några bestämda slutsatser kring vilken bedömning som ska ske i det enskilda fallet. Det kan noteras att regeringen, i samband med införandet av bestämmelserna om s.k. registertopsning i 28 kap. 12 a § rättegångsbalken, uttalade att en tillämpning av proportionalitetsprincipen bör leda till att prov inte bör tas om misstanken avser ett så bagatellartat brott att påföljden kan antas komma att stanna vid böter (prop. 2005/06:29 s. 23). Uttalandet kan med fog uppfattas som att regeringen inte ansett att redan kravet på att fängelse kan följa på brottet ska leda till att ett prov inte ska tas i ett sådant fall. Det är uppenbart att en otydlighet av detta slag i de rättsliga förutsättningarna för provtagning både kan leda till att prov tas i sådana fall då så inte borde ha skett och till att provtagning inte kommer till stånd trots att förutsättningarna för det är uppfyllda (jfr i denna del JO 2010/11 s. 114).

Enligt vår mening bör regleringen i stället utgå från straffskalan för brottet, i likhet med vad Polismyndigheten har anfört till Justitiedepartementet i sin hemställan *Stärkt brottsbekämpning med stöd av biometriska uppgifter* (Ju 2019/02262). Där anges att kravet på att fängelse kan följa på brottet medför svåra gränsdragningar, eftersom det kräver en förhandsbedömning av om det kan förväntas en strängare påföljd än böter för det enskilda brott som utreds. Enligt Polismyndigheten skulle det underlätta tillämpningen om det i stället skulle anges att biometriska underlag får samlas in om fängelse ingår i straffskalan. Vi delar denna uppfattning. Ett prov för dna-analys tas ofta i ett tidigt skede i en utredning och i detta skede är det inte sällan svårt att bedöma vad påföljden kommer att bli i det enskilda fallet.

Att uppställa ett krav på att beslutsfattaren då bedömer att fängelse kan följa på brottet är knappast rimligt. Det är också tydligt att den nuvarande formuleringen av lagtexten motverkar en effektiv och enhetlig tillämpning.

Vi föreslår därför att de formella förutsättningarna för när provtagning får ske kopplas till den straffskala som lagstiftaren har angett för brottet. Det innebär att det nuvarande rekvisitet att fängelse kan följa på brottet ändras till ett krav på att fängelse ska ingå i straffskalan för det aktuella brottet.

Vi har övervägt att uttrycka detta krav genom att i lagtexten ange att fängelse ska vara föreskrivet för brottet, en formulering som redan förekommer i rättegångsbalken (jfr 23 kap. 9 a §). Vi anser dock att det är tydligare att ange att det ska röra sig om brott för vilket fängelse ingår i straffskalan (jfr 48 kap. 4 § i samma balk). Detta uttryck innebär detsamma som att fängelse är föreskrivet för brottet, men vi anser att det uttryck vi föreslår är tydligare och mer ändamålsenligt.

Vid gradindelade brott bör varje brott betraktas som ett särskilt brott med en egen straffskala (se Lagrådets yttrande i prop. 1964:10 s. 324). Om ett brott bedöms som ringa och påföljden vid ringa brott endast kan bli böter får prov för dna-analys alltså inte tas (se t.ex. om förolämpning enligt 5 kap. 3 § brottsbalken). Detta innebär att beslutsfattaren kritiskt måste granska om gärningen har rubricerats på rätt sätt t.ex. i brottsanmälan eller vid gripandet. En sådan bedömning bör dock vara betydligt enklare än den som ska ske enligt nuvarande reglering.

Vi bedömer att vårt förslag kommer att innebära att reglerna blir lättare att tillämpa när det tydligt framgår att regleringen utgår ifrån brottets straffskala i stället för en bedömning av den förväntade påföljden i det enskilda fallet. Härigenom blir regelverket mer förutsebart och risken för att provtagning genomförs eller uteblir på felaktiga grunder minskar. En helhetsbedömning av om åtgärden är nödvändig och proportionerlig måste dock göras i varje enskilt fall (se nedan om denna intresseavvägning).

Vi är medvetna om att rekvisitet ”fängelse kan följa” kvarstår för annan kroppsbesiktning och för kroppsvisitation, liksom vid flera andra tvångsmedel enligt rättegångsbalken. Det innebär att de tillämpningssvårigheter som ligger till grund för vårt förslag att ändra detta rekvisit kan föreligga även vid dessa åtgärder och att det av det skälet kan finnas ett behov av att i större utsträckning utmönstra

rekvisitet. En sådan ändring kräver dock överväganden som inte låter sig göras inom ramen för denna utredning. Den frågan får därför ses över i särskild ordning.

Något straffminimum bör inte gälla

Som framgått innebär vårt förslag att de formella förutsättningarna för att ta prov för dna-analys är uppfyllda om fängelse finns i straffskalan för brottet. Detta gäller alltså även om det är fråga om ett brott där fängelse visserligen finns i straffskalan men där påföljden i det enskilda fallet kan förväntas bli böter. Eftersom prov för dna-analys enligt nuvarande bestämmelser inte får tas i ett sådant fall har vi övervägt om det är motiverat att ställa upp ett krav på fängelse i viss tid i straffskalan för att prov ska få tas. Vi anser dock inte att en sådan ordning är ändamålsenlig, eftersom det i praktiken skulle innebära en begränsning i förhållande till när prov för dna-analys får tas i dag.

Prov bör få tas även i bötesfall

Regeringens nämnda uttalande om att prov för dna-analys inte ska tas från den brottsmisstänkte i de fall då påföljden kan förväntas bli böter ger uttryck för att det inte finns ett faktiskt behov av att ta dessa prover i förhållande till det intrång som åtgärden innebär för den misstänkte. I enlighet med detta är det enligt dagens reglering endast dna-profiler från personer som har dömts till annan påföljd än böter eller som har godkänt ett strafföreläggande som avser villkorlig dom som får registreras i dna-registret (se 5 kap. 2 § polisens brottsdatalag). Frågan är om denna bedömning står sig sett till brottsutvecklingen och polisens behov av fler verktyg för att effektivt utreda brott.

Vid misstanke om brott som inte enbart har fängelse i straffskalan står det i flera fall klart att påföljden kommer att bli böter. Hit hör i regel misstankar om sådana brottstyper som ringa narkotikabrott, förnögenhetsbrott som är ringa och brott mot lagen (1988:254) om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål (knivlagen). Att polisen inte skulle kunna ta prov för dna-analys från den som misstänks för ett sådant brott ter sig inte motiverat. En ökad provtagning och registrering kommer nämligen, genom att uppgifterna om den

brottsmisstänkte får jämföras med registrerade dna-profiler, att konkret leda till att fler brott klaras upp. Att jämförelser av detta slag har betydelse visar sig redan i dag genom att hälften av alla dna-profiler från spår som registrerats i spårregistret ger träff mot en person som finns registrerad i utredningsregistret eller dna-registret vid den första sökningen. Ytterligare cirka tio procent av spåren träffar mot en person som registreras senare samma år.¹

Att andelen träffar är så pass hög beror på att många som begår brott återfaller i brott och att en stor andel av samtliga begångna brott begås av personer som har begått brott tidigare. Som vi närmare redogör för i kapitel 10 visar kriminalstatistiken att 40 procent av de personer som under år 2015 frigavs från anstalt, skrevs ut från sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård, avslutade intensivövervakning med elektronisk kontroll eller ålades andra påföljder genom lagakraftvunnen dom eller beslut av åklagare, återföll i brott inom tre år. Det finns även skäl att i detta sammanhang framhålla den kortanalys som Brottsförebyggande rådet publicerat om högaktiva lagöverträdare och som påvisar att återfallsfrekvensen är hög även när det gäller typiska bötesbrott som t.ex. ringa stöld och ringa narkotikabrott (kortanalys 6/2014). Av dem som hade lagförts fem gånger eller fler under den undersökta femårsperioden var 79 procent lagförda för ringa narkotikabrott. Andra brott som det var vanligt att personer med många tidigare lagföringar dömts för var stöld, olovlig körning, olaga hot, brott mot knivlagen, rattfylleri och misshandel (ej grov).

Vi anser därför att det kan vara motiverat att ta prov för dna-analys av den som är skäligen misstänkt för brott med fängelse i straffskalan, trots att påföljden för brottet i det enskilda fallet kan antas bli böter. Genom att fängelse ingår i straffskalan för brottet har lagstiftaren markerat brottets allvar. Enligt vår uppfattning kommer denna förändring att innebära att prov för dna-analys kan tas i fler fall än i dag och därmed möjliggöra att fler brott klaras upp. Enligt vår mening rör det sig om en nödvändig förändring som en brottsmisstänkt måste tåla för att tilltron till polisens kapacitet att utreda brott ska kunna upprätthållas och för att komma till rätta med en negativ brottsutveckling.

Det bör poängteras att syftet med en ökad provtagning i dessa fall inte främst är att upptäcka och lagföra personer för upprepade fall av bötesbrott, utan att hitta samband mellan lindrigare brottslig-

¹ Enligt uppgift från Polismyndigheten, se även kapitel 7.

het och grövre brott. Nuvarande reglering utgör enligt vår mening ett hinder mot att hitta sådana samband, vilket inte är ägnat att underlätta utredning och lagföring.

Vid bedömningen av om det bör vara tillåtet att ta prov vid misstanke om brott som innehåller fängelse i straffskalan men ändå leder till böter bör man inte bortse från att en sådan åtgärd även kan ha en viss preventiv effekt. Detta som en följd av att den som finns registrerad i polisens register avhåller sig från att begå nya brott, eftersom risken för upptäckt ökar genom registreringen. Att registrering av dna-profiler kan ha en sådan effekt visar en dansk studie från 2020, där effekten av att registrera brottsdömda i en dna-databas utreddes. Resultaten visade att registrering i databasen minskade återfall i brott inom det närmaste året med upp till 42 procent (se Tegner Anker m.fl., s. 194).

Det finns här även skäl att fästa uppmärksamhet vid att dagens reglering om fingeravtryck, till skillnad från den om dna, medger att fingeravtryck får registreras i polisens register även om påföljden i det enskilda fallet bestäms till böter. Anledningen till denna skillnad är säkerligen att fingeravtryck har använts under en avsevärt längre tid än dna och att dna i sig kan ge genetisk information, t.ex. om sjukdomar och genetiska avvikelser. Denna skillnad ska dock inte överdrivas, eftersom en dna-profil som får registreras i polisens dna- och utredningsregister inte får innehålla uppgifter om personliga egenskaper utan endast uppgifter om identitet (se även kapitel 15.4.1). Av betydelse är också att dna-provet i sig inte får sparas, utan måste förstöras senast inom sex månader. Starka skäl talar därför för att fingeravtryck och dna-profil i allt högre grad bör kunna behandlas under samma förutsättningar. På detta sätt uppnås en enhetlig och mer lättillämpad reglering som även kan antas vara mer förutsebar för enskilda.

Prov för dna-analys ska som huvudregel tas genom salivprov

Ett prov för dna-analys som tas från den som är skäligen misstänkt i syfte att utreda brottet får tas genom t.ex. saliv-, blod- eller hårprov. I 28 kap. 12 § rättegångsbalken finns det alltså inte något krav på att någon särskild provtagningsmetod används. Däremot får prov som tas i registrerings syfte endast tas genom salivprov (28 kap. 12 b § rättegångsbalken).

Att endast salivprov får tas när provet tas i registrerings syfte beror på att en sådan provtagning är mindre ingripande än andra provtagningsmetoder. Provtagningen går i korthet vanligtvis till på så sätt att den misstänkte själv för en tops mot insidan av kinden. Celler från insidan av kinden fastnar på topsen och avsätts därefter på ett för ändamålet särskilt utformat papper (s.k. topsning). Det integritetsintrång som själva provtagningen utgör kan inte i sig anses vara särskilt stort och kan jämföras med tagande av fingeravtryck (jfr prop. 2005/06:29 s. 22).

Enligt vårt förslag ska prov för dna-analys som tas av utrednings-skäl eller i registrerings syfte regleras i en och samma paragraf. Förut-sättningarna för att ta ett sådant prov ska, som framgått, vara des-samma oavsett i vilket av dessa syften som provet tas. I och med att provet ofta tas för att användas både för att utreda brottet och för att registrera dna-profilen är det inte ändamålsenligt att ange en sär-skild provtagningsmetod för prov som tas i registrerings syfte. I stäl-let föreslår vi att prov för dna-analys ska tas genom salivprov om det inte är nödvändigt att ta provet på annat sätt för att utreda brottet.

Det är alltså endast om den aktuella brottsutredningen motiverar det som andra provtagningsmetoder än salivprov ska få användas när provet tas för dna-analys. Så kan vara fallet om t.ex. den misstänktes blod eller hår behöver analyseras eller om den misstänkte vägrar medverka till att ett salivprov tas och en analys av den misstänktes dna behövs för att det aktuella brottet ska kunna utredas. Även om det inte finns någon motsvarande bestämmelse i dagsläget följer det redan av behovs- och proportionalitetsprincipen att de medel som inne-bär minsta möjliga intrång i den enskildes frihet och rätt ska väljas. Förslaget torde alltså i praktiken inte innebära någon inskränkning i förhållande till vad som gäller i dag. Det blir på detta sätt också tyd-ligt att även resultatet av t.ex. ett blodprov får användas för registrering.

Allmänna principer för tvångsmedel ska beaktas

Vårt förslag innebär att det blir tydligt att de formella förutsätt-ningarna för upptagning av biometriska underlag är uppfyllda om fängelse ingår i straffskalan för det aktuella brottet. Det är dock viktigt att poängtera att de allmänna principer som gäller vid tvångsmedels-användning alltid måste beaktas.

Som vi redogjort för har regeringen uttalat att tillämpningen av proportionalitetsprincipen innebär att prov för dna-analys inte ska tas om påföljden i det enskilda fallet kan förväntas bli enbart böter (prop. 2005/06:29 s. 23). Som framgått innebär vårt förslag att dessa uttalanden inte längre kan bli styrande för tillämpningen. Detta ska inte uppfattas som att brottsmisstankens allvar saknar betydelse vid den intresseavvägning som i varje enskilt fall måste göras när ett prov för dna-analys övervägs. Ju allvarligare brottsmisstanken är, desto större är skälen för att vidta åtgärden. Normalt finns det alltså inte anledning att avstå från att ett ta prov för dna-analys av den som är misstänkt för ett brott som endast har fängelse i straffskalan (jfr JO 2010/11 s. 114). Det gäller redan i dag och kommer att gälla även fortsättningsvis. Vårt förslag innebär dock att ett prov i registrerings-syfte även får tas vid lindriga brott som har fängelse i straffskalan. Det kan t.ex. vara aktuellt vid återfall i ringa narkotikabrott och andra brott med fängelse i straffskalan som typiskt sett leder till böter. Det kan också vara aktuellt om den som misstänks för ett sådant brott har koppling till organiserad brottslighet eller om det annars finns konkreta omständigheter kring brottet eller den misstänktes person som motiverar att provet tas. Det innebär att en helhetsbedömning ska göras i varje enskilt fall.

Det nu sagda kommer även till uttryck genom dataskyddsregleringens krav på att genetiska och biometriska uppgifter endast får behandlas om det är absolut nödvändigt. När det gäller behandling i registrerings-syfte har EU-domstolen angett att kravet på att behandlingen ska vara absolut nödvändig innebär att det i det enskilda fallet måste göras en samlad bedömning där arten och allvaret av den aktuella brottsmisstanken, de särskilda omständigheterna kring brottet, det eventuella sambandet mellan brottet och andra pågående förfaranden samt personens brottshistorik eller profil beaktas (se EU-domstolens förhandsavgörande *Ministerstvo na vatrešnite raboti m.fl.*).

Med hänvisning till det nu anförda medger vårt förslag till reglering att prov för dna-analys tas vid brott med fängelse i straffskalan även i de fall där påföljden typiskt sett är böter. En helhetsbedömning måste dock alltid göras utifrån de omständigheter som föreligger i det enskilda fallet. Den bedömningen måste göras av den som fattar beslutet. Det är därför viktigt att Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter ser till att det finns interna riktlinjer

till vägledning för tillämpningen av proportionalitetsbedömningen inom myndigheten.

Grundläggande fri- och rättigheter

Genom att prov för dna-analys får tas av den som är skäligen misstänkt för brott med fängelse i straffskalan säkerställs en effektiv och enhetlig tillämpning av regelverket som ökar polisens och andra brottsbekämpande myndigheters kapacitet att utreda brott. Förslaget kan förväntas leda till att prov tas i fler fall än vad som sker i dag, särskilt sett till att vårt förslag medger att prov får tas även i ett fall där påföljden typiskt sett blir böter. Samtidigt innebär förslaget att det framgår av lag i vilka fall de formella kraven för upptagning är uppfyllda, vilket innebär att de oklarheter kring tillämpningsområdet som Polismyndigheten har pekat på undanröjs. Detta innebär också att det blir tydligt för en enskild som utsätts för åtgärden om de formella kraven för åtgärden är uppfyllda eller inte.

Med hänvisning till det nu anförda anser vi att förslaget är motiverat och att den inskränkning som förslaget innebär i grundläggande fri- och rättigheter inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet: att fler brott ska klaras upp och att fler gärningsmän ska lagföras.

12.3.2 Fingeravtryck, fotografier och liknande

Förslag: Fingeravtryck, avtryck av fot och öra, fotografi och video samt röst- och handstilsprov ska få tas upp av den som är skäligen misstänkt för brott om fängelse ingår i straffskalan för brottet. Underlagen ska få tas upp om det behövs för att utreda brottet. Fingeravtryck, fotografi, video och röstprov ska också få tas upp om syftet är att registrera uppgifterna i register som förs enligt polisens brottsdatalog.

Förslaget ska genomföras genom ändringar i 28 kap. 14 § rättegångsbalken. Bestämmelserna ersätter delvis 2 och 4 §§ fingeravtrycksförordningen.

I likhet med vad som gäller enligt polisens brottsdatalog ska med fingeravtryck avses avtryck av finger eller hand.

Gällande rätt

Förutsättningarna för att ta upp fingeravtryck, fotografier och liknande under en förundersökning regleras i 28 kap. 14 § rättegångsbalken och 2 och 4 §§ fingeravtrycksförordningen. När det gäller brottsmisstänkta som inte är anhållna eller häktade gäller som förutsättning att underlaget behövs för att utreda den aktuella brottsmisstanken. Någon lägsta misstankegrad anges inte. Det krävs dock att brottsmisstanken avser ett konkret brott på vilket fängelse kan följa.

Förutom fingeravtryck och fotografi får avtryck av hand, fot och öra tas. Den misstänkte får också videofilmas. Fingeravtryck liksom fotografier och videoupptagningar får registreras i polisens fingeravtrycks- och signalementsregister enligt 5 kap. polisens brottsdatalag. Avtryck av fot och öra får däremot inte registreras.

Regleringen ska vara uttömmande

Enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken får, utöver tagande av fingeravtryck och fotografi, även ”dylika åtgärder” vidtas. I den kompletterande fingeravtrycksförordningen anges att även avtryck av hand, fot och öra får tas och att den misstänkte får videofilmas (4 §). Uppräkningen i fingeravtrycksförordningen är uttömmande, vilket innebär att det inte är tillåtet att ta upp andra biometriska underlag enligt gällande rätt.

Som vi har konstaterat i avsnitt 12.2.3 innebär legalitetsprincipen att det uttryckligen behöver framgå av regleringen vilka biometriska underlag som får samlas in med tvång under en förundersökning (jfr 2 kap. 6 § regeringsformen). Vi anser av samma skäl att regleringen bör ges i lag. Nuvarande ordning, där upptagning av vissa underlag endast framgår av fingeravtrycksförordningen, bör därför ersättas med en reglering i lag som uttömmande anger vilka underlag som omfattas av den.

Det ska vara möjligt att ta upp fler slags biometriska underlag

Som vi har konstaterat behöver regleringen av legalitetsskäl vara uttömmande i fråga om vilka biometriska underlag som får tas upp. Frågan är då vilka underlag som ska få tas upp och om regleringen bör omfatta fler typer av underlag än i dag.

Fingeravtryck

Fingeravtryck, som omfattas av dagens reglering i 28 kap. 14 § rättegångsbalken, är ett starkt bevis på gärningsmannens identitet och ett helt nödvändigt verktyg för att polisen ska kunna utreda brott på ett effektivt sätt. Att den reglering vi föreslår måste omfatta fingeravtryck är alltså självklart.

I polisens brottsdatalog definieras fingeravtryck som avtryck av finger eller hand (1 kap. 5 §). Att fingeravtryck på detta sätt omfattar både avtryck av fingrar och hand framstår som naturligt, inte minst av det skälet att sådana avtryck regelmässigt tas upp i ett sammanhang vid daktyloskopering och ökar möjligheterna till identifiering. Vi föreslår därför att fingeravtryck i rättegångsbalken ska ha samma innebörd som i polisens brottsdatalog och att det uttryckligen ska framgå av regleringen. Detta innebär en skillnad i förhållande till dagens reglering i fingeravtrycksförordningen där handavtryck regleras särskilt.

Fotografi och video

Redan i dag får den som misstänks för brott fotograferas och videofilmas. Fotografier tas t.ex. av den misstänktes ansikte och kroppsliga kännetecken såsom tatueringar och ärr. Fotografierna kan kompletteras med en videoupptagning av den misstänkte. Genom att den misstänkte filmas kan t.ex. dennes gångstil och andra rörelsemönster dokumenteras och analyseras. För brottsutredande ändamål kan också skador dokumenteras genom att den misstänkte fotograferas och filmas.

Som framgått av kapitel 9 finns det numera väl utvecklad teknik för att med hjälp av biometri identifiera personer genom t.ex. jämförelse av ansiktsbilder, händer, blodkärl, ögats iris och andra individuella

kännetecken som tatueringar, ärr, kroppsbyggnad och gångstil. Tekniken och metoderna utvecklas kontinuerligt vilket innebär att brott kan utredas och klaras upp i större utsträckning än tidigare med mer effektiva metoder.

Det står alltså klart att flera av de biometriska underlag som polisen ser ett behov av att kunna ta upp och analysera kan fångas upp genom fotografi och video. Vi anser därför att det finns ett uppenbart behov av att även fortsättningsvis kunna göra upptagningar genom fotografi och video av den som är misstänkt för brott.

Med upptagning genom fotografi avses stillbilder som tas med hjälp av kamerateknik. Med upptagning genom video avses en inspelning av rörliga bilder med eller utan ljud. Det innebär att sättet att ta upp fotografi eller video inte spelar någon roll och att dessa begrepp omfattar såväl analoga som digitala upptagningar. Vi bedömer därmed att begreppen på ett ändamålsenligt sätt omfattar de tekniska landvinningar som kan förväntas på området, t.ex. genom 3D-teknik.

Avtryck av fot och öra

Nuvarande reglering anger att avtryck av fot och öra får tas av den misstänkte (4 § fingeravtrycksförordningen). Det är numera mycket ovanligt att sådana avtryck tas upp. I stället fotograferas dessa kroppsdelar för att möjliggöra en jämförelse. Det innebär att det behov som finns av att avbilda fot och öra i praktiken tillgodoses genom polisens rätt att fotografera. Polismyndigheten har dock förklarat att det kan finnas ett behov av att ta upp särskilda avtryck som en reservmetod. Vi gör ingen annan bedömning. Rätten att ta avtryck av fot och öra bör därför finnas kvar.

Röstprov

Enligt vad Polismyndigheten har uppgett till utredningen är det allt vanligare att det i en brottsutredning finns förundersökningsmaterial där gärningsmannens röst har fångats upp. Det kan t.ex. handla om inspelningar som polisen gjort inom ramen för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller inspelningar som finns sparade i elektronisk kommunikationsutrustning av olika slag, t.ex. mobiltelefoner. I sådana fall kan det vara nödvändigt att göra en särskild

upptagning av den misstänktes röst för att analysera om ljudupptagningarna av gärningsmannens röst tillhör den misstänkte (se kapitel 9). En sådan upptagning baseras i dag på att den misstänkte samtycker till åtgärden. Någon möjlighet att ta upp röstprov med tvång från den misstänkte finns inte enligt gällande rätt.

Att upptagningar av den misstänktes röst kan vara av stor betydelse är tydligt sett till hur användningen av hemliga tvångsmedel ser ut. Som framgår av regeringens årliga skrivelse till riksdagen om användningen av hemliga tvångsmedel för år 2021 (skr. 2022/23:30) genomförde Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket under året hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation som omfattade 1 384 misstänkta personer (1 704 personer 2020). Av den statistik som redovisas i skrivelsen framgår att uppgifterna ofta varit till stor nytta under en utredning, t.ex. har uppgifterna i 43 procent av fallen lett till stärkta misstankar mot den misstänkte (48 procent 2020) och i 32 procent av fallen har uppgifterna bidragit till att den misstänkte har kunnat åtalas (33 procent 2020). Uppgifterna har även i tio procent av fallen bidragit till att den misstänkte kunnat avföras från utredningen (samma andel 2020). Uppgifterna har i 30 procent av fallen åberopats som bevisning i stämningsansökan (detta motsvarar andelen 2020).

I enlighet härmed har Polismyndigheten påtalat att behovet av att kunna ta upp röstprov från den misstänkte är stort. Detta för att jämförelse av dennes röst ska kunna ske med material som inhämtats genom hemlig avlyssning eller med andra inspelningar där gärningsmannens röst hörs. Polismyndigheten har också förklarat att behovet av att kunna ta upp röstprov med tvång har ökat i takt med att krypterade kommunikationstjänster används för att skicka röstmeddelanden när brott begås. Vi delar Polismyndighetens bedömning. Vi anser således att det är tydligt att det finns behov av att genom tvångsmedel kunna ta upp röstprov från misstänkta som kan användas för att jämföra med inspelningar där gärningsmannens röst hörs, t.ex. på ljudupptagningar från mobiltelefoner, surfplattor och datorer. Det är tydligt att behovet inte kan tillgodoses genom att röstprov tas upp med samtycke.

Vi föreslår därför att även röstprov ska få samlas in med stöd av rättegångsbalken. Härigenom blir den enskilde skyldig att på uppmaning lämna ett sådant prov.

Handstilsprov

Även en misstänkts handstil kan behöva analyseras för att jämföras med uppgifter som finns i brottsutredningen. Brev eller andra meddelanden som den misstänkte har skrivit samlas i dag in som bevismedel och analyseras och jämförs sedan med uppgifter i utredningen. Handstilsprov samlas också in med stöd av samtycke. Liksom för röstprov saknas möjlighet att ta upp sådana prov med tvång enligt gällande rätt. Polismyndigheten har påtalat att det finns ett sådant behov.

Enligt Polismyndigheten har betydelsen av handstilsundersökningar ökat. Det gäller i synnerhet vid utredning om grova brott som mord och narkotikabrott. I utredningar om sådana brott finns inte sällan material som gärningsmannen egenhändigt har skrivit som behöver kunna jämföras med en misstänkt persons handstil.

Vi delar även i denna del Polismyndighetens bedömning och anser att det finns ett konkret behov av att kunna ta upp särskilda handstilsprov från den som är misstänkt för brott. Som vi anfört gällande röstprov anser vi att behovet inte kan tillgodoses genom att sådana prov tas med samtycke. Även handstilsprov bör därför få tas upp med stöd av bestämmelserna i 28 kap. 14 § rättegångsbalken. Härigenom blir den enskilde skyldig att på uppmaning lämna ett sådant prov.

Fängelse ska ingå i straffskalan

För att fingeravtryck, fotografier och liknande ska få tas upp från någon annan än den som är anhållen eller häktad kräver dagens reglering i rättegångsbalken att brottsmisstanken avser ett brott på vilket fängelse kan följa. De tillämpningssvårigheter som vi redogjort för när det gäller prov för dna-analys gör sig gällande även i förhållande till upptagning av andra biometriska underlag (se avsnitt 12.3.1). Vi anser därför att kravet, även när det gäller fingeravtryck, upptagning av fotografi och video, röst- och handstilsprov samt avtryck av fot och öra ska vara att fängelse ingår i straffskalan för att åtgärderna ska få vidtas. Vad detta krav innebär har vi närmare redogjort för i föregående avsnitt. Vi hänvisar till den redogörelsen.

Misstankegrad

Rättegångsbalkens reglering ställer inte upp något krav på viss misstankegrad för att fingeravtryck, fotografier och liknande ska få tas. Inte heller ställer polisens brottsdatalag upp något direkt krav på viss misstankegrad för efterföljande behandling i fingeravtrycks- och signalementsregistren (5 kap. 12 §). Däremot anges i polisens brottsdatalag att uppgifter i registren inte får behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den registrerade har tagits bort ur misstankeregistret (5 kap. 15 §). Med hänsyn till att endast uppgifter om den som är skäligen misstänkt för brott får behandlas i misstankeregistret enligt 3 § lagen (1998:621) om misstankeregister innebär det att det rimligen krävs skälig misstanke för behandling i fingeravtrycks- och signalementsregister. Vi anser att detta krav uttryckligen bör framgå av regleringen. En sådan reglering svarar mot vad som redan gäller för prov för dna-analys och innebär enligt vår bedömning inte någon ändring i praktiken. Härigenom uppnås även en mer enhetlig utformning av regleringen.

Vilka förutsättningar som ska gälla för att ta fingeravtryck, fotografier och liknande av den som inte är skäligen misstänkt för brott återkommer vi till i avsnitt 12.5.2.

Ändamålen med upptagningen

Det framgår inte av dagens bestämmelser i rättegångsbalken för vilka ändamål fingeravtryck, fotografier och liknande får tas. Som vi angett när det gäller prov för dna-analys anser vi dock, med hänsyn till att det är fråga om tvångsmedel mot enskilda, att det uttryckligen behöver framgå av rättegångsbalkens bestämmelser för vilka ändamål underlagen får samlas in.

Underlagen ska få tas upp av utredningsskäl

Biometriska underlag i form av fingeravtryck, fotografier, video samt avtryck av fot och öra ska, i likhet med vad som gäller i dag, få tas upp om det behövs av utredningsskäl. Av de skäl som vi redogjort för ska även handstils- och röstprov få tas upp för att utreda det aktuella brottet. Det innebär att underlag får tas upp t.ex. för att göra jäm-

förande analyser mot spår i det aktuella ärendet, men också för foto-konfrontationer och för att klarlägga den misstänktes identitet. För att utreda brott kan fotografier och video också tas upp för att t.ex. dokumentera skador på den misstänkte.

Med hänvisning till det nu anförda föreslår vi att fingeravtryck, fotografier, video, avtryck av fot och öra samt handstils- och röstprov ska få tas upp om det behövs för att utreda brottet. Genom att använda detta uttryck blir regleringen även likalydande med den som vi föreslår ska gälla för tagande av prov för dna-analys (se avsnitt 12.3.1).

Fingeravtryck och fotografier ska få tas upp i registrerings syfte

För närvarande får fingeravtryck och fotografier tas av den misstänkte om han eller hon är anhållen eller häktad eller om det behövs för att utreda brottet. Sådana underlag får registreras i polisens fingeravtrycks- och signalementsregister. Om den misstänkte inte är frihetsberövad är det alltså behovet av utredningsåtgärder i den aktuella brottsutredningen som styr om avtrycken eller fotografierna får tas och registreras.

Regleringen skiljer sig därmed från vad som gäller för att ta prov för dna-analys från den som är brottsmisstänkt. När det gäller sådan provtagning finns det, som framgått, särskilda bestämmelser som medger att ett sådant prov tas i registrerings syfte (s.k. registertopning). När dessa bestämmelser infördes konstaterade regeringen att omständigheterna kring ett brott kan vara sådana att den person som sedermera döms för brottet aldrig har lämnat något prov under utredningen av brottet. Det kunde t.ex. bero på att det funnits annan bevisning av sådant slag att det inte funnits något behov av att ta ett prov för dna-analys eller att det inte lämnats något biologiskt spår på brottsplatsen. Enligt regeringen kunde intresset av att registrera dna-profilen i ett sådant fall vara lika stort som i de fall då prov för dna-analys fick tas. En omfattande användning av dna-teknik förutsågs kunna leda till att fler brott klaras upp och att uppklaringen sker snabbare. Regeringen beaktade bl.a. hur uppklaringen av mängd- och våldsbrott med okända gärningspersoner i Storbritannien hade ökat kraftigt som en följd av ett väl utbyggt dna-register över kriminellt belastade personer. (Prop. 2005/06:29 s. 20 f.)

Dessa förarbetsuttalanden har enligt vår uppfattning bäring även på fingeravtryck och fotografier. Även i dessa fall är det ofta så att avtryck och fotografier inte har tagits upp under utredningen av brottet. Beträffande fingeravtryck kan det således noteras att många brottstyper med fängelse i straffskalan är sådana att det normalt sett inte förekommer spår i form av fingeravtryck i ärendet. Fotografier av den misstänkte kan visserligen behöva tas för att jämföra med bilder som förekommer i utredningen eller för fotokonfrontationer men behöver i många andra fall inte tas för att utreda det aktuella brottet.

Syftet med att ta upp biometriska underlag, i andra fall än när sådana behövs för att utreda det aktuella brottet, är att underlagen ska kunna användas för att utreda andra brott. För att så ska kunna ske i större utsträckning krävs att underlag kan samlas in i fler situationer i syfte att registrera dem. Att behovet av att ta upp underlagen i den enskilda brottsutredningen helt och hållet styr i vilken utsträckning registrering får ske framstår därmed inte som en ändamålsenlig ordning.

Polismyndigheten har mot denna bakgrund påtalat att nuvarande reglering begränsar möjligheterna att ta upp och registrera fingeravtryck och fotografier jämfört med vad som gäller för registertopning. Enligt Polismyndigheten tillfördes under år 2021 uppgifter till fingeravtrycks- och signalementsregistren om 14 122 personer. Under samma period registertopsades mer än dubbelt så många, eller 29 156 personer. Polismyndigheten har i detta sammanhang också påtalat värdet i att prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografier av en och samma person kan tas upp och registreras under samma förutsättningar och vid samma tillfälle. En sådan ordning minskar enligt Polismyndigheten risken för att en och samma person registreras under olika identiteter i de olika registren.

Vi delar denna uppfattning. Den nuvarande regleringen begränsar möjligheterna att klara upp andra brott än det som misstankarna avser. Det finns därför ett behov av att kunna ta upp fingeravtryck och ta fotografier i registreringssyfte, oberoende av om personen har frihetsberövats för misstanken och om underlagen behövs för att utreda det aktuella brottet. Vi föreslår därför att fingeravtryck och fotografier ska få tas i registreringssyfte av den som är skäligen misstänkt för brott.

Även video och röstprov ska få tas upp i registrerings syfte

Videoupptagningar

Den som är misstänkt för brott får i dag videofilmas om han eller hon är anhållen eller häktad eller om det behövs för att utreda brottet. En sådan videofilm får registreras i polisens register. I dagsläget äger dock ingen sådan registrering rum. Det beror på att plattformar för registrering av sådana upptagningar ännu inte har köpts in av Polismyndigheten. Frågan här är om video bör få tas upp i registrerings syfte.

Möjligheten att behandla videoupptagningar i register gör det möjligt att analysera gångstil och andra rörelsemönster som inte kan bedömas utifrån fotografier. Sådan analys kan vara av betydelse utifrån att det ofta finns material från t.ex. övervakningskameror och mobilfilmer som registrerade videoupptagningar skulle kunna jämföras med. Det innebär att en analys av gångstil, andra rörelsemönster samt personliga kännetecken kan vara direkt avgörande för att binda gärningsmannen till brottet, i synnerhet när denne är maskerad eller ansiktet av en eller annan anledning inte kan skönjas.

Det finns därför grund för att utgå från att videomaterial kommer att få en allt större betydelse för att utreda brott och att det därför finns ett behov av att kunna ta upp en video i registrerings syfte, dvs. även i de fall personen inte har frihetsberövats eller underlagen behövs för att utreda det aktuella brottet. Att videofilma en misstänkt kan visserligen anses något mer integritetskränkande än att ta stillbilder av denne men utgör knappast ett större integritetsintrång än att ta prov för dna-analys eller fingeravtryck. Intrånget är enligt vår bedömning motiverat sett till syftet med åtgärden.

Vi föreslår därför att video ska få tas upp av den misstänkte i registrerings syfte under samma förutsättningar som för fingeravtryck och fotografier, dvs. oberoende av om den misstänkte är anhållen eller häktad eller om det behövs för att utreda brottet. Det är viktigt att poängtera att en videoupptagning i registrerings syfte endast får göras om det finns tekniska möjligheter att registrera upptagningen.

Röstprov

Som framgår föreslår vi att röstprov ska få tas upp om det behövs för att utreda det brott som misstanken avser. Som vi behandlar i kapitel 15 föreslår vi även att sådana prov ska få registreras. Frågan här är om röstprov bör få tas upp i registrerings syfte, dvs. även när underlagen inte behövs för att utreda brottet.

Som vi nämnt i kapitel 9 kan röstprov användas för att jämföra två olika röster (talarjämförelse) och för att hitta tänkbara individer som en okänd röst kan tillhöra (talaridentifiering). Den senare metoden används inte av Polismyndigheten i dag, eftersom det inte finns röstmaterial att utföra sådana jämförande sökningar mot. Om röstprov från misstänkta och dömda skulle sparas i register skulle dock sökningar med en okänd röst kunna göras mot registret för att hitta individer vars röstegenskaper stämmer överens med gärningsmannens.

Det står klart att värdet av röstprov skulle öka avsevärt om sådana prov kan samlas in i självständigt registrerings syfte, eftersom det då skulle finnas ett större underlag av röster registrerade som kan användas för jämförelse. Såväl polisen som Säkerhetspolisen har påtalat att det finns ett stort behov av att med hjälp av talaridentifiering kunna identifiera okända gärningsmän. Behovet är särskilt stort i ärenden där hemliga tvångsmedel har förekommit och i fall där gärningsmännen har använt sig av krypterade kommunikationstjänster. Det har blivit allt mer vanligt att det finns upptagningar av gärningsmännens röster i brottsutredningar. Att det finns ett behov av registrerade röstprov för att klara upp brott är alltså tydligt.

Vi har vid denna bedömning övervägt om det behövs en särskild reglering som tar sikte på röstprov, utifrån att sådana prov skulle kunna tas upp och registreras genom video. Det har dock framkommit att den videoteknik som finns inte håller sådan ljudkvalitet att den möjliggör talarjämförelse och talaridentifiering. Det behövs därför en särskild reglering som möjliggör upptagning av röstprov i registrerings syfte, dvs. även i de fall underlagen inte behövs för att utreda det aktuella brottet.

Vi anser att upptagning av röstprov i registrerings syfte utgör en motiverad inskränkning i grundläggande fri- och rättigheter och att en sådan upptagning kan jämföras med att videofilma den misstänkte. Det innebär att polisen ska få ta upp röstprov i registrerings-

syfte under samma förutsättningar som prov för dna-analys, fingeravtryck, fotografier och video.

Övriga underlag ska inte få tas upp i registrerings syfte

Avtryck av fot och öra

Som framgått tas numera särskilda avtryck av fot och öra endast upp som en reservmetod för att utreda det aktuella brottet. Det har inte framkommit något behov av att sådana avtryck behöver kunna tas upp i registrerings syfte. För att ta upp särskilda avtryck av fot och öra ska alltså krävas att det behövs för att utreda brottet. Om avtryck av fot och öra som tagits för att utreda ett brott ska få registreras behandlar vi i kapitel 15.

Handstilsprov

Som framgår föreslår vi att handstilsprov ska få tas upp om det behövs för att utreda det brott som misstanken avser. Frågan här är om sådana prov bör få tas upp även när underlagen inte behövs för att utreda brottet, dvs. i registrerings syfte.

Vi har visserligen förståelse för att Polismyndigheten ser ett behov av att kunna ta upp och registrera handstilsprov för att klara upp fler brott. Att för den sakens skull möjliggöra att handstilsprov får tas upp utan att det behövs i brottsutredningen är dock inte självklart enligt vår mening. Tvärtom finns det en risk för att en sådan upptagning skulle kunna inverka negativt på förtroendet för polisen utifrån att handstilsprov endast undantagsvis krävs för att utreda det aktuella brottet och att det skulle röra sig om tids- och resurskrävande prov där nyttan får anses betydligt mer begränsad än när det gäller dna, fingeravtryck, fotografier, videoupptagningar och röstprov.

Det behov som finns av att kunna ta upp handstilsprov i självständigt registrerings syfte väger därför enligt vår bedömning inte så tungt att det motiverar det intrång i den personliga integriteten som upptagning och registrering av sådana prov skulle innebära för den enskilde. Vi föreslår mot den bakgrunden att handstilsprov inte ska få tas i självständigt registrerings syfte. Ett handstilsprov ska alltså bara

få tas om underlagen behövs för att utreda den aktuella brottsmisstanken.

Huruvida handstilsprov som samlats in för att utreda ett brott ska få registreras behandlar vi i kapitel 15.

Särskilt om integritetskänsliga fotografier

Av såväl vårt förslag som nuvarande lagstiftning följer att den som är skäligen misstänkt för brott får fotograferas. För brottsutredande ändamål kan det finnas ett behov av att t.ex. fotografera skador eller intima kroppsdelar. Det sistnämnda kan t.ex. behöva tas upp vid misstanke om sexualbrott. Det kan här poängteras att en åtgärd som innebär att den misstänkte måste klä av sig helt eller delvis utgör en kroppsbesiktning. En sådan åtgärd är alltså endast tillåten om förutsättningarna för kroppsbesiktning i 28 kap. 12 § rättegångsbalken är uppfyllda.

Det finns inget som hindrar att det vid en kroppsbesiktning tas fotografier av personliga kännetecken, t.ex. tatueringar och ärr, i syfte att registrera dessa. Behovsprincipen måste dock noga övervägas innan åtgärden genomförs. Åtgärden måste även vara proportionerlig i förhållande till det integritetsintrång den utgör för den enskilde. Det är enligt vår mening normalt inte lämpligt att fotografera intima kroppsdelar i registrerings syfte. Om det finns behov av att dokumentera förekomsten av personliga kännetecken vid intima kroppsdelar, som t.ex. en tatuering, ska fotografering så långt det är möjligt ske på ett sådant sätt att endast kännetecknet syns. Är detta inte möjligt bör det ofta i stället vara tillräckligt att dokumentera kännetecknet genom beskrivande text i registret.

Grundläggande fri- och rättigheter

De förslag som vi lämnar i detta avsnitt innebär ett intrång i enskildas grundläggande fri- och rättigheter.

Förslaget om att fingeravtryck, fotografier och liknande ska få tas upp om fängelse ingår i straffskalan för brottet är en direkt följd av de överväganden vi har gjort när det gäller vilka förutsättningar som ska gälla för att ta ett prov för dna-analys, se avsnitt 12.3.1. Vad vi anfört där gäller även vid upptagning av fingeravtryck, fotografier och

liknande. Det innebär att den som är skäligen misstänkt för ett brott med fängelse i straffskalan måste tåla att underlagen tas upp även i de fall påföljden typiskt sett blir böter. Som vi framhållit måste dock en helhetsbedömning av om åtgärden är nödvändig och proportionerlig göras i varje enskilt fall.

Vårt förslag om att röst- och handstilsprov ska få tas upp under en förundersökning innebär att fler slags biometriska underlag får samlas in med tvång än vad dagens reglering medger. Det är enligt vår uppfattning en helt nödvändig förändring sett till den betydelse dessa underlag har och kan förväntas få när brott ska utredas och beivras. Den som är skäligen misstänkt för ett brott med fängelse i straffskalan måste därmed tåla att lämna även sådana underlag. I likhet med vad som gäller för övriga underlag ska förutsättningarna för att ta upp röst- och handstilsprov framgå av rättegångsbalken och vara förenade med tydliga och preciserade villkor för när upptagning får ske och för vilka ändamål. Med hänvisning till det nu anförda anser vi att det är fråga om en nödvändig och proportionerlig inskränkning i det integritetsskydd som följer av bl.a. regeringsformen och Europakonventionen.

Vårt förslag innebär även att fingeravtryck, fotografier och video ska få tas upp i registrerings syfte, dvs. oberoende av om den misstänkte är frihetsberövad och om underlagen behövs för utredningen av brottet. Detsamma ska enligt vårt förslag gälla för röstprov. Detta innebär en anpassning till vad som redan gäller för prov för dna-analys, som redan i dagsläget får tas i ett självständigt registrerings syfte. Bakom vårt förslag i denna del ligger att utökade möjligheter till registrering utgör en nödvändig förändring för att öka polisens kapacitet att lösa brott och att nuvarande reglering innehåller skillnader som rimligen inte kan motiveras sett till att möjligheterna att identifiera misstänkta gärningsmän med hjälp av biometri ökat avsevärt i takt med teknikutvecklingen. Detta gäller inte minst användning av bilder av misstänkta gärningsmän, t.ex. genom automatisk ansiktsgenkänning och biometrisk analys av bilder på t.ex. händer, blodkärl och ögon, och de utökade möjligheter som röstanalys innebär för att identifiera den som har begått brott (se kapitel 9). Vi anser därför att det är angeläget att dessa tekniska landvinningar kommer till nytta inom brottsbekämpningen och att polisens register utökas och innehåller fler uppgifter om brottsmisstänkta och dömda personer som kan användas för biometriska jämförelser. Utifrån de träf-

far som redan i dagsläget görs genom att använda dna-, fingeravtrycks- och signalementsregistren för jämförelser och det samband som finns mellan brott och återfall i brott är det vår uppfattning att polisens kapacitet att effektivt utreda brott kommer att öka avsevärt med våra förslag.

Sammanfattningsvis är det alltså vår bedömning att våra förslag är motiverade och de inskränkningar som förslagen innebär i grundläggande fri- och rättigheter inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet: att fler brott ska klaras upp och att fler gärningsmän ska läggas i fängelse.

12.4 Obligatorisk upptagning

Förslag: Prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av den misstänktes ansikte ska tas av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott om inte den misstänktes dna-profil, fingeravtryck eller fotografi redan finns i polisens register som förs enligt polisens brottsdatalog. Upptagningen ska ske skyndsamt.

Ett prov för dna-analys ska tas genom salivprov om det inte är nödvändigt att ta provet på annat sätt för att utreda brottet.

Förslaget ska genomföras genom att nya bestämmelser som möjliggör detta tas in i 28 kap. 12 a och 14 §§ rättegångsbalken. Bestämmelserna ersätter 2 § första stycket fingeravtrycksordningen.

Gällande rätt

Fingeravtryck och fotografier

Enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken får fingeravtryck och fotografi tas av den som är anhållen eller häktad. En sådan uppgift får föras in i polisens fingeravtrycks- och signalementsregister för att underlätta identifiering vid återfall i brott, se 5 kap. polisens brottsdatalog. I fingeravtrycksförordningen finns vissa bestämmelser som kompletterar rättegångsbalkens reglering om när fingeravtryck ska tas av den som är anhållen eller häktad.

Enligt fingeravtrycksförordningen ska fingeravtryck och fotografi tas av den som är häktad som misstänkt för brott (2 § första stycket 1). Bestämmelsen är obligatorisk och det finns alltså inte ut-

rymme för att avstå från dessa åtgärder om den brottsmisstänkte är häktad.

För den som är anhållen gäller att fingeravtryck och fotografi ska tas om någon av de förutsättningar som anges i 2 § första stycket 2 och 3 fingeravtrycksförordningen är uppfyllda. Enligt första stycket 2 ska fingeravtryck och fotografi tas om den anhållne är okänd och undandrar sig att uppge namn, hemvist eller födelsetid eller lämnar uppgifter om dessa förhållanden som kan antas vara osanna. Uppgifterna tas i dessa fall för att underlätta identifieringen av den misstänkte. Enligt första stycket 3 ska fingeravtryck och fotografi även tas om det kan behövas för att utreda om den anhållne har begått brottet eller något annat brott eller annars för att få till stånd erforderlig utredning, eller om den anhållne anses farlig för den allmänna säkerheten eller laglydnaden. Denna punkt tar sikte på åtgärder som behöver vidtas för att utreda den aktuella brottsmisstanken men syftar också till att samla in uppgifter som kan behövas för att utreda andra brott. Det krävs inte någon misstanke om att andra brott har begåtts för att punkten ska kunna tillämpas.

Bestämmelserna innebär att det är tillåtet att rutinmässigt ta fingeravtryck och fotografier av den anhållne. Enligt uppgift från polisen tas dock fingeravtryck och fotografi långt ifrån alltid av den som anhållits.

Prov för dna-analys

När det gäller prov för dna-analys finns det inga särskilda bestämmelser som gäller den som är häktad eller anhållen misstänkt för brott. Det innebär att prov för dna-analys får tas från den som är anhållen eller häktad under samma förutsättningar som från andra skäligen misstänkta, dvs. om misstanken avser ett brott på vilket fängelse kan följa (28 kap. 12 § rättegångsbalken).

Reglerna behöver se över

Fingeravtryck och fotografier

Det är som framgått obligatoriskt att ta fingeravtryck och fotografier av den som är häktad misstänkt för brott. När det gäller anhållna är regleringen utformad på ett annat sätt genom att den kombinerar en obligatorisk upptagning (ska) med subjektiva bedömningar (om det kan behövas). En sådan reglering framstår inte som ändamålsenlig, eftersom det varken är tydligt för beslutsfattaren eller den enskilde i vilka fall det är obligatorisk att ta fingeravtryck och fotografi. Som vi uppfattar det är det också just av detta skäl som bestämmelserna i dagsläget inte används av polisen i den utsträckning som regleringen medger, med den följd att färre fingeravtryck och fotografier tas av brottsmisstänkta än vad som är avsett.

Som framgått finns många av de bestämmelser som här är aktuella i fingeravtrycksförordningen. Med hänvisning till att det rör sig om tvångsmedel har vi tidigare i detta betänkande framhållit behovet av en tydlig reglering i lag för att fullt ut svara mot de legalitetskrav som gäller. Det finns därför även ett behov av att lyfta upp regleringen till lagnivå.

Det är mot denna bakgrund tydligt att bestämmelserna om upptagning av fingeravtryck och fotografier från den som är anhållen eller häktad behöver ses över.

Prov för dna-analys

Eftersom bestämmelserna om att ta prov för dna-analys är fakultativa i dag tas inte alltid ett sådant prov av den som är anhållen eller häktad, även om förutsättningarna för det är uppfyllda. Det innebär att de möjligheter som finns att ta prov för dna-analys av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott och registrera dna-profilen i polisens register inte fullt ut utnyttjas. Vi anser att detta utgör en brist som begränsar polisens möjlighet att effektivt utreda brott med hjälp av sina register och se till att den som har begått ett brott blir lagförd. Vi anser därför att även dessa bestämmelser behöver ses över.

En utökad obligatorisk upptagning

Som framkommit ovan anser vi att dagens bestämmelser när det gäller upptagning av biometriska underlag från anhållna och häktade har brister. Dagens reglering är inte enhetlig och bidrar inte till en effektiv och ändamålsenlig användning av sådana underlag för att klara upp brott. Upptagningen av biometriska underlag i samband med anhållande och häktning är nämligen av stor betydelse för att kunna utreda om den anhållne eller häktade kan kopplas till andra brottsutredningar. En sådan upptagning bidrar således effektivt till att öka polisens förutsättningar att utreda andra brott (jfr Lindberg 2018, s. 715 och SOU 2021:20 s. 133).

Vi föreslår mot denna bakgrund att det ska vara obligatoriskt att ta prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av den som anhålls eller häktas misstänkt för brott om inte den misstänktes dna-profil, fingeravtryck eller fotografi redan finns i polisens register som förs enligt polisens brottsdatalog. Dessa åtgärder blir på detta sätt en naturlig och självklar del av de kontrollåtgärder som vidtas när en misstänkt anhålls eller häktas. Genom att förenkla regelverket och göra bestämmelserna enhetliga tydliggörs såväl för beslutsfattaren som för den enskilde vad som gäller. Upptagningen sker därmed rutinmässigt och är inte i något fall baserad på en subjektiv bedömning av den misstänktes person.

När det gäller fingeravtryck och fotografier är det viktigt att framhålla att skillnaden mellan vårt förslag och dagens reglering är förhållandevis liten. Det är redan i dag obligatoriskt att ta fingeravtryck och fotografi av den som är häktad misstänkt för brott. Även när det gäller anhållna är regleringen utformad på ett sådant sätt att den ställer krav på att fingeravtryck och fotografier många gånger ska tas av den anhållne. När det gäller prov för dna-analys kommer däremot en obligatorisk reglering utgöra en skärpning, även om det i praktiken står klart att den som anhålls eller häktas i dagsläget oftare lämnar ett sådant prov än blir föremål för fingeravtryckstagning och fotografering.

Som tidigare nämnts finns bestämmelserna om obligatorisk upptagning av fingeravtryck och fotografi av den som är anhållen eller häktad i dag i fingeravtrycksförordningen. Eftersom det är fråga om tvångsmedel mot enskilda anser vi att dessa bestämmelser bör tas in i rättegångsbalken.

Övriga förslag

Upptagningen ska ske skyndsamt

Regleringen kommer inte att medge att någon hålls kvar som anhållen eller häktad för att biometriska underlag ska hinna tas. Upptagningen ska ske skyndsamt. Det innebär att upptagningen normalt ska ske direkt i samband med inskrivningen av den anhållne eller häktade. Vi föreslår att detta skyndsamhetskrav uttryckligen ska framgå av regleringen.

Fotografi av den misstänktes ansikte

Vi anser att det av lag behöver framgå vilka slags fotografier som omfattas av det obligatoriska tillämpningsområdet och som därmed alltid ska tas av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott. Vi föreslår att den obligatoriska upptagningen ska gälla fotografier av den misstänktes ansikte. Det finns ingenting som hindrar att ett sådant fotografi visar den misstänkte i helkroppformat eller att flera fotografier tas.

Prov för dna-analys ska som huvudregel tas genom salivprov

Som framgått av våra överväganden i avsnitt 12.3.1 ska prov för dna-analys tas genom salivprov om det inte är nödvändigt av utrednings-skäl att ta provet på annat sätt. Detta ska enligt vårt förslag gälla även när prov tas av den som är anhållen eller häktad. Andra provtagningsmetoder får alltså bara användas om det behövs för att utreda brottet.

Grundläggande fri- och rättigheter

En obligatorisk upptagning av biometriska underlag syftar till att uppgifter om den som anhålls eller häktas ska registreras i polisens register även om underlagen, som framgått, även kan behövas för att utreda brottet. Registreringen syftar i sin tur till att fler brott ska klaras upp.

En obligatorisk upptagning från den som anhålls eller häktas innebär ett undantag från den prövning som normalt måste göras i varje

enskilt fall om huruvida en tvångsåtgärd är nödvändig och proportionerlig. Det kan av det skälet ifrågasättas om en sådan upptagning är förenlig med grundläggande fri- och rättigheter efter den dom som EU-domstolen meddelat nyligen i förhandsavgörandet *Ministerstvo na vatreshmite raboti m.fl.*² Enligt EU-domstolen innebär dataskyddsdirektivets krav på att biometriska uppgifter endast får behandlas om det är absolut nödvändigt att det inte är tillåtet att i registrerings syfte systematiskt ta prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av alla som misstänks för brott som hör under allmänt åtal.

EU-domstolens dom måste tolkas i ljuset av de nationella bestämmelser som låg till grund för prövningen och att domstolens prövning inte tog sikte på att besvara frågor om upptagning av biometriska underlag från den som frihetsberövats på grund av brottsmisstanke. Avgörandet bör därför enligt vår mening inte uppfattas som ett hinder mot att regelbundet ta upp vissa underlag från den som har anhållits eller häktats som misstänkt för brott. Av särskild betydelse i detta sammanhang är att anhållande och häktning som huvudregel bara får ske om misstanken avser ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver och att misstanken når upp till sannolika skäl (24 kap. 1 § rättegångsbalken). Det rör sig alltså om allvarliga brott där misstankegraden är förhöjd.

Det finns i detta sammanhang också skäl att nämna förordningen om Ecris-TCN.³ I förordningen ställs det upp krav på att uppgiftsposten i Ecris-TCN ska innehålla uppgifter om fingeravtryck om en tredjelandsmedborgare har dömts till ett fängelsestraff om minst sex månader eller har dömts för ett brott som enligt medlemsstatens lagstiftning är belagt med fängelsestraff om minst tolv månader. Medlemsstaterna är alltså skyldiga att ta upp fingeravtryck i dessa fall och att registrera uppgifterna i Ecris-TCN. Även detta talar mot att EU-domstolens dom ska tolkas på så sätt att artikel 10 i dataskyddsdirektivet innebär ett förbud mot obligatorisk upptagning av biometriska underlag.

Med hänvisning till det nu anförda anser vi inte att EU-domstolens förhandsavgörande utgör något hinder mot obligatorisk upptagning från den som anhålls eller häktas. Att säkerställa att prov för dna-

² Avgörandet beskrivs närmare i kapitel 4 och 11.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/816 av den 17 april 2019 om inrättande av ett centraliserat system för identifiering av medlemsstater som innehar uppgifter om fällande domar mot tredjelandsmedborgare och statslösa personer (Ecris-TCN), för att komplettera det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister.

analys, fingeravtryck och fotografi av den misstänktes ansikte tas av den som är anhållen eller häktad till följd av misstanke om brott kan förutsättas leda till ökad effektivitet i brottsbekämpningen och att fler brott klaras upp. Att denna effekt kan förväntas är tydligt utifrån tillgänglig statistik. Enligt uppgifter från Polismyndigheten dömdes 9 891 personer till fängelse år 2021. Av dessa hade nästan 70 procent (6 918 personer) varit anhållna eller häktade någon gång under åren 2015–2021. Det totala antalet frihetsberövanden under denna period för denna grupp personer uppgick till 80 529. Detta innebär att en och samma person i genomsnitt hade anhållits eller häktats elva gånger under denna tidsperiod. Mot denna bakgrund anser vi att behovet av en utökad obligatorisk upptagning väger så tungt att det uppväger det intrång som upptagningen innebär för den som anhålls eller häktas som misstänkt för brott.

Som ett mindre ingripande alternativ har vi övervägt en reglering som anger att prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av ansikte ska tas av den anhållne eller häktade om det inte föreligger särskilda skäl mot det. En sådan reglering skulle dock inte säkerställa att upptagning sker och därmed inte komma till rätta med de brister som nuvarande tillämpning av regelverket uppvisar. Vi lämnar därför inte något sådant förslag.

Vi har också övervägt om det finns behov av vissa särskilda undantag från den obligatoriska upptagningen. Det gäller dels vid s.k. utredningshäktning och utredningsanhållande, dels de fall där den frihetsberövade är okänd eller vägrar uppge namn och hemvist eller saknar hemvist i Sverige (se 24 kap. rättegångsbalken). Vi har dock stannat vid att det inte finns skäl för att göra några undantag för dessa situationer. Vid utredningshäktning och utredningsanhållande krävs skälig misstanke för brott för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver. Det rör sig alltså i dessa fall om så pass allvarliga brott att det redan av detta skäl är motiverat att regelmässigt ta upp underlagen. Vid ett frihetsberövande på grund av att den misstänkte är okänd eller vägrar uppge namn och hemvist eller saknar hemvist i Sverige ska frihetsberövandet ske med återhållsamhet och med allt större restriktivitet ju lindrigare brott det är fråga om (prop. 1986/87:112 s. 32). I de undantagsfall den misstänkte trots det frihetsberövas finns det skäl att anta att en kontroll mot registrerade uppgifter behövs för att identifiera den misstänkte. Även i dessa fall får därför upptagningen anses motiverad.

Det kan i detta sammanhang framhållas att uppgifterna normalt ska raderas ur registren när misstanken inte länge kvarstår eller om den misstänkte döms för ett brott som endast har böter i straffskalan (se kapitel 15).

12.5 Förnyad upptagning

Förslag: Om uppgifterna redan finns i polisens register som förs med stöd av polisens brottsdatalag ska förnyad upptagning endast få ske om det behövs för att utreda brottet eller om det finns särskilda skäl.

Förslaget ska genomföras genom att nya bestämmelser om detta tas in i 28 kap. 12 a och 14 §§ rättegångsbalken. Bestämmelserna ersätter 5 § fingeravtrycksförordningen.

Skälen för vårt förslag

Enligt våra direktiv ska vi ta ställning till om biometriska underlag bör få samlas in på nytt för registrering, om sådana uppgifter redan finns i polisens register men behöver samlas in på nytt på grund av tekniska eller andra skäl.

Vi har i det föregående föreslagit att det ska vara obligatoriskt att ta prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av ansikte av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott om sådana uppgifter om den misstänkte inte redan finns i polisens register som förs med stöd av 5 kap. polisens brottsdatalag. Samtidigt är det tydligt att underlag behöver kunna samlas in på nytt trots att de redan finns registrerade. Så bör kunna ske om det behövs för att utreda brottet eller om det finns särskilda skäl för det. Samma behov av att kunna göra förnyad upptagning kan uppkomma i de fall då den misstänkte inte är anhållen eller häktad.

Ett behov av att ta upp underlag i utredningssyfte kan t.ex. finnas när analyser och jämförelser behöver göras i det aktuella ärendet eller för att identifiera den misstänkte. Särskilda skäl kan föreligga t.ex. om de uppgifter som finns i registren behöver uppdateras för att de är av undermålig teknisk kvalitet, av en äldre standard eller om den misstänkte har förändrats till utseendet. Det ligger närmast i sakens

natur att det oftare finns skäl att ta nya ansiktsbilder än prov för dna-analys och fingeravtryck, eftersom en persons utseende är föränderligt över tid.

Vi föreslår därför att förnyad upptagning ska få ske om det behövs för att utreda brottet eller om det finns särskilda skäl. Detta svarar mot de allmänna principer som gäller för användning av tvångsmedel och att den misstänkte inte i onödan får utsättas för det obehag som provtagning eller liknade åtgärder kan innebära.

Bestämmelser som anger förutsättningarna för förnyad upptagning ska tas in i rättegångsbalken. De bestämmelser som i dag finns i 5 § fingeravtrycksförordningen om ny upptagning av fotografi och video ska därmed upphävas.

12.6 Upptagning av biometriska underlag från andra än skäligen misstänkta

Förslag: Kroppsbesiktning genom att ta ett prov för dna-analys ska få göras på någon annan än den som är skäligen misstänkt för brott om

- det är av särskild vikt för att utreda ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, och
- åtgärden inte kan vänta eller det annars är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

Under samma förutsättningar ska fingeravtryck, avtryck av fot och öra, fotografi och video samt röst- och handstilsprov få tas upp av någon annan än den som är skäligen misstänkt för ett brott. Ett sådant underlag ska, i likhet med vad som redan gäller för prov för dna-analys, inte få jämföras med uppgifter i de register som förs enligt polisens brottsdatalog eller i övrigt användas för annat ändamål än det för vilket underlagen har tagits upp.

Förslagen ska genomföras dels genom ändringar i 28 kap.12 b § rättegångsbalken, dels genom att en ny paragraf tas in i kapitlet. Bestämmelserna i den nya paragrafen ersätter delvis 28 kap. 14 § rättegångsbalken och 2 och 4 §§ fingeravtrycksförordningen.

Gällande rätt

Prov för dna-analys

Ett prov för dna-analys får enligt 28 kap. 12 b § rättegångsbalken tas från annan än den som skäligen kan misstänkas för ett brott, om syftet är att genom en dna-analys underlätta identifiering vid utredning av ett brott på vilket fängelse kan följa. För att ta provet krävs att det finns synnerlig anledning att anta att det är av betydelse för utredningen av brottet. Med annan än den som är skäligen misstänkt för brott avses den som är brottsmisstänkt utan att misstankegraden når upp till skäligen misstanke men också den som är målsägande eller har bevittnat ett brott.

Bestämmelserna i 12 b § gäller inte den som är under 15 år. Detta innebär att prov för dna-analys inte får tas med tvång från någon som är under 15 år och som inte är skäligen misstänkt för brott (jfr 36 a § lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare).

Regleringen medger endast att salivprov tas. Enligt förarbetena till regleringen är det dock tillåtet att använda sig av en annan provtagningsmetod om personen i fråga samtycker till det (prop. 2005/06:29 s. 39).

Det salivprov som tas och analysresultatet av detta får endast användas för det ändamål för vilket provet togs, dvs. för att utreda det aktuella brottet. Analysresultatet får inte jämföras med dna-profiler som finns registrerade i de register som förs enligt polisens brottsdatalog och det får inte heller registreras där. Detta gäller såväl dna-profiler från brottsmisstänkta där misstanken inte når upp till skäligen misstanke och andra, som målsäganden och vittnen. Att provet och analysresultatet endast får användas för det ändamål för vilket det togs följer av rättegångsbalken och polisens brottsdatalog (28 kap. 12 b § rättegångsbalken och 5 kap. 8 § polisens brottsdatalog).

Fingeravtryck, fotografier och liknande

Enligt bestämmelserna i 28 kap. 14 § rättegångsbalken och fingeravtrycksförordningen får fingeravtryck, fotografier samt avtryck av hand, fot och öra tas av någon annan än den som är anhållen eller häktad om det behövs för att utreda ett brott på vilket fängelse kan följa. En sådan person får också videofilmas. Bestämmelserna möjliggör att

biometriska underlag samlas in från t.ex. målsäganden och vittnen. Underlagen samlas då normalt in för att kunna avföra spår eller annan bevisning som inte ger ledtrådar till gärningsmannen (Lindberg Lexino, 28 kap. 14 § RB).

Det finns inte någon uttrycklig bestämmelse som anger att de biometriska underlagen inte får jämföras med registrerade uppgifter eller i övrigt användas för andra ändamål än det för vilket de togs (jfr 28 kap. 12 b § rättegångsbalken och 5 kap. 8 § polisens brottsdatablag). Bestämmelserna i 28 kap. 14 § rättegångsbalken är tillämpliga även beträffande barn under 15 år som inte är misstänkta för brott (jfr 36 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare).

Det behövs en mer ändamålsenlig reglering

Teknisk bevisning har stor betydelse för att brott ska kunna utredas och gärningsmän lagföras. Betydelsen av sådan bevisning har tilltagit i takt med att den brottslighet som är kopplad till kriminella nätverk ökat, där brottsoffer och vittnen inte sällan känner rädsla och därför inte vill medverka i utredningarna. Det innebär att de brottsbekämpande myndigheterna allt oftare är beroende av teknisk bevisning för att en gärningsman ska kunna identifieras och lagföras. Biometriska underlag från målsägande och vittnen kan då behöva tas med tvång, bl.a. för att urskilja vilka dna-spår eller andra spår som kan ha avsatts av gärningsmannen och vilka spår som har avsatts av andra som befunnit sig på brottsplatsen. Underlag kan också behövas tas för att kunna avfärda personer som befunnit sig på brottsplatsen från brottsmisstankar. Upptagning av fotografi och video kan också behövas för att säkra dokumentation av skador på en målsägande.

Besked om vem som avsatt spår är alltså nödvändigt för att polisen ska kunna bedriva ett effektivt utredningsarbete; det gör att polisen kan ta ställning till om en person helt kan avföras från utredningen eller om utredningen bör inriktas mot honom eller henne (jfr prop. 2005/06:29 s. 23). Enligt vår mening är det därför nödvändigt att prov för dna-analys, fingeravtryck, fotografier och video samt avtryck av fot och öra även fortsättningsvis får tas upp från andra än skäligen misstänkta. Av samma skäl anser vi att det är nödvändigt att utvidga denna reglering så att även röst- och handstilsprov kan tas upp under samma förutsättningar. Röstprov behövs t.ex. för att kunna urskilja

vilken röst som kommer från vem i en ljudupptagning där flera röster förekommer. Handstilsprov behövs när det förekommer urkunder och andra skriftliga handlingar i en förundersökning.

Underlag från andra än skäligen misstänkta tas många gånger upp med stöd av samtycke. Som vi redogjort för är det dock inte ovanligt att målsäganden och andra känner rädsla för att medverka frivilligt i utredningen. Det gäller inte minst vid allvarliga brott och när brott begås av personer som aktiva i kriminella grupperingar. Det innebär att underlagen måste kunna samlas in med tvång för att utredningen ska kunna bedrivas framåt.

Frågan är då vilka krav som bör ställas upp för att underlagen ska få samlas in. Denna bedömning försvåras av att dagens reglering avsevärt skiljer sig åt beroende på om upptagningen avser prov för dna-analys eller fingeravtryck, fotografier och liknande. Som framgått gäller högre krav för att ett prov för dna-analys ska få tas än fingeravtryck, fotografier och liknande. Vi anser att båda regleringarna är behäftade med vissa brister. De krav som ställs upp för att ta prov för dna-analys med tvång är svårtolkade och inte ämnade att säkerställa en enhetlig och effektiv reglering. De krav som ställs upp för att med tvång ta fingeravtryck, fotografier och liknande är å andra sidan väl låga då det i dessa fall endast krävs att underlagen behövs för att utreda brottet. Kravet i denna del är alltså detsamma som för skäligen misstänkta personer. Vi anser därför att det finns skäl att förutsättningslöst överväga rekvisiten på nytt för att, om möjligt, föreslå en mer enhetlig reglering.

Tidigare överväganden

Bestämmelserna i 28 kap. 12 b § rättegångsbalken fick sin utformning på inrådan av Lagrådet. I tiden innan regleringen trädde i kraft kunde prov för dna-analys från andra än skäligen misstänkta endast tas med stöd av samtycke. I den lagrådsremiss som föregick propositionen föreslogs att prov för dna-analys skulle få tas om det var av särskild vikt för utredning av ett brott på vilket fängelse i ett år eller mer kunde följa (prop. 2005/06:29 bilaga 4). Lagrådet förordade dock att kravet skulle uttryckas på motsvarande sätt som vid kroppsvisitation och husrannsakan som riktar sig mot annan än den som är skäligen misstänkt för brott, dvs. att åtgärden får vidtas om det finns

synnerlig anledning att anta att den är av betydelse för utredningen. Lagrådet menade att de bestämmelserna innefattade en avvägning mellan intresset av skydd för den enskildes integritet och intresset av effektivitet i den brottsutredande verksamheten och att denna avvägning var lämplig också när det gäller att ta prov för dna-analys. Lagrådet framhöll också att det i den praktiska tillämpningen kan vara av värde att regleringen av de processuella tvångsmedlen är någorlunda enhetlig. Regeringen anslöt sig, som framgick, till Lagrådets bedömning.

Kravet på att det ska finnas synnerlig anledning att anta att åtgärden är av betydelse för utredningen innebär att det ska föreligga faktiska omständigheter som påtagligt visar att man med fog kan förvänta sig att uppnå det avsedda resultatet med åtgärden. Detta motsvarar vad som krävs vid husrannsakan och kroppsvisitation (se kapitel 5). Enligt regeringen förhindrar kravet att provtagning används slentrianmässigt beträffande personer som varken är skäligen misstänkta, målsägande eller vittnen. Avsikten är bl.a. att undvika att prov för dna-analys tas av ett stort antal personer, ett förfarande som ifrågasatts av JO (prop. 2005/06:29 s. 23 ff. och s. 39; se också JO 2003/04 s. 74 ff.). Samtidigt uttalade regeringen att det även fortsättningsvis bör vara möjligt att ta prov för dna-analys från annan än den som är skäligen misstänkt även om förutsättningarna för det inte är uppfyllda, om den som provet avser samtycker till åtgärden (a. prop. s. 25 f., se även om enskilds samtycke i avsnitt 12.6).

Åtgärden ska vara av särskild vikt

Att godta att polisen med tvång ska kunna ta upp biometriska underlag från någon annan än den som är skäligen misstänkt för brott kräver noggranna överväganden. Att ställa upp tydliga krav för sådan tvångsanvändning är helt enkelt nödvändigt för att säkerställa rättsstatens principer och för att förhindra obefogad maktutövning mot enskilda. Den reglering som gäller fingeravtryck och andra underlag enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken framstår i ljuset av detta som allt för vag. Det är därför nödvändigt att ställa upp särskilda villkor för tvångsvis upptagning av det slag som regleringen medger. Sett till hur tillämpningen ser ut är det vår bedömning att sådana särskilda villkor inte påverkar polisens användning av tvångsmedlet.

Vi anser att regleringen bör utgå från det faktiska behov som finns i utredningen av att ta upp underlaget. Ett sådant krav bör lämpligen formuleras som en förstärkt behovsprincip på så sätt att det ska vara av särskild vikt för utredningen av brottet att ta upp underlaget. Detta innebär att beslutsfattaren ska kunna påvisa någon särskild omständighet som gör det påkallat att använda åtgärden. Härigenom markeras att det inte är tillåtet att ta upp underlaget rutin- eller slentrianmässigt. Det förhållandet att Lagrådet tidigare avrått från detta rekvisit motiverar enligt vår mening inte någon annan bedömning (jfr prop. 2005/06:29 s. 56 f.).

En restriktiv tillämpning

Enligt vår mening är det inte tillräckligt att det av regleringen följer att åtgärden ska vara av särskild vikt för utredningen för att få vidtas. Som framgått handlar det om ett tvångsmedel som kan riktas mot den som inte är skäligen misstänkt för brott, såsom målsägande och vittnen. För att tydliggöra den restriktivitet som därmed bör präglade tillämpningen bör det normalt krävas att det ska vara uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med någon mindre ingripande åtgärd. Genom att ställa upp detta krav markeras vikten av att göra en särskilt noggrann proportionalitetsbedömning när ett tvångsmedel riktar sig mot den som inte är skäligen misstänkt.

Vissa utredningsåtgärder är till sin natur sådana att de inte kan vänta. Det finns t.ex. inte sällan ett behov att skyndsamt avgöra vilka spår som kommer från gärningsmannen och vilka spår som kommer från målsäganden och andra som befunnit sig på en brottsplats. Ett annat exempel är att det inte sällan är nödvändigt att skyndsamt dokumentera skador som en målsägande visar upp. Biometriska underlag kan också behöva samlas in från ett vittne eller en målsägande om det är angeläget att snabbt kunna ta ställning till om ett frihetsberövande av en misstänkt ska bestå. För att säkerställa att dessa åtgärder fortsättningsvis kan vidtas bör det därför framgå av regleringen att en åtgärd som är av särskild vikt för utredningen även får vidtas om den inte kan vänta.

Som vi nämnt ovan är avsikten med den nuvarande regleringen i 28 kap. 12 b § rättegångsbalken bl.a. att förhindra att prov för dna-analys tas slentrianmässigt av ett stort antal personer. Vid grova vålds-

brott, som t.ex. mord, finns det inte sällan dna-spår från gärningsmannen. I vissa fall kan en omfattande dna-provtagning vara det enda framkomliga sättet att driva utredningen framåt. I sådana fall kan det enligt vår bedömning vara motiverat att ta upp biometriska underlag genom en tvångsåtgärd även från ett stort antal personer. Sådana åtgärder kräver dock noggranna överväganden, både i fråga om huruvida kravet på särskild vikt är uppfyllt och om åtgärden är proportionerlig. Att rutinmässigt ta upp biometriska underlag från ett stort antal personer i en brottsutredning får alltså inte förekomma. Även kraven i dataskyddslagstiftningen på att en behandling av genetiska och biometriska uppgifter ska vara absolut nödvändig för ändamålet hindrar en sådan tillämpning.

Fängelse ska ingå i straffskalan

Enligt nuvarande reglering krävs att fängelse kan följa på det brott som utreds för att biometriska underlag ska få samlas in från andra än skäligen misstänkta. Vi har i detta kapitel föreslagit att motsvarande villkor för att få ta upp biometriska underlag från den som är skäligen misstänkt för ett brott ska ersättas med ett krav på att fängelse ska ingå i straffskalan (se avsnitt 12.3). Det är inte motiverat att göra någon annan bedömning i denna del. Vi föreslår därför att kravet på att fängelse kan följa på det brott som utreds ska ersättas med att fängelse ska ingå i brottets straffskala, även när det gäller biometriska underlag som samlas in från andra än skäligen misstänkta.

De biometriska underlagen ska endast få användas för att utreda det aktuella brottet

Beträffande prov för dna-analys gäller i dag att analysresultatet inte får jämföras med dna-profiler i polisens register och inte heller registreras. Analysresultatet får inte heller i övrigt användas för något annat ändamål än det för vilket provet togs, dvs. för att utreda det aktuella brottet. Detta följer av 28 kap. 12 b § rättegångsbalken. Denna reglering bärs upp av goda rättspolitiska skäl och säkerställer att personuppgifterna inte behandlas mer än vad som är nödvändigt. Någon ändring av förbudet är inte motiverad.

Det finns knappast något skäl att se annorlunda på andra biometriska underlag. Vi anser att detta behöver förtydligas genom att det uttryckligen ska framgå av regleringen att dessa underlag inte får jämföras med uppgifter i polisens register och inte heller ska få registreras. Det ska också framgå av regleringen att underlagen inte får användas för andra ändamål än det för vilket de samlades in, dvs. för att utreda det aktuella brottet.

Som framgått träffar förbudet mot att använda biometriska underlag för andra ändamål även underlag från brottsmisstänkta där misstankegraden inte når upp till skäligen misstanke. Detta är en rimlig avvägning och bör gälla även fortsättningsvis. Enligt vår uppfattning är det inte proportionerligt att biometriska underlag som tagits från personer mot vilka det endast finns så pass svaga misstankar ska få registreras och användas för andra ändamål än för att utreda det aktuella brottet. Det gäller oavsett vilket slags biometriskt underlag det rör sig om.

Prov för dna-analys ska tas genom salivprov

Ett prov för dna-analys som tas av andra än skäligen misstänkta personer med stöd av 28 kap. 12 b § rättegångsbalken får enligt gällande rätt endast tas genom salivprov. Polismyndigheten har till utredningen framfört att det ibland finns behov av att använda andra provtagningsmetoder. Myndigheten har angett att behovet är särskilt stort beträffande målsägande i sexualbrottsärenden och i ärenden där den berörde har genomgått en transplantation eller stamcellsbyte, eftersom denne då kan ha olika dna i saliv och blod. Sådana prov tas i dag med stöd av samtycke.

Enligt vår uppfattning är det, trots de skäl Polismyndigheten har framfört, inte motiverat att tillåta andra provtagningsmetoder än salivprov när prov tas med tvång från någon som inte är skäligen misstänkt för brott. Dagens krav framstår som väl avvägt och ska därför fortsätta att gälla.

Upptagning från barn

Som framgått får prov för dna-analys inte tas av barn under 15 år som inte är skäligen misstänkta för brott med tvång (28 kap. 12 b § rättegångsbalken jämförd med 36 a § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Något motsvarande förbud mot att ta upp fingeravtryck, fotografi, video och avtryck av fot och öra av den som är under 15 år och som inte är misstänkt för brott finns inte i dagsläget. Det innebär att 28 kap. 14 § rättegångsbalken gäller fullt ut.

Vi har inte funnit tillräckliga skäl att föreslå någon ändring i denna reglering. Det innebär, med undantag för dna-provtagning, att de ändringar i rättegångsbalken som vi föreslår kommer att gälla även för barn under 15 år som inte är misstänkta för brott. Vi vill framhålla att det ligger i sakens natur att det endast i rena undantagsfall kan vara nödvändigt att ta upp biometriska underlag med tvång från någon som är under 15 år. Den som fattar beslut om åtgärden måste särskilt beakta barnets ålder vid bedömningen av om åtgärden är proportionerlig och ta hänsyn till barnets bästa och de krav som i övrigt följer av barnkonventionen (jfr prop. 2021/22:119 s. 186).

När det gäller barn som misstänks för brott, se kapitel 17.

Övriga frågor

Enligt 28 kap. 12 b § rättegångsbalken ska syftet med att ta prov för dna-analys av någon annan än den som är skäligen misstänkt för brott vara att underlätta identifiering vid utredningen av brottet. Bestämmelserna i 28 kap. 14 § rättegångsbalken saknar detta rekvisit; underlagen får enligt den regleringen tas om det behövs för att utreda brottet.⁴

Kravet på att prov för dna-analys bara får tas i syfte att underlätta identifiering vid utredning av ett brott på vilket fängelse kan följa innebär enligt förarbetena att ett sådant prov bara får tas inom ramen för en pågående förundersökning avseende ett sådant brott (prop. 2005/06:29 s. 39). Vi anser att detta innefattas i uttrycket att utreda brottet och att kravet av det skälet bör utgå. Någon ändring i sak är inte avsedd.

⁴ Se 2 och 4 §§ fingeravtrycksförordningen. Jfr 28 kap. 14 § där kravet är uttryckt på så sätt att åtgärderna får vidtas ”om det erfordras för vinnande av utredning om brott”. Skillnaden i denna del är endast språklig.

Grundläggande fri- och rättigheter

Att med tvång ta upp biometriska underlag innebär en inskränkning i grundläggande fri- och rättigheter. Enligt våra förslag ska kravet på att fängelse kan följa på brottet ersättas med ett krav på att fängelse ska ingå i straffskalan. Detta innebär att de formella kraven för upptagning i detta avseende kommer att vara uppfyllda i fler fall än i dag. Förslaget är motiverat utifrån behovet att undanröja de tillämpnings-svårigheter som föreligger och att fler brott ska kunna klaras upp (jfr avsnitt 12.3.1.).

Vi föreslår också att även röst- och handstilsprov ska få samlas in. Att sådana underlag ska få samlas in med tvång motiveras av att jämförelseprov kan behövas för att avgöra vem eller vilka som hörs på en ljudupptagning eller som nedtecknat visst skriftligt material. Sådana jämförelseprov kan vara nödvändiga för att polisen ska kunna bedriva ett effektivt utredningsarbete och klara upp fler brott.

Vi vill i detta sammanhang poängtera att våra förslag även innefattar ett förstärkt rättighetsskydd. Det gäller särskilt vårt förslag om att det av rättegångsbalken ska framgå att inte heller fingeravtryck, fotografier och liknande får jämföras med registrerade uppgifter eller i övrigt användas för något annat ändamål än för vilket de samlas in, dvs. för att utreda brottet. Genom våra förslag kommer det också ställas krav på restriktivitet för att biometriska underlag ska få tas med tvång av någon som inte är skäligen misstänkt för brott. Som framgått är särskild restriktivitet påkallad när det gäller åtgärder som riktar sig mot barn under 15 år.

Sammanfattningsvis anser vi att våra förslag är väl avvägda och motiverade ur ett rättighetsperspektiv.

12.7 Enskilds samtycke

Bedömning: Vi föreslår inga bestämmelser som reglerar under vilka förutsättningar samtycke kan ligga till grund för upptagning av biometriska underlag. Den frågan får i stället ses över inom ramen för en särskild översyn om samtycke som grund för straff-processuella tvångsåtgärder.

Skälen för vår bedömning

I dag är det inte ovanligt att biometriska underlag samlas in under en förundersökning med stöd av att den enskilde samtycker till åtgärden. Som vi närmare redogör för i kapitel 6 har dock bl.a. JO, ifrågasatt om och i vilken utsträckning den enskildes samtycke bör tillmätas någon verkan vid användning av ett tvångsmedel som t.ex. kroppsbesiktning (se avsnitt 6.2.4 med hänvisningar). Regeringen har å andra sidan gett uttryck för att det inte kan anses oförenligt med bestämmelserna i regeringsformen att utan uttryckligt lagstöd åberopa ett frivilligt lämnat samtycke som grund för en åtgärd som innebär provtagning på en person och att det borde vara möjligt att ta prov för dna-analys om den som provet avser samtycker till åtgärden (prop. 2005/06:29 s. 25 f.). Regeringen poängterade i detta sammanhang att polisen vid sådan provtagning nog måste förvissa sig om att det föreligger ett verkligt samtycke från den som blir föremål för åtgärden.

Det är tydligt att en enskild vid en förundersökning måste få lämna biometriska underlag på frivillig väg för att på så sätt kunna bli avförd från misstankar om brott. För målsägande och vittnen kan det även finnas ett berättigat intresse av att bidra till att brottet kan utredas genom att på frivillig väg lämna sådana underlag. Enligt vår uppfattning är det inte lämpligt att i lag reglera samtyckesfrågan specifikt när det gäller upptagning av biometriska underlag (jfr prop. 2005/06:29 s. 26). Den frågan får i stället ses över inom ramen för en särskild översyn om samtycke som grund för straffprocessuella tvångsåtgärder.

12.8 Särskilt om upptagning enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar

Förslag: Bestämmelserna i 5 kap. 3 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar ska ändras på så sätt att Säkerhetspolisen även ska få videofilma utlänningen. Även ett sådant beslut ska kunna fattas av Säkerhetspolisen efter ansökan om godkännande hos Migrationsverket.

Det ska tas in bestämmelser i lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar som innebär att upptagning av fingeravtryck, fotografi och video enligt 5 kap. 3 § ska få ske på nytt om det finns särskilda skäl. Ett sådant beslut ska fattas av Säkerhetspolisen.

Bestämmelserna ska ersätta nuvarande reglering i 5 a § och 6 § andra stycket fingeravtrycksförordningen.

Skälen för vårt förslag

I detta kapitel har vi behandlat sådan upptagning av biometriska underlag som sker med stöd av rättegångsbalken inom ramen för en förundersökning. Det finns dock anledning att här också beröra den upptagning av biometriska underlag som sker inom Säkerhetspolisens verksamhet utanför förundersökning enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar. Enligt den lagen får fotografi och fingeravtryck tas från utlänningar under vissa förutsättningar. Det gäller bl.a. om det är av betydelse för att klarlägga om utlänningen tillhör eller verkar för en organisation eller grupp som planlägger eller förbereder brott enligt terroristbrottslagen (2022:666), eller om det finns risk för att utlänningen medverkar i eller på annat sätt främjar ett allvarligt brott som rör Sveriges säkerhet (5 kap. 3 §). I fråga om sådana åtgärder gäller i övrigt 28 kap. rättegångsbalken. Det som sägs om den som är skäligen misstänkt ska då i stället avse utlänningen. Av 5 a § fingeravtrycksförordningen följer att en person som har fotograferats eller lämnat fingeravtryck enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar också får videofilmas. Enligt samma paragraf får ett nytt fingeravtryck eller fotografi tas om utlänningen har förändrats till utseendet eller om det annars finns särskild anledning till det.

Av skäl som vi tidigare redogjort för i detta betänkande anser vi att det bör framgå av lag vilka biometriska underlag som får samlas

in med tvång. Vi föreslår därför att möjligheten att videofilma en utlänning i likhet med vad som gäller för fingeravtryck och fotografi ska regleras i 5 kap. 3 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar i stället för i fingeravtrycksförordningen. Av samma skäl anser vi att det direkt av lag bör framgå under vilka förutsättningar biometriska underlag får tas upp på nytt. Den bestämmelsen bör utformas på samma sätt som motsvarande bestämmelser i 28 kap. rättegångsbalken, fängelselagen och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll (se avsnitt 12.4 och kapitel 14).

Beslut om en åtgärd enligt 5 kap. 3 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar fattas av Säkerhetspolisen efter godkännande av Migrationsverket. Beslut om att ta upp underlag på nytt får dock fattas av Säkerhetspolisen enligt 6 § andra stycket fingeravtrycksförordningen. Vi föreslår att även denna bestämmelse lyfts upp i lag.

13 En mer enhetlig reglering om beslut och förfarande vid upptagning av biometriska underlag

13.1 Inledning

Enligt våra direktiv ska vi överväga om rättegångsbalkens förfaranderegler vid dna-provtagning, fotografering, fingeravtryckstagning och liknande åtgärder kan göras mer enhetliga. Vad som då behöver analyseras är vem som får fatta beslut om insamling av biometriska underlag, vilka övriga tvångsåtgärder som får vidtas för att åtgärderna ska kunna genomföras samt hur, av vem och var olika åtgärder får verkställas. I detta kapitel redogör vi för våra överväganden och förslag i dessa delar (avsnitt 13.3.1–13.3.7).

En förundersökning leds normalt av en åklagare vid Åklagarmyndigheten eller Ekobrottsmyndigheten. Av 23 kap. 3 § rättegångsbalken framgår dock att en förundersökning, om saken är av enkel beskaffenhet, i stället får ledas av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen. Det innebär att de ändringar som vi föreslår i rättegångsbalken i kapitel 12 även är direkt tillämpliga när förundersökningen leds av Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen i stället för åklagare. Motsvarande gäller när förundersökningen leds av Tullverket eller Kustbevakningen enligt bestämmelserna i 19 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling, 3 § lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott eller 3 kap. 3 § kustbevakningslagen (2019:32). De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken gäller i sådant fall även en förundersökningsledare vid Tullverket och Kustbevakningen om det inte finns avvikande bestämmelser. Några skäl att införa några

sådana bestämmelser har inte framkommit. Särskilda överväganden krävs dock när det gäller de befogenheter som tillkommer en tjänsteman vid Tullverket och Kustbevakningen. Våra överväganden i denna del återfinns i avsnitt 13.3.8.

I detta kapitel behandlar vi även förutsättningarna för berörda myndigheter att få biträde när biometriska underlag ska tas upp (avsnitt 13.3.9) samt behovet av att ersätta förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. (fingeravtrycksförordningen) med en ny biometriförordning (avsnitt 13.3.10).

13.2 Gällande rätt

Kroppsbesiktning

I 28 kap. rättegångsbalken finns gemensamma bestämmelser om förfarandet vid kroppsbesiktning och kroppsvsitation. Att ta prov för dna-analys utgör en kroppsbesiktning.

Enligt 13 § första stycket gäller i tillämpliga delar vad som är föreskrivet om husrannsakan i 3 a, 4, 8 och 9 §§ i samma kapitel. Hänvisningen till 3 a § innebär att åtgärden endast får vidtas om den är proportionerlig. Av 4 § följer att beslut ska fattas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten medan 8 § reglerar vad som gäller för handlingar som påträffas vid åtgärden. Hänvisningen till 9 § innebär att protokoll ska föras. Av 13 § första stycket följer att en polisman får fatta beslut om kroppsvsitation och kroppsbesiktning vid fara i dröjsmål.

Enligt 13 § andra stycket ska en förrättning av mera väsentlig omfattning verkställas inomhus och i avskilt rum. Verkställs den av någon annan än en läkare ska, när det är möjligt, ett av förrättningsmannen anmodat trovärdigt vittne närvara. Blodprov får dock inte tas av någon annan än en läkare eller legitimerad sjuksköterska. Annan mera ingående undersökning får utföras endast av en läkare.

Prov för dna-analys som tas genom blodprov anses vara en förrättning av mera väsentlig omfattning. Detsamma gäller urinprovstagning eller en undersökning som kräver att den misstänkte måste klä av sig (se bl.a. SOU 1996:125 s. 74, Lindberg, 2018, s. 695 samt JO 2008/09 s. 156, JO 2015/16 s. 154 och JO:s beslut den 25 januari 2022, dnr 6365-2019).

Enligt 13 § tredje stycket får kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av en kvinna inte verkställas eller bevitnas av någon annan än en kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. Kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en kvinna har med sig undersöks och kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för dna-analys tas får dock verkställas och bevitnas av en man.

I 13 a § finns bestämmelser om att den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas får hållas kvar för ändamålet. Den som ska kroppsbesiktigas får hållas kvar upp till sex timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare sex timmar. Motsvarande tider vid kroppsvisitation är tre timmar. En polisman får ta med den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras.

Av bestämmelserna om husrannsakan framgår även att en husrannsakan får genomföras för att söka efter den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas (28 kap. 2 §). Husrannsakan får genomföras hos den som eftersöks eller någon annan om det finns synnerlig anledning att anta att den som eftersöks uppehåller sig där.

Upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande

När det gäller upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande med stöd av 28 kap. 14 § rättegångsbalken är rätten att fatta beslut beroende av i vilket syfte som åtgärden ska utföras. Om åtgärden utförs för att utreda brottet fattas beslut av undersökningsledaren. I annat fall fattas beslut av Polismyndigheten. Detta följer av 6 § fingeravtrycksförordningen.

Enligt Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om fingeravtryck och annan signalementsupptagning (PMFS 2022:6, FAP 473-1) får daktyloskopering¹ bara utföras av personal som är anställd av Polismyndigheten och som uppfyller vissa kompetenskrav när det gäller hanteringen av den utrustning som används. Av föreskrifterna följer också att det ska dokumenteras vem som har fattat beslutet samt när och på vilken grund det har fattats.

¹ Med daktyloskopering avses enligt föreskrifterna att ta en persons fingeravtryck, handflatsavtryck, avtryck av fot eller öra, beskriva personens signalement, fotografera eller filma personen genom ljud- och bildupptagning.

13.3 Överväganden och förslag

13.3.1 En mer enhetlig reglering

Bedömning: De bestämmelser som reglerar förfarandet bör så långt möjligt vara enhetliga.

Skälen för vår bedömning

Eftersom provtagning för dna-analys utgör en kroppsbesiktning regleras förfarandet för sådan provtagning gemensamt med andra åtgärder som utgör kroppsbesiktning enligt 28 kap. rättegångsbalken. Det är en motiverad ordning. Förfarandet vid prov för dna-analys bör därför även fortsättningsvis följa den reglering som annars gäller för kroppsbesiktning. De förfaranderegler som ska gälla vid upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande bör dock, så långt som det är möjligt och motiverat, vara utformade på samma sätt som motsvarande förfaranderegler vid prov för dna-analys. Med enhetliga regler ökar möjligheten att ta upp samtliga biometriska underlag från en och samma person vid ett och samma tillfälle.

Förfarandet vid upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande bör, i likhet med förfarandet vid kroppsbesiktning, regleras i rättegångsbalken.

13.3.2 Beslut om att ta prov för dna-analys

Förslag: Bestämmelserna i 28 kap. 13 § rättegångsbalken ska ändras på så sätt att ett beslut om att ta prov för dna-analys i registreringssyfte även ska kunna fattas av Polismyndigheten.

Skälen för vårt förslag

I kapitel 12 föreslår vi att förutsättningarna för upptagning av biometriska underlag ska vara desamma, oavsett om det gäller att ta prov för dna-analys eller upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande. Detta möjliggör att samtliga biometriska underlag från en person kan samlas in vid samma tillfälle för olika ändamål. För att

möjligheterna till upptagning och registrering av biometriska underlag och uppgifter ska kunna utnyttjas på ett ändamålsenligt sätt krävs dock att bestämmelserna om vem som är behörig att fatta beslut om upptagning så långt det är möjlig är utformade på samma sätt.

Eftersom det utgör en kroppsbesiktning att ta ett prov för dna-analys följer behörigheten att fatta beslut om att ta ett sådant prov vad som gäller för en sådan åtgärd. Detta bör som nyss angetts gälla även fortsättningsvis. Det innebär att beslut kan fattas av undersökningsledaren, åklagaren och rätten samt, vid fara i dröjsmål, av en polisman.

Polismyndigheten har framfört att myndigheten har ett behov av att kunna fatta beslut om att ta prov för dna-analys i registrerings-syfte. Någon sådan möjlighet finns inte i dag, till skillnad från vad som gäller vid upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande. Det innebär enligt Polismyndigheten att registertopsning inte utförs i den utsträckning som lagstifningen medger och att detta bl.a. beror på hög arbetsbelastning, tveksamheter kring de rättsliga förutsättningarerna för beslut och att det glöms bort. Enligt Polismyndigheten skulle det därför av effektivitetsskäl vara en fördel om beslut om registertopsning även kan fattas av Polismyndigheten, se Polismyndighetens rapport om tillämpningen av registertopsning och daktning (tillsynsrapport 2020:4).

Eftersom det är Polismyndigheten som för de register som är aktuella och som har en samlad överblick över dem har myndigheten många gånger bäst kännedom om behovet av att ta ett prov för dna-analys i registrerings-syfte. Vi delar därför Polismyndighetens bedömning att myndigheten behöver ha behörighet att fatta sådana beslut. I annat fall kan, i de fall där underlagen inte behövs för att utreda brottet, beslut om upptagning i registrerings-syfte bortprioriteras av undersökningsledaren till förmån för andra mer brådskande åtgärder. Detta leder i sin tur till att polisens möjligheter att utreda andra brott inte utnyttjas fullt ut. Ett beslut om att ta ett prov för dna-analys i registrerings-syfte bör därför även kunna fattas av Polismyndigheten.

13.3.3 Beslut om upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande

Förslag: Beslut om upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande ska kunna fattas av undersökningsledaren, åklagaren och rätten. Det gäller oavsett om upptagningen ska ske för att utreda brottet eller i registrerings syfte. Vid fara i dröjsmål ska ett sådant beslut kunna fattas av en polisman.

Beslut om upptagning i registrerings syfte ska därutöver kunna fattas av Polismyndigheten.

Detta ska följa av bestämmelser i en ny paragraf i 28 kap. rättegångsbalken. Bestämmelserna ersätter 6 § första stycket fingeravtrycksförordningen.

Skälen för vårt förslag

Som framgått följer det av 6 § fingeravtrycksförordningen att beslut om att ta upp fingeravtryck, fotografier och liknande med stöd av 28 kap. 14 § rättegångsbalken fattas av undersökningsledaren om åtgärden behövs för att utreda brottet. I andra fall är det Polismyndigheten som fattar beslut om en sådan åtgärd.

Våra överväganden tar sin utgångspunkt i att vi anser att bestämmelserna om vem som får fatta beslut om insamling av biometriska underlag behöver ges en mer enhetlig utformning för att i högre grad säkerställa att samtliga underlag från en person kan tas upp vid samma tillfälle. Vi anser därför att samma beslutsbehörighet ska gälla vid upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande som vid provtagning för dna-analys. Detta innebär att beslut ska kunna fattas av åklagaren, undersökningsledaren eller rätten. Vid fara i dröjsmål ska även en polisman kunna fatta beslut om sådan upptagning. Rätten att fatta beslut ska gälla oavsett om upptagningen sker för att utreda brottet eller i registrerings syfte.

På motsvarande sätt som vid registertopsning behöver även Polismyndigheten kunna fatta beslut om att ta upp fingeravtryck, fotografier och liknande i registrerings syfte, vilket svarar mot dagens reglering i 6 § första stycket fingeravtrycksförordningen.

Det innebär att de nya bestämmelserna föreslås blir likalydande med de bestämmelser som enligt vårt förslag ska gälla vid beslut om

att ta ett prov för dna-analys vid en förundersökning. På detta sätt uppnås en enhetlig reglering som är enkel att tillämpa. Bestämmelserna ska tas in i rättegångsbalken och ersätta nuvarande reglering i 6 § första stycket fingeravtrycksförordningen.

13.3.4 Protokoll

Förslag: Protokoll ska föras vid verkställighet av beslut om upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande enligt 28 kap. rättegångsbalken. Detta ska framgå genom en hänvisning till 28 kap. 9 § rättegångsbalken.

Gällande rätt

Vid verkställighet av ett beslut om kroppsbesiktning ska protokoll föras. Protokollet ska innehålla uppgift om ändamålet med förrättningen och vad som förekommit vid denna (28 kap. 9 och 13 §§ rättegångsbalken).

I 27 § polislagen (1984:387) finns det vissa generella bestämmelser om vad ett protokoll över tvångsmedel ska innehålla som bör vara vägledande även när ett protokoll förs vid en kroppsbesiktning (jfr Lindberg Lexino, 28 kap. 13 § RB). Enligt dessa bestämmelser ska det av protokollet framgå vem som har fattat beslutet om ingripandet, grunden för beslutet, tidpunkten för beslutet, vem eller vilka som har deltagit i ingripandet, vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot, tiden för ingripandet samt vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet. Den som utsätts för åtgärden ska på begäran få bevis om åtgärden. Beviset ska i förekommande fall innehålla uppgift om det brott misstanken avser.

Det uppställs i dag inget krav i rättegångsbalken eller fingeravtrycksförordningen på att upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande ska protokollföras. Enligt Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om fingeravtryck och annan signalementsupptagning (PMFS 2022:6, FAP 473-1) ska det dock dokumenteras vem som har fattat beslutet samt när och på vilken grund det har fattats.

Skälen för vårt förslag

Kravet på att protokoll ska föras vid en kroppsbesiktning motiveras framför allt av att en sådan åtgärd är integritetskänslig för den som är föremål för åtgärden. Av samma skäl bör protokoll även föras när polisen tar upp fingeravtryck, fotografier eller liknande med stöd av bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken. Att ett protokoll ska föras även i dessa fall bör framgå av lag, genom att en hänvisning görs till 28 kap. 9 § rättegångsbalken på samma sätt vid kroppsbesiktning.

I likhet med vad som gäller vid kroppsbesiktning bör regleringen i 27 § polislagen vara vägledande för vad ett sådant protokoll normalt bör innehålla.

Hänvisningen till 28 kap. 9 § rättegångsbalken innebär att den mot vilken upptagningen har riktats på begäran har rätt att få bevis om den.

13.3.5 Kroppsvisitation och kroppsbesiktning av mera väsentlig omfattning

Förslag: Bestämmelserna i 28 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken om kroppsvisitation och kroppsbesiktning av mera väsentlig omfattning ska ändras på så sätt att en sådan åtgärd även får verkställas i ett lämpligt utrymme i ett transportmedel.

Skälen för vårt förslag

Enligt 28 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken ska en förrättning av mera väsentlig omfattning verkställas inomhus och i avskilt rum. I våra direktiv pekas på att JO har uppmärksammat att det kan finnas situationer när det av praktiska skäl är svårt att utföra en kroppsbesiktning inomhus, men där tillfredsställande avskildhet ändå kan åstadkommas. Som exempel på sådana situationer har av JO nämnts möjligheten att genomföra åtgärden i ett transportmedel som är så rymligt att det erbjuder ett avskilt utrymme som går att jämställa med ett rum och som också är skyddat från insyn (JO 2008/09 s. 156 och 2019/20 s. 385).

Vi instämmer i JO:s bedömning att det av praktiska skäl i vissa fall kan vara svårt att utföra en kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av mera väsentlig omfattning inomhus. Det bör därför enligt

vår bedömning också vara tillåtet att utföra en sådan förrättning i ett transportmedel. Åtgärden måste dock kunna ske i avskildhet och med respekt för den enskildes integritet. För att kroppsvisitation och kroppsbesiktning av mera väsentlig omfattning ska få utföras i ett transportmedel måste transportmedlet vara så rymligt att det erbjuder ett avskilt utrymme som kan jämföras med ett rum och som är skyddat från insyn. Så kan t.ex. vara fallet i en polisbuss.

Vi föreslår att detta uttrycks på så sätt att en förrättning av mera väsentlig omfattning ska få genomföras i ett lämpligt utrymme i ett transportmedel. Detta motsvarar vad som redan gäller enligt 29 § lagen om straff för smuggling (2000:1225).²

Övriga frågor

Fotografering och videoupptagning kan i vissa fall vara av integritetskänsligt slag. T.ex. kan det krävas att den enskilde måste klä av sig för att intima kroppsdelar ska kunna fotograferas eller filmas. Vi har därför övervägt om det behövs särskilda bestämmelser som tar sikte på en sådan upptagning utifrån att den skulle kunna anses vara av mer väsentlig omfattning. En åtgärd som innebär att den misstänkte måste klä av sig så att intima kroppsdelar blottas utgör dock en kroppsbesiktning, eftersom kroppen då oundvikligen betraktas (jfr JO 2019/20 s. 385 och JO:s beslut den 25 januari 2022, dnr 6365-2019). Det innebär att en sådan undersökning måste ske enligt de bestämmelser som gäller för kroppsbesiktning. Det behövs därför ingen särskild reglering som tar sikte på upptagningar av detta slag.

Vi anser även att de övriga krav som gäller för en förrättning av mera väsentlig omfattning eller annars mer ingående undersökning är ändamålsenliga. Vi föreslår därför inga ändringar i sak i dessa delar. Det innebär att dagens krav på närvaro av vittne, att blodprov bara får tas av en läkare eller legitimerad sjuksköterska samt att annan mer ingående undersökning endast får göras av en läkare bör gälla även fortsättningsvis.

² En motsvarande reglering har föreslagits i förslaget till ny tullbefogenhetslag som lämnats av Tullbefogenhetsutredningen i betänkandet *Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid* (SOU 2022:48).

13.3.6 Särskilt om vissa åtgärder riktade mot kvinnor

Förslag: Bestämmelserna i 28 kap. 13 § tredje stycket rättegångsbalken om kroppsvisitation och kroppsbesiktning av en kvinna ska ändras på så sätt att en åtgärd som enbart innebär att hårprov tas ska få verkställas och bevittnas av en man.

Skälen för vårt förslag

Enligt 28 kap. 13 § tredje stycket rättegångsbalken gäller att en kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av en kvinna inte får verkställas eller bevittnas av någon annan än en kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. Undantag gäller för en kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en kvinna har med sig undersöks och en kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för dna-analys tas. I våra direktiv nämns särskilt att hårprov inte omfattas av detta undantag.

I ett enskilt fall kan det finnas behov av att ta ett hårprov för att t.ex. avgöra om personen har intagit narkotika eller andra substanser. Många gånger är ett sådant prov inte mer integritetskänsligt beroende på vem som tar provet. Vi föreslår därför att även hårprov av en kvinna ska kunna tas eller bevittnas av en man (jfr 8 kap. 7 § fängelselagen [2010:610] och 4 kap. 7 § häkteslagen [2010:611]). Att den berördas integritet ska värnas följer bl.a. av hänsynsprincipen, som kommer till uttryck i 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken. Det kan således i ett enskilt fall finnas t.ex. religiösa skäl som motiverar att en åtgärd som innebär att ett hårprov tas, bör utföras och bevittnas av en kvinna.

13.3.7 Särskilda tvångsåtgärder

Förslag: För att upptagning av fingeravtryck, fotografi och liknande ska kunna verkställas ska den som beslutet gäller få hållas kvar under en viss tid, tas med till den plats där åtgärden ska vidtas samt eftersökas genom husrannsakan. Bestämmelser som möjliggör detta ska tas in i 28 kap. rättegångsbalken.

Skälen för vårt förslag

Någon möjlighet att ta med och hålla kvar någon för upptagning av fingeravtryck, fotografi och liknande finns, till skillnad från vid kroppsvisitation och kroppsbesiktning, inte enligt gällande rätt. Det finns inte heller någon möjlighet att eftersöka den som ska bli föremål för sådan upptagning genom husrannsakan. Enligt våra direktiv ska vi överväga en reglering som möjliggör detta.

Upptagning av fingeravtryck, fotografi och video kräver i regel tillgång till särskild utrustning. Detsamma kommer att gälla för upptagning av röst- och handstilsprov. Den daktyloskoperingsutrustning som i dag används för att ta upp sådana underlag är inte portabel, utan finns utplacerad på arrester och polisstationer runt om i landet och får, som nämnts ovan, enligt Polismyndighetens föreskrifter endast hanteras av anställda inom Polismyndigheten som har genomgått särskild utbildning. Den som ska lämna underlag måste alltså normalt inställa sig på en arrest eller polisstation.

Vanligen tas de biometriska underlagen upp i samband med att den misstänkte frihetsberövas eller tas in för förhör. Det kan dock förekomma att underlagen t.ex. behöver tas upp skyndsamt utan att ett förhör behöver hållas. Den som ska lämna underlagen bör då kunna tas med till den plats där åtgärden ska verkställas. Den som ska lämna underlag bör också kunna hållas kvar under en viss tid för att åtgärden ska kunna genomföras. Om den som är skyldig att lämna underlag håller sig undan kan det också finnas ett behov av att kunna söka efter denne. Det framstår därför som en brist att en person kan tas med, hållas kvar och eftersökas genom husrannsakan för att ta ett prov för dna-analys men inte för att ta upp andra biometriska underlag.

Vi föreslår därför bestämmelser som möjliggör att den som ska bli föremål för upptagning av fingeravtryck, fotografi och liknande, i likhet med vad som redan gäller för att verkställa en kroppsbesiktning, ska få tas med till den plats där åtgärden ska genomföras samt hållas kvar för ändamålet upp till sex timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare sex timmar.

I likhet med vad som redan gäller för tagande av dna-prov föreslår vi också att husrannsakan ska kunna göras för att söka efter personen. Eftersom husrannsakan är en ingripande åtgärd ligger det i sakens natur att en sådan åtgärd endast kan komma i fråga i undantagsfall.

13.3.8 Särskilt om befogenheter för tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen

Förslag: De befogenheter som tillkommer en tulltjänsteman eller en kustbevakningstjänsteman enligt lagen om straff för smuggling, lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott och kustbevakningslagen ska anpassas till de ändringar som vi har föreslagit i rättegångsbalken.

Gällande rätt

Den centrala regleringen för Tullverkets och Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet finns i lagen om straff för smuggling, lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott samt kustbevakningslagen.³ Lagarna innebär att Tullverket och Kustbevakningen samt en tjänsteman vid dessa myndigheter i stort sett har samma befogenheter som Polismyndigheten och en polisman när de agerar för att förhindra, utreda och lagföra brott.

Enligt 3 kap. 3 § kustbevakningslagen får Kustbevakningen fatta beslut om att inleda en förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken om vissa särskilt angivna brott. De befogenheter och skyldigheter som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken gäller då Kustbevakningen. Detsamma gäller för Kustbevakningen och Tullverket enligt 3 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott vid rattfylleri och grovt rattfylleri samt för Tullverket enligt 19 § lagen om straff för smuggling vid brott enligt den lagen samt för vissa andra särskilt angivna brott.

Kustbevakningen har inte rätt att inleda en förundersökning om brott som omfattas av lagen om straff för smuggling. En kustbevakningstjänsteman har dock i allt väsentligt samma befogenheter som en tulltjänsteman har enligt lagen om straff för smuggling. De befogenheterna gäller då i stället för de som anges i kustbevakningslagen.

Enligt 3 kap. 15 § kustbevakningslagen har en kustbevakningstjänsteman, i fråga om brott som ingår i den direkta brottsbekämp-

³ Förslag till ny lag som reglerar Tullverkets befogenheter har som nämnts ovan lagts fram av Tullbefogenhetsutredningen i SOU 2022:48. Utredningen föreslår att lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott ska upphävas och att bestämmelserna om befogenheter i den lagen och i lagen om straff för smuggling ska regleras i den nya tullbefogenhetslagen respektive kustbevakningslagen.

ningen,⁴ samma rätt som en polisman att enligt 28 kap. 13 och 13 a §§ rättegångsbalken besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning vid fara i dröjsmål och att ta med den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras.

Motsvarande befogenheter gäller även för en tjänsteman vid Kustbevakningen och Tullverket enligt 8 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott och 27 § lagen om straff för smuggling. Det kan noteras att det i dessa lagar anges att befogenheten omfattar att hålla kvar den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas, till skillnad från kustbevakningslagen.

Skälen för vårt förslag

Enligt vårt förslag ska en polisman, i likhet med vad som redan gäller vid kroppsvisitation och kroppsbesiktning, kunna fatta beslut om upptagning av fingeravtryck, fotografi och liknande enligt 28 kap. rättegångsbalken vid fara i dröjsmål. Vi föreslår också att bestämmelserna i 28 kap. 13 a § rättegångsbalken ska vara tillämpliga vid sådana åtgärder.

Vi anser att det är ändamålsenligt att de befogenheter som en polisman har enligt rättegångsbalken även tillkommer en tjänsteman vid Tullverket och Kustbevakningen. För att uppnå detta krävs ändringar i lagen om straff för smuggling, lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott samt kustbevakningslagen.⁵ Befogenheterna bör utformas på motsvarande sätt som gäller vid kroppsbesiktning enligt dessa lagar.

⁴ Vilka brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen framgår av 3 kap. 2 § kustbevakningslagen.

⁵ Motsvarande ändringar krävs i den nya tullbefogenhetslag som föreslås i SOU 2022:48.

13.3.9 Biträde vid verkställighet

Förslag: Polismyndigheten ska få biträda Säkerhetspolisen, Tullverket och Kustbevakningen vid verkställighet av beslut om upptagning av biometriska underlag.

När Polismyndigheten fattar beslut om upptagning av biometriska underlag i registrerings syfte ska Polismyndigheten få biträdas av den utredande myndigheten. Polismyndigheten ska även få biträdas av Kriminalvården vid verkställighet av ett sådant beslut om den misstänkte är anhållen eller häktad.

Bestämmelser om detta ska tas in i en ny biometriförordning.

Skälen för vårt förslag

Det finns inget som hindrar att olika myndigheter samarbetar med varandra. Det är tvärtom något som föreskrivs i såväl förvaltningslagen (2017:900) som polislagen (1984:387). Varje myndighet agerar dock utifrån sitt eget uppdrag och inom ramen för den egna myndighetens befogenheter. För att en myndighet ska kunna lämna biträde med tvångsmedel till en annan myndighet krävs därför stöd i författning (se JO:s beslut 2022-03-03, dnr 637-2020).

Som framgått får en undersökningsledare med våra förslag fatta beslut om att biometriska underlag ska samlas in med stöd av 28 kap. rättegångsbalken för att utreda brottet och i registrerings syfte. Att Polismyndigheten kan biträda åklagarmyndigheterna vid verkställighet av ett sådant beslut som fattas av åklagare följer redan av 23 kap. 3 § tredje stycket rättegångsbalken. Däremot behövs det nya bestämmelser för att säkerställa att Polismyndigheten har rätt att på motsvarande sätt biträda Säkerhetspolisen, Tullverket och Kustbevakningen när beslutet om att samla in underlagen har fattats vid någon av dessa myndigheter.

Beslut om registertopsning ska enligt vårt förslag, i likhet med vad som redan gäller vid upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande enligt 28 kap. rättegångsbalken, alltid kunna fattas av Polismyndigheten, se avsnitt 13.3.3. Den rätt som Polismyndigheten har att fatta beslut om registertopsning gäller alltså även i de fall det är Säkerhetspolisen, Tullverket eller Kustbevakningen som utreder brot-

tet. Enligt vår uppfattning bör den utredande myndigheten kunna biträda Polismyndigheten.

Enligt vårt förslag ska det även vara obligatoriskt att samla in vissa biometriska underlag från den som är frihetsberövad som anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott, se avsnitt 12.4. Den intagne befinner sig då inte sällan under kontroll av Kriminalvården, som därför bör få biträda Polismyndigheten när biometriska underlag ska samlas in i dessa fall.

Bestämmelser som möjliggör detta bör meddelas i biometriförordningen (se nedan). Det är tillräckligt sett till att åtgärderna har stöd i lag och det här endast handlar om vilken myndighet som har rätt att utföra en viss åtgärd som redan ryms inom ramen för myndigheternas befogenheter.

Även om myndigheterna får förutsättas samarbeta så långt som det är möjligt innebär inte vårt förslag en skyldighet att lämna biträde. Möjligheten att biträda gäller alltså när det är lämpligt och resursmässigt motiverat.

13.3.10 En ny biometriförordning

Förslag: En ny biometriförordning ska ersätta den nuvarande fingeravtrycksförordningen, som ska upphöra att gälla. Den nya förordningen ska innehålla verkställighetsbestämmelser till bestämmelserna om upptagning av biometriska underlag i rättegångsbalken, lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar, fängelselagen och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll. Förordningen ska också gälla vid upptagning av fingeravtryck och fotografier som tas av den som har häktats därför att fråga har uppstått om att lämna ut personen till en främmande stat.

Skälen för vårt förslag

Det är tydligt att fingeravtrycksförordningen över lag är föråldrad och behöver anpassas och utvidgas till att omfatta verkställighetsbestämmelser som tar sikte på samtliga biometriska underlag som kan tas upp. Som framgår av våra förslag behöver också flera bestämmelser

som i dag finns i förordningen upphävas. Vi föreslår därför att fingeravtrycksförordningen ersätts av en ny förordning.

Den nya förordningen, som ska benämnas biometriförordningen, ska innehålla verkställighetsföreskrifter till de bestämmelser som finns om upptagning av biometriska underlag i rättegångsbalken, lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare och lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utläningar. Den ska även komplettera fängeslagen (2010:610) och lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll. Förordningen ska också gälla vid upptagning av fingeravtryck och fotografi av den som häktats för utlämning till annan stat.

14 Utökad upptagning av biometriska underlag vid straffverkställighet

14.1 Inledning

Enligt våra direktiv ska vi ta ställning till om biometriska underlag bör få samlas in i registrerings syfte i samband med verkställighet av straffrättsliga påföljder.

Biometriska underlag kan i dag samlas in under en förundersökning i den utsträckning som följer av bestämmelser i 28 kap. rättegångsbalken och förordningen (1992:824) om fingeravtryck (fingeravtrycksförordningen). Vi har i kapitel 12 föreslagit vissa ändringar i dessa bestämmelser i syfte att det ska vara möjligt att ta upp biometriska underlag i fler fall. Bland annat föreslår vi att prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av ansikte ska tas upp av från personer som anhålls eller häktas misstänkta för brott. En sådan upptagning föreslås alltså vara obligatorisk. När det gäller upptagning av biometriska underlag i andra fall föreslår vi att regleringen även fortsättningsvis ska vara fakultativ.

En konsekvens av en i huvudsak fakultativ reglering är att underlagen inte alltid kommer att samlas in trots att legala förutsättningar för det finns. Till exempel kan resursbrist eller andra omständigheter leda till att åtgärden inte genomförs i ett enskilt fall. Frågan är därför om det finns skäl att möjliggöra upptagning av biometriska underlag i registrerings syfte efter att den misstänkte har blivit dömd, dvs. i samband med att han eller hon verkställer sin påföljd.

I detta kapitel behandlar vi alltså våra överväganden och förslag när det gäller upptagning av biometriska underlag i samband med verkställighet av straffrättsliga påföljder. Vi återkommer i kapitel 15

till den rättsliga grunden för att behandla dessa uppgifter i polisens biometriregister.

14.2 Rättsliga utgångspunkter

14.2.1 Nya bestämmelser

Efter riksdagens beslut utfärdade regeringen den 2 juni 2022 nya bestämmelser i fängelselagen (2020:610) och lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll som innebär att fingeravtryck i vissa fall ska tas av den som verkställer fängelse i anstalt eller genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (prop. 2021/22:172, bet. 2021/22: JuU37). Dessa bestämmelser träder i kraft den dag regeringen bestämmer. I dagsläget har inte regeringen fattat något sådant beslut.

De nya bestämmelserna har tillkommit som ett resultat av en nationell anpassning och följdreglering till EU:s regelverk för utbyte av brottmålsdomar (Ecris och Ecris-TCN). Vi redogör därför inledningsvis för Ecris och Ecris-TCN (avsnitt 14.2.2). Därefter redogör vi för de bestämmelser som finns i fängelselagen (avsnitt 14.2.3) och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll (avsnitt 14.2.4).

14.2.2 Ecris och Ecris-TCN

Ecris är ett informationssystem för utbyte av uppgifter ur kriminalregister inom EU som har varit i bruk sedan 2012. Syftet med systemet är att förbättra utbytet av uppgifter ur kriminalregister mellan medlemsstaterna. Förutsättningarna för användningen av systemet regleras i rambeslutet om Ecris.¹ Rambeslutet har genomförts i svensk rätt genom framför allt ändringar i lagen (1998:620) om belastningsregister och förordningen (1999:1134) om belastningsregister. Enligt rambeslutet ska varje medlemsstat som meddelar en dom mot en annan medlemsstats medborgare informera medborgarstaten om domen. Medborgarstaten ska därefter lagra informationen.

¹ Rådets rambeslut 2009/315/RIF av den 26 februari 2009 om organisationen av medlemsstaternas utbyte av uppgifter ur kriminalregistret och uppgifternas innehåll.

Ecris är ett decentraliserat system som baseras på medlemsstaternas nationella kriminalregister. Det är alltså inte fråga om en EU-gemensam databas och systemet innebär inte att medlemsstaterna har direktåtkomst till andra medlemsstaters kriminalregister.

Även om Ecris har kunnat användas utan hänsyn till den dömdes medborgarskap har det ansetts att systemet i praktiken inte inneburit ett effektivt utbyte av information om dömda tredjelandsmedborgare. Det beror på att det inte finns någon medborgarstat som kan underrättas om domen via Ecris när en medlemsstat dömer en tredjelandsmedborgare. I syfte att möjliggöra ett effektivt utbyte mellan medlemsstaterna även när det gäller kriminalregisteruppgifter om tredjelandsmedborgare har EU därför antagit förordningen om Ecris-TCN.² Förordningen, som är direkt tillämplig i medlemsstaterna, lägger fast regler om inrättandet av ett centralt system på unionsnivå. Det nya systemet, Ecris-TCN, är inte avsett att ersätta det befintliga Ecris utan kommer att fungera som ett komplement.

Ecris-TCN kommer inte att innehålla några uppgifter om domar, utan endast uppgifter som behövs för att identifiera de medlemsstater som innehar kriminalregisteruppgifter om tredjelandsmedborgare. Till dessa uppgifter hör bl.a. uppgifter om fingeravtryck, om sådana har samlats in i enlighet med nationell rätt under ett brottmålsförfarande (artikel 5.1 b i).

I förordningen ställs det upp krav på att uppgifter om fingeravtryck i vissa fall måste föras in i Ecris-TCN (artikel 5.1 b ii). Enligt dessa minimikrav ska uppgiftsposten i Ecris-TCN innehålla uppgifter om fingeravtryck, antingen i de fall tredjelandsmedborgaren har dömts till ett fängelsestraff om minst sex månader eller har dömts för ett brott som enligt medlemsstatens lagstiftning är belagt med fängelsestraff om minst tolv månader. Det är upp till varje medlemsstat att avgöra vilket av dessa minimikrav den ska tillämpa. Sverige har valt att använda sig av kriteriet att tredjelandsmedborgaren har dömts till ett fängelsestraff om minst sex månader (prop. 2021/22:172 s. 38 f.).

Enligt förordningen om Ecris-TCN är det kommissionen som ska fastställa den dag från och med vilken medlemsstaterna ska börja

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/816 av den 17 april 2019 om inrättande av ett centraliserat system för identifiering av medlemsstater som innehar uppgifter om fällande domar mot tredjelandsmedborgare och statslösa personer (Ecris-TCN), för att komplettera det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister.

föra in uppgifter i Ecris-TCN. Något sådant beslut har ännu inte fattats av kommissionen.

14.2.3 Fängelselagen

Enligt de nya bestämmelserna i fängelselagen ska fingeravtryck tas av en intagen som ska verkställa en dom eller ett beslut på fängelse i lägst sex månader, om den intagne inte finns i polisens fingeravtrycksregister. Bestämmelserna har tagits in i 8 kap. 7 a § fängelselagen (SFS 2022:736). Som angetts har bestämmelserna ännu inte trätt i kraft.

Som vi har redogjort för har denna reglering tillkommit för att svara upp mot de krav som finns i EU:s förordning om Ecris-TCN på att registrera uppgifter om fingeravtryck från fängelsedömda tredjelandsmedborgare. Vid den nationella översynen bestämdes att denna skyldighet skulle omfatta alla som verkställer fängelsestraff i lägst sex månader, dvs. även dömda som inte är tredjelandsmedborgare. Regeringen hänvisade i denna del till att skälen för upptagning av fingeravtryck gör sig gällande med samma styrka oavsett vilket medborgarskap den dömda har (prop. 2021/22:172 s. 41).

Enligt de nya bestämmelserna i 8 kap. 7 a § fängelselagen ska fingeravtrycken tas så snart som möjligt efter att verkställigheten inletts. Fingeravtryck får även tas på nytt om det finns särskilda skäl. Ett sådant behov kan t.ex. uppstå om avtrycken inte återfinns i registret vid en senare tidpunkt eller om de behöver uppdateras av tekniska skäl (a. prop. s. 45).

Det framgår av regleringen i 8 kap. 7 a § fängelselagen att det är Kriminalvården, eller om det är lämpligare, Polismyndigheten som ska ta fingeravtrycken av den intagne (tredje stycket). Att Kriminalvården ska kunna ta avtrycken är både naturligt och effektivt eftersom Kriminalvården ansvarar för verkställigheten i anstalt. Att även Polismyndigheten ska kunna ta upp avtrycken hänger samman med att upptagningen av fingeravtryck kräver särskild utrustning, som det i dagsläget endast är Polismyndigheten som har tillgång till (a. prop. s. 43). Om det är Kriminalvården som har tagit fingeravtrycken framgår det av tredje stycket att avtrycken och de biometriska data som tas fram ur dessa omedelbart ska förstöras av myndigheten sedan de har tagits emot av Polismyndigheten.

I likhet med fingeravtryck som tas av misstänkta under en förundersökning får fingeravtryck som kommer att tas med stöd av fängelselagen behandlas i polisens fingeravtrycksregister (5 kap. 12 § första stycket 2 lagen [2018:1693] om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, polisens brottsdatalag).

14.2.4 Lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Enligt de nya bestämmelserna i lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll är det ett villkor för intensivövervakningen att den dömda lämnar fingeravtryck om fängelsestraffets längd uppgår till sex månader och den dömda inte redan finns i polisens fingeravtrycksregister. Polismyndigheten ska då ta fingeravtrycken efter att Kriminalvården har förelagt den dömda att lämna fingeravtryck. Bestämmelserna har tagits in i 8 a § första stycket lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll (SFS 2022:734). Regleringen har, precis som den i fängelselagen, ännu inte trätt i kraft.

I likhet med vad som gäller enligt fängelselagen ska fingeravtryck enligt 8 a § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll tas så snart som möjligt efter att verkställigheten inletts. Förnyad upptagning får ske om det finns särskilda skäl. Fingeravtrycken får behandlas i polisens fingeravtrycksregister (5 kap. 12 § första stycket 2 polisens brottsdatalag).

Om den dömda inte följer ett föreläggande om att lämna fingeravtryck ska han eller hon tas in i anstalt för fortsatt verkställighet av straffet (14 § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll).

14.3 Överväganden och förslag

14.3.1 Det finns ett behov av att ta upp underlag från den som verkställer ett fängelsestraff

Bedömning: För att fler brott ska kunna klaras upp och för att säkerställa att vissa biometriska uppgifter om dömda finns i polisens register finns det ett behov av att i fler fall kunna ta upp biometriska underlag i samband med verkställighet av fängelsestraff.

Skälen för vår bedömning

I dagsläget är det uppenbart att alltför många brott inte klaras upp. Det påverkar samhället och enskildas rättstrygghet på ett sätt som inte är godtagbart. Den omfattande pågående grova gängkriminaliteten är det tydligaste och allvarligaste exemplet på detta. För att upprätthålla förtroendet för rättsväsendet krävs det därför kraftfulla åtgärder som bidrar till att fler brott klaras upp och att den som begått ett brott faktiskt lagförs. I enlighet härmed har vi i uppdrag att föreslå åtgärder som ger polisen större möjligheter att samla in och använda sig av biometriska uppgifter för att identifiera gärningsmän. Samtidigt är det givetvis av fundamental betydelse att varje nytt verktyg som polisen ges är förenligt med grundläggande fri- och rättigheter.

Som vi har redogjort för finns det bestämmelser i fängelselagen och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll som innebär att fingeravtryck ska tas av den som verkställer ett fängelsestraff. Även om dessa bestämmelser ännu inte har trätt i kraft finns det enligt vår mening ett behov av att överväga en utvidgning av denna reglering för att säkerställa att vissa uppgifter om dem som har begått brott finns i polisens register. Det beror på att upptagning av biometriska underlag och registrering av biometriska uppgifter utgör ett viktigt och effektivt verktyg för att klara upp fler brott. Således visar tillgänglig kriminalstatistik att personer som begår brott ofta återfaller och att återfallsfrekvensen är högre för personer som har verkställt fängelsestraff (se kapitel 10).

Fråga uppstår då om de förslag vi har lagt fram i det föregående är tillräckliga för att säkerställa detta. Som framkommit i kapitel 12 innebär våra förslag att det kommer att vara obligatoriskt att ta prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografier av brottsmisstänkta som anhålls och häktas. I andra fall kommer upptagning under en förundersökning dock även fortsättningsvis att vara fakultativ, även om förutsättningarna för att vidta åtgärderna ändras i syfte att ge polisen förutsättningar att ta upp underlagen i högre utsträckning än vad som sker i dag. Det innebär att det inte alltid kommer att tas upp underlag under en förundersökning trots att de legala förutsättningarna för det finns.

För att säkerställa att biometriska uppgifter om personer som har dömts för brott finns i polisens register anser vi därför att det finns ett konkret behov av att ta upp biometriska underlag i större utsträck-

ning än i dag i samband med verkställighet av straff. En sådan ordning möjliggör upptagning av biometriska underlag från personer som inte har blivit föremål för sådana åtgärder under förundersökningen trots att förutsättningar för det har funnits. Härigenom blir det också möjligt att ta upp underlag på nytt i de fall där befintliga underlag visar sig inte längre kunna användas för jämförelser.

14.3.2 Fler slags biometriska underlag ska tas upp vid verkställighet av fängelsestraff

Förslag: Regleringen i 8 kap. 7 a § fängeslagen och i 8 a § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll ska ändras och utökas på så sätt att även prov för dna-analys och fotografi av ansikte ska tas av den dömda om hans eller hennes dna-profil eller fotografi inte finns i polisens register som förs enligt polisens brottsdatalog. Upptagningen ska ske så snart som möjligt efter det att verkställigheten har inletts.

Ett prov för dna-analys ska tas genom salivprov.

Skälen för vårt förslag

Allmänna utgångspunkter

Som framkommit har riksdagen beslutat om ändringar i fängeslagen och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll som innebär att fingeravtryck ska samlas in i samband med verkställighet av fängelsestraff oavsett om straffet verkställs i anstalt eller genom intensivövervakning om den dömda inte finns polisens fingeravtrycksregister. En fråga är om fler biometriska underlag bör omfattas av den regleringen.

Som vi framhållit är biometriska uppgifter av stor betydelse för att polisen effektivt ska kunna utreda brott. Det är därför nödvändigt att säkerställa att fler biometriska uppgifter finns registrerade för att åstadkomma en mer effektiv brottsbekämpning. Av detta skäl har vi föreslagit att det ska vara obligatoriskt att ta prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografier av ansikte från den som anhålls eller häktas på grund av misstanke om brott. Av samma skäl finns det ett behov av att säkerställa att dessa underlag samlas in från den

som verkställer ett fängelsestraff när de av något skäl inte har samlats in under förundersökningen. Det gäller i synnerhet som risken för återfall i brott är särskilt hög för den som har dömts till ett fängelsestraff.

Fängelselagen ska ändras

Vi anser alltså att det behöver säkerställas att fängelsedomdas dna-profiler, fingeravtryck och fotografier av ansikte finns i polisens register. Det innebär att regleringen i 8 kap. 7 a § fängelselagen ska ändras och utökas så att även prov för dna-analys och fotografi av ansikte ska tas av den som verkställer ett fängelsestraff i anstalt om den intagne inte redan finns i polisens register över dessa uppgifter. Vi anser att en sådan skyldighet är av stor betydelse för att fler brott ska kunna klaras upp.

Våra ändringar i fängelselagen innebär att Kriminalvården och Polismyndigheten, utöver fingeravtryck ska ta ett prov för dna-analys och fotografi av den intagnes ansikte om den dömd inte redan finns i polisens register över dessa uppgifter. Att Kriminalvården får ta upp dessa underlag är, som regeringen anfört när det gäller fingeravtryck, naturligt och effektivt sett till att den dömd befinner sig i anstalt och till följd därav är under Kriminalvårdens kontroll (jfr prop. 2021/22:172 s. 42). Det förhållandet att även fotografier av ansikte och prov för dna-analys ska tas motiverar alltså ingen annan bedömning. Kriminalvården tar redan i dagsläget fotografier av den som tas in i anstalt och som vi återkommer till ska prov för dna-analys alltid tas genom salivprov, en metod som redan används i Kriminalvården.

Underlagen från en intagen behöver också kunna tas upp av Polismyndigheten. Det svarar mot vad som redan gäller enligt fängelselagen och beror främst på att Kriminalvården inte alltid har tillgång till den tekniska utrustning som krävs för att kunna ta upp fingeravtryck (jfr prop. 2021/22:172 s. 42 f). Även fotografier som tas för registrering kräver särskild utrustning som inte alltid finns tillgänglig hos Kriminalvården.

Lagen om intensivövervakning ska ändras

När det gäller fingeravtryck har regeringen angett att bedömningen av om upptagning ska ske från den dömda inte påverkas av om fängelsestraffet verkställs genom intensivövervakning i stället för i en anstalt (se prop. 2021/22:172 s. 44). Det finns inte skäl att göra någon annan bedömning när vi nu föreslår att upptagning även ska avse prov för dna-analys och fotografi av ansikte. Det innebär att 8 a § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll ska ändras och utökas så att även prov för dna-analys och fotografi av den dömdes ansikte ska tas av Polismyndigheten efter föreläggande av Kriminalvården om den dömda inte redan finns i polisens register över dessa uppgifter.

Ecris-utredningen har i sitt betänkande *Ecris-TCN – ett effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare* (SOU 2021:20) föreslagit bestämmelser som innebär att Kriminalvården ska underlättas av Polismyndigheten om att fingeravtryck har tagits upp av den som verkställer fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (s. 169). Vi gör ingen annan bedömning men anser att en motsvarande underrättelseskyldighet bör gälla vid dna-provtagning och fotografering. I likhet med vad Ecris-utredningen konstaterat anser vi att underrättelseskyldigheten lämpligen regleras på förordningsnivå.

Underlagen ska tas upp så snart som möjligt

Enligt bestämmelserna i fängelselagen och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll ska fingeravtrycken tas så snart som möjligt efter påbörjad verkställighet. Med de ändringar vi föreslår kommer detta att gälla även prov för dna-analys och fotografier av ansikte. Det innebär att onödigt dröjsmål ska undvikas (jfr prop. 2021/22:172 s. 45).

Prov för dna-analys ska tas genom salivprov

Det saknas enligt vår mening skäl att tillåta att prov för dna-analys tas på ett mer ingripande sätt än genom salivprov eftersom upptagningen görs i registreringssyfte. En annan ordning vore enligt vår me-

ning inte förenlig med proportionalitetsprincipen. Att prov för dna-analys ska tas genom salivprov ska därför framgå särskilt av regleringen.

14.3.3 Upphävande av beslut om intensivövervakning

Förslag: Ett beslut om verkställighet utanför anstalt ska även upphävas om den dömde inte följer ett föreläggande att inställa sig för dna-provtagning och fotografering. Detta ska framgå genom ett tillägg i 14 § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Skälen för vårt förslag

Kravet på att lämna fingeravtryck gäller som ett villkor för att få avtjäna straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll i stället för i anstalt. Det innebär att ett beslut om sådan övervakning ska upphävas om den dömde inte följer ett föreläggande om att lämna fingeravtryck (14 § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll). Vi anser att motsvarande bör gälla om den dömde inte följer ett föreläggande att inställa sig för dna-provtagning och fotografering. Regleringen behöver därmed ändras och anpassas till detta.

Eftersom den som verkställer sitt fängelsestraff genom intensivövervakning ska tas in i anstalt för fortsatt verkställighet om han eller hon inte följer Kriminalvårdens föreläggande om att inställa sig för upptagning kommer underlagen under alla förhållanden att tas med tvång enligt fängelselagen. Eftersom underlagen därmed kommer att tas alldeles oavsett är det vår bedömning att de kommer att lämnas på frivillig väg. Vårt förslag bör därför inte påverka viljan att verkställa sitt straff genom intensivövervakning (jfr SOU 2021:20 s. 255).

14.3.4 Upptagning ska ske oavsett fängelsestraffets längd

Förslag: Fängelselagens krav på att fängelsestraffet ska uppgå till minst sex månader slopas. Detsamma gäller kravet i lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll på att fängelsestraffet ska uppgå till fängelse i sex månader. Detta innebär att salivprov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av ansikte ska tas av den som ska verkställa ett fängelsestraff oavsett straffets längd.

Skälen för vårt förslag

Fängelselagen ställer upp krav på att fängelsestraffet ska uppgå till minst sex månader för att fingeravtryck ska tas av den intagne. Motsvarande krav gäller enligt lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll. Sexmånadersgränsen svarar direkt mot det krav som finns i förordningen om Ecris-TCN om att ta fingeravtryck av tredjelandsmedborgare som verkställer fängelsestraff i Sverige (jfr prop. 2021/22:172 s. 38). Det innebär att gränsen om sex månader inte var föremål för några närmare överväganden i det lagstiftningsärendet.

Som framgår av kapitel 9 och 10 är återfallsrisken hög bland dem som verkställer fängelsestraff. Det gäller även vid verkställighet av kortare fängelsestraff. Vi anser därför att det inte är motiverat att göra någon skillnad på fängelsestraffets längd för att underlagen ska samlas in från den dömda. Det gäller i synnerhet som vi föreslår att prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av ansikte ska få samlas in i registreringssyfte under förundersökningen när misstanken avser ett brott med fängelse i straffskalan och att underlag alltid ska samlas in från den som frihetsberövas som anhållen eller häktad under en förundersökning. En nödvändig konsekvens av detta är att fler uppgifter kommer att behandlas i polisens biometriregister. Men en sådan behandling är enligt vår uppfattning nödvändig för att polisens möjlighet att effektivt utreda brott ska öka och fler gärningsmän lagföras.

Vi föreslår därför att det nuvarande kravet på att fängelsestraffet ska uppgå till viss längd slopas. Någon sådan gräns ska därmed inte heller gälla för prov för dna-analys och fotografier av ansikte. Det innebär att fingeravtryck, prov för dna-analys och fotografi av ansikte ska tas av den som verkställer ett fängelsestraff oberoende av

fängelsestraffets längd om den dömd inte redan finns i polisens register över dessa uppgifter. Det finns i detta avseende ingen anledning att göra skillnad på om fängelsestraffet verkställs i anstalt eller genom intensivövervakning (jfr prop. 2021/22:172 s. 44 f.). Som vi återkommer till måste den som dömts till fängelse tåla ett intrång av detta slag.

14.3.5 Förvandlingsstraff för böter

Förslag: Bestämmelserna i 8 kap. 7 a § fängelselagen om upptagning av biometriska underlag ska inte gälla vid verkställighet av beslut om förvandling av böter enligt bötesverkställighetslagen i de fall förvandlingsstraffet endast avser brott som inte har fängelse i straffskalan.

Skälen för vårt förslag

Fängelselagen omfattar verkställighet av fängelse oavsett om straffet har dömts ut genom dom eller beslut (jfr prop. 2009/10:135 s. 118). Det innebär att lagen även omfattar verkställighet av t.ex. beslut om undanröjande av skyddstillsyn eller villkorlig dom och fängelse som förvandlingsstraff för böter.

Enligt 15 § bötesverkställighetslagen (1979:189) ska, om böter inte har kunnat drivas in och det beror på trots från den bötfällde, böterna på talan av åklagare förvandlas till fängelse. Sådan bötesförvandling ska också ske om det av särskilda skäl är motiverat från allmän synpunkt. Om den bötfällde, när förvandlingsstraffet ska beslutas, är skyldig att betala även andra böter ska också dessa böter förvandlas. Förvandlingsstraffet ska bestämmas till fängelse i lägst fjorton dagar och högst tre månader. Ett förvandlingsstraff kan inte verkställas genom intensivövervakning (jfr 1 § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll).

Förvandlingsstraff för böter kan avse både sådana brott där endast böter är föreskrivet (rena bötesbrott) och sådana brott där även fängelse ingår i straffskalan. I enlighet med de förslag som vi har lämnat i kapitel 12 ska upptagning av biometriska underlag endast kunna ske i de fall där fängelse ingår i straffskalan för brottet. Av

detta skäl bör prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av ansikte inte kunna tas i de fall verkställigheten endast avser brott som inte har fängelse i straffskalan. Detta undantag ska framgå av fängelselagen.

14.3.6 Verkställighet av fängelse i häkte

Förslag: Det ska tas in en upplysning i häkteslagen som anger att det i rättegångsbalken finns bestämmelser om upptagning av underlag från den som är anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott.

Skälen för vårt förslag

Det förekommer att ett fängelsestraff verkställs i häkte av det skälet att den intagne inte förpassas till anstalt för verkställighet. Intagna som verkställer sitt straff i häkte omfattas inte av fängelselagen och kommer inte att omfattas av de förslag som vi lämnar om upptagning av biometriska underlag vid verkställighet i anstalt. För dem gäller i stället de bestämmelser som finns i häkteslagen (2010:611), se 1 kap. 2 § första stycket 3.

Det förhållandet att ett fängelsestraff i vissa fall verkställs i häkte motiverar inte att det tas in särskilda bestämmelser i häkteslagen som tar sikte på dessa fall. En sådan reglering är nämligen överflödigt eftersom vi föreslår att samma biometriska underlag, dvs. prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av ansikte, alltid ska tas av den som är anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott, se avsnitt 12.4. Däremot är det lämpligt att ta in en upplysningsbestämmelse i häkteslagen som anger att det i rättegångsbalken finns bestämmelser om upptagning av sådana underlag från den som är anhållen eller häktad.

14.3.7 Upptagning vid verkställighet av andra påföljder än fängelse

Bedömning: Det finns inte tillräckliga skäl för upptagning av biometriska underlag vid verkställighet av andra påföljder än fängelse.

Skälen för vår bedömning

Verkställighet i frihet

Syftet med en obligatorisk upptagning av biometriska underlag vid verkställighet är som framgått att uppgifterna ska registreras. Vi föreslår i detta betänkande att det ska vara tillåtet att ta upp biometriska underlag under en förundersökning om misstanken avser ett brott med fängelse i straffskalan. Registrering ska få ske i biometriregistret över dömda även om påföljden i det enskilda fallet i slutändan bestäms till böter, eller, i likhet med vad som gäller i dag, till en alternativ påföljd till fängelse, t.ex. villkorlig dom eller skyddstillsyn. Frågan är därmed om det finns skäl att föreslå en reglering som ställer krav på upptagning av biometriska underlag vid verkställighet av påföljder som verkställs i frihet för att säkerställa att polisens register även i dessa fall innehåller uppgifter om den dömda.

Att använda sig av tvångsmedel mot den som verkställer sin påföljd i frihet, som vid t.ex. villkorlig dom och skyddstillsyn, kräver mycket starka skäl, eftersom en sådan åtgärd typiskt sett utgör ett ingripande och främmande inslag i verkställigheten. Detta talar enligt vår mening mot en reglering om upptagning av biometriska underlag vid verkställighet i frihet, i synnerhet som insamlingen under en förundersökning i huvudsak är fakultativ. Av betydelse är även att ett tvångsmedel av detta slag skulle förutsätta att polisen prioriterar och sätter av resurser för upptagning av biometriska underlag och att det knappast utgör en effektiv och ändamålsenlig användning av polisens resurser. Vi föreslår därför inte några bestämmelser som tar sikte på att ta upp biometriska underlag när en påföljd verkställs i frihet.

Verkställighet genom sluten vård

Vad som nu sagts om verkställighet av en påföljd i frihet kan inte överföras till verkställighet av påföljd genom sluten vård, som sluten ungdomsvård och rättspsykiatrisk vård. Vi har därför övervägt om det vid sluten vård borde säkerställas att uppgifter om den dömda finns i registren, i likhet med vad som föreslås gälla vid verkställighet av fängelsestraff.

Verkställighet genom sluten vård har ett påtagligt vårdsyfte och genomförs vid Statens institutionsstyrelse och på olika slags vårdinrättningar. Vi anser inte att det är lämpligt att lägga ansvaret för upptagning av biometriska underlag i registrerings syfte på en sådan vårdgivare. Inte heller anser vi att det är motiverat att ålägga Polismyndigheten en skyldighet att säkerställa att underlagen tas upp i dessa fall. En sådan ordning skulle möta praktiska svårigheter och vara resurskrävande på ett sätt som inte låter sig motiveras av den nytta som en sådan upptagning innebär, i synnerhet med beaktande av den utökade reglering som vi föreslår i rättegångsbalken.

Det innebär att vi vid en samlad bedömning inte anser att det finns tillräckligt starka skäl för att föreslå en reglering som innebär att biometriska underlag ska tas upp vid verkställighet genom sluten vård om de inte tagits upp tidigare. Vi lämnar därför inte något sådant förslag.

14.3.8 Särskilda skäl för förnyad upptagning

Förslag: I likhet med fingeravtryck ska även prov för dna-analys och fotografi få tas på nytt om det finns särskilda skäl. Detta ska framgå av bestämmelserna i 8 kap. 7 a § andra stycket fängelselagen och 8 a § andra stycket lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Skälen för vårt förslag

De beslutade ändringarna i fängelselagen och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll innebär att fingeravtryck får tas på nytt, om det finns särskilda skäl (8 kap. 7 a § andra stycket fängelselagen och 8 a § andra stycket lagen om intensivövervakning

med elektronisk kontroll). Vi anser att detsamma ska gälla vid prov för dna-analys och fotografi av ansikte. Förnyad upptagning av prov för dna-analys och fotografi av ansikte ska således vara möjlig trots förekomst i registren om det finns särskilda skäl. Sådana skäl kan t.ex. föreligga om registrerade uppgifter inte håller tillräcklig kvalitet för jämförelse i registren eller om det skett sådana förändringar, hänförliga till den frihetsberövade eller till teknikutvecklingen, som gör att befintliga uppgifter behöver uppdateras. Detta kan bero på ändringar i den intagnes utseende eller att det tillkommit nya tekniska standarder i förhållande till vad som gällde när underlagen samlades in.

Med hänvisning till det nu anförda föreslår vi att det tas in bestämmelser i fängelselagen och i lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll som innebär att ett prov för dna-analys och fotografi av ansikte får tas upp på nytt under samma förutsättningar som fingeravtryck, dvs. om det finns särskilda skäl.

14.3.9 Särskilt om Kriminalvårdens hantering

Förslag: Kriminalvården ska förstöra underlagen och eventuella biometriska uppgifter som tagits fram ur dessa efter att de tagits emot av Polismyndigheten. Detta ska framgå av 8 kap. 7 a § tredje stycket fängelselagen.

Kriminalvården ska skyndsamt sända de prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografier som myndigheten har tagit till Polismyndigheten. Detta ska framgå av bestämmelser i biometriförordningen.

Skälen för vårt förslag

Enligt den nya reglering som är beslutad i fängelselagen för att anpassa regleringen till Ecris-förordningen ska Kriminalvården omedelbart förstöra fingeravtryck och biometriska uppgifter som tas fram ur dessa sedan underlagen har tagits emot av Polismyndigheten, se 8 kap. 7 § tredje stycket. Vi föreslår att motsvarande ska gälla när Kriminalvården tar prov för dna-analys och fotografier.

Ecris-utredningen har föreslagit att Kriminalvården skyndsamt ska skicka de fingeravtryck som myndigheten har tagit upp tillsammans

med en beskrivning av personen till Polismyndigheten för att föras in i fingeravtrycksregistret. Detta kommer enligt utredningen att följa av 7 § fingeravtrycksförordningen i och med att utredningen föreslår att förordningens tillämpningsområde ska utvidgas till att även omfatta fängelselagen och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll, se SOU 2021:20 s. 168. Vi gör ingen annan bedömning men föreslår att regleringen i stället tas in i den nya biometriförordning som vi föreslår (se avsnitt 13.3.10) och utformas så att den utöver fingeravtryck även gäller när prov för dna-analys och fotografier tas upp.

14.3.10 Dataskydd och sekretess

Förslag: Förordningen om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska ändras så att uppgifter om fingeravtryck, fotografi av ansikte och prov för dna-analys ingår i de uppgifter som Kriminalvården får behandla när det gäller personer som är dömda till fängelse.

Bedömning: De uppgifter som Kriminalvården och Polismyndigheten behandlar med anledning av våra förslag i detta kapitel omfattas av sekretess. Något behov av ytterligare sekretesskydd föreligger inte.

Skälen för vårt förslag och vår bedömning

Kriminalvårdens behandling av personuppgifter

För Kriminalvårdens verksamhet inom tillämpningsområdet för brottsdatalagen (2018:1177) gäller lagen (2018:1699) om kriminalvårdens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område med tillhörande förordning (2018:1746). Enligt den senare lagen får Kriminalvården behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (2 kap. 3 §). Kriminalvården får även behandla personuppgifter för att biträda en annan behörig myndighet när den utför uppgifter för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2 kap. 1 § 3). Det har inte framkommit något behov av att göra någon ändring i denna reglering (jfr prop. 2021/

22:172 s. 46). Däremot behöver den tillhörande förordningen ändras så att uppgifter om fingeravtryck, fotografi av ansikte och de uppgifter som behöver behandlas med anledning av de prov som tas för dna-analys som samlas in av Kriminalvården för Polismyndighetens räkning ingår i de uppgifter som Kriminalvården får behandla när det gäller personer som är dömda till fängelse (8 §).

Sekretess inom kriminalvården

Inom kriminalvården gäller sekretess för uppgifter till skydd för enskildas personliga förhållanden i 35 kap. 15 § offentlighets- och sekretesslagen, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs. De personuppgifter som Kriminalvården behöver behandla för att ta upp biometriska underlag under straffverkställighet i enlighet med våra förslag omfattas av detta sekretesskydd. Det har inte framkommit något behov av något ytterligare sekretesskydd under den korta tid som Kriminalvården kommer att behandla uppgifterna.

Sekretess hos Polismyndigheten

Enligt våra förslag i detta kapitel ska Polismyndigheten ta upp och ta emot biometriska underlag från Kriminalvården för registrering i polisens biometriregister. Uppgifterna kommer att omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 § och 35 kap. 1 § första stycket 5 offentlighets- och sekretesslagen. Det finns därför inte något behov av något ytterligare sekretesskydd.

14.3.11 Grundläggande fri- och rättigheter

Bedömning: Våra förslag i detta kapitel är motiverade och tillåtna ur ett rättighetsperspektiv.

Skälen för vår bedömning

Våra förslag innebär att den som verkställer ett fängelsestraff i anstalt eller genom intensivövervakning kommer att vara skyldig att lämna fingertryck och prov för dna-analys. Den dömda kommer även att vara skyldig att låta sitt ansikte fotograferas. Syftet med att ta upp dessa underlag är att säkerställa att polisens register alltid innehåller fingeravtryck, dna-profiler och fotografier av dem som dömts till fängelse. Att det är av betydelse att ha dessa uppgifter i sökbara register är uppenbart utifrån den höga återfallsfrekvens som finns efter verkställt fängelsestraff men också för att lösa brott som den dömda kan ha begått tidigare.

Vi bedömer därmed att våra förslag om upptagning av biometriska underlag vid straffverkställighet kommer att öka effektiviteten i brottsbekämpningen genom att på ett påtagligt sätt bidra till att fler brott klaras upp. Detta intresse väger tyngre än det intrång som det innebär för den dömda att dessa underlag samlas in och lagras i polisens register. Det innebär att våra förslag svarar mot allmänna samhällsintressen av stor vikt och inte går utöver vad som är nödvändigt och proportionerligt. De är av samma skäl motiverade och tillåtna ur ett rättighetsperspektiv. Vid denna bedömning har vi särskilt beaktat att de biometriska underlag som ska samlas in är av central betydelse för en effektiv brottsbekämpning och att prov för dna-analys endast får tas genom salivprov som ska förstöras senast sex månader efter att det togs. Vi har även beaktat att uppgifterna omfattas av sekretess och att det även fortsättningsvis kommer att finnas bestämmelser som ger skydd för uppgifterna i dataskyddsregleringen, t.ex. bestämmelser om för vilka ändamål som uppgifterna får behandlas, längsta tid för att behandla uppgifterna i polisens register och att en dna-profil inte får ge information om personliga egenskaper (se kapitel 15).

15 Nya biometrieregister

15.1 Inledning

Det är inte tillräckligt att biometriska underlag får samlas in under en brottsutredning. För att dessa ska kunna användas effektivt i den brottsbekämpande verksamheten är det nödvändigt att även kunna behandla uppgifterna i sökbara register i syfte att identifiera gärningsmannen eller klara upp andra brott som han eller hon har begått. Det är därför av central betydelse att de biometriska underlag som har samlats in under utredningen av ett brott också registreras, givet att förutsättningarna för registrering är uppfyllda.

Enligt våra direktiv ska vi överväga om biometriska underlag och uppgifter i allmänhet, eller i vart fall fler typer av underlag och uppgifter än i dag, ska få behandlas i polisens register. Vi ska också lämna förslag som gör att biometriska underlag och uppgifter kan lagras i polisens register på ett mer enhetligt och ändamålsenligt sätt än i dag. I uppdraget ingår även att överväga om regleringen ska ändras så att dna-profiler och andra uppgifter inte omedelbart ska raderas från polisens register när en person avlider. I detta kapitel redogör vi för våra överväganden och förslag i dessa delar.

15.2 Polismyndigheten ska få behandla uppgifter i biometrirester

Förslag: Polismyndigheten ska få behandla uppgifter i särskilda biometrirester över misstänkta och dömda samt över spår som inte kan härledas till en identifierad person. Dessa register ska ersätta de nuvarande dna-, fingeravtrycks- och signalementsregistren. Det innebär att de bestämmelser som finns om dna-, fingeravtrycks- och signalementsregistren i polisens brottsdatalog ska upphävas och ersättas med nya och anpassade bestämmelser i lagen som reglerar behandling av personuppgifter i biometrirester.

Skälen för vårt förslag

Behovet av biometrirester

I 5 kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område (polisens brottsdatalog) finns bestämmelser om vissa register som Polismyndigheten för på brottsdatalogens tillämpningsområde, däribland polisens register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement.¹ I dagsläget finns det tre register över dna-profiler: ett dna-register som innehåller dna-profiler från dömda, ett utredningsregister som innehåller dna-profiler från misstänkta och ett spårregister som innehåller dna-profiler från oidentifierade personer. Det innebär att uppgifter om dömda och misstänkta inte behandlas i samma register. Regleringen om polisens fingeravtrycks- och signalementsregister utgår inte från denna åtskillnad. I dessa register får uppgifter om misstänkta, dömda och spår från oidentifierade personer behandlas. Uppgifter om misstänkta och dömda får dock inte heller sammanblandas i dessa register (jfr 2 kap. 9 § brottsdatalogen [2018:1177]).

Den reglering som kringgärdar polisens dna-, fingeravtrycks- och signalementsregister är enligt vår mening spretig och knappast ägnad att säkerställa en effektiv och enhetlig behandling av biometriska uppgifter inom Polismyndigheten. Exempelvis kan nämnas att förutsättningarna för att föra in uppgifter i registren och längsta tid för be-

¹ I lagen finns det även bestämmelser om penningtvätsregister, det internationella registret och tillträdesförbudsregistret.

handling skiljer sig åt mellan de olika registren. Några starkt vägande skäl för att låta nuvarande skillnader bestå har inte framkommit under vårt arbete, vilket vi kommer att återkomma till. Den förklaring som finns till skillnaderna torde närmast vara att registren tillkommit vid olika tidpunkter och att någon samlad översyn av regleringen inte har gjorts.

Nuvarande bestämmelser om polisens dna- fingeravtrycks- och signalementsregister i polisens brottsdatalag behöver därför ersättas med en ny reglering i lagen som ger polisen rätt att i register samla identifieringsuppgifter om en och samma person, oavsett vilka slags uppgifter det rör sig om. På så sätt skapas förutsättningar för en enhetlig tillämpning och användning av registren inom polisen. Härigenom underlättas även möjligheterna till korrekt identifiering och att polisen uppmärksammar de fall där en person förekommer under olika identiteter. Vi föreslår därför att polisen ska få behandla uppgifter i gemensamma biometriregister och att registren inte ska utgå från vilka slags uppgifter det rör sig om.

Uppgifter om dömda och misstänkta ska även framöver hållas åtskilda. Av uppenbara skäl behövs det även ett särskilt register över spår. Polismyndigheten ska därför få behandla uppgifterna i tre olika biometriregister: ett över dömda, ett över misstänkta och ett över spår. Att uppgifterna ska hållas i särskilda register hindrar inte att de tekniskt finns på samma plattform eller stöds av samma tekniska system.

Särskilt om benämningen biometriregister

Som framgår av 1 kap. 6 § brottsdatalagen avses med biometriska uppgifter personuppgifter som rör en persons fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken, som tagits fram genom särskild teknisk behandling och som möjliggör eller bekräftar unik identifiering av personen. Det innebär att t.ex. ett fotografi inte i sig är en biometrisk uppgift. Detsamma gäller videoupptagningar, röst- och handstilsprov och beskrivningar av signalement och andra individuella kännetecken. Däremot utgör den information som kan tas fram ur sådana underlag, i syfte att personen ska kunna identifieras, biometriska uppgifter. Som exempel kan nämnas den dna-profil som tas fram ur ett salivprov eller sådana referensmallar, s.k. biometriska mallar, som tas fram ur t.ex. fingeravtryck och fotografier för att jäm-

förande sökningar mot andra sådana mallar ska kunna utföras i syfte att kontrollera en persons identitet (jfr prop. 2017/18:232 s. 435).

Biometriregistren ska, precis som dagens dna-, fingeravtrycks- och signalementsregister, innehålla uppgifter som kan bidra till att den som har begått ett brott identifieras. Registren måste därför få innehålla uppgifter som behövs för en biometrisk analys, men även för att identifiering ska kunna ske. Det innebär att biometriregistren behöver innehålla biometriska underlag och sådana biometriska uppgifter som kan tas fram ur ett biometriskt underlag, t.ex. biometriska mallar av fotografier och fingeravtryck. Därutöver behöver registren innehålla uppgifter som varken är biometriska underlag eller uppgifter och som inte i sig kan användas för en biometrisk analys men som utgör tolkningsdata eller stödfakta i samband med identifiering, t.ex. beskrivningar av signalement och uppgifter om namn, personnummer och andra liknande identifieringsuppgifter samt ärendeuppgifter.

Eftersom biometriregistren kommer att innehålla uppgifter som inte utgör biometriska uppgifter har vi övervägt om de gemensamma register som vi föreslår borde kallas för något annat, t.ex. signalementsregister eller identifikationsregister. Vi har dock stannat vid beteckningen biometriregister utifrån att det huvudsakliga syftet med registren kommer att vara att kunna identifiera personer med hjälp av biometrisk analys. Vi anser därför att den benämningen speglar registren på ett rättvisande sätt och även kan antas få snabbt genomslag inom polisen. Att registren benämns biometriregister innebär således inte att de endast ska få innehålla biometriska underlag och biometriska uppgifter (se även avsnitt 15.4 om vilka uppgifter som registren föreslås få innehålla).

15.3 Syftet med biometriregistren

Förslag: Uppgifter i biometriregistren ska, i likhet med uppgifter i polisens register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement, få behandlas i syfte att

- förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,
- utreda eller lagföra brott,
- fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden,
- underlätta identifiering av avlidna personer, och
- kontrollera fingeravtryck som Migrationsverket har tagit enligt 9 kap. 8 § utlänningslagen.

Skälen för vårt förslag

Nuvarande syften ska bestå

I polisens brottsdatalog anges för vilka syften polisen får föra register över dna-profiler, fingeravtryck och andra signalementsuppgifter. Av 5 kap. 1 och 11 §§ polisens brottsdatalog framgår att registren över dna-profiler liksom fingeravtrycks- och signalementsregistren får föras i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och för att utreda eller lagföra brott. Registren får också föras för att fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden. Enligt vår mening är det nödvändigt att biometriregistren får behandlas i nu angivna syften för att säkerställa att polisen kan utreda brott och även i övrigt fullgöra sina uppgifter och åtaganden. Vi föreslår därför att biometriregistren ska få användas i dessa syften.

Det följer av dagens reglering att fingeravtrycks- och signalementsregistren också får användas för att Migrationsverket ska kunna kontrollera fingeravtryck som verket har tagit med stöd av 9 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716). Sådana fingeravtryck kontrolleras bl.a. mot Migrationsverkets egna fingeravtrycksregister, mot Polismyndighetens fingeravtrycks- och signalementsregister och mot Eurodac.²

² European Asylum Dactoscopy (Eurodac), är ett informationssystem med fingeravtryck av alla personer över 14 år som sökt asyl i ett EU-land. Sverige anslöt sig till Eurodac år 2003. Det är sedan 2013 möjligt för brottsbekämpande myndigheter att få tillgång till uppgifter i Eurodac

Syftet med kontrollerna är dels att fastställa ansvarig medlemsstat enligt exempelvis Dublinförordningen³, dels att fastställa utlänningens identitet. Sökningen mot Polismyndighetens fingeravtrycksregister visar också om utlänningen är dömd eller misstänkt för något brott i Sverige. I vissa fall kan sökningen även visa om utlänningen är internationellt efterlyst av Interpol (jfr prop. 2020/21:159 s. 22). Det finns enligt vår mening inget skäl att ändra denna ordning. Biometriregistren ska därför även få användas för kontroll av de fingeravtryck som Migrationsverket har tagit med stöd av 9 kap. 8 § utlänningslagen.

Identifiering av avlidna personer

I dag får uppgifter om okända personer och avlidna personer behandlas i polisens dna-, fingeravtrycks- och signalementsregister i syfte att underlätta identifiering även om behandlingen inte sker för något brottsbekämpande ändamål. Regleringen är dock inte likalydande när det gäller de olika registren.

Registren över dna-profiler får enligt 5 kap. 1 § polisens brottsdatalag användas för att identifiera *avlidna personer*. Denna möjlighet infördes genom 2010 års polisdatalag. Upprinnelsen var att dåvarande Rikspolisstyrelsen hade påtalat att det fanns ett behov av att kunna behandla uppgifter i registren även för att underlätta identifiering av avlidna personer som inte hade utsatts för brott och att erfarenheterna från tsunamikatastrofen år 2004 visade att det fanns ett sådant behov (se Ds 2007:43 s. 282 f.). I sina skäl angav regeringen att behovet av att skydda den personliga integriteten inte gör sig lika starkt gällande när det är fråga om personer som inte längre är i livet. Av propositionen framgår också att Statens kriminaltekniska laboratorium (numera NFC) hade väckt frågan om registren över dna-profiler också borde få användas för andra än brottsbekämpande ändamål i syfte att identifiera okända personer som är i livet. Regeringen ansåg dock att det skulle kunna innebära en betydande utvidgning av användningen av registren och att en sådan förändring inte borde

för att utreda, upptäcka och förhindra terroristbrott eller andra grova brott (artikel 20 förordningen (EU) nr 603/2013).

³ Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) nr 604/2013 av den 26 juni 2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat (omarbetning).

genomföras utan att den frågan utreddes närmare (prop. 2009/10:85 s. 232).

När det gäller fingeravtrycks- och signalementsregistren anger i stället lagtexten att uppgifterna i registren får behandlas för att underlätta identifiering av *okända personer*, se 5 kap. 11 § polisens brottsdatalag. Det gäller även om behandlingen inte sker för något brottsbekämpande ändamål. Som exempel på när fingeravtrycks- och signalementsregistren kan användas för att identifiera okända personer nämns i förarbetena till 1998 års polisdatalag identifiering av okända avlidna personer (prop. 1997/98:97 s. 172; jfr även prop. 2009/10:85 s. 232). Det ges inget exempel i förarbetena på i vilken situation registren kan användas för att identifiera okända personer som är i livet.

Med hänvisning till det nu anförda uppfattar vi regleringen i 5 kap. 11 § polisens brottsdatalag som att den i praktiken syftar på identifiering av okända avlidna personer, i likhet med vad som alltså gäller för dna-registren. Någon faktisk användning av registren för att identifiera okända personer som inte är avlidna och inte heller kan misstänktas för brott har inte framkommit. Det finns därför inte något behov av att låta biometriregistren få användas i ett sådant syfte. Det innebär att vi föreslår att registren, i de fall behandlingen inte sker för något brottsbekämpande ändamål, endast ska få användas för att identifiera avlidna.

Att registren får användas för att identifiera en brottsmisstänkt följer av att registren får användas i syfte att utreda och lagföra brott (1 kap. 1 § andra punkten).

15.4 Uppgifter i biometriregistren

15.4.1 Registren ska få innehålla fler uppgifter

Förslag: Biometriregistren ska få innehålla uppgifter om

- dna-profiler,
- fingeravtryck,
- fotografier,
- video,
- röst,
- handstil, och
- signalement.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kunna meddela föreskrifter om vilka identifikations- och ärendepgifter som biometriregistren får innehålla. Sådana bestämmelser ska tas in i polisens brottsdataförordning.

Uppgifter som ska få registreras

Vilka uppgifter som får registreras i de olika registren regleras i dag i 5 kap. 2–5 och 14 §§ polisens brottsdatalag. En sådan reglering behövs även fortsättningsvis. Frågan är om denna reglering kan utformas teknikneutralt. Polismyndigheten har nämligen, med hänsyn till teknikutvecklingen inom biometri och de ökade möjligheter till identifiering det innebär, uttryckt att det vore önskvärt med en neutral och öppen reglering som tillåter insamling och registrering av biometriska underlag och uppgifter. Den lösning Polismyndigheten förordar innebär att det inte i lag uttömmande ska anges vilken typ av underlag och uppgifter som får samlas in och registreras.

Som framgått anser vi, med hänvisning till legalitetsprincipen, att det inte finns förutsättningar för att tillåta en generell reglering i rättegångsbalken som medger att biometriska underlag får samlas in med tvång. I stället bör det uttryckligen framgå av lag vilka underlag

som omfattas av regleringen (se kapitel 12). Av samma skäl anser vi inte heller att det när det gäller registrering av biometriska uppgifter i polisens register vore godtagbart med en öppen reglering eller en reglering som först på förordningsnivå anger vilken typ av uppgifter som får registreras. Det är nödvändigt att bestämmelserna skyddar fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter i samband med behandling av personuppgifter. Skyddet för den personliga integriteten gör sig särskilt starkt gällande när det rör sig om behandling av biometriska uppgifter som lagras i register. Detta gäller även om tillgången till uppgifterna i registren är begränsad och bara får användas för vissa särskilt angivna ändamål.

Vi anser därför att det uttryckligen av lagregleringen behöver framgå vilken typ av biometriska uppgifter registren får innehålla. Detta gör regleringen förutsebar och transparent. Det innebär visserligen att det finns en risk för att lagstiftningen inte fullt ut hänger med i den snabba teknikutveckling som sker på området. En följd av det kan bli att nya metoder för identifiering inte kan utnyttjas till fullo så snart ny teknik och nya polisiära undersökningsmetoder finns tillgängliga. Detta är dock enligt vår bedömning en nödvändig följd av de krav som legalitetsprincipen ställer på lagstiftning av detta slag.

För att biometriregistren ska kunna användas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt krävs att jämförande sökningar kan ske och att sådana kan göras automatiserat genom användning av igenkänningsteknik. Dna-profiler söks direkt mot varandra, men för fingeravtryck och fotografier (och andra biometriska underlag) som får lagras i registren används inte, med nuvarande teknik, avtrycken eller fotografierna direkt vid de jämförande sökningarna. Ur sådana underlag skapas i stället s.k. biometriska mallar för varje enskilt fingeravtryck och fotografi. Det är därefter de biometriska mallarna som jämförs mot varandra. Även biometriska mallar och annan slags information som är nödvändig för att registren ska kunna användas för jämförande sökningar måste kunna behandlas i registren. Att det är tillåtet följer direkt av att registren får innehålla uppgifter om fingeravtryck, fotografier etc.

När det gäller uppgifter i spårregistret, se även våra överväganden i avsnitt 15.7.1.

De olika uppgifterna

Dna-profiler, fingeravtryck och fotografier

Dna-profiler och fingeravtryck registreras i dag i polisens register över dna-profiler och fingeravtrycksregister. Med fingeravtryck avses avtryck av finger eller hand (1 kap. 5 § polisens brottsdatalog). Det är uppenbart att dessa uppgifter behöver hållas i register för att polisen och andra brottsbekämpande myndigheter effektivt ska kunna utreda och beivra brott. Samma bedömning gör vi när det gäller fotografier, som i dag hålls samlade i polisens signalementsregister. Genom registrering av fotografier kan ansiktsbilder och t.ex. bilder på händer, fötter, ögats iris och blodkärl analyseras och jämföras biometriskt.

Biometriregistren ska alltså få innehålla uppgifter om dna-profiler, fingeravtryck och fotografier.

Videoupptagningar

Det framgår av 5 kap. 14 § polisens brottsdatalog att även videoupptagningar får registreras i signalementsregistret. Polismyndigheten har dock upplyst att sådana upptagningar inte registreras i dag till följd av att plattformar för registrering av sådana upptagningar ännu inte har köpts in av myndigheten. Enligt Polismyndigheten finns det dock tekniska förutsättningar för registrering.

Många av de biometriska underlag och uppgifter som Polismyndigheten ser ett behov av att kunna samla in och registrera kan tas upp genom video, se närmare kapitel 12. Teknikutvecklingen har inneburit att möjligheterna att identifiera personer med hjälp av program för ansiktigenkänning och andra bildanalysverktyg är betydligt större i dag än tidigare. Sådana verktyg kan även användas för att analysera videoupptagningar. I likhet med fotografier möjliggör videoupptagningar därmed analyser och jämförelser av ansikte, händer, fötter, öron och ögon men också vener och andra blodkärl, liksom andra personliga kännetecken som tatueringar och ärr.

Enligt vår mening kan det därmed förutsättas att registrerade videoupptagningar kommer att bli ett användbart och effektivt verktyg i brottsbekämpningen framöver. Videoupptagningar utgör inte minst ett värdefullt komplement till fotografier av misstänkta och dömda, eftersom det genom upptagning av rörlig bild finns möjlighet att även

analysera rörelsemönster som t.ex. gångstil. Att kunna analysera rörelsemönster kan vara av särskilt stor betydelse om gärningsmannen i det utredningsmaterial som används för jämförelse är maskerad eller då dennes ansikte eller andra personliga kännetecken på annat sätt är dolda.

Det står alltså klart att det finns ett betydande behov och nytta av att kunna registrera videoupptagningar. Det är därför motiverat att behålla de bestämmelser som tillåter sådan registrering, trots det intrång eller men som åtgärden innebär för den som är misstänkt eller dömd för brott.

Videoupptagningar som registreras ska, i likhet med vad som redan gäller i dag, få innehålla både ljud och bild (jfr prop. 2009/10:85 s. 237).

Röstprov

Som vi redogjort för i kapitel 12 finns det ett konkret och påtagligt behov av att under en förundersökning kunna ta upp röstprov inom ramen för bestämmelserna om tvångsmedel, både för utredningsändamål och i registrerings syfte. Genom att spara röstprov i register ökar möjligheterna att hitta en okänd gärningsman vars röst förekommer i utredningsmaterialet, t.ex. i ärenden där telefonavlyssning har förekommit eller där krypterade kommunikationstjänster har använts. Genom jämförande analyser kan röstmaterial från utredningen matchas mot registrerade röstprov genom användande av s.k. talaridentifiering (se kapitel 9). Metoden kan inte användas i dag, eftersom nuvarande reglering inte möjliggör registrering av röstprov. Det saknas alltså material att jämföra utredningsmaterialet mot i de fall då det inte finns en misstänkt gärningsman.

En möjlighet att behandla särskilda röstprov som har samlats in under en förundersökning med stöd av 28 kap. rättegångsbalken i biometriregistren skulle alltså innebära ökade möjligheter för polisen och andra brottsutredande myndigheter att utreda brott. Enligt vår bedömning är behovet och nyttan i detta avseende så pass påtaglig att det är motiverat att tillåta registrering av röstprov, även med beaktande av det intrång i den personliga integriteten som en registrering av sådana prov innebär för den misstänkte eller dömd. Vi föreslår alltså att även röstprov ska få registreras.

Handstilsprov

Vi har i kapitel 12 föreslagit att handstilsprov ska få tas upp under en förundersökning om det behövs av utredningsskäl, däremot inte i självständigt registreringssyfte. Frågan är här om handstilsprov som har tagits upp för att utreda ett brott ska få registreras.

Polisen har förklarat att det finns ett behov av att kunna registrera handstilsprov för att effektivt utreda brott. Handstilsanalyser har förekommit under lång tid men tekniken för automatiska handstilsanalyser har utvecklats märkbart under senare år, vilket har öppnat upp för möjligheten att göra automatiska jämförelser med hjälp av mjukvara mot registrerade uppgifter.

Vi delar den uppfattning som Polismyndigheten har gett uttryck för. Genom att lagra handstilsprov i register ökar möjligheterna att hitta en okänd gärningsman vars handstil förekommer i utredningsmaterialet, t.ex. i ärenden där polisen har påträffat handskrivna anteckningar av betydelse. Genom att lagra handstilsprov kan Polismyndigheten även på sikt bygga upp register som kan användas för jämförande sökningar.

Vi föreslår därför att ett handstilsprov som har tagits upp under utredningen av ett brott med stöd av 28 kap. rättegångsbalken ska få registreras. Intresset av att kunna klara upp brott väger tyngre än skyddet för den enskildes personliga integritet. Att registrera särskilda handstilsprov som har samlats in för att utreda ett brott kan inte anses utgöra ett större intrång än att registrera t.ex. dna-profiler eller fingeravtryck.

Signalement

Med signalement avses uppgifter som beskriver den registrerades utseende, t.ex. beskrivningar av yttre kännetecken som kroppsbyggnad, ärr och tatueringar. Beskrivningar av signalement i text utgör inte biometriska uppgifter. Beskrivningar av en persons utseende kan dock utgöra ett värdefullt komplement till fotografier, videoupptagning och andra biometriska underlag. Det är därför nödvändigt att även sådana uppgifter får behandlas i biometriregistren.

Avtryck av fot och öra

Som framgår av våra överväganden i kapitel 12 finns det ett fortsatt behov av att, som en reservrutin, i vissa fall kunna ta upp särskilda avtryck av fot och öra. Sådana avtryck ska få tas upp med stöd av 28 kap. rättegångsbalken om det behövs för att utreda den aktuella brottsmisstanken.

Polismyndigheten har upplyst att avtryck av fot och öra vid användningen av reservmetoden tas upp med svärta på papper. Det har inte framkommit något behov av att registrera dessa avtryck. Avtryck av fot och öra får inte heller registreras i polisens register i dag. Vi lämnar därför inte något förslag som tillåter att dessa avtryck registreras.

Andra uppgifter som får registreras

För att biometriregistren ska kunna användas på ett effektivt, säkert och ändamålsenligt sätt krävs att de innehåller vissa ytterligare uppgifter som möjliggör en korrekt identifikation. När det gäller registren över misstänkta och dömda måste självfallet namn, person- eller samordningsnummer eller andra liknande identitetsuppgifter få anges. I regel är det också nödvändigt att kunna behandla uppgifter om misstankenummer, brottskod och andra ärendeuppgifter i registren.

Vilka uppgifter av detta slag som ska få behandlas i polisens biometriregister regleras lämpligen i förordning i stället för lag. Det innebär att de bestämmelser som i dag finns i polisens brottsdatalog om uppgifter av detta slag tas bort och att det i stället ska tas in en bestämmelse i lagen som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen föreskriver får meddela föreskrifter om vilka uppgifter av detta slag som registren får innehålla.

Behovs och proportionalitetsprincipernas tillämpning vid registrering av vissa slags uppgifter

Som vi redogör för i kapitel 12 kan uppgifter i form av fotografier och videoupptagningar vara av vitt skilda slag och bl.a. föreställa olika kroppsdelar. Med hänvisning till behovs- och proportionalitetsprinciperna har vi därför uttryckt att vi normalt inte anser att det finns skäl att behandla fotografier eller videoupptagningar av intima kropps-

delar i register. Om det finns behov av att dokumentera förekomsten av personliga kännetecken vid intima kroppsdelar, såsom t.ex. en tatuering, ska fotografering så långt det är möjligt ske på ett sådant sätt att endast kännetecknet syns. Är detta inte möjligt bör det ofta i stället vara tillräckligt att dokumentera kännetecknet genom beskrivande text i registret. Vid beskrivningar av signalement får det givetvis inte förekomma några kränkande beskrivningar (jfr 2 kap. 7 § andra stycket brottsdatalagen).

15.4.2 Särskilt om dna-profilernas innehåll

Förslag: En dna-profil som registreras i biometriregistret över misstänkta eller dömda ska, i likhet med vad som gäller i dag, endast få ge information om identitet och inte om personliga egenskaper.

Bedömning: Dna-profilen får innehålla information om könskromosomer.

Skälen för vårt förslag och vår bedömning

En dna-profil som registreras i utrednings- eller dna-registret får endast ge information om identitet och inte om personliga egenskaper (5 kap. 3 § polisens brottsdatalag jämförd med definitionen i 1 kap. 5 § samma lag där dna-profil anges vara resultatet av en dna-analys som presenteras i form av siffror eller bokstäver).

Som vi redogör för i kapitel 9 utvecklas möjligheterna att ta fram information ur dna ständigt och det är i dag bl.a. möjligt att få fram uppgifter om olika personliga egenskaper, t.ex. ögonfärg, ärftliga sjukdomar och biogeografiska ursprung. Att sådana uppgifter inte ska få behandlas i biometriregistren över misstänkta och dömda är självklart, sett till det integritetsintrång och den kartläggning av personers personliga egenskaper som en sådan registrering skulle innebära. Det är därför nödvändigt att det även fortsättningsvis finns en bestämmelse som anger att en registrerad dna-profil som avser en identifierad person endast får ge information om dennes identitet och inte om personliga egenskaper.

En särskild fråga som väckts i detta sammanhang är om en uppgift om könskromosomer får registreras i polisens register. Så sker inte i dag, även om sådan uppgift tas fram vid en dna-analys. Detta har sin bakgrund i att regeringen i förarbetena i samband med införandet av bestämmelsen i 28 kap. 12 a § rättegångsbalken uttalat att integritetskänsliga uppgifter som könskromosomer inte får registreras i registren över dna-profiler (prop. 2005/06:29 s. 22). Regeringen har därefter återkommit i frågan efter att den lyfts av dåvarande Statens kriminaltekniska laboratorium. Regeringen ansåg då inte att en sådan förändring skulle genomföras utan att frågan utreddes närmare (prop. 2009/10:85 s. 232). När bestämmelsen fördes över till polisens brottsdatalog gjordes ingen ändring och frågan om registrering av könskromosomer berördes inte i förarbetena (jfr prop. 2017/18:269 s. 308).

Regeringen har därefter i den proposition som ligger till grund för lagen (2020:422) om Rättsmedicinalverkets elimineringsdatabas gett uttryck för att en uppgift om könskromosomer inte är en uppgift om personlig egenskap. Regeringen gör detta med hänvisning till 5 § andra stycket i den lagen som, i likhet med 5 kap. 3 § polisens brottsdatalog, anger att en dna-profil som registreras endast får ge information om identitet och inte om personliga egenskaper. I författningskommentaren till bestämmelsen förklarar regeringen att innebörden av att dna-profiler endast får ge information om identitet är att de bara får ge den information som är tillräcklig för att särskilja personen från andra personer. Det anges särskilt att med personliga egenskaper avses exempelvis sjukdomsbenägenhet, däremot inte kön. Det är därför tillåtet att det från dna-profilen går att utläsa om det i profilen ingår X- eller Y-kromosomer, vilket ger information om kön (prop. 2019/20:106 s. 102).

Enligt vad Polismyndigheten gett uttryck för till utredningen finns det ett behov av kunna registrera uppgift om könskromosomer i biometriregistren. En sådan möjlighet ter sig enligt vår bedömning redan möjlig, sett till vad regeringen uttalat om att uppgift om könskromosomer får registreras i Rättsmedicinalverkets elimineringsdatabas med hänvisning till att könskromosom inte ger information om personlig egenskaper. Det saknas skäl att i detta sammanhang göra någon annan bedömning. Det innebär att uppgift om könskromosomer får registreras i polisens biometriregister i likhet med vad som gäller för registrering i Rättsmedicinalverkets elimineringsdatabas.

Eftersom lydelsen i polisens brottsdatalog och lagen om Rättsmedicinalverkets elimineringsdatabas är likalydande krävs det inte någon ändrad lydelse för att detta ska få ske.

15.5 Biometriregistret över misstänkta

15.5.1 Uppgifter om skäligen misstänkta

Förslag: Biometriregistret över misstänkta ska få innehålla uppgifter om dna-profiler, fingeravtryck, fotografier, video, handstil, röst och signalement om en person som är skäligen misstänkt för brott och har varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken.

Gällande rätt

Utredningsregistret får innehålla dna-profiler från prov som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken och som avser personer som är skäligen misstänkta för brott på vilket det kan följa fängelse (5 kap. 4 § polisens brottsdatalog).

I fingeravtrycks- och signalementsregistren får uppgifter om personer som är misstänkta för brott behandlas. För att uppgifterna ska få behandlas i registren krävs att personen varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken, se 5 kap. 12 § polisens brottsdatalog. I den senare regleringen uppställs inget uttryckligt krav på viss misstankegrad för att uppgifter ska få behandlas i registren. Av 5 kap. 15 § polisens brottsdatalog följer dock att uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregistren inte får behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den registrerade har tagits bort ur misstankeregistret. Med hänsyn till att endast uppgifter om den som är skäligen misstänkt för brott får behandlas i misstankeregistret (3 § lagen [1998:621] om misstankeregister), måste det alltså krävas skäligen misstanke även för behandling av uppgifter om misstänkta i polisens fingeravtrycks- och signalementsregister.

Skälen för vårt förslag

När det gäller vem biometriregistret över misstänkta ska få innehålla uppgifter om föreslår vi vissa ändringar i konsekvens med våra förslag till ändringar i 28 kap. rättegångsbalken (se kapitel 12). Där föreslår vi att biometriska underlag ska få samlas in från den som är skäligen misstänkt för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, i stället för det krav som i dag gäller om att fängelse kan följa på brottet. Vi föreslår också att det ska vara obligatoriskt att ta prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av den misstänktes ansikte av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott. Kraven för registrering behöver därför med nödvändighet återspegla rättegångsbalkens reglering om insamling. I likhet med i dag bör det ske genom att bestämmelserna i polisens brottsdatalog hänvisar till regleringen i rättegångsbalken. Att det endast är uppgifter om den som är skäligen misstänkt som får registreras ska uttryckligen framgå av regleringen. Detta innebär, som framgått, endast ett förtydligande av vad som redan gäller.

För att uppgifter om en person som är skäligen misstänkt för brott och som har lämnat underlag med stöd av 28 kap. rättegångsbalken ska få registreras i biometriregistret över misstänkta krävs som huvudregel att misstanken avser brott med fängelse i straffskalan. Rättegångsbalken medger dock att någon undantagsvis kan anhållas eller häktas på grund av misstanke om brott oavsett brottets allvar (24 kap. 2 § rättegångsbalken). Som vi redogör för i kapitel 12 föreslår vi att det även i dessa fall ska vara obligatoriskt att ta fingeravtryck, fotografi av ansikte och prov för dna-analys från en person som frihetsberövas på en sådan grund. Syftet med att alltid samla in dessa underlag från den som anhålls eller häktas på grund av misstanke om brott är att säkerställa att uppgifterna registreras, även om de också givetvis får användas för att utreda det aktuella brottet.

För att en uppgift ska få registreras krävs att personen är skäligen misstänkt vid registreringstillfället. Om den misstänkte redan förekommer i registret är det normalt tillräckligt att koppla de nya misstankarna till de befintliga uppgifterna i registren. Det innebär att en registerpost kan komma att avse flera misstankar. Av detta skäl behöver polisen noga dokumentera samtliga misstankar som ligger till grund för registreringen, bl.a. för att på detta sätt säkerställa spårbarhet och att uppgifter behandlas och gallras på ett korrekt sätt.

Grundläggande fri- och rättigheter

Registrering av dna-profiler, fingeravtryck, fotografier och liknande i polisens register utgör en inskränkning i grundläggande fri- och rättigheter. För att inskränkningen ska vara tillåten måste den vara nödvändig och proportionerlig. Av betydelse i detta avseende är bl.a. syftet med registreringen, för vilka ändamål som uppgifterna får användas och under hur lång tid registreringen pågår (jfr Danelius m.fl. s. 472).

Som vi framhållit på åtskilliga håll i detta betänkande står det klart att dna-profiler, fingeravtryck och fotografier och andra uppgifter som kan analyseras med hjälp av biometri har allt större betydelse i den brottsbekämpande verksamheten i takt med att nya metoder har utvecklats och förfinats. Betydelsen av teknisk bevisning har också ökat eftersom målsägande och vittnen ofta är ovilliga eller rädda för att medverka, inte minst vid brott som begås i organiserade former. Behovet av att utnyttja de tekniska landvinningar som gjorts för att härigenom komma till rätta med brottsutvecklingen utgör därmed ett viktigt samhällligt intresse som motiverar inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter.

Genom att behandla biometriska uppgifter i biometriregistret över misstänkta kan uppgifterna jämföras med registrerade uppgifter i polisens biometriregister och på så sätt kraftfullt bidra till att andra brott klaras upp. Att uppgifter får behandlas även vid jämförelsevis lindriga brott är då nödvändigt enligt vår uppfattning, sett till de samband som finns mellan lindriga brott och grövre brott. Det innebär att vårt förslag kan förväntas leda till att flera brott klaras upp och att den misstänkte måste tåla att uppgifterna behandlas i registret.

Vid bedömningen av om vårt förslag utgör en godtagbar rättighetsinskränkning finns det även skäl att särskilt fästa uppmärksamhet vid att registrering i polisens biometriregister över misstänkta kräver att den brottsmisstänkte är anhållen eller häktad eller att han eller hon annars är skäligen misstänkt för ett brott med fängelse i straffskalan. Uppgifterna i registret skyddas dessutom av sekretess och får endast användas för vissa specifika ändamål, nämligen att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden, underlätta identifiering av avlidna personer och kontrollera fingeravtryck som Migrationsverket har tagit enligt 9 kap. 8 § utlänningslagen. Upp-

gifterna får dessutom bara behandlas i registret under en begränsad tid. Om misstankarna läggs ner, åtal inte väcks eller ogillas ska uppgifterna raderas ur registret (se avsnitt 15.10.1). Av betydelse vid bedömningen är också att dna-profiler som registreras inte får innehålla information om personliga egenskaper och att provet som sådant ska förstöras senast sex månader efter att det togs (se avsnitt 15.9). Vi anser sammanfattningsvis att den inskränkning i den misstänktes fri- och rättigheter som registreringen utgör därför är motiverad och att inskränkningen inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet.

15.5.2 Särskilt om upptagningar enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar

Förslag: Biometriregistret över misstänkta ska även få innehålla uppgifter om fingeravtryck, fotografier och video som har tagits upp av en utlänning med stöd av 5 kap. 3 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Skälen för vårt förslag

Uppgifter om en person som har lämnat fingeravtryck enligt 5 kap. 3 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar får behandlas i fingeravtrycks- och signalementsregister (5 kap. 12 första stycket 2 polisens brottsdatalog). Regeringen har nyligen uttalat att såväl fingeravtryck som fotografier får behandlas i registren (prop. 2021/22:131 s. 175). Vi gör ingen annan bedömning men föreslår en annan lagteknisk lösning för att tydliggöra att såväl fingeravtryck som fotografi som har tagits med stöd av 5 kap. 3 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar får behandlas i biometriregistret över misstänkta.

Som framgår av avsnitt 12.8 föreslår vi att det med stöd av 5 kap. 3 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar även ska vara möjligt att videofilma en utlänning. I enlighet med detta förslag föreslår vi även att en sådan upptagning ska få behandlas i biometriregistret över misstänkta.

15.6 Biometriregistret över dömda

Förslag: Biometriregistret över dömda ska få innehålla uppgifter om dna-profiler, fingeravtryck, fotografier, video, röst, handstil och signalement om en person som har

- varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken och som därefter har dömts för ett brott med fängelse i straffskalan eller har godkänt ett strafföreläggande avseende ett sådant brott,
- varit föremål för en åtgärd enligt 8 a § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller 8 kap. 7 a § fängelselagen, eller
- dömts för ett brott i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen och vars fingeravtrycks- eller signalementsuppgifter har överförts hit 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. Sådana uppgifter får dock endast behandlas om motsvarande gärning i Sverige har fängelse i ett år eller mer i straffskalan och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade fyllt 15 år.

Inledning

I polisens brottsdatalag finns det bestämmelser som anger under vilka förutsättningar uppgifter om lagförda personer får behandlas i dna-registret och fingeravtrycks- och signalementsregistren (se 5 kap. 2 § och 12 § polisens brottsdatalag). Sådana bestämmelser behövs även fortsättningsvis. Det innebär att det behöver tas in nya bestämmelser i polisens brottsdatalag som medger att biometriregistret över dömda får innehålla uppgifter om personer som har varit föremål för en upptagning enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken och som har lagförts för brott. I likhet med vad som gäller för dna-registret bör det anges att det ska vara fråga om en lagakraftvunnen dom eller ett godkänt strafföreläggande för att registrering ska få ske.

Frågan här är om det bör ställas upp något ytterligare krav för att få registrera uppgifterna i biometriregistret över dömda. Sådana krav skulle då närmast syfta till att begränsa vilka uppgifter som får registreras i biometriregistret över dömda utifrån att det är fråga om en ny behandling av uppgifterna i ett register, där uppgifterna typiskt sett behandlas under en längre tid än i biometriregistret över misstänkta.

Fängelse ska ingå i straffskalan för brottet

När det gäller registrering av uppgifter om dömda skiljer sig förutsättningarna åt i nuvarande reglering, beroende på om registreringen avser dna-profiler eller fingeravtryck, fotografier och liknande. För registrering i dna-registret krävs som framgått att den dömda har dömts till annan påföljd än böter eller har godkänt ett strafföreläggande som avser villkorlig dom (5 kap. 2 § polisens brottsdatalag). Något motsvarande krav finns inte när det gäller fingeravtryck, fotografier, videoupptagningar och signalement. Sådana uppgifter får registreras i fingeravtrycks- och signalementsregistren om den misstänkte döms för brott, oberoende av påföljd (5 kap. 12 § polisens brottsdatalag).

En grundläggande tanke bakom vårt förslag om att olika typer av biometriska underlag ska registreras i samma register är att förutsättningarna för registrering ska vara desamma oavsett vilken typ av biometriskt underlag det är fråga om. Eftersom en dna-profil som registreras i biometriregistren över misstänkta och dömda enligt vårt förslag, liksom enligt gällande rätt, inte ska få innehålla uppgifter om personliga egenskaper anser vi inte att den omständigheten att registreringen avser en dna-profil i sig bör föranleda strängare krav på registrering än vad som ska gälla för fingeravtryck och andra biometriska underlag. Det finns enligt vår bedömning inte heller någon annan omständighet som talar mot en enhetlig reglering i detta avseende.

Vid utformningen av de villkor som ska gälla för registrering i biometriregistret över dömda behöver hänsyn tas till att vi har bedömt att det ska vara tillåtet att samla in biometriska underlag och registrera uppgifter om den som misstänks för ett brott med fängelse i straffskalan i biometriregistret över misstänkta. Det innebär dock

inte med nödvändighet att uppgifterna också ska få föras över till biometriregistret över dömda. En begränsning i förutsättningarna för registrering i biometriregistret över dömda skulle kunna vara motiverad med hänsyn till den dömdes personliga integritet, dvs. att registrering av uppgifterna skulle gå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå ändamålen med registreringen, dvs. att klara upp brott. Det sätt denna intresseavvägning har lösts på i dag är att dna-profiler inte får registreras om den dömda endast döms till böter. Någon motsvarande begränsning gäller dock inte i fråga om uppgifter som får behandlas i fingeravtrycks- och signalementsregistren. I de registren får uppgifterna behandlas oavsett påföljd. Frågan är därmed om den begränsning som gäller för dna-profiler bör gälla även fortsättningsvis.

Tillgänglig kriminalstatistik visar på ett tydligt samband mellan brott och återfall i brott (se kapitel 10). Av särskild betydelse är i detta sammanhang även att det finns ett samband mellan bötesbrott och mer allvarlig brottslighet. Således är det frekvent förekommande att den som lagförts för t.ex. ringa narkotikabrott och olovlig körning återfaller i brott av allvarligare slag. Det går därför inte att hävda att registrering av uppgifter om personer som begått sådana brott saknar betydelse för att på ett mer effektivt sätt utreda andra brott. Detta anser vi talar mot att föreskriva att biometriregistret över dömda endast ska få innehålla uppgifter om personer som dömts till annan påföljd än böter på det sätt som i dag görs avseende dna-registret.

När det gäller frågan om den som dömts för brott ska få tåla att uppgifterna registreras vill vi fästa särskild vikt vid att det redan framgår av belastningsregistret att den dömda är lagförd och har begått brott. Att även biometriska uppgifter hålls registrerade påverkar inte detta förhållande, även om sådan registrering i sig självfall manar till viss försiktighet. I den intresseavvägning som behöver göras måste emellertid dessa integritetsaspekter vägas mot det legitima samhällsintresse som finns av att effektivisera polisens arbete för att klara upp fler brott och bekämpa en ökad och alltmer grov brottslighet. Enligt vår mening väger det skälet särskilt starkt utifrån att det här handlar om dömda personer och det samband som vi vet finns mellan lindrig brottslighet och återfall i grövre brottslighet.

Av betydelse är enligt vår mening även att en registrering av biometriska uppgifter kan ha en konkret brottsförebyggande effekt genom att den förhöjda upptäcktsrisken som registreringen innebär verkar

avskräckande och har en brottsavhållande inverkan på den dömde. Att det finns ett sådant samband framgår av en studie som gjorts av de effekter en registrering i den danska dna-databasen haft (Tegner Anker m.fl., s. 194 ff., se även kapitel 12).

Ytterligare omständigheter som är av betydelse och som begränsar integritetsintrånget är att den dna-profil som registreras inte får innehålla uppgifter som ger information om personliga egenskaper, att uppgifterna kringgärdas av sekretess och att uppgifterna endast får behandlas under en begränsad tid i de fall den dömde inte återfaller i brott (se vidare avsnitt 15.10.1). Av betydelse är givetvis även att biometriregistret över dömda endast ska få användas för vissa specifika avgränsade ändamål, nämligen för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden, underlätta identifiering av avlidna personer och för att kontrollera fingeravtryck som Migrationsverket har tagit.

Med hänvisning till det nu anförda anser vi biometriregistret över dömda ska få innehålla uppgifter om en person som har varit föremål för en upptagning enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken i de fall den misstänkte har lagförts för ett brott med fängelse i straffskalan, oavsett vad påföljden har bestämts till i det enskilda fallet. Detta bör gälla oberoende av vilka slags biometriska uppgifter det rör sig om.

För registrering ska alltså krävas att den enskilde genom en laga-kraftvunnen dom har dömts för ett brott som har fängelse i straffskalan eller godkänt ett strafföreläggande avseende ett sådant brott. Om en person är misstänkt för flera brott är det tillräckligt att denne döms eller godkänner ett strafföreläggande för ett av brotten för att registrering ska få ske, förutsatt att fängelse ingår i straffskalan för det brottet.

Tidigare lagföringar får inte läggas till grund för registrering

Det har framkommit att Polismyndigheten alltid gör en kontroll mot belastningsregistret efter att en skäligen misstänkt person har lämnat prov för dna-analys med stöd av 28 kap. rättegångsbalken. Om personen vid denna kontroll förekommer i belastningsregistret avseende en belastning från 2006 eller senare och belastningen avser annat än

böter, registrerar polisen dna-profilen i dna-registret oberoende av utfallet av de misstankar som har legat till grund för själva provtagningen. Även vid registrering i fingeravtrycks- och signalementsregistren sker en kontroll mot belastningsregistret. Om personen förekommer med en belastning efter 2006 ligger personen kvar i registret oberoende av vilken påföljd den tidigare belastningen avser. Enligt Polismyndigheten är denna tillämpning förenlig med gällande rätt, eftersom det inte krävs att lagföringen avser just den misstanke som underlaget togs upp för.

Datainspektionen (numera Integritetsskyddsmyndigheten) har i ett tillsynsbeslut den 1 april 2015 (dnr 322/2013) rekommenderat Polismyndigheten att överväga att upphöra med att låta tidigare begångna brott ligga till grund för registrering av en dna-profil i dna-registret. Datainspektionen bedömde att sådan tillämpning inte var förenlig med då gällande rätt, även om det inte av ordalydelsen i bestämmelsen om dna-registret framgick att det krävdes ett samband mellan en dna-profil i registret och lagföringen för det brott som föranlett dna-provtagningen. Datainspektionen ansåg att det förhållandet att det i den aktuella bestämmelsen hänvisades till 28 kap. rättegångsbalken inte innebär att det fanns stöd för att låta tidigare begångna brott utgöra grund för att registrera en dna-profil i dna-registret.

Vi delar den bedömning som Datainspektionen har gjort i sitt beslut. Sedan dess har regleringen förts över i sak oförändrad till polisens brottsdatalog. Det innebär att inte heller nuvarande reglering ger stöd för att låta tidigare begångna brott ligga till grund för registrering. Vi anser inte heller att en sådan möjlighet bör införas, inte minst av rättssäkerhetsskäl. För att tydliggöra att tidigare lagföringar inte får läggas till grund för en registrering föreslår vi att det av regleringen uttryckligen ska framgå att det endast är tillåtet att registrera uppgifterna om den misstänkte lagförs för brott efter det att underlagen samlades in.

Efterföljande lagföringar

Det går inte utesluta att den misstänkte, efter att han eller hon blivit föremål för upptagning av biometriska underlag och registrering i registret över misstänkta, lagförs för andra brott där fängelse ingår i

straffskalan utan att dessa misstankar har föranlett upptagning av underlag eller registrering i biometriregistret över misstänkta. Några hinder mot att i dessa fall föra över de registrerade uppgifterna till biometriregistret över dömda bör inte ställas upp. Vi anser därför att regelverket bör utformas på så sätt att det medger att uppgifter förs över till biometriregistret över dömda när den misstänkte efter upptagning och registrering i registret över misstänkta lagförs för ett brott med fängelse i straffskalan. I dessa fall är det alltså den efterföljande domen eller strafföreläggandet som utgör grund för att behandla uppgifterna i registret.

För att det ska vara möjligt att härleda registreringen och för att inte personer ska registreras eller finnas kvar i registret på felaktiga grunder måste uppgifter om de domar och beslut som ligger till grund för registreringen dokumenteras (se även avsnitt 15.5.1 om vikten av dokumentation av de misstankar som ligger till grund för registrering).

Uppgifter som samlats in under straffverkställighet

Vi har i kapitel 14 föreslagit att fingeravtryck, salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte ska tas av alla som verkställer ett fängelsestraff om motsvarande uppgifter inte redan finns i biometriregistren. Syftet med att samla in underlagen är att uppgifterna ska hållas i register, för att på detta sätt bidra till att andra brott som den dömda kan ha begått tidigare eller kan komma att begå klaras upp. Biometriregistret över dömda ska därför även få innehålla uppgifter om fingeravtryck, dna-profil och fotografi av ansikte av en person som har varit föremål för en upptagning enligt 8 a § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller 8 kap. 7 a § fängelselagen (2010:610).

Uppgifter om dömda i en annan medlemsstat inom EU

Enligt 5 kap. 13 § polisens brottsdatalog får i fingeravtrycks- och signalementsregister behandlas uppgifter om en person som har dömts för brott i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen och vars fingeravtrycks- eller signalementsuppgifter har överförts hit med stöd av det s.k. Ecris-beslutet. Uppgifterna får bara behandlas i registret om det för motsvarande gärning i Sverige är föreskrivet fängelse i ett

år eller mer och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade fyllt 15 år. Det har inte framkommit något behov av att ändra denna reglering. Det innebär att även dessa uppgifter ska få behandlas i biometriregistret över dömda.

15.7 Biometriregistret över spår

15.7.1 Uppgifter i spårregistret

Förslag: Biometriregistret över spår (spårregistret) ska få innehålla uppgifter om dna-profiler, fingeravtryck, fotografier, video, röst, handstil och signalement som har kommit fram under utredning av brott och som inte kan härledas till en identifierad person. Sådana uppgifter ska dock inte få behandlas i registret om det av omständigheterna vid tidpunkten för insamlingen eller senare framgår att spåret härrör från någon annan än den som kan misstänkas för brottet.

Skälen för vårt förslag

Behovet av ett spårregister

Spårregistret får i dag innehålla dna-profiler som har tagits fram under utredning av ett brott och som inte kan hänföras till en identifierbar person (5 kap. 5 § polisens brottsdatalag). Det som får registreras är alltså dna-profiler som tagits fram från spår som inte kan hänföras till en viss person (prop. 1997/98:97 s. 170). Uppgifter om fingeravtryck som inte kan hänföras till en identifierbar person får behandlas i fingeravtrycksregistret om uppgifterna kommit fram i en utredning om brott (5 kap. 12 § polisens brottsdatalag). I likhet med vad som gäller för spårregistret över dna-profiler tar bestämmelsen sikte på fingeravtrycksspår som inte kan hänföras till en viss person (jfr prop. 2009/10:85 s. 355).

När ett fingeravtryck eller en dna-profil från en brottsplats jämförts med fingeravtrycken eller dna-profilerna i polisens register utan att avtrycket eller profilen kan kopplas till en person, registreras spåret i spårregistret eller spår delen i fingeravtrycksregistret i syfte att senare kunna identifiera den person som avsatt spåret. Genom regi-

streringen kan spår från utredningar om olösta brott nämligen samlas på ett strukturerat sätt för att på så sätt kunna användas för jämförelse med andra registrerade uppgifter. Härigenom är det alltså möjligt att ta reda på om en person som förekommer i registren över misstänkte eller dömda kan ha avsatt spåret. Med ett spårregister kan också spår från olika utredningar jämföras mot varandra för att på så sätt upptäcka samband mellan olika brott.

Som vi redogör för i kapitel 7 ger hälften av alla dna-profiler från spår som registrerats i spårregistret träff mot en person som finns registrerad i utredningsregistret eller dna-registret redan vid den första sökningen. Ytterligare ca tio procent av spåren träffar mot en person som registreras senare samma år. Motsvarande statistik saknas visserligen när det gäller fingeravtryck, men det är tydligt att registrerade spåravtryck utgör ett kraftfullt verktyg för att utreda brott.

Enligt vår mening är det uppenbart att spår i form av dna-profiler och fingeravtryck även fortsättningsvis ska få registreras. Det vi behöver ta ställning till här är om polisen ska ges möjlighet att registrera fler slags uppgifter om spår i det nya biometriregistret över spår än vad som är möjligt i dag.

Upptagningar av fotografi och video

Polismyndigheten har i en hemställan till Justitiedepartementet (Ju2019/02262) påtalat att det finns ett behov av att kunna lagra även fotografier och videoupptagningar av oidentifierade misstänkta gärningsmän som kommit fram i en utredning om brott i spårregister. Någon sådan möjlighet finns inte i dag. Enligt våra direktiv ska vi därför ta ställning till om fotografier och filmer av oidentifierade personer som misstänks för brott bör kunna behandlas i ett särskilt reglerat register på samma sätt som oidentifierade dna-profiler och fingeravtryck.

Som framgår av vår redogörelse i kapitel 9 har polisens förmåga att utföra olika former av bildanalyser utvecklats avsevärt. Detta gäller inte minst nya metoder för ansiktsigenkänning. Sådan teknik används redan i dagsläget för att jämföra bilder på oidentifierade gärningsmän som fångats på bild eller film med registrerade fotografier som finns av misstänkta och dömda i signalementsregistret. Det finns

också möjligheter att genom teknik för bildanalys göra biometriska analyser av t.ex. händer, öron, ögats iris, blodkärl och rörelsemönster.

Genom att även tillåta att fotografier och videoupptagningar får registreras i spårregistret kan polisen använda ansiktsgenkänning och annan bildjämförelse för att på så sätt regelbundet och automatiserat utföra jämförande sökningar mot registrerade fotografier och videoupptagningar av misstänkta och dömda. Genom att registrera fotografier och videoupptagningar av okända personer i spårregistret kan det också upptäckas om samma oidentifierade person förekommer i flera olika utredningar. På så sätt kan samband mellan olika brott upptäckas, vilket givetvis är av betydelse för att lösa fler brott.

Vi föreslår därför att fotografier och videoupptagningar ska få registreras i spårregistret för att stärka polisens förmåga att utreda brott. Härigenom kommer dessa uppgifter att lagras på ett strukturerat sätt och kunna användas för jämförande sökningar för att identifiera personen som avsatt spåret.

Röst och handstil

Polismyndigheten har till utredningen särskilt påtalat att det finns ett behov av att även kunna registrera spår från brottsutredningar i form av inspelningar av den misstänktes röst och handskrivna handlingar som den misstänkte har skrivit i spårregister. Röst- och handstilsprov kan inte samlas in med stöd av bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken i dag. Det finns inte heller möjlighet att registrera sådana uppgifter i polisens register, varken när det gäller misstänkta eller dömda eller i spårregister.

Som framgår av kapitel 12 föreslår vi nya bestämmelser som innebär att både röst- och handstilsprov ska få tas upp under en förundersökning med stöd av i 28 kap. rättegångsbalken. Om ett sådant prov har tagits upp från någon som är skäligen misstänkt eller dömd för brott med fängelse i straffskalan ska provet också kunna registreras (se avsnitt 15.4). Det kommer alltså på sikt att finnas sådana uppgifter i biometrirejestren över misstänkta och dömda som kan jämföras med egenhändigt skrivna handlingar och ljudupptagningar från oidentifierade personer i en brottsutredning. Det finns därför skäl att tillåta även röst- och handstilsspår i spårregistret. Som vi nämnt ovan innebär behandling av spår från oidentifierade personer i sök-

bara register ökade möjligheter att klara upp brott. Det är också effektivare än att spår i varje enskilt ärende ska sökas var för sig mot uppgifter i biometriregistren över misstänkta och dömda.

Vi anser således att även uppgifter om röst och handstil ska få registreras i spårregistret. En sådan ordning kommer enligt vår bedömning att bidra till ökade möjligheter att klara upp brott. På samma sätt som för övriga spår ska uppgifterna raderas ur registret så snart personen har identifierats.

Beskrivningar av signalement

Som framgår av avsnitt 15.4 behöver beskrivande uppgifter om signalement kunna behandlas i biometriregistren över misstänkta och dömda. Det stämmer överens med vad som gäller i dag. Någon möjlighet att registrera uppgifter om signalement beträffande en oidentifierad person i spårregister finns dock inte i dagsläget. Enligt Polismyndigheten bör även beskrivningar av signalement kunna registreras i spårregister.

Vi anser att det framstår som ändamålsenligt att sådana uppgifter som får registreras i biometriregistren över misstänkta och dömda också får registreras i spårregister. Som vi nämnt ovan ökar möjligheterna att utreda brott om uppgifter om oidentifierade personer kan jämföras med registrerade uppgifter om skäligen misstänkta och dömda personer. Beskrivningar av signalement kan därför utgöra ett värdefullt och nödvändigt komplement till i synnerhet fotografier och videoupptagningar i spårregistret. Ju fler uppgifter som registreras om en oidentifierad person, desto större är sannolikheten att kunna identifiera denne.

Registreringen ska begränsas till uppgifter om oidentifierade misstänkta gärningsmän

Polismyndigheten har påtalat att syftet med ett utökat spårregister är att identifiera den som har begått brottet. Det kan dock noteras att nuvarande bestämmelser om spårregistret och spårdelen i fingeravtrycksregistret inte till sina ordalydelser är begränsade till spår som kan kopplas till en misstänkt gärningsman. Detta ter sig naturligt sett

till att det i dag är fråga om spår som det ofta inte går att härleda till en specifik person.

Polisen har förklarat att myndigheten vid en brottsplatsundersökning samlar in de spår som bedöms som relevanta för utredningen av brottet. Så långt det är möjligt rensas spår bort genom att jämförelseprov och avtryck tas av brottsoffer och andra personer som normalt vistas på brottsplatsen, i syfte att dessa inte ska hamna i spårregistren. När det gäller dna-spår görs även jämförelser med elimineringsdatabasen innan spåret läggs in i spårregistret. I praktiken är det dock inte möjligt att helt undvika att spår som kommer från andra än misstänkta gärningsmän registreras i spårregistret.

När det gäller spår i form av fotografier, video- och röstupptagningar ställer sig saken många gånger i ett annat läge. Om brottet har fångats på bild eller genom ljudupptagning är det ofta tydligt vem som är gärningsman, målsägande eller annan. Även om brottet inte har fångats på en sådan upptagning kan det genom t.ex. vittnesuppgifter finnas indikationer som talar för att en viss person som förekommer i materialet är gärningsmannen.

Syftet med ett utökat spårregister är att fler misstänkta gärningsmän ska kunna identifieras. Med anledning av den utökade användning vi föreslår behöver detta syfte komma till uttryck i lagtexten på så sätt att uppgifter inte ska få behandlas i registret om det vid tidpunkten för insamlingen, registreringen eller senare framgår att spåret kan kopplas till någon annan än den som kan misstänkas för brottet. Detta innebär att det inte är tillåtet att registrera t.ex. fotografier eller videoupptagningar av en person om det av omständigheterna framgår att personen är målsägande eller ett vittne eller någon annan person som inte kan misstänkas för brottet. Om registrering har skett och det senare under utredningen framkommer uppgifter av vilka det framgår att uppgifterna avser någon annan än den som kan misstänkas för brottet ska uppgifterna raderas ur spårregistret.

Grundläggande fri- och rättigheter

Våra förslag innebär att spårregistret även ska få innehålla uppgifter om fotografier, video, röst, handstil och signalement. Det beror på att sådana uppgifter är av stor betydelse för att kunna identifiera misstänkta gärningsmän och att hitta samband mellan olika brott.

Skyddet för den personliga integriteten väger inte särskilt tungt när det gäller uppgifter i spårregistret, eftersom uppgifterna i registret inte kan härledas till en identifierad person och att uppgifterna ska raderas då personen har identifierats eller om det framgår att spåret härrör från någon annan än den som kan misstänkas för brottet. Behovet av att kunna registrera uppgifterna i spårregistret uppväger därför enligt vår mening det integritetsintrång som åtgärden innebär. Även uppgifter om fotografier, video, röst, handstil och signalement ska därför få registreras i spårregistret.

15.7.2 Jämförelse av uppgifter i spårregistret

Förslag: Uppgifter i spårregistret ska få jämföras med

- uppgifter om spår som inte kan härledas till en identifierad person,
- uppgifter som finns i biometriregistret över dömda,
- uppgifter som kan härledas till en person som är skäligen misstänkt för brott, eller
- uppgifter om fingeravtryck, fotografier och video om en utlänning som varit föremål för en upptagning enligt 5 kap. 3 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Uppgifter i biometriregistret över spår ska också få jämföras i andra fall om det är nödvändigt för att fullgöra en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt efter riksdagens godkännande eller om det följer av en unionsrättsakt.

Gällande rätt

Uppgifter i spårregistret får, enligt nuvarande 5 kap. 6 § polisens brottsdatalag, jämföras med dna-profiler som inte kan hänföras till en identifierbar person. Med detta avses att dna-profilen inte kan hänföras till en viss person, dvs. jämförelse får ske med andra spåranalyser (prop. 1997/98:97 s. 171). Sådana jämförelser sker i syfte att finna samband mellan olika brott.

Uppgifter i spårregistret får också jämföras med uppgifter i dna-registret och med uppgifter som kan hänföras till en person som är skäligen misstänkt för brott. När det gäller skäligen misstänkta får jämförelse ske så snart en dna-analys har företagits under en förundersökning (prop. 1997/98:97 s. 171). Det krävs alltså inte att dna-profilen har registrerats i utredningsregistret för att jämförelse ska få ske.

Dna-profiler i spårregistret får också jämföras i andra fall om det är nödvändigt för att fullgöra en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt efter riksdagens godkännande eller om det följer av en unionsrättsakt. Ett sådant finns i det s.k. Prümrådsbeslutet. Enligt detta ska andra staters oidentifierade dna-profiler automatiskt kunna jämföras med de dna-profiler som finns i det svenska spårregistret.

Skälen för vårt förslag

Vi anser att det även fortsättningsvis på ett tydligt sätt behöver framgå hur spårregistret ska få användas, särskilt eftersom vi föreslår att fler uppgifter än i dag ska få registreras i det. Regleringen bör lämpligen utformas med ledning av vad som i dag gäller för spårregistret över dna-profiler men utökas på så sätt att den omfattar samtliga uppgifter som ska få registreras i spårregistret. Det innebär att uppgifterna i biometriregistret över spår kommer att få användas på samma sätt som dna-profiler används i dag.

Eftersom biometriregistret över spår även kommer att innehålla sådana uppgifter som i dag registreras i fingeravtrycks- och signalementsregistren krävs vissa tillägg i förhållande till dagens reglering. Oidentifierade fingeravtryck i fingeravtrycksregistren kan i dag användas för jämförelse med fingeravtryck som Säkerhetspolisen har tagit med stöd av 5 kap. 3 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar. Den möjligheten ska finnas kvar och därför framgå av regleringen. Eftersom vi föreslår att även spår i form av fotografier och video ska få registreras i spårregistret bör även fotografier och video som tagits upp med stöd av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar få jämföras med uppgifter i spårregistret. Även detta ska framgå av regleringen.

Härutöver bör även uppgifter om dna-profiler och fingeravtryck i spårregistret kunna jämföras med dna-profiler och fingeravtryck som

har samlats in från avlidna brottsoffer. Till den frågan återkommer vi till i kapitel 16.

15.8 En särskild skyddsbestämmelse för andra än skäligen misstänkta

Förslag: Personuppgifter som härrör från biometriska underlag som har tagits upp under utredningen av ett brott från någon som inte är skäligen misstänkt för brottet ska inte få behandlas för något annat ändamål än det som underlaget togs upp för.

Skälen för vårt förslag

Det finns ett behov av en särskild skyddsbestämmelse

Enligt 5 kap. 8 § polisens brottsdatalag får ett prov för dna-analys som har tagits i samband med utredning av ett brott inte användas för något annat ändamål än det för vilket provet togs. Bestämmelsen är generellt tillämplig på alla prov för dna-analys som har tagits i samband med en brottsutredning. Det innebär att den gäller både prov som tagits från den som är skäligen misstänkt för ett brott och från andra, såsom vittnen och målsägande samt personer som är misstänkta för ett brott men där misstankarna inte når upp till skälig misstänke.

Bestämmelsen tillkom vid införandet av den numera upphävda polisdatalagen (1998:622). Bestämmelsen tog då endast sikte på prov som tagits från andra än skäligen misstänkta personer. Syftet med bestämmelsen var att prov och analysresultat som avser personer som inte är misstänkta för brott inte skulle få användas för annat syfte än det för vilket provet togs eller analysen utfördes. Analysresultat fick inte användas för att t.ex. undersöka om den som lämnat provet hade gjort sig skyldig till något annat, ännu inte uppkärlat, brott. (Se 28 § polisdatalagen [1998:622] och prop. 1997/98:97 s. 142 f. och 171.)

I samband med införandet av bestämmelsen om registertopsning i 28 kap. 12 a § rättegångsbalken utvidgades bestämmelsen till att även omfatta prov för dna-analys som tagits från någon som är skä-

ligen misstänkt för brott. Ändringen motiverades inte närmare (se prop. 2005/06:29 s. 42). Bestämmelsen har därefter förts över oförändrad till 2010 års polisdatalag (4 kap. 8 §) och därefter till nu gällande reglering i 5 kap. 8 § polisens brottsdatalag utan någon ändring eller motivering (se prop. 2017/18:269 s. 308).

När det gäller andra personer än skäligen misstänkta kan vi konstatera att bestämmelsen i nuvarande 5 kap. 8 § polisens brottsdatalag fyller samma syfte som bestämmelsen i 28 kap. 12 b § andra stycket rättegångsbalken, som innebär att analysresultatet av ett dna-prov inte får jämföras med de dna-profiler som finns registrerade i de register över dna-profiler som förs enligt polisens brottsdatalag, eller i övrigt användas för annat ändamål än det för vilket provet har tagits. Den regleringen föreslås finnas kvar. Vi föreslår även att det ska införas ett motsvarande skydd för andra biometriska underlag som tas av andra personer än skäligen misstänkta (se kapitel 12).

Vi har mot denna bakgrund närmare övervägt om dessa skyddsbestämmelser i rättegångsbalken är tillräckliga och om den särskilda bestämmelsen i 5 kap. 8 § polisens brottsdatalag kan utmönstras. Vi bedömer dock att den reglering som finns i rättegångsbalken inte fullt ut tillgodoser behovet och att det därför behövs en motsvarande reglering i polisens brottsdatalag. Detta för att det tydligt ska framgå att förbudet mot användning för andra syften även gäller den efterföljande behandlingen av personuppgifter. Av betydelse är även att bestämmelsen i polisens brottsdatalag har ett vidare tillämpningsområde än bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken, eftersom den även omfattar uppgifter som inte härrör från insamling enligt balken, t.ex. underlag som samlas in med stöd av samtycke. Det innebär att regleringen i 5 kap. 8 § polisens brottsdatalag ska behållas, med de ändringar som vi behandlar i det följande.

Bestämmelsen ska avse alla slags biometriska underlag

Nuvarande begränsning till prov för dna-analys bör utgå. Skyddet i polisens brottsdatalag bör, liksom i rättegångsbalken, avse alla de uppgifter som kommer från biometriska underlag som har samlats in under en förundersökning från någon annan än den som är skäligen misstänkt för brottet. Med denna ändring klargörs att endast sådan behandling som är nödvändig för brottsutredningen får göras och att de uppgifter som avses inte får jämföras med registrerade uppgifter.

Bestämmelsen ska inte gälla den som är skäligen misstänkt

Upprepad tvångsmedelsanvändning ska undvikas så långt det är möjligt. Detta följer direkt av de grundläggande behovs- och proportionalitetsprinciperna som alltid gäller vid användning av tvångsmedel. För att undvika upprepad tvångs användning anser vi därför att underlag som har samlats in för utredningsändamål från den som är skäligen misstänkt för brott även måste få användas för registrering i biometriregistren, givet att förutsättningarna för registrering är uppfyllda (se avsnitt 15.5 och 15.6 samt de uttalanden som gjorts i prop. 2005/06:29 s. 23 och 39). För att tydliggöra detta ska den reglering som vi föreslår inte omfatta den som är skäligen misstänkt, eftersom det närmast skulle kunna uppfattas som ett hinder mot en sådan tillämpning. Som framgått innebär det en återgång till den ordning som gällde när regleringen tillkom.

Den ändring vi föreslår innebär inte ett försämrat skydd för den som är skäligen misstänkt för brott. Det följer redan av rättegångsbalken att ett underlag som samlas in från den som är skäligen misstänkt endast får användas för att utreda brottet eller i registrerings syfte.

15.9 Prov för dna-analys ska förstöras

Förslag: I likhet med vad som gäller för prov för dna-analys som tagits med stöd av rättegångsbalken eller på begäran av annan stat ska prov för dna-analys som har tagits med stöd av fängelselagen, lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare förstöras senast sex månader efter att provet togs. Även detta ska framgå av polisens brottsdatalag.

Skälen för vårt förslag

Enligt 5 kap. 9 § polisens brottsdatalag ska ett prov för dna-analys som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken eller på begäran av en annan stat förstöras senast sex månader efter det att provet togs. Att sådana prov ska förstöras motiveras av att det ur ett prov för dna-analys är möjligt att analysera fram åtskilliga uppgifter om en person och dennes egenskaper. Provet i sig innehåller alltså mer integritetskänslig information än själva dna-profilen (prop. 2005/06:29 s. 33).

Denna reglering är fortsatt motiverad utifrån ett integritetsperspektiv. Det har inte framkommit några skäl för att ändra den tidsgräns som gäller i dag. För att säkerställa en enhetlig tillämpning bör dock motsvarande gälla när prov för dna-analys tas med stöd av 36 a § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, 8 kap. 7 a § fängelselagen eller 8 a § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll. Vi föreslår därför att det tas in bestämmelser i polisens brottsdatalag som anger att även prov för dna-analys som tas med stöd av dessa lagar ska förstöras senast sex månader efter det att provet togs.

15.10 Längsta tid för behandling

15.10.1 Biometriregistren över misstänkta och dömda

Förslag: Uppgifter i biometriregistret över misstänkta ska inte få behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den misstanke som legat till grund för registreringen har tagits bort ur misstankeregistret enligt lagen om misstankeregister.

Uppgifter i biometriregistret över dömda ska inte få behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den dom eller det beslut som har legat till grund för registreringen har tagits bort ur belastningsregistret enligt lagen om belastningsregister.

Gällande rätt

Uppgifter får inte längre behandlas i dna-registret när uppgifterna om den registrerade har tagits bort ur belastningsregistret enligt lagen (1998:620) om belastningsregister (5 kap. 7 § första stycket polisens brottsdatalag).

Uppgifter får inte längre behandlas i utredningsregistret när uppgifterna om den registrerade får föras in i dna-registret eller när förundersökning eller åtal läggs ner, åtal ogillas, åtal bifalls men påföljden bestäms till enbart böter eller när den registrerade har godkänt ett strafföreläggande som avser enbart böter (5 kap. 7 § andra stycket polisens brottsdatalag).

Uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregister om en misstänkt eller dömd person får inte behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den registrerade tagits bort ur misstankeregistret som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister och ur belastningsregistret som förs enligt lagen om belastningsregister (5 kap. 15 § polisens brottsdatalag).

Det finns ett behov av entydiga och lättillämpade regler

Med hänsyn till vikten av att skyddet för den personliga integriteten upprätthålls är det viktigt att uppgifter om misstänkta och dömda inte behandlas under längre tid än vad som är motiverat sett till syftet med registreringen. För att underlätta en god registervård är det

också viktigt att bestämmelserna om längsta tid för behandling är entydiga och lättillämpade. Vi anser därför att bestämmelserna om längsta tid för behandling av uppgifter om misstänkta, till skillnad från vad som gäller i dag, bör behandlas åtskilt från bestämmelserna om längsta tid för behandling av uppgifter om dömda. Vi anser även att bestämmelserna om längsta tid för behandling av uppgifter i biometriregistret över misstänkta kronologiskt ska behandlas före motsvarande bestämmelser om uppgifter i biometriregistret över dömda. Det sistnämnda motiveras av att uppgifter om misstänkta först registreras i biometriregistret över misstänkta och att det tydligt ska framgå att uppgifterna får föras över till biometriregistret över dömda först om personen därefter döms för ett brott med fängelse i straffskalan. På så sätt tydliggörs att retroaktiv registrering, dvs. registrering baserat på tidigare lagföringar, inte får förekomma (se även avsnitt 15.6).

För dömda personer bör längsta tid för behandling, liksom i dag, kopplas till när behandlingen av uppgifterna i belastningsregistret ska upphöra.

Uppgifter om misstänkta

Enligt vår uppfattning bör uppgifter om misstänkta, på samma sätt som i dag, få behandlas i biometriregistret över misstänkta så länge misstanken kvarstår. Om förundersökningen eller åtalet läggs ner eller åtalet ogillas ska uppgifterna raderas. Lagtekniskt kan detta antingen uttryckas genom att kriterierna anges direkt i polisens brottsdatalog eller genom en hänvisning till lagen om misstankeregister. Båda varianterna förekommer i dag (se 5 kap. 7 och 15 §§ polisens brottsdatalog).

Vi anser att det är mest ändamålsenligt att ha en hänvisning till lagen om misstankeregister och de förutsättningar som anges där. Detta gäller redan i dag för fingeravtrycks- och signalementsregistren. Genom att en hänvisning görs till lagen om misstankeregister följer att uppgifterna om en misstänkt person i biometriregistret över misstänkta ska raderas om förundersökningen har avslutats utan att åtal väckts med anledning av misstanken eller om åtal som har väckts med anledning av misstanken har lagts ned. Uppgifterna ska också raderas ur registret om en domstol har meddelat dom eller beslut

som vunnit laga kraft med anledning av misstanken eller om den misstänkte har godkänt ett strafföreläggande som har utfärdats med anledning av misstanken. Genom hänvisningen till lagen om misstankeregister säkerställs enligt vår uppfattning att registervård och gallring kan skötas på ett rättssäkert, automatiskt och effektivt sätt.

Som vi redogör för i avsnitt 15.5.1 kan flera misstankar ligga till grund för att uppgifterna finns i registret. Det innebär att en uppgift kan ligga kvar i registret med hänvisning till senare misstankar som tillkommit även om den misstanke som initialt motiverade insamlingen har skrivits av. Detta förutsätter dock att Polismyndigheten har dokumenterat vilka misstankar som avses och att det på så sätt går att följa att det finns en grund för registreringen vid varje given tidpunkt.

Om misstankarna leder till att den misstänkte döms för ett brott med fängelse i straffskalan eller godkänner ett strafföreläggande avseende ett sådant brott ska uppgifterna föras över till biometriregistret över dömda och raderas ur biometriregistret över misstänkta (se avsnitt 15.6). Eftersom det kan förekomma att uppgifter raderas ur misstankeregistret innan uppgifterna om domen har hunnit registreras i belastningsregistret, ska en tidsfrist om tre månader gälla från det att uppgifterna tagits bort ur misstankeregistret tills uppgifterna måste raderas ur biometriregistret över misstänkta. På så sätt undviks att uppgifter som skulle ha förts in i biometriregistret över dömda raderas. En motsvarande tidsfrist gäller i dag för behandling av uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregistret.

Vad som ska gälla om en registrerad person avlider återkommer vi till i avsnitt 15.10.2.

Uppgifter om dömda

Nuvarande reglering gällande längsta tid för behandling i dna-registret och fingeravtrycks- och signalementsregistren är kopplad till hur länge uppgifterna om den enskilde får behandlas i belastningsregistret.

Hur länge uppgifter får behandlas i belastningsregistret är beroende av brottets allvar, se 16–18 §§ lagen om belastningsregister. Vid böter gallras uppgifterna efter fem år och vid fängelsestraff ska uppgifterna i regel gallras tio år efter att den registrerade frigets från

fängelse. Om den registrerade döms på nytt inom fristen sker normalt ingen gallring förrän de sist införda uppgifterna ska gallras (s.k. uppskjuten gallring).

Denna ordning har starka skäl för sig och ska därför bestå enligt vår bedömning. Vi anser dock att det uttryckligen behöver framgå av regleringen att det är den eller de domar eller beslut som har legat till grund för registreringen i biometriregistret som styr när radering ska ske. Detta innebär att när uppgifterna om den eller de domar eller beslut som legat till grund för registreringen har tagits bort ur belastningsregistret ska uppgifterna även raderas ur biometriregistret. Det är därför nödvändigt att Polismyndigheten noga dokumenterar vilka domar eller beslut som ligger till grund för registreringen.

Även när det gäller uppgifter om dömda ska en frist om tre månader gälla från det att uppgifterna har raderats ur belastningsregistret till dess radering måste ske ur biometriregistret över dömda. Motsvarande gäller i dag för fingeravtrycks- och signalementsregistren.

15.10.2 Uppgifter om avlidna registrerade

Förslag: Uppgifter om en registrerad som har avlidit ska fortsatt få behandlas i biometriregistren över misstänkta och dömda, dock som längst tio år efter dödsfallet. Förslaget saknar motsvarighet i gällande reglering.

En bestämmelse ska tas in i polisens brottsdatalog som anger att lagen gäller i tillämpliga delar vid behandling av avlidna i registren över misstänkta och dömda.

Gällande rätt

Dna-profiler ska raderas från dna-registret när en registrerad person avlider (se 5 kap. 7 § polisens brottsdatalog och 16 § 7 lagen om belastningsregister). Dna-profiler i utredningsregistret ska raderas bl.a. när en förundersökning läggs ned (se 5 kap. 7 § andra stycket polisens brottsdatalog). En förundersökning ska läggas ner om det inte länge finns anledning att fullfölja den (23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken). Ett exempel på när en förundersökning läggs ner är om

den misstänkte avlider (Lindberg Lexino; 23 kap. 4 § RB). Åtal kan inte heller väckas mot den som är avliden.

Regleringen gällande längsta tid för behandling av dna-profiler skiljer sig något från den som gäller för behandling av uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregistren. I dessa register får uppgifter behandlas under högst tre månader efter att uppgifterna har raderats ur misstankeregistret och belastningsregistret (se 5 kap. 15 § första stycket polisens brottsdatalog samt 16 § 7 lagen om belastningsregister, jfr också 13 § lagen om misstankeregister).

I inget fall finns förutsättningar enligt gällande rätt att fortsätta behandla uppgifter om avlidna misstänkta och dömda i registren. Enligt våra direktiv ska vi därför överväga om polisens brottsdatalog bör ändras så att dna-profiler och andra biometriska uppgifter inte omedelbart måste raderas från Polismyndighetens register när en registrerad person avlider.

Uppgifter om den som avlidit bör få behandlas i tio år efter dödsfallet

När en person som är registrerad i registren över dna-profiler eller i fingeravtrycks- och signalementsregistren har avlidit finns det enligt Polismyndigheten ett behov av fortsatt behandling av dennes uppgifter. Polismyndigheten har påtalat att spår från en gärningsman kan finnas kvar på en brottsplats, ett mordvapen, ett mordoffer eller liknande under lång tid. Nya spår i äldre ärenden skulle då kunna jämföras även med uppgifter från avlidna registrerade.

Vi har förståelse för den uppfattning som Polismyndigheten har gett uttryck för. Enligt vår uppfattning kan det vara angeläget att ett brott klaras upp även i ett fall där gärningsmannen har avlidit, inte minst ur ett brottsofferperspektiv. Ett sätt att bidra till att brott klaras upp även i ett sådant fall är att tillåta att uppgifter om misstänkta och dömda fortsatt får behandlas i registren en viss tid efter dödsfallet. En avliden person kan visserligen inte lagföras för brott men en förundersökning som annars hade behövt fortgå kan avslutas om t.ex. en avlidna persons dna-profil matchar med gärningspersonens.

Vi anser därför att uppgifter om misstänkta och dömda fortsatt bör få behandlas i registren en viss tid efter dödsfallet. Vid denna bedömning är det av betydelse att behandling av uppgifter om avlidna inte

utgör personuppgifter och därför inte omfattas av det särskilda skydd som följer av dataskyddsregleringen (jfr 1 kap. 6 § brottsdatalagen).

Den tid som registreringen får fortsätta efter dödsfallet måste vara tillräckligt lång för att kunna bidra till att brott kan klaras upp men den får inte heller vara så lång att behovet av fortsatt registrering kan ifrågasättas. Vi anser att en rimlig avvägning i detta avseende är tio år.

Vi föreslås därmed att uppgifter om en registrerad som har avlidit ska få behandlas i biometriregistren över misstänkta och dömda, dock som längst tio år efter dödsfallet. Bestämmelser som möjliggör detta ska tas in i polisens brottsdatalag.

Tillämpningsområdet för polisens brottsdatalag bör vidgas

Av brottsdatalagen följer att uppgifter om avlidna inte är personuppgifter (1 kap. 6 §). Behandlingen av sådana uppgifter omfattas därför inte heller av polisens brottsdatalag. Eftersom vi föreslår att uppgifter om en registrerad person ska få behandlas i biometriregistren över misstänkta eller dömda viss tid efter att personen har avlidit anser vi att det behöver framgå av polisens brottsdatalag att även denna behandling omfattas av lagens tillämpningsområde. En bestämmelse som anger att lagen gäller i tillämpliga delar när Polismyndigheten behandlar uppgifter om avlidna i biometriregistret över dömda och misstänkta ska därför tas in i 1 kap. polisens brottsdatalag. Eftersom det är fråga om behandling av uppgifter enligt 5 kap. gäller det kapitlet i stället för 3–4 kap. (se 1 kap. 7 §).

15.10.3 Biometriregistret över spår

Förslag: Uppgifter i biometriregistret över spår ska inte få behandlas längre än trettio år efter registreringen. Uppgifter i registret ska dock få behandlas sjuttio år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott som anges i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken. Detta överensstämmer med nuvarande reglering.

Skälen för vårt förslag

Uppgifter om spår som inte kan härledas till en identifierbar person får enligt 5 kap. 7 § tredje stycket och 15 § andra stycket polisens brottsdatalog som huvudregel inte behandlas i spårregistret och fingeravtrycksregistret längre än trettio år efter registreringen. För uppgifter om spår som hänför sig till brottsutredningar gällande sådana allvarliga brott som är undantagna från preskription enligt 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken gäller i dag att uppgifterna ska raderas ur registren senast sjuttio år efter registreringen. Dessa tider framstår som ändamålsenliga och det har inte framkommit några skäl för ändring. Vi föreslår därför att dessa tider ska gälla för uppgifter i biometriregistret över spår.

15.10.4 Internationella åtaganden

Förslag: Uppgifter som behandlas för att fullgöra ett internationellt åtagande ska inte få behandlas längre än vad som behövs för det ändamålet. Detta överensstämmer med nuvarande reglering.

Skälen för vårt förslag

Uppgifter som behandlas för att fullgöra ett internationellt åtagande får enligt gällande rätt inte längre behandlas i fingeravtrycks- och signalementsregistren när uppgifterna inte längre behövs för ändamålet med behandlingen (5 kap. 16 § polisens brottsdatalog). Så kan t.ex. vara fallet när en förfrågan från en annan stat har besvarats och det inte längre finns något behov av uppgiften (prop. 2009/10:85 s. 357). Vi anser att dessa bestämmelser är ändamålsenliga. Vi föreslår därför att detsamma ska gälla för behandling av sådana uppgifter i biometriregistren.

15.10.5 Uppgifter om vissa utlänningar

Förslag: Uppgifter om personer som har lämnat fingeravtryck, fotograferats eller videofilmats med stöd av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar ska inte få behandlas längre än tio år efter det att utvisningsbeslutet verkställdes eller upphörde.

Skälen för vårt förslag

Enligt 5 kap. 16 § andra stycket polisens brottsdatalog får uppgifter om personer som har lämnat fingeravtryck och fotografier med stöd av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar inte behandlas i fingeravtrycks- och signalementsregistren längre än tio år efter det att utvisningsbeslutet verkställdes eller upphörde. Det innebär att om beslutet inte kan verkställas får uppgifterna fortsätta att behandlas. Bestämmelsen gäller även för ett beslut om utvisning som har meddelats före ikraftträdandet enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Bestämmelserna om längsta tid för behandling ändrades i samband med att lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar trädde i kraft den 1 juli 2022 (prop. 2021/22:131). Det finns inte skäl att nu göra en annan bedömning beträffande hur länge uppgifter om sådana utlänningar ska få behandlas. Denna tidsgräns ska därför gälla även för behandling av uppgifter om sådana personer i biometriregistren.

15.10.6 Arkivering

Förslag: Bestämmelserna i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalogen om arkivering ska, i likhet med i dag, inte gälla vid tillämpningen av bestämmelserna om längsta tid för behandling av uppgifter i biometriregistren.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kunna meddela föreskrifter om att personuppgifter i biometriregistren ska få behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål under längre tid än vad som annars gäller. Föreskrifträtten ska dock inte omfatta dna-profiler.

Skälen för vårt förslag

Enligt polisens brottsdatalog har arkivlagstiftningen inte företräde när bestämmelserna om längsta tid för behandling i registren är tillämpliga (5 kap. 7 och 15–16 §§, jfr 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen). Det innebär att personuppgifter i dessa fall inte får behandlas automatiserat för arkivändamål. Utgångspunkten är alltså att all automatiserad behandling ska upphöra när den tid som anges i bestämmelserna om längsta tid för behandling har löpt och att uppgifterna då ska tas bort (prop. 2017:18:269 s. 309 f.). Denna ordning framstår som ändamålsenlig och bör gälla även för behandling av uppgifter i biometriregistren.

Enligt 5 kap. 27 § 3 polisens brottsdatalog kan regeringen meddela föreskrifter om att uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregistren får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller för vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål under en längre tid än vad som följer av bestämmelserna om längsta tid för behandling i registren. Regeringen har genom 20 § polisens brottsdataförordning bemyndigat Riksarkivet att meddela sådana föreskrifter.

Vi kan konstatera att föreskriftsrätten i dag omfattar samtliga underlag som får registreras i fingeravtrycks- och signalementsregistren, dvs. fingeravtryck, fotografier, videoupptagningar och signalement av personer som misstänks för brott och som har varit föremål för åtgärder enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken. Enligt vår mening är det rimligt att föreskriftsrätten även omfattar de övriga underlag som enligt vårt förslag ska få samlas in med stöd av samma paragraf. Vi föreslår därför att föreskriftsrätten även ska omfatta röst- och handstilsprov.

Föreskriftsrätten omfattar i dagsläget inte dna-profiler. Vi föreslår ingen ändring i denna del.

15.11 Direktåtkomst

Förslag: För ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen ska Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket och Kriminalvården få medges direktåtkomst till polisens biometriregister.

Närmare bestämmelser om omfattningen av direktåtkomsten och om behörighet och säkerhet vid direktåtkomst ska kunna meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Allmänna utgångspunkter

Med direktåtkomst avses att en myndighet får direkt tillgång till ett register som förs av en annan myndighet och härigenom kan använda sig av de uppgifter som finns i registret. Det innebär att en myndighet som får medges direktåtkomst till polisens biometriregister kan ges åtkomst till de uppgifter som finns i registren och att myndigheten, om de tekniska förutsättningarna finns och polisen medger det, kan använda sig av registren under förutsättning att behandlingen är tillåten enligt dataskyddslagstiftningen.

I 5 kap. 10 § polisens brottsdatalag finns bestämmelser som anger vilken direktåtkomst som får medges till polisens register över dna-profiler. Bestämmelser om direktåtkomst till uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregister finns i 5 kap. 17 § samma lag. Enligt dessa bestämmelser får Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen medges direktåtkomst till registren över dna-profiler medan direktåtkomst till uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregistren får ges till Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket och Kriminalvården.⁴

Direktåtkomst får bara medges för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen, dvs. i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Enligt 5 kap. 27 § 1 polisens brottsdatalag får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddela bestämmelser om

⁴ Bestämmelsen om Kriminalvården får medges direktåtkomst är beslutad av riksdagen och träder i kraft den dag regeringen bestämmer (SFS 2022:738). Se även kapitel 14.

omfattningen av direktåtkomsten och om behörighet och säkerhet vid direktåtkomst. Sådana bestämmelser finns i 8 och 9 §§ polisens brottsdataförordning. Härav framgår att myndigheternas direktåtkomst till dna-profiler och fingeravtryck är begränsad till uppgift om huruvida en persons dna-profil eller fingeravtryck förekommer i registren eller inte.

Regleringen innebär i praktiken att det är Polismyndigheten som utifrån de ramar som ges i författning avgör om direktåtkomst ska ges och omfattningen av denna.

Av de myndigheter som får medges direktåtkomst till polisens dna-, fingeravtrycks- och signalementsregistret är det endast Säkerhetspolisen, Tullverket och Kriminalvården som får behandla biometriska uppgifter. Något undantag från sökförbudet beträffande sökningar i syfte att få fram ett urval av personer baserat på biometriska uppgifter finns inte för dessa myndigheter. Detta innebär att det i dagsläget inte finns möjlighet för myndigheterna att genom direktåtkomst t.ex. göra sökningar med ansiktsbilder i registren (se dock avsnitt 15.12 om utökade sökmöjligheter för Säkerhetspolisen).

En samlad reglering i polisens brottsdatalag

Vi har i det föregående föreslagit att befintliga register över dna-profiler samt fingeravtrycks- och signalementsregistren ska ersättas av tre biometriregister. Som framgått föreslår vi att fler uppgifter än i dag ska få behandlas i dessa register (se avsnitt 15.4).

De myndigheter som i dag får medges direktåtkomst till polisens dna-, fingeravtrycks- och signalementsregister bör omfattas av en reglering som medger direktåtkomst till polisens biometriregister. De myndigheter som därmed bör kunna ges sådan åtkomst är Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket och Kriminalvården. Denna möjlighet innebär inte att det är lämpligt att ge dessa myndigheter samma åtkomst till alla de uppgifter som finns i registren, bl.a. av det skälet att de har skilda behov och förutsättningar att behandla uppgifterna. I likhet med i dag behöver det därför finnas närmare bestämmelser som reglerar omfattningen av direktåtkomsten. Det innebär att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, även fortsättningsvis bör kunna meddela bestämmelser som begränsar om-

fattningen av direktåtkomsten och om behörighet och säkerhet vid direktåtkomst.

Nedan redovisar vi våra överväganden när det gäller direktåtkomstens närmare omfattning.

Myndigheternas behov av direktåtkomst skiljer sig åt

Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen

Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen får i dag medges direktåtkomst till polisens dna-, fingeravtrycks- och signalementsregister. När det gäller dna- och fingeravtrycksregistren är åtkomsten begränsad till uppgift om huruvida en persons dna-profil eller fingeravtryck förekommer i registren.

Det står klart att var och en av dessa brottsbekämpande myndigheter behöver kunna medges åtkomst till polisens biometriregister för ett sådant syfte som anges i 1 kap. 2 § polisens brottsdatalog, för att kunna utföra sina uppdrag inom brottsbekämpningen på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. När det gäller dna-profiler och fingeravtryck bör åtkomsten även fortsättningsvis vara begränsad till uppgift om huruvida en persons dna-profil eller fingeravtryck förekommer i registren. Det svarar alltså mot vad som redan gäller i dag.

I övrigt bör Polismyndigheten ha rätt att medge direktåtkomst till uppgifter i registren utan någon författningsreglerad begränsning av direktåtkomsten.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndigheten har i dag en mer begränsad direktåtkomst än ovan nämnda myndigheter på så sätt att myndigheten endast har åtkomst till uppgifter i polisens dna-register. Direktåtkomsten är begränsad till uppgift om huruvida en persons dna-profil förekommer i registret.

Vi föreslår i detta betänkande att åklagare ska kunna fatta beslut om att fingeravtryck och liknande underlag ska tas för registreringsändamål (se kapitel 13). Det är därför nödvändigt att Åklagarmyndigheten kan ges direktåtkomst även till sådana uppgifter i registren. Det

finns därför inte skäl att begränsa Åklagarmyndighetens direktåtkomst såsom nuvarande reglering gör.

Det innebär att Åklagarmyndigheten som brottsbekämpande myndighet bör få ges direktåtkomst till polisens biometriregister på samma sätt som Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen. När det gäller dna-profiler och fingeravtryck kommer åtkomsten därmed att vara begränsad till uppgift om huruvida en persons dna-profil eller avtryck förekommer i registren.

Skatteverket

Skatteverkets direktåtkomst omfattar i dag uppgifter i polisens fingeravtrycks- och signalementsregister. När det gäller fingeravtryck är åtkomsten begränsad till uppgifter om någon förekommer med sådana uppgifter i registret.

Det har inte framkommit att Skatteverket har behov av direktåtkomst till ytterligare uppgifter än i dag. Åtkomsten bör därför begränsas till fingeravtryck, fotografier och signalement. På samma sätt som i dag ska åtkomsten när det gäller fingeravtryck vara begränsad till uppgift om huruvida någon förekommer med sådana uppgifter i registren.

Kriminalvården

Enligt bestämmelser i 5 kap. 17 § polisens brottsdatalag, som ännu inte trätt i kraft, får Kriminalvården medges direktåtkomst till uppgifter i fingeravtrycks- och signalementsregistren. Denna direktåtkomst tillkom i samband med införandet av bestämmelser om att myndigheten ska ta fingeravtryck i samband med verkställighet av fängelsestraff.

Vi föreslår i detta betänkande att Kriminalvården även ska ta prov för dna-analys och fotografi av ansikte vid verkställighet av ett fängelsestraff (se kapitel 14). Det är därför nödvändigt att myndigheten även kan kontrollera om dessa uppgifter redan finns i polisens biometriregister eller annars behöver tas upp på nytt. När det gäller dna-profiler och fingeravtryck bör direktåtkomsten, i likhet med vad som gäller för övriga myndigheter, begränsas till uppgift om huruvida den dömde förekommer med sådana uppgifter i registren.

15.12 Utökade sökmöjligheter för Säkerhetspolisen

Förslag: Ett undantag från sökförbudet ska tas in i Säkerhetspolisens datalag som möjliggör att sökningar görs i polisens biometriregister i syfte att få fram ett urval av personer baserat på biometriska uppgifter.

Skälen för vårt förslag

Säkerhetspolisen har påtalat för utredningen att myndigheten har behov av att genom direktåtkomst till uppgifter i biometriregistren göra egna sökningar med fotografier, video- och röstupptagningar i registren. Behovet finns eftersom de ärenden som myndigheten arbetar med ofta är brådskande och att myndigheten därför snabbt behöver kunna hitta uppslag på vem en person som förekommer i ett bildmaterial eller i en ljudupptagning kan vara. Även Polismyndigheten har till utredningen förklarat att det kan vara ändamålsenligt och bidra till en mer effektiv brottsbekämpning att regleringen medger att Säkerhetspolisen kan göra sökningar. Vi instämmer i myndigheternas bedömningar.

Det utgör inte behandling av biometriska uppgifter att t.ex. titta på ett fotografi eller en video eller lyssna på en röstupptagning. En myndighet behöver alltså inte ha rätt att behandla sådana uppgifter för att kunna ta del av uppgifter i biometriregistren genom direktåtkomst. För att det ska vara tillåtet för en myndighet att vid direktåtkomst t.ex. söka med en ansiktsbild i registret för att få fram uppslag på vem personen på bilden kan vara krävs dock att myndigheten har rätt att behandla biometriska uppgifter och att behandlingen är absolut nödvändig för ändamålet. För att en sökning som syftar till att få fram ett urval av personer baserat på biometriska uppgifter ska vara tillåten krävs också att sökningen inte omfattas av ett sökförbud.

Av 2 kap. 14 § brottsdatalagen framgår att det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Ett motsvarande sökförbud finns i 2 kap. 12 § första stycket lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (säkerhetspolisens datalag). För Polismyndigheten gäller ett undantag från sökförbudet i den forensiska verksamheten som möjliggör för polisen att göra sökningar i registren över

dna-profiler, fingeravtryck- och signalement i syfte att få fram ett urval av personer baserat på bl.a. biometriska uppgifter (6 kap. 5 § polisens brottsdatalag). Motsvarande ska enligt vårt förslag gälla för sökningar i biometriregistren. För övriga myndigheter finns det inte något undantag från sökförbudet som möjliggör sökningar i polisens register i syfte att få fram ett urval av personer baserat på biometriska uppgifter. Om sådana sökningar behöver göras sker det i stället genom NFC på begäran av myndigheten (6 kap. 1 § 2 och 6 kap. 4 § polisens brottsdatalag).

Regeringen har i förarbetena till Säkerhetspolisens datalag uttalat att behandling i ett ansiktsigenkänningsprogram kan resultera i en träfflista med flera möjliga kandidater och att det skulle kunna hävdas att resultatet blir ett personurval grundat på biometriska uppgifter. Enligt regeringen är det dock i dessa fall inte fråga om sökning i syfte att få fram ett visst personurval, utan om normal behandling av biometriska uppgifter (prop. 2018/19:163 s. 80). Uttalandet kan enligt vår bedömning inte förstås på så sätt att det även är tillåtet för Säkerhetspolisen att utföra sökningar med hjälp av teknik för ansiktsigenkänning i polisens biometriregister. Vi anser därför att det tydligt bör framgå av lag att sådana sökningar är tillåtna.

Mot bakgrund härav och då ansiktsigenkänning sker baserat på biometriska uppgifter anser vi att det krävs ett undantag från sökförbudet för att möjliggöra för Säkerhetspolisen att utföra sökningar med ansiktsbilder i biometriregistren. Detsamma gäller om en sökning sker med röst eller handstil. Vi föreslår därför att ett nytt undantag från sökförbudet ska tas in i Säkerhetspolisens datalag som tar sikte på sökningar som görs i polisens biometriregister i syfte att få fram ett urval av personer baserat på biometriska uppgifter. En sådan sökning ska bara få ske om sökningen är absolut nödvändig för något av de syften som anges i 2 kap. 1 § säkerhetspolisens datalag, dvs. för att bl.a. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott mot Sveriges säkerhet eller terrorbrott.

Något motsvarande behov för övriga myndigheter som får medges direktåtkomst till polisens register har inte framkommit under utredningen.

15.13 Vissa ändringar i uppgiftsskyldigheten

Förslag: Bestämmelserna i 2 kap. 9 och 10 §§ polisens brottsdatalog ska ändras på så sätt att rätten för Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket och Migrationsverket att, trots sekretess, få ta del av uppgifter i polisens register ska avse uppgifter i biometriregistren. Även Kriminalvården ska ges en sådan rätt.

Skälen för vårt förslag

Bestämmelser om direktåtkomst anses inte ha någon sekretessbrytande verkan (se t.ex. prop. 2004/05:164 s. 83). Regler om direktåtkomst brukar därför ofta kompletteras med sekretessbrytande bestämmelser som är utformade som regler om uppgiftsskyldighet. Dessa formuleras som en rätt för den mottagande myndigheten att ta del av uppgifter trots sekretess. I 2 kap. 9 och 10 §§ polisens brottsdatalog finns det sådana sekretessbrytande bestämmelser.

Enligt 9 § har Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av uppgifter om huruvida personer förekommer i sådana register över dna-profiler som regleras i 5 kap., om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalogen. Enligt 10 § har Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket Kustbevakningen och Skatteverket, trots sekretess enligt samma bestämmelser, rätt att ta del av personuppgifter som behandlas i fingeravtrycks- och signalementsregister. Även Migrationsverket har rätt att ta del av personuppgifter som behandlas i fingeravtrycks- och signalementsregister, om verket behöver uppgifterna för att kontrollera fingeravtryck som tagits där.

Dessa bestämmelser behöver ändras på så att de i stället avser uppgifter i biometriregister. Rätten att trots sekretess ta del av uppgifter med stöd av dessa bestämmelser behöver också, sett till våra förslag om direktåtkomst, utökas till att även omfatta Kriminalvården (se avsnitt 15.11).

15.14 Beslut om registrering efter att underlag samlats in för att utreda brottet

Förslag: Ett beslut om att registrera uppgifter i biometriregistret över misstänkta eller dömda ska få fattas av Polismyndigheten efter det att ett underlag har tagits upp med stöd av 28 kap. 12 a § första stycket 1 eller 14 § första stycket 1 rättegångsbalken, om förutsättningarna för registrering enligt 5 kap. 3 eller 4 § lagen polisens brottsdatalog är uppfyllda. En bestämmelse om detta ska tas in i polisens brottsdataförordning.

Skälen för vårt förslag

När underlag har samlats in för såväl utrednings- som registreringsändamål behöver inget särskilt beslut om registrering fattas. Polismyndigheten måste dock förvissa sig om att förutsättningarna för registrering fortfarande föreligger när uppgifterna förs in i registret.

För att undvika upprepad tvångsanvändning anser vi även att underlag som har samlats in från den som är skäligen misstänkt för att utreda brottet ska få användas för registrering i biometriregistren (se avsnitt 12.3). En annan ordning skulle vara ineffektiv men också innebära att den enskilde i onödan utsätts för ytterligare ett tvångsmedel, vilket skulle komma i konflikt med de grundläggande principer som gäller vid tvångsmedelsanvändning. Att det är möjligt att fatta beslut om registrering efter det att ett underlag har samlats in för att utreda ett brott överensstämmer med de uttalanden som regeringen tidigare har gjort om att resultatet av ett dna-prov som tagits under utredningen av ett brott kan registreras utan att ett nytt prov tas (prop. 2005/06:29 s. 23 och 39). Biometriska underlag behöver alltså inte tas på nytt om de befintliga underlagen kan användas för registrering. Polismyndigheten behöver dock i dessa fall fatta ett särskilt beslut om att ett underlag som har tagits upp för att utreda ett brott ska användas för registrering.

För att ett beslut om efterföljande registrering ska kunna fattas krävs givetvis att förutsättningarna för registrering i registret över misstänkta eller dömda är uppfyllda. Det är också nödvändigt att personen redan vid insamlingstillfället informerats om att ett underlag

som har samlats in för att utreda brottet kan komma att användas för registrering (jfr 4 kap. 2 § brottsdatalagen).

Som framgått måste det vara möjligt att följa upp att Polismyndigheten har haft rätt att registrera uppgifterna. Det innebär att myndigheten vid registreringen ska dokumentera vilka misstankar, domar och beslut som ligger till grund för registreringen.

Med hänvisning till det nu anförda föreslår vi en bestämmelse som ger Polismyndigheten rätt att fatta beslut om att registrera uppgifter i biometriregistret över misstänkta eller dömda efter det att ett underlag har tagits upp med stöd av 28 kap. 12 a § första stycket 1 eller 14 § första stycket 1 rättegångsbalken, om förutsättningarna för registrering enligt 5 kap. 3 eller 4 § lagen polisens brottsdatalag är uppfyllda. Bestämmelsen ska tas in i polisens brottsdataförordning.

16 Behandling av uppgifter om avlidna brottsoffer

16.1 Inledning

Enligt våra direktiv ska vi överväga om dna-profiler eller andra biometriska uppgifter om avlidna målsägande ska få lagras i polisens register. I dag är det inte tillåtet att registrera sådana uppgifter i polisens dna-, fingeravtrycks- och signalementsregister.

I våra direktiv används begreppet ”avlidna målsägande”. Begreppet målsägande definieras i 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken som den mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärmat eller lidit skada. Begreppet används dock även i rättegångsbalken för att beskriva ett brottsoffers ställning och rättigheter i rättsprocessen (se bl.a. 20 kap. 3, 5, 8, 9 och 15 §§ rättegångsbalken). I vissa fall övergår även denna ställning till anhöriga om brottsoffret avlider (se 20 kap. 13 § rättegångsbalken). Mot bakgrund av att begreppet målsägande är starkt förknippat med den ställning ett brottsoffer eller en anhörig har i rättsprocessen väljer vi att inte använda oss av begreppet när vi talar om brottsoffer som har avlidit till följd av brott. I stället väljer vi att benämna dessa för avlidna brottsoffer. Med avlidna brottsoffer avser vi följaktligen en person som avlidit till följd av det brott som begåtts mot honom eller henne.

I detta kapitel redogör vi för gällande reglering och våra överväganden och förslag när det gäller behandling av uppgifter om avlidna brottsoffer.

16.2 Insamling av biometriska underlag från avlidna brottsoffer

16.2.1 Undersökningar på brottsplatsen

Det är polisen som ansvarar för den undersökning som görs på en brottsplats. Om en avliden person påträffas på en brottsplats begär dock ofta polisen att Rättsmedicinalverket bistår polisen i dess utredning redan på brottsplatsen. Huvudregeln är att det vid en sådan undersökning av brottsplatsen samlas in bevis och andra spår som annars kan gå förlorade. Det innebär att polisen bl.a. säkrar spår som påträffas vid en yttre undersökning av den avlidnes kropp. Fingeravtryck av den avlidne kan tas i detta skede, men oftast tas dessa senare. Rättsmedicinalverket kan även ta de prover från den avlidne som behövs för identifiering.

När Rättsmedicinalverket bistår polisen på en brottsplats är det fråga om en förrättning som grundar sig på 2 § 5 förordningen (2007:976) med instruktion för Rättsmedicinalverket, som anger att verket ska ansvara särskilt för rättsmedicinsk medverkan i övrigt på begäran av domstol, allmän åklagare, Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen.

När alla spår på brottsplatsen säkrats, vidtas åtgärder för att Rättsmedicinalverket ska kunna obducera den avlidne. Planeringen görs av Rättsmedicinalverket tillsammans med polisens kriminaltekniker. Obduktionen utgör en lagreglerad rättsmedicinsk undersökning, se nästa avsnitt.

16.2.2 Rättsmedicinska undersökningar

Rättsmedicinalverket genomför rättsmedicinska undersökningar i myndighetens lokaler. Närmare bestämmelser om sådana undersökningar finns i lagen (1995:832) om obduktion m.m. (obduktionslagen).

Enligt 12 § finns det två slags rättsmedicinska undersökningar. Den ena undersökningen är rättsmedicinsk likbesiktning. En sådan besiktning innebär en yttre undersökning av kroppen efter en avliden men kan även innefatta blodprovstagnning och andra mindre ingrepp. Den andra undersökningen är rättsmedicinsk obduktion. Vid en obduktion öppnas och undersöks kroppen invändigt. Vidare

görs en yttre undersökning av kroppen. Obduktionen genomförs på ett systematiskt och standardiserat sätt och är den undersökning som används mest frekvent när biometriska underlag samlas in från avlidna brottsoffer. Rättsmedicinsk likbesiktning genomförs i praktiken mycket sällan.

Vid merparten av rättsmedicinska undersökningar där det finns misstanke om mord eller dråp är polisen närvarande, oftast genom polisens kriminaltekniker. En rättsmedicinsk undersökning syftar till att Rättsmedicinalverket ska lämna ett utlåtande till polisen. Utlåtandet tillsammans med ett undersökningsprotokoll levereras till polisen när ärendet är klart. Utlåtandet beskriver dödsorsaken, som besvarar vad som orsakat dödsfallet (t.ex. drunkning eller kvävning), och dödsättet, som beskriver omständigheterna kring dödsfallet. Rättsmedicinalverket delar in dödssätten i fem olika kategorier: sjukdom, självmord, olycksfall, oklart om avsikt förelegat och avsiktligt vållad av annan.

Rättsmedicinalverket kan vid en rättsmedicinsk undersökning säkra spår åt polisen genom att t.ex. ta ut spår från ammunition från kroppen. Verket kan också ta särskilda prover för polisens räkning. I båda fallen ska polisen använda underlagen för egna ändamål. Rättsmedicinalverket registrerar då vad som tagits och att underlaget omedelbart har lämnats över till polisen. I dessa fall är det inte Rättsmedicinalverket som behandlar de uppgifter som tas fram ur underlagen, utan det är polisen som behandlar uppgifterna. Om polisen t.ex. behöver ett blodprov för att göra en dna-analys tas alltså provet av Rättsmedicinalverket. Provet lämnas därefter över till polisen som genomför analysen.

För egna ändamål tar Rättsmedicinalverket prover från den avlidne för dna-analys i identifieringssyfte. Prover tas från blod, ben eller annan vävnad. Analysresultaten jämförs med material som antingen kommer från den avlidne själv eller från närstående släktingar till den avlidne. Rättsmedicinalverket kopplar aldrig sina analyser till spår, utan bidrar med analyser och underlag till Polismyndigheten som ansvarar för att fastställa identiteten på den undersökta.

16.3 Gällande rätt

16.3.1 Obduktionslagen

En grundläggande förutsättning enligt obduktionslagen är att den som ska göra ett ingrepp i eller vidta någon annan åtgärd med en död kropp ska fullgöra sin uppgift med respekt för den avlidne (1 § andra stycket). När en person avlider och dödsfallet har inträffat under sådana omständigheter att det inte skäligen kan bortses från möjligheten att dödsfallet har samband med ett brott, får en rättsmedicinsk undersökning göras av den avlidne (13 §). En rättsmedicinsk undersökning får också göras om det behövs för att fastställa en avlidens identitet (15 §). Sedan gravsättning har skett får kroppen efter en avliden tas om hand för rättsmedicinsk undersökning endast om det skäligen kan misstänkas att dödsfallet har samband med ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och undersökningen kan antas vara av väsentlig betydelse för utredningen, eller om det finns synnerliga skäl (16 §).

Beslut om rättsmedicinsk undersökning som avses i 13–15 §§ meddelas av Polismyndigheten och i vissa fall även av allmän domstol eller allmän åklagare. Beslut om rättsmedicinsk undersökning av den som är gravsatt meddelas alltid av allmän domstol (18 §).

Om det inte är uppenbart obehövt ska Polismyndigheten underlättas om tid och plats för en rättsmedicinsk undersökning. En polisman får närvara vid undersökningen (19 §). Rättsmedicinsk undersökning ska utföras av läkare (20 §).

16.3.2 Behandling av uppgifter om avlidna brottsoffer

Polisens behandling

Enligt brottsdatalagen (2018:1177) är uppgifter om avlidna personer inte personuppgifter (1 kap. 6 §). Eftersom lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag) endast ska tillämpas när behöriga myndigheter behandlar personuppgifter omfattar lagens reglering inte uppgifter om avlidna (1 kap. 1 §). I förarbetena till lagstiftningen anges som skäl till detta att regeringen ansett att begreppet personuppgift ska ha samma betydelse i brottsdatalagen som i dataskyddsförord-

ningen och att det därför bör framgå av definitionen att den inte omfattar uppgifter om avlidna personer (prop. 2017/18:232 s. 88). Det kan dock i detta sammanhang noteras att uppgifter om en avlidne person i vissa fall kan utgöra personuppgifter om en närstående till den avlidne, om uppgifterna direkt eller indirekt kan hänföras till den närstående. I sådana fall omfattas uppgifterna av dataskyddsregleringen (jfr Öman, artikel 4 GDPR).

Uppgifter om dna-profiler och fingeravtryck som härstammar från avlidna brottsoffer får inte registreras i de register som förs enligt 5 kap. polisens brottsdatalog. Detta följer motsatsvis av de bestämmelser i polisens brottsdatalog som reglerar vilka uppgifter som får behandlas i polisens register. Dagens spårregister med dna-profiler får endast innehålla dna-profiler som har tagits fram under utredning av brott och som inte kan härledas till en identifierbar person (5 kap. 5 § polisens brottsdatalog). Motsvarande gäller för spårregister i polisens fingeravtrycksregister (5 kap. 12 § polisens brottsdatalog). Detta innebär att endast uppgifter som härstammar från spår får registreras och inte uppgifter som tagits fram ur underlag som har tagits från en person, oavsett om denne är identifierad eller inte. Enligt våra förslag kommer detsamma att gälla för registrering i polisens biometriregister över spår (se avsnitt 15.7).

Uppgifter om dna-profiler från avlidna brottsoffer får inte heller jämföras med uppgifter som finns i det nuvarande spårregistret. Det framgår av 5 kap. 6 § polisens brottsdatalog, som uttömmande reglerar i vilka fall dna-profiler får jämföras med spår i registret. Som vi redogör för i kapitel 15 innebär första punkten i den paragrafen att andra spåranalyser får jämföras med registrerade uppgifter (prop. 1997/98:97 s. 170). Det innebär att prov som tagits från en person inte får jämföras med uppgifter i registret, oavsett om denne är identifierad eller inte.

Rättsmedicinalverkets behandling

I lagen (2020:421) om Rättsmedicinalverkets behandling av personuppgifter finns bestämmelser som gäller vid behandling av uppgifter om avlidna i Rättsmedicinalverkets verksamhet. Av 1 kap. 7 § följer bl.a. att den lagen, samt brottsdatalogen, i tillämpliga delar ska gälla även vid behandling av uppgifter om avlidna i myndighetens verksamhet.

16.4 Överväganden och förslag

16.4.1 Uppgifter om avlidna brottsoffer bör inte få registreras i biometriregistret över spår

Bedömning: Någon möjlighet att registrera uppgifter om avlidna brottsoffer i polisens biometriregister över spår bör inte införas.

Skälen för vår bedömning

Spårregistret ska enligt vårt förslag få innehålla uppgifter om spår som inte kan härledas till en identifierad person. Den fråga vi här har att ta ställning till är om uppgifter om avlidna brottsoffer trots det ska få registreras i spårregistret.

Enligt Polismyndigheten skulle en behandling av dna-profiler och fingeravtryck från avlidna brottsoffer i spårregistret öka möjligheterna att klara upp det brott som den avlidne utsatts för. Det handlar om att upptäcka samband mellan olika spår som kan kopplas till den avlidne. Som exempel har Polismyndigheten angett att ett mordvapen kan påträffas långt efter att brottet mot den avlidne begicks och att fynd på vapnet då direkt kan kopplas till den avlidne om uppgifter om den avlidne finns registrerade i spårregistret, eftersom sökning mot spårregistret görs regelbundet och automatiserat.

Vi ifrågasätter inte att en registrering i spårregistret av uppgifter om ett brottsoffer som är avliden i faktisk mening skulle öka polisens möjligheter att klara upp brottet mot den avlidne. Uppgifter om dna-profiler och fingeravtryck från avlidna är dock integritetskänsliga uppgifter, även om dessa uppgifter inte utgör personuppgifter som skyddas av dataskyddsregleringen. Det innebär att det enligt vår mening är nödvändigt att ställa upp höga krav på behov och proportionalitet för att tillåta registrering av sådana uppgifter. Det gäller i synnerhet som det rör sig om uppgifter som härrör från en känd person, oaktat om denne är identifierad eller inte, och att en registrering av dessa uppgifter skulle möjliggöra en systematisk och automatiserad behandling av uppgifter om den som avlidit i ett vidare syfte än att klara upp brottet.

Vi anser därför att det även fortsättningsvis finns starka skäl att hålla fast vid att spårregistret endast ska få innehålla uppgifter om spår

från personer som inte är identifierade, dvs. skälen för registrering är inte så pass starka att det kan anses proportionerligt att föra in och lagra uppgifter om avlidna brottsoffer i polisens biometriregister över spår. Vi lämnar därför inte något sådant förslag. Det utesluter inte att det kan finnas skäl att under vissa förutsättningar tillåta att uppgifter om avlidna brottsoffer får jämföras med uppgifter i spårregistret. Till den frågan återkommer vi i nästa avsnitt.

16.4.2 Uppgifter om avlidna brottsoffer ska i vissa fall få jämföras med uppgifter i spårregistret

Förslag: Uppgifter om dna och fingeravtryck som har samlats in från en avliden person vid en rättsmedicinsk undersökning enligt 13 § 1 lagen (1995:832) om obduktion eller en annan förrättning där Rättsmedicinalverket medverkat vid en undersökning av kroppen ska få jämföras med uppgifter om dna-profiler och fingeravtryck i biometriregistret över spår, om det pågår en förundersökning om brott som kan antas ha orsakat dödsfallet och jämförelsen är nödvändig för att utreda brottet.

Bestämmelser som möjliggör sådana jämförelser ska föras in i polisens brottsdatalog.

Skälen för vårt förslag

Vi har i föregående avsnitt funnit att uppgifter om avlidna brottsoffer inte ska få registreras i spårregistret. Den fråga vi här har att ta ställning till är om uppgifter om avlidna brottsoffer trots det ska kunna jämföras med uppgifter i spårregistret. Enligt Polismyndigheten finns det ett sådant behov när det gäller dna-profiler och fingeravtryck.

Som framgår har vi funnit att det inte finns tillräckligt starka skäl för att tillåta registrering av uppgifter om avlidna brottsoffer i spårregistret. Det beror på att det skulle förutsätta att uppgifter som inte avser spår börjar hållas i registret och att den avlidnes uppgifter regelbundet och automatiserat skulle jämföras med uppgifter om spår från brottsplatser. Behandling skulle därmed ske i ett betydligt vidare syfte än att utreda brottet mot den avlidne. Vi anser därför att regi-

strering är avsevärt mer långtgående än att i enskilda fall jämföra uppgifter om avlidna brottsoffer med uppgifterna i spårregistret för att klara upp brottet som den avlidne utsatts för. De betänkligheter vi tidigare har pekat på gör sig därför inte alls lika starkt gällande när det gäller enskilda jämförelser.

Som vi närmare har redogjort för i kapitel 10 visar Brottsförebyggande rådets statistik att det är vanligt att dödligt våld förblir ouppklarat. Det gäller inte minst mord som begås i samband med uppgörelser och andra hämndaktioner i grovt kriminella miljöer. Att ge polisen mer effektiva verktyg för att kunna klara upp dödligt våld är därför nödvändigt för att kunna komma till rätta med den grova brottsutvecklingen och upprätthålla allmänhetens tilltro till rättsystemet. Av detta skäl anser vi att det under vissa förutsättningar är rimligt och väl avvägt att tillåta att dna-profiler och fingeravtryck som kommer från en avliden får jämföras med sådana profiler och avtryck som finns i biometriregistret över spår. För att en sådan jämförelse ska få äga rum bör det enligt vår uppfattning krävas att provet för dna-analys och fingeravtrycken har tagits vid en rättsmedicinsk undersökning enligt 13 § 1 lagen om obduktion, dvs. antingen vid en likbesiktning eller obduktion som avses i 12 § samma lag, eller vid en annan förrättning där Rättsmedicinalverket har medverkat vid en undersökning av kroppen, tex. vid en undersökning av kroppen på brottsplatsen.

För att en jämförelse ska få äga rum bör det krävas att det pågår en förundersökning om brott mot den avlidne och att brottet kan antas ha orsakat dödsfallet. Dessutom måste det krävas att jämförelsen är nödvändig för att utreda brottet. En bedömning av om en jämförelse kan förväntas leda utredningen framåt ska alltså göras i varje enskilt fall. Det innebär att det ska finnas anledning att anta att en sökning i spårregistret kan föra utredningen framåt. En jämförelse får inte ske efter det att brottet mot den avlidne har klarats upp eller då förundersökningen av annan orsak har avslutats.

Som framgått ska det röra sig om ett brott som kan antas ha orsakat dödsfallet. De brott som därmed bör kunna motivera en jämförelse är samtliga brott enligt 3 kap. brottsbalken som haft dödlig utgång, dvs. mord, dråp, barnadråp och vållande till annans död, men också folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse mot person och grov krigsförbrytelse enligt lagen om straff för vissa internationella brott samt terroristbrott enligt lagen om straff för

terroristbrott. Eftersom det av lagtexten ska framgå att brottsoffret ska ha avlidit anser vi inte att det är nödvändigt att i lag ange en särskild brottskatalog.

16.4.3 Tillämpningsområdet för polisens brottsdatalag ska utökas

Förslag: En ny bestämmelse ska tas in i polisens brottsdatalag som anger att lagen gäller i tillämpliga delar vid behandling av uppgifter om avlidna i biometriregistret över spår.

Skälen för vårt förslag

Som framgått är uppgifter om avlidna inte personuppgifter enligt brottsdatalagen. Behandlingen av sådana uppgifter omfattas därför inte heller av polisens brottsdatalag. Eftersom vi föreslår att fingeravtryck och dna-profiler från avlidna brottsoffer ska få jämföras med uppgifter i spårregistret i vissa fall och då det i lagen ska framgå under vilka förutsättningar det får ske anser vi att det behöver framgå av polisens brottsdatalag att denna behandling av uppgifter om avlidna omfattas av lagens tillämpningsområde. En bestämmelse som anger att lagen gäller i tillämpliga delar när Polismyndigheten behandlar uppgifter om avlidna i spårregistret bör därför föras in i 1 kap. Eftersom det är fråga om behandling för forensiska ändamål och behandling av uppgifter i biometriregister styrs behandlingen av 5 och 6 kap. polisens brottsdatalag (se 1 kap. 7 §).

16.4.4 Jämförelse ska utföras av NFC på begäran av brottsutredande myndigheter

Bedömning: Jämförelse av fingeravtryck och dna-profiler från avlidna med uppgifter i spårregistret bör utföras av NFC. Det finns redan i dag stöd för NFC att utföra jämförelser med uppgifter i spårregistret åt den egna myndigheten och åt andra brottsutredande myndigheter. Någon ny ändamålsbestämmelse behövs därför inte.

Skälen för vår bedömning

Biometriregistren ska i likhet med vad som gäller i dag föras och administreras av Polismyndigheten. I praktiken administreras registren av Nationellt forensiskt centrum (NFC). Det är också NFC som har huvudansvaret för den forensiska verksamheten inom Polismyndigheten. Eftersom den behandling som det nu är fråga om utgör forensisk verksamhet och det är fråga om att jämföra fingeravtryck och dna-profiler med sådana uppgifter i biometriregistret över spår anser vi att jämförelsen bör göras av NFC.

Den forensiska verksamheten regleras i 6 kap. polisens brottsdatalog. Att personuppgifter får behandlas av NFC för att bl.a. utreda brott följer av 1 kap. 2 § brottsdatalogen. Särskilda ändamålsbestämmelser som gäller för NFC:s behandling av personuppgifter finns i 6 kap. 1 § polisens brottsdatalog. Av andra punkten följer att NFC får behandla personuppgifter om det behövs för att utföra forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser åt den egna myndigheten eller åt Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket eller allmän domstol. I begreppet utföra jämförelser innefattas jämförelser med uppgifter i polisens register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement (jfr prop. 2014/15:94 s. 126). Vi föreslår inga ändringar i detta avseende. Det krävs alltså ingen ny ändamålsbestämmelse för att NFC ska kunna utföra jämförelser av fingeravtryck och dna-profiler från avlidna med sådana uppgifter i spårregistret.

För att fingeravtryck och dna-profiler från avlidna ska få jämföras med uppgifter i spårregistret krävs att jämförelsen är nödvändig för att utreda brottet (se avsnitt 16.4.2). Den bedömningen ankommer det på undersökningsledaren att göra. Denne är i praktiken en åklagare då en utredning om dödligt våld i regel inte är av enkel beskaffenhet och en jämförelse av detta slag innebär att det under alla förhållanden är motiverat att en åklagare övertar ledningen av förundersökningen av särskilda skäl (23 kap. 3 § rättegångsbalken).

Det saknar betydelse vilken brottsutredande myndighet som ansvarar för förundersökningen. Det som avgör om jämförelse får ske är att brottet är ett sådant brott som omfattas av regleringen. I praktiken innebär detta att NFC kommer att kunna utföra jämförelser på begäran av den egna myndigheten, Åklagarmyndigheten och Säkerhetspolisen.

16.4.5 Behandlingen är försvarlig

Bedömning: Våra förslag i detta kapitel utgör en försvarlig behandling av uppgifter om avlidna.

Skälen för vår bedömning

Vi föreslår att uppgifter om avlidna brottsoffer ska kunna jämföras med uppgifter i polisens spårregister för att polisen ska kunna lösa det brott som den avlidne utsatts för. Vi är medvetna om att avlidna brottsoffer för egen del kan ha figurerat i kriminella sammanhang och att en jämförelse av detta slag kan leda till träff mot spår från andra brottsutredningar och då mer eller mindre starkt tala för att den avlidne har begått ett brott. Det finns i ett sådant fall enligt svensk rätt inget hinder för polisen att använda uppgifterna. Att så kan ske förtar enligt vår mening inte behovet av att i enskilda fall, och under tiden en förundersökning om brottet mot den avlidne pågår, få jämföra den avlidnes fingeravtryck och dna-profil med uppgifter i spårregistret när det är nödvändigt för att utreda brottet mot den avlidne. Det är därför vår bedömning att förslaget inte går för långt i förhållande till de integritetsaspekter som bör beaktas vid behandling av uppgifter som rör avlidna.

17 Särskilt om barn som misstänks för brott

17.1 Inledning

Som vi redogjort för i kapitel 3 ställer barnkonventionen krav på att ett barns egna rättigheter ska respekteras. Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3).

Principen om barnets bästa ska genomsyra alla beslut som rör ett barn. När ett enskilt barn eller en grupp barn kommer att påverkas av ett beslut, måste även beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen. I den mån barnets bästa inte kan tillgodoses i en beslutsprocess, ska beslutsfattaren identifiera s.k. kompensatoriska åtgärder, som kan säkerställa att ett beslut blir så bra som möjligt ur ett barnrättsperspektiv, även om barnets bästa vid beslutet inte kunde sättas främst. Barn som misstänks eller åtalas för eller befunnits skyldigt för att ha begått brott ska behandlas på ett sätt som främjar barnets känsla av värdighet och värde, som stärker barnets respekt för andras mänskliga rättigheter och grundläggande friheter och som tar hänsyn till barnets ålder och det önskvärda i att främja att barnet återanpassas till och tar på sig en konstruktiv roll i samhället (artikel 40).

Med hänvisning till barnkonventions krav analyserar vi i detta kapitel närmare om våra förslag till ändringar i 28 kap. rättegångsbalken och lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter (polisens brottsdatalog) får några konsekvenser som motiverar några följdändringar i den reglering som gäller för barn som misstänks för brott. När det gäller brottsmisstänkta barn som har fyllt 15 år behövs den bedömningen ta sin utgångspunkt i att den som har fyllt

15 år är straffmyndig och att det är särskilt angeläget att tidigt bryta en kriminell livsstil hos den som är ung. Vi anser därför att den som har fyllt 15 år så långt som det är möjligt bör behandlas på samma sätt som vuxna som är misstänkta för brott och att avsteg från denna utgångspunkt kräver starka skäl. En sådan ordning svarar även mot vad som gäller i dag.

För barn som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder förhåller det sig annorlunda genom att det i dessa fall finns en särreglering som anger att åtgärden måste ha stöd i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare för att få äga rum. Frågan om det finns ett behov av att se över denna reglering berörs inte i våra direktiv. Inte heller berörs frågan om det finns ett behov av att behandla biometriska uppgifter om barn som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder i polisens register. Vi har därför stannat vid att bedöma om våra förslag motiverar några omedelbara följdändringar. Det innebär att vi inte har gjort någon närmare översyn av den särreglering som finns. Det kan dock finnas skäl att i särskild ordning se över om det finns ett behov av att ändra bestämmelserna om upptagning och registrering när det gäller brottsmisstänkta barn under 15 år. Det gäller i synnerhet som det förekommer att barn under 15 år ingår i kriminella nätverk och begår grova våldsbrott.

17.2 Upptagning av biometriska underlag

17.2.1 Brottsmisstänkta barn under 15 år

Bedömning: Våra förslag till ändringar i rättegångsbalken om upptagning av biometriska underlag påverkar inte utrymmet för att ta upp sådana underlag från barn som misstänks för att ha begått ett brott före 15 års ålder.

Gällande rätt

Straffprocessuella tvångsmedel kan endast användas i begränsad utsträckning mot någon som är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott. För att tvångsmedel ska få användas krävs i dessa fall

att det är uttryckligen föreskrivet (36 f § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare).

Enligt 36 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare får, såvitt här är av intresse, fotografi och fingeravtryck enligt bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken tas av någon som är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott. En förutsättning för åtgärden är dock att det föreligger särskilda skäl, vilket innebär att restriktivitet är påkallad. I förarbetena anges att tvångsmedlen endast bör användas vid misstanke om allvarligare brottslighet eller brottslighet av större omfattning (prop. 1983/84:187 s. 29 och 2005/06:165 s. 119).

När prov för dna-analys ska tas från någon som är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott gäller bestämmelserna om kroppsbesiktning i 36 a § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare i stället för rättegångsbalkens bestämmelser. För att åtgärden ska få genomföras krävs att det föreligger skälig misstanke och att misstanken avser ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott. Dessutom krävs att åtgärden är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet.

Skälen för vår bedömning

Upptagning av fingeravtryck och fotografier av den som är skäligen misstänkt

Vi föreslår att kriteriet för när biometriska underlag ska få samlas in enligt rättegångsbalken ändras från att fängelse kan följa på brottet till att fängelse ska ingå i straffskalan för brottet (se kapitel 12). Det är vår bedömning att den ändringen inte påverkar möjligheterna att ta fingeravtryck och fotografier av den som är misstänkt för att ha begått brott före 15 års ålder. Detta eftersom det enligt 36 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare krävs särskilda skäl för att ta upp sådana underlag. Det innebär att sådana tvångsmedel endast får användas med restriktivitet och endast komma i fråga vid misstanke om allvarligare brottslighet eller brottslighet av större omfattning. Det är därför vår bedömning att den ökade möjlighet till upptagning som vårt förslag till ändring i rättegångsbalken inne-

bär i praktiken inte kommer att utvidga området när det gäller brottsmisstänkta barn som inte har fyllt 15 år.

Våra förslag om att fler underlag än i dag ska få tas upp med stöd av rättegångsbalken saknar betydelse i detta avseende, eftersom det följer av 36 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att endast fingeravtryck och fotografi får tas.

Upptagning av fingeravtryck och fotografier vid lägre misstankegrad

När det gäller andra än skäligen misstänkta föreslår vi att det i 28 kap. rättegångsbalken ska införas bestämmelser om att bl.a. fingeravtryck och fotografi endast får tas om det är av särskild vikt för att utreda ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan och åtgärden inte kan vänta eller det annars är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder (14 a §), se närmare kapitel 12. Dessa bestämmelser kommer även att reglera förutsättningarna för att ta fingeravtryck och fotografi av den som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder utan att misstankegraden når upp till skäligen misstanke. Därutöver kommer bestämmelserna i 36 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare att vara fortsatt tillämpliga. Som vi angett innebär denna reglering att särskild restriktivitet är påkallad och att endast fingeravtryck och fotografi får tas.

Det innebär att våra förslag inte kommer att utvidga de möjligheter som finns till att ta upp fingeravtryck och fotografier av brottsmisstänkta barn under 15 år

Kroppsbesiktning

Förutsättningarna för att genomföra en kroppsbesiktning på ett barn som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder regleras uttömmande i 36 a § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. De ändringar som vi föreslår i rättegångsbalken påverkar alltså inte möjligheterna att ta prov för dna-analys från ett barn som är misstänkt för att ha begått ett brott före 15 års ålder. Det innebär att den restriktivitet som följer av bestämmelserna kommer att gälla även fortsättningsvis.

Sammanfattande bedömning

Med hänvisning till det nu anförda motiverar inte våra förslag till ändringar i rättegångsbalken några följdändringar i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Viktigt att framhålla är att prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi endast får tas från den som är misstänkt för att ha begått brott om det i det enskilda fallet finns behov av det och åtgärden bedöms proportionerlig. Vid den bedömningen ska särskild hänsyn tas till barnets ålder.

17.2.2 Brottsmisstänkta barn som har fyllt 15 år

Bedömning: Våra förslag till ändringar i rättegångsbalken om upptagning av biometriska underlag motiverar inte att det införs några särskilda bestämmelser som begränsar möjligheterna att ta upp biometriska underlag från barn som misstänks för att ha begått brott efter att de har fyllt 15 år.

Skälen för vår bedömning

Det finns inte något behov av undantagsbestämmelser

Det finns inga särskilda bestämmelser i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare som tar sikte på kroppsbesiktning och annan upptagning av biometriska underlag från den som misstänks för att ha begått brott efter att ha fyllt 15 år. Det innebär att bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken är fullt ut tillämpliga i dessa fall. Frågan är om våra förslag motiverar någon annan ordning. Som vi inledningsvis framhållit anser vi att denna bedömning måste ta sin utgångspunkt i att den som har fyllt 15 år är straffmyndig och att det är särskilt angeläget att tidigt bryta en kriminell livsstil hos den som är ung. Vi anser därför att den som har fyllt 15 år så långt möjligt bör behandlas på samma sätt som vuxna som är misstänkta för brott och att avsteg från denna utgångspunkt kräver starka skäl. Det gäller särskilt sett till den pågående samhällsutvecklingen där barn och unga begår allt grövre brott, inte minst inom gängkriminaliteten. Att dna-profiler, fingeravtryck, fotografier och liknande kan användas i större utsträckning i brottsutredningar kan dels förväntas leda till att

fler brott kan klaras upp, men innebär också att utredningsarbetet effektiviseras och att ledtiderna kan kortas.

Det innebär att våra förslag till utökade möjligheter att samla in underlag med stöd av rättegångsbalken bör gälla fullt ut för barn som misstänks för att ha begått brott efter att ha fyllt 15 år (se kapitel 12). Biometriska underlag ska alltså få samlas in från den som är skäligen misstänkt för brott om misstanken avser ett brott med fängelse i straffskalan och insamlingen ska även kunna omfatta de föreslagna nya underlagen i form av röst- och handstilsprov. Det innebär också att insamling från den som är misstänkt, utan att misstanken når upp till skälig misstanke, endast får ske om det är av särskild vikt för att utreda ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan och åtgärden inte kan vänta eller det annars är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

Särskilt om obligatorisk upptagning

Vi föreslår att det ska vara obligatorisk att ta salivprov, fingeravtryck och fotografi av den misstänktes ansikte om denne anhålls eller häktas. Denna ändring kommer att gälla även om den som anhålls eller häktas inte är myndig. För att häkta den som inte har fyllt 18 år krävs dock synnerliga skäl enligt 23 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Det innebär att de förslag vi lämnar om obligatorisk upptagning från anhållna och häktade endast kommer att tillämpas undantagsvis när den misstänkte inte har fyllt 18 år och då endast när misstanken avser allvarlig brottslighet.

När det gäller våra förslag om obligatorisk upptagning vid verkställighet av fängelsestraff (se kapitel 14) kan konstateras att dessa förslag endast får mycket begränsad effekt, eftersom det krävs synnerliga skäl för att döma någon som är under 18 år till fängelse och att sluten ungdomsvård i ett sådant fall ska väljas i första hand (30 kap. 5 § brottsbalken).

Behovs- och proportionalitetsprinciperna

När en upptagning är obligatorisk ska den som tar ställning till om åtgärden ska genomföras inte göra en särskild bedömning av om den är förenlig med behovs- och proportionalitetsprinciperna. Den be-

dömningen är redan gjord och framgår direkt av lag. I övriga fall gäller att den som fattar beslut om upptagning måste pröva om den i det enskilda fallet är förenlig med dessa principer. Det innebär att en helhetsbedömning måste göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet (se avsnitt 12.31 och 12.3.2). Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till barnets ålder. Hänsyn ska också tas till barnets bästa utifrån de krav som följer av barnkonventionen (jfr prop. 2021/22:119 s. 186).

Sammanfattande bedömning

Sammanfattningsvis motiverar alltså inte våra förslag till ändringar i rättegångsbalken att det införs några särskilda bestämmelser om undantag från upptagning när det gäller barn som misstänks för eller som döms för brott efter att ha fyllt 15 år. Detta gäller även med beaktande av barnets bästa och de krav som barnkonventionen i övrigt ställer upp.

17.3 Registrering i biometriregister

17.3.1 Barn under 15 år

Förslag: Personuppgifter om en person som är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott ska inte få behandlas i biometriregistren. Detta motsvarar vad som gäller i dag men förtydligas genom att en särskild bestämmelse om detta tas in i polisens brottsdatalag.

Skälen för vårt förslag

Enligt polisens brottsdatalag får fingeravtryck och fotografi som har tagits av någon som är misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott inte behandlas i fingeravtrycks- och signalementsregistren (5 kap. 12 § tredje stycket).

På motsvarande sätt får inte utrednings- och dna-registren innehålla dna-profiler från någon som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder. Detta följer av att dessa register endast får innehålla

profiler från prov som har tagits med stöd av rättegångsbalken (se 5 kap. 2 och 4 §§ polisens brottsdatalog). Dna-profiler som tas från barn som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder får inte heller jämföras med uppgifter i registren över dna-profiler. Detta följer av att en kroppsbesiktning enligt 36 a § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare endast får ske i syfte att klarlägga omständigheterna kring det aktuella brottet och av att ett prov för dna-analys inte får användas för andra ändamål än det för vilket det samlades in (5 kap. 8 § polisens brottsdatalog, jfr även prop. 2009/10:105 s. 71).

Det nu anförda innebär att det inte är tillåtet att registrera eller jämföra fingeravtryck, fotografier och dna-profiler från någon som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder med uppgifter som finns i registren. Trots det har förbuden utformats på olika sätt. Det finns inte skäl att behålla den skillnaden. Det bör därför uttryckligen av polisens brottsdatalog framgå att personuppgifter som har inhämtats med stöd av 36 § första stycket eller 36 a § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare inte får behandlas i registren. Härigenom uppnås en tydlig reglering som, i likhet med vad redan gäller i dag, innebär att uppgifter varken får registreras eller jämföras med uppgifter som finns i registren.

17.3.2 Barn som har fyllt 15 år

Bedömning: Våra förslag till reglering av biometriregistren i polisens brottsdatalog motiverar inte att det införs några särskilda bestämmelser om undantag från registrering när det gäller barn som har dömts för brott eller som misstänks för att ha begått brott efter att ha fyllt 15 år.

Skälen för vår bedömning

Det finns inte några särskilda bestämmelser om registrering och annan behandling i polisens register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement av uppgifter om någon som har dömts för brott eller är misstänkt för att ha begått brott efter att denne fyllt 15 år. Det inne-

bär att bestämmelserna i 5 kap. polisens brottsdatalag gäller på samma sätt som för vuxna.

Våra förslag i kapitel 15 innebär att fler uppgifter kommer att få behandlas i registren. Det beror framför allt på att vi föreslår att det för behandling i registret över misstänkta ska vara tillräcklig att brottsmisstanken avser ett brott med fängelse i straffskalan och att nuvarande hinder mot att registrera uppgifter om dna-profiler om den misstänkte döms till böter tas bort. Härutöver ska även röst- och handstilsprov få behandlas i registren.

Vi anser att de utvidgade möjligheterna till registrering är väl avvägda och motiverade utifrån behovet av att kunna identifiera fler gärningsmän och att fler brott kan klaras upp. Detta gäller även med beaktande av att det är fråga om registrering av uppgifter om barn som misstänks för eller som lagförts för brott och de särskilda krav som barnkonventionen ställer upp. Vi hänvisar i denna del till de skäl som ligger bakom våra förslag om utökad registrering och som enligt vår mening gör sig lika starkt gällande när det gäller straffmyndiga barn. Det kan i detta avseende särskilt påpekas att en registrering inte bara bidrar till att brott kan klaras upp i större utsträckning utan den kan också ha en brottsförebyggande effekt på så sätt att en registrering kan avhålla den registrerade från att begå nya brott (jfr Tegner Anker m.fl., s. 194 ff.). Detta är av särskild betydelse när det gäller barn och unga.

Det innebär att det inte finns anledning att ändra på den ordning som nu gäller och som innebär att uppgifter om barn som dömts för brott eller misstänks för att ha begått brott efter att ha fyllt 15 år får registreras i polisens register och jämföras med registrerade uppgifter under samma förutsättningar som vuxna. Våra förslag till reglering av biometriregistren i polisens brottsdatalag motiverar alltså inte att det införs några särskilda bestämmelser om undantag från registrering i dessa fall.

17.4 Övriga frågor

Förslag: Kroppsbesiktning som enbart innebär att hårprov tas enligt bestämmelserna i 36 a och b §§ lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare ska undantas från kravet på att åtgärden endast får verkställas eller bevittnas av någon som är av samma kön som den unge.

Bedömning: Det har inte framkommit något behov av att ändra bestämmelserna om förfarandet vid kroppsbesiktning enligt 36 a och b §§ lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare i någon annan del.

Skälen för vårt förslag

Särskilda bestämmelser om kroppsbesiktning av någon som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder finns i 36 a–e §§ lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Av bestämmelserna i 36 a § framgår att en kroppsbesiktning får göras på någon som är skäligen misstänkt för att före 15 års ålder ha begått ett brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse ett år eller ett straffbelagt försök, en straffbelagd förberedelse eller en straffbelagd stämpling till ett sådant brott, om det är av synnerlig vikt för att klarlägga omständigheterna kring brottet. Kroppsbesiktning får också göras enligt 36 b § första stycket samma lag om en sådan person är skäligen misstänkt för att olovligen ha brukat narkotika. Sådan kroppsbesiktning är begränsad till tagande av prov från kroppen och undersökning av sådana prov.

Enligt 36 d § får en kroppsbesiktning enligt 36 a eller b §§ inte verkställas eller bevittnas av någon annan än en läkare, legitimerad sjuksköterska eller person som är av samma kön som den unge. Om kroppsbesiktningen enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov eller salivprov för dna-analys tas på den unge, får den dock verkställas eller bevittnas av någon som inte är av samma kön som den unge. Frågan är om samma undantag som gäller för blodprov, alkoholutandningsprov och salivprov för dna-analys även bör gälla för hårprov.

Som framgår av kapitel 13 föreslår vi att bestämmelserna i rättegångsbalken ska ändras på så sätt att en kroppsbesiktning av en kvinna som endast innebär att hårprov tas, till skillnad från vad som gäller i dag, ska få tas av och bevittnas av en man. Där uttalar vi att ett hårprov kan behöva tas för att göra en dna-analys eller analys av om personen har intagit narkotika eller andra substanser, och att ett tagande av ett hårprov normalt inte kan anses mer integritetskänsligt för att det tas av en person av motsatt kön. Vi ser inte att det finns skäl till att motsvarande inte ska gälla för barn som misstänkts för att ha begått brott före 15 års ålder. Det är dock givet att hänsyns- och proportionalitetsprincipen ska tillämpas vid en sådan kroppsbesiktning. Ett önskemål om att en person av samma kön ska verkställa åtgärden eller bevittna den bör därför tillgodoses om det är praktiskt möjligt. Det är särskilt angeläget om barnets önskemål motiveras av religiösa skäl.

I övrigt framstår den reglering som finns i 36 a–e §§ lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare som ändamålsenlig. Det gäller även i de delar som lagen hänvisar till rättegångsbalkens bestämmelser och som därmed innebär att de ändringar som vi föreslår i dessa bestämmelser även kommer att gälla barn som misstänks för att ha begått brott innan de fyllt 15 år (se kapitel 13). Det innebär i praktiken att en kroppsbesiktning av ett barn som är av mera väsentlig omfattning även kommer att få göras i ett lämpligt utrymme i ett transportmedel. Att denna möjlighet bör finnas är motiverat av skäl som framgår av kapitel 13.

18 Biometriska jämförelser med uppgifter i register som inte förs i brottsutredande syfte

18.1 Inledning

I vårt uppdrag ingår att ta ställning till om polisen, i syfte att identifiera personer som misstänks för brott, ska kunna använda ansiktsbilder och fingeravtryck från oidentifierade misstänkta gärningsmän från brottsutredningar för att med hjälp av biometri göra automatiserade jämförelser (biometriska jämförelser) med uppgifter i andra register än de som polisen för i syfte att bekämpa brott. Det innebär att sådana jämförelser utförs med hjälp av programvara för automatisk ansikts- eller fingeravtrycksjämförelse och att jämförelserna görs i myndighetsregister som innehåller uppgifter om personer som varken är misstänkta eller dömda för brott.

Med en ansiktsbild menar vi en digital bild av en persons ansikte. Att bilden är i digitalt format är nödvändigt för att polisen ska kunna använda program för automatisk ansiktsigenkänning för att på så sätt jämföra bilden med ansiktsbilder som finns i register. Utan att någon skillnad är avsedd använder vi dock även begreppet fotografi, eftersom det är det begrepp som används i bl.a. rättegångsbalken och utlänningslagen (2005:716).

Utifrån våra direktiv har vi valt att avgränsa våra överväganden till passregistret, Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier, det nationella id-kortsregistret samt vägtrafikregistret. De ansiktsbilder, och i förekommande fall fingeravtryck, som finns i dessa register har i samtliga fall samlats in för andra ändamål än brottsbekämpning. I detta kapitel redogör vi närmare för dessa register och de regler som kringgärdar dem. Vi redogör även för våra överväganden och förslag till ny reglering.

Det ingår inte i vårt uppdrag att överväga om register som inte förs i brottsbekämpande syfte ska få användas för biometriska jämförelser i underrättelseverksamhet. Det ingår inte heller i vårt uppdrag att överväga om medicinska register ska få användas av brottsbekämpande myndigheter eller att ta ställning till om de berörda registren ska få användas för att söka efter oidentifierade målsägande.

18.2 Närmare om metoden

De överväganden som finns i detta kapitel tar endast sikte på biometriska jämförelser med ansiktsbilder och fingeravtryck. Det krävs alltså att det finns ett spår i utredningen i form av en ansiktsbild eller ett fingeravtryck som är av tillräcklig kvalitet. Ansiktsbilden eller fingeravtrycket söks då mot ett register där ansiktsbilder eller fingeravtryck finns lagrade i syfte att få fram ett uppslag på vem som förekommer på ansiktsbilden (spårbilden) eller vem som har avsatt fingeravtrycket.

För att genomföra jämförelsen används en mjukvara för automatisk ansikts- eller fingeravtrycksjämförelse. Registret behöver därför innehålla algoritmer och s.k. biometriska mallar för de registrerade ansiktsbilderna och fingeravtrycken för att en jämförelse ska kunna göras. Mjukvaran returnerar en söklista med de bästa matchningarna, dvs. en lista med de personer som företer mest likheter med spåret. Manuella jämförelser behöver därefter utföras för att en sammantagen bedömning ska kunna göras av om någon av de personer som förekommer på söklistan kan vara den som förekommer på spårbilden eller som har avsatt fingeravtrycket (s.k. potentiell kandidat).

Metoden används redan av Nationellt forensiskt centrum (NFC) för jämförelser med uppgifter i polisens fingeravtrycks- och signalementsregister. Resultatet av en sådan jämförelse redovisas i ett forensiskt sakkunnighetsutlåtande med tillämpning av NFC:s utlåtandeskala. Här är det alltså fråga om huruvida jämförelser av detta slag även bör kunna ske i myndighetsregister som inte förs i brottsutredande syfte.

18.3 Metoden bör endast få användas vid allvarlig brottslighet

Bedömning: Biometriska jämförelser i myndighetsregister som förs i andra syften än för att utreda brott är ett verktyg som kan användas för att fler brott ska kunna klaras upp. Sådana jämförelser förutsätter dock att programvara för automatisk ansikts- eller fingeravtrycksjämförelse används i myndighetsregister som innehåller uppgifter om personer som varken är misstänkta eller dömda för brott. Metoden bör därför endast få användas vid allvarlig brottslighet.

Grundläggande fri- och rättigheter

Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § regeringsformen). Dessa rättigheter får begränsas genom lag men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Enligt artikel 8 Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. De rättigheter som följer av artikeln kan begränsas genom lag om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till vissa ändamål, såsom exempelvis nationell säkerhet, den allmänna säkerheten eller till förebyggande av oordning eller brott. Av regeringsformen följer att det är förbjudet att meddela lag eller annan föreskrift i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen (2 kap. 19 §).

Europadomstolen har framhållit betydelsen av att moderna vetenskapliga undersökningstekniker kan användas för identifiering i kampen mot brottsligheten och att detta i synnerhet gäller vid organiserad brottslighet och terrorism, som av domstolen nämns som en av de utmaningar som dagens europeiska samhällen står inför. Domstolen framhåller samtidigt att varje inskränkning i rättighetskyddet som

användningen innebär måste begränsas utifrån vad som är nödvändigt och proportionerligt (se avgörandet *S. och Marper mot Storbritannien*, p. 105 och 106). Detta innebär att en rättvis balans måste uppnås mellan allmänna och enskilda intressen när det gäller åtgärder som inskränker rätten till privatlivet (se även bl.a. Europadomstolens avgöranden *Peruzzo och Martens mot Tyskland*, *Aycaguer mot Frankrike* och *Gaughran mot Storbritannien*).

Även i EU:s rättighetsstadga finns ett skydd för privat- och familjeliv (artikel 7). I stadgan finns dessutom ett uttrycklig skydd för personuppgifter (artikel 8). Begränsningar i skyddet får endast göras om de är föreskrivna i lag och om de är nödvändiga och svarar mot ett allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52).

En närmare beskrivning av dessa bestämmelser finns i kapitel 3, se även den redogörelsen.

Dataskydd

Vi ger i kapitel 4 en beskrivning av de dataskyddsregler som är av betydelse för vårt uppdrag. För att rama in våra överväganden i detta kapitel redogör vi dock här översiktligt för de bestämmelser som vi anser är av särskild betydelse.

Dataskyddsdirektivet

För att behandla personuppgifter krävs enligt dataskyddsdirektivet att det finns rättslig grund för behandlingen och att behandlingen är nödvändig (artikel 8). För behandling av känsliga personuppgifter, som biometriska uppgifter, krävs dessutom att behandlingen är absolut nödvändig och att det finns lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter (artikel 10). Behandling av sådana uppgifter är dessutom endast tillåten om det är särskilt föreskrivet, för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade eller en annan fysisk person eller om behandlingen rör uppgifter som på ett tydligt sätt har offentliggjorts av den registrerade.

Som vi närmare har redovisat i kapitel 4 innebär kravet på absolut nödvändighet att särskild hänsyn måste tas till nödvändighetsprincipen vid behandling av känsliga personuppgifter. Detta innebär att en

balans måste hittas mellan rätten till integritet och allmänintresset. Syftet med åtgärden ska inte kunna uppnås genom andra åtgärder som påverkar den registrerades fri- och rättigheter i mindre omfattning.¹

Brottsdatalagen

Bestämmelser om rättslig grund för behandling av personuppgifter på dataskyddsdirektivets område finns i 2 kap. 1 § brottsdatalagen (2018:1177). Personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Med en behörig myndighets uppgift avses en uppgift som framgår av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att utföra uppgiften.

Biometriska uppgifter får endast behandlas om det är särskilt föreskrivet och absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (2 kap. 12 § brottsdatalagen).

I 3 kap. brottsdatalagen finns bestämmelser om skyddsåtgärder som den personuppgiftsansvarige är skyldig att vidta vid behandling av personuppgifter.

Polisens brottsdatalag

Enligt 2 kap. 1 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag) får personuppgifter behandlas om det är nödvändigt för att Polismyndigheten bl.a. ska kunna utreda brott. I lagen finns även särskilda föreskrifter för polisen när det gäller behandling av känsliga personuppgifter. Av 2 kap. 4 § följer att Polismyndigheten får behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålen med behandlingen.

För behandling av personuppgifter inom den forensiska verksamheten gäller 6 kap. polisens brottsdatalag i stället för 2–4 kap. (1 kap. 7 § fjärde stycket). Detta innebär att den rättsliga grunden för behandlingen anges i 2 kap. 1 § brottsdatalagen.

¹ Jfr Artikel 29-gruppens vägledande yttrande om vissa centrala frågor gällande direktivet om brottsbekämpning (EU 2016/680), 17/SV WP 258, antaget den 29 november 2017.

I 6 kap. 1 § polisens brottsdatalag finns särskilda bestämmelser som anger för vilka ändamål NFC får behandla personuppgifter. T.ex. får NFC behandla uppgifter för att utföra forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser åt den egna myndigheten eller åt andra brottsbekämpande myndigheter. NFC får i den forensiska verksamheten behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för något av de ändamål som anges i 1 § (4 §).

Det finns ett utrymme för att tillåta metoden vid allvarlig brottslighet

I våra direktiv uttalar regeringen att det står klart att en förändring som innebär att polisen får tillgång till fler register för sökningar med hjälp av biometriska uppgifter skulle vara mycket värdefull för möjligheten att klara upp allvarliga brott. En sådan reglering skulle väsentligt utöka det jämförelsematerial som polisen kan använda när man har spår i form av fingeravtryck eller ansiktsbilder från en okänd person som misstänks för brott. Det skulle härigenom bli möjligt att i vissa fall identifiera och lagföra även sådana personer som inte förekommer i polisens fingeravtrycks- och signalementsregister. Det poängteras samtidigt att det finns starka motstående intressen som måste beaktas.

Biometriska jämförelser utgör inte ett tvångsmedel. Däremot rör det sig om en undersökningsmetod som innebär att automatisk ansikts- eller fingeravtrycksjämförelse används i myndighetsregister som inte förs i syfte att utreda brott. Sådana jämförelser i registren utgör därmed ett betydande integritetsintrång, eftersom uppgifter om andra än brottsmisstänkta och dömda kommer att behandlas med sådan teknik i syfte att utreda brott. Det innebär att vi inte anser att dessa jämförelser endast kan stödja sig på den grunden att Polismyndigheten får behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt. För att biometriska jämförelser ska vara tillåtna i myndighetsregister av detta slag anser vi alltså att det bör krävas uttryckligt stöd i lag. Det utgör en skillnad i förhållande till biometriska jämförelser som görs i polisens register som förs i syfte att utreda brott. Att i dessa register använda sig av de tekniska möjligheter som t.ex. automatisk igenkänningsteknik innebär, är enligt vår mening

självlart och inte något som behöver regleras särskilt, utöver den reglering som gäller för polisens register och hur dessa får användas.²

Brottsutvecklingen är sådan att polisen med nödvändighet behöver fler verktyg för att klara upp allvarliga brott och för att stoppa den våldsspiral som finns i samhället. Det är vår uppfattning att effektiva verktyg som bidrar till att polisen i högre utsträckning kan säkra bevis och att gärningsmän lagförs typiskt sett har betydligt större påverkan på brottsutvecklingen än t.ex. strängare straffskalor. Det ligger då närmast i sakens natur att biometriska jämförelser med ansiktsbilder och fingeravtryck i andra myndighetsregister kan utgöra sådana verktyg. Det gäller t.ex. passregistret, som innehåller så många ansiktsbilder att det är svårt att dra någon annan slutsats än att biometriska jämförelser i det registret skulle öka polisens och andra brottsbekämpande myndigheters förutsättningar att hitta den som har begått ett brott och på så sätt möjliggöra att fler brott kan klaras upp (se vidare avsnitt 18.4). Vi delar därför den uppfattning som kommer till uttryck i våra direktiv om att det skulle vara mycket värdefullt för polisen att ha tillgång till fler register. Samtidigt är det av fundamental betydelse i en rättsstat att ett myndighetsregister som innehåller ansiktsbilder eller fingeravtryck och som förs för andra än brottsbekämpande ändamål inte utan vidare kan användas för att genom biometriska jämförelser klara upp brott. Detta eftersom en sådan behandling innebär en stark integritetskränkning genom att ansiktsbilder eller fingeravtryck av personer som inte är misstänkta eller dömda för brott genom automatiserad teknik jämförs med ansiktsbilder eller fingeravtryck av oidentifierade misstänkta gärningsmän.³

Mot denna bakgrund anser vi att det endast är vid allvarlig brottslighet som det kan vara motiverat att ge polisen rätt att göra biometriska jämförelser med uppgifter som finns i myndighetsregister som samlar personuppgifter i helt andra syften. En annan ordning skulle enligt vår bedömning resultera i en oproportionerlig behandling av

² Datainspektionen (numera Integritetskyddsmyndigheten) har i ett samrådsyttrande ansett att Polismyndigheten har ett berättigat intresse av att använda programvara för ansiktsgigenkänning mot signalementsregistret, se Datainspektionen, Förhandsråd om Polismyndighetens planerade användning av programvara för ansiktsgigenkänning mot signalementsregistret, 2019-10-23 (dnr DI-2019-10508).

³ Se även den vägledning som Europeiska dataskyddsstyrelsen, EDPB, antagit om brottsbekämpande myndigheters användning av ansiktsgigenkänning (05/2022). EDPB uttalar en förståelse för de behov som kan finnas inom brottsbekämpningen av att kunna använda sig av effektiva verktyg för att bekämpa terrorism och annan allvarlig brottslighet. Samtidigt betonas i riktlinjen att användningen av sådana verktyg måste följa gällande regler och framför allt de krav på nödvändighet och proportionalitet som EU-stadgan om grundläggande rättigheter ställer upp.

känsliga personuppgifter som till merparten är hänförlig till personer som varken är misstänkta eller lagförda för brott. Det nu sagda är en utgångspunkt för våra förslag.

18.4 Passregistret

18.4.1 Gällande rätt och pågående lagstiftningsarbete

Passlagen och passförordningen

Passlagen (1978:302) innehåller bestämmelser som reglerar förfarandet vid utfärdande av pass till svenska medborgare. Till lagen hör passförordningen (1979:644). Polismyndigheten ska enligt 23 § förordningen föra ett passregister.

Enligt 6 § andra stycket 1 passlagen är den som ansöker om ett pass skyldig att låta passmyndigheten, normalt Polismyndigheten⁴, ta fingeravtryck och en bild i digitalt format av hans eller hennes ansikte. Enligt 2 § passförordningen gäller ett undantag för barn under sex år och personer som av fysiska skäl är permanent förhindrade att lämna fingeravtryck från skyldigheten att lämna fingeravtryck.

När fingeravtrycken och ansiktetsbilden är tagna genomgår de en särskild teknisk behandling som säkerställer att de kan användas som underlag för biometriska jämförelser. Fingeravtrycken och ansiktetsbilden sparas tillsammans med personens namnteckning i ett chip i passet.

Fingeravtrycken samt de biometriska data som tas fram ur avtrycken och ur ansiktetsbilden ska omedelbart förstöras när passet har lämnats ut eller när passansökan har återkallats eller avslagits. Fingeravtrycken och ansiktetsbilden samt de biometriska data som kan tas fram ur dessa får inte användas vid sökning med hjälp av automatiserad behandling, t.ex. för identifiering av en okänd person. Detta framgår av 6 a och b §§ passlagen. Innebörden av dessa bestämmelser är att ansiktetsbilden, utan biometriska data, får sparas i passregistret medan fingeravtrycken inte får sparas någon annanstans än i passet (prop. 2008/09:132 s. 16).

⁴ Polismyndigheten är passmyndighet inom riket. Utom riket fullgör beskickningar och karriärkonsulat uppgifter som passmyndighet i den utsträckning som beslutas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också besluta att ett honorärkonsulat i begränsad utsträckning ska fullgöra uppgifter som passmyndighet (2 § passlagen).

Enligt 23 § andra stycket passförordningen ska Polismyndigheten på begäran lämna ut ett fotografi av en enskild från passregistret till Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, en svensk ambassad, ett svenskt lönat konsulat, Försvarsmakten, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten.

Uppgifter i passregistret

Som framgått för Polismyndigheten ett passregister. Passregistret får enligt 23 § tredje stycket passförordningen innehålla uppgifter i fråga om utreseförbud och tillfälligt utreseförbud som har lämnats till Polismyndigheten. Några bestämmelser om vilka uppgifter registret i övrigt får innehålla finns inte.

Polismyndigheten har ett digitalt ärendehanteringssystem för handläggning av passärenden. Det är samma system som används för handläggning av ärenden om nationella identitetskort (se vidare avsnitt 18.6.1). Systemet har tagits fram inom Polismyndigheten och kallas för Resehandlingssystemet (RES). RES fungerar även som ett register över utfärdade pass och nationella identitetskort. De ansiktsbilder som tas vid passansökan sparas i en lagringsplattform kopplad till RES. I samma plattform finns också de ansiktsbilder som tas vid en ansökan om ett nationellt identitetskort. Bilderna är inte registrerade på identitet utan på ärendenummer kopplat till aktuell resehandling.

Det är endast tillåtet att lagra ansiktsbilderna i RES. De biometriska data som tas fram ur bilden liksom fingeravtryck och de biometriska data som tas fram ur dessa får inte sparas någon annanstans än i passet (6 a § passlagen).

I passregistret finns i dag ansiktsbilder av cirka 6,3 miljoner svenska medborgare som har fått pass utfärdat.

Dataskydd

Det finns i dagsläget inte någon särskild registerförfattning som reglerar förutsättningarna för behandling av personuppgifter i passregistret. Däremot finns ett fåtal bestämmelser om personuppgiftsbehandling i passlagen (6 a och b §§). Dessutom omfattas behandlingen av EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen.

Av dataskyddsförordningen följer att personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade. Personuppgifter ska härutöver samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (artikel 5). Artikel 6 ger uttryck för principen om ändamålsbegränsning. Denna princip, som är av central betydelse, innebär att den personuppgiftsansvarige måste göra klart för sig i vilket syfte som personuppgifter samlas in.

Personuppgifter som har samlats in för ett visst ändamål får inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med detta ändamål, den s.k. finalitetsprincipen. Möjligheten att senare behandla personuppgifterna för andra ändamål är alltså begränsad. Den registrerade skyddas på detta sätt mot oväntad och integritetskränkande behandling av de personuppgifter som har samlats in. Dataskyddsförordningen ger utrymme för införande av särskilda ändamålsbestämmelser i nationell rätt. I avsaknad av särskilda ändamålsbestämmelser ankommer det på den personuppgiftsansvarige att själv bestämma ändamålet med insamlingen av uppgifter. Prövningen av om en ny behandling är förenlig med insamlingsändamålet ska därefter göras direkt med stöd av dataskyddsförordningen. Enligt artikel 6.4 ska då flera faktorer beaktas. Hänsyn ska tas till kopplingar mellan ändamålet för insamlingen och det nya ändamålet, förhållandet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, personuppgifternas art, eventuella konsekvenser för den registrerade och förekomsten av lämpliga skyddsåtgärder.

I avsaknad av en registerförfattning finns det inga särskilda ändamålsbestämmelser för passverksamheten i lag (se dock nedan om förslaget till passdatalag). Utöver den behandling av personuppgifter som sker inom ramen för passverksamheten behandlas personuppgifter i passregistret även regelbundet inom ramen för den brottsbekämpande verksamheten. Detta gäller inte minst ansiktsbilderna som används av polisen vid exempelvis fotokonfrontationer under en förundersökning eller som ett led i polisens spaningsarbete. Personuppgifterna används i dessa fall inom brottsbekämpningen, vilket innebär att behandlingen sker på dataskyddsdirektivets område och att brottsdatalagen är tillämplig på behandlingen av uppgifterna i stället för dataskyddsförordningen. I dessa fall behandlas alltså uppgifterna för ett nytt ändamål. Det innebär att olika regelverk kan vara tillämpliga på personuppgiftsbehandlingen (jfr Ds 2019:5 s. 76). Ansiktsbil-

derna i passregistret får också, som framgått, lämnas ut till andra brottsbekämpande myndigheter.

Pågående lagstiftningsarbete

En särskild registerförfattning för passverksamheten har föreslagits i departementspromemorian *Passdatalag – en ny lag som kompletterar EU:s dataskyddsförordning* (Ds 2019:5). Den föreslagna lagen ska komplettera dataskyddsförordningen och bidra till att passmyndigheterna kan behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt samtidigt som människor skyddas mot att deras personliga integritet kränks.

I den föreslagna lagen anges att personuppgifter ska få samlas in bara om det är nödvändigt för handläggning av passärenden. Personuppgifter som har samlats in för detta ändamål ska dock få användas även för vissa andra ändamål, t.ex. gränskontroll och brottsbekämpning. Det föreslås vidare att passregistret bara ska få innehålla uppgifter om personer som är eller har varit parter i passärenden. Uppgifter och handlingar i passregistret ska i princip raderas efter tio år.

Ansiktsbilder som har tagits vid passansökningar och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur ansiktsbilderna ska få registreras i passregistret.

Enligt den föreslagna lagen ska känsliga personuppgifter få behandlas i passregistret i den utsträckning det föreskrivs i lagen. Vissa typer av sökningar och sökbegrepp ska enligt lagen vara förbjudna. Den ansiktsbild som tas i samband med en passansökan ska dock kunna jämföras biometriskt med de bilder som finns i passregistret. De fingeravtryck som lämnas i samband med en passansökan ska, liksom i dag, omedelbart förstöras när passet har lämnats ut. Fingeravtryck ska alltså inte lagras i passregistret, utan endast i passets chip. Vissa möjligheter till direktåtkomst till passregistret ska finnas.

Lagen föreslås kompletteras av en passdataförordning med vissa verkställighetsföreskrifter och bemyndiganden m.m. För att säkerställa att det finns ett sekretesskydd för biometriska uppgifter i passregistret föreslås även en ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Promemorian har remitterats och lagstiftningsärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

18.4.2 Förutsättningar för att använda metoden

Förslag: Vid en förundersökning om viss allvarlig brottslighet ska automatiserad ansiktsjämförelse få användas för att jämföra ansiktsbilder från en brottsutredning med de ansiktsbilder som finns i passregistret, om det finns särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som förekommer på ansiktsbilden samt om åtgärden är av synnerlig vikt för att utreda brottet och det är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder. En sådan jämförelse ska endast få göras vid en förundersökning om

- brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,
- sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken,
- mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1 § andra stycket, 3 § andra stycket, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
- olovlig kårverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 4 eller 5 §§ brottsbalken,
- spioneri, utlandsspioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 5, 6 a, 7, 8, 10, 10 a eller 10 b § brottsbalken,
- företagsspioneri enligt 26 § lagen om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
- deltagande i terroristorganisation, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig

brottslighet enligt 4 a, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen,

- försök, förberedelse eller stämpling till brott som nämns ovan, om en sådan gärning är belagd med straff, eller
- annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Jämförelse ska endast få göras med ansiktsbilder i registren av den som har fyllt 15 år.

Skälen för vårt förslag

Biometriska jämförelser ska kunna göras vid misstanke om allvarliga brott

I passregistret finns i dag ansiktsbilder av cirka 6,3 miljoner svenska medborgare som har fått pass utfärdat av passmyndighet. Det rör sig alltså om ett register som innehåller bilder av en majoritet av dem som är svenska medborgare. Som framgått finns inga fingeravtryck i registret.

Den ansiktsbild som tas vid passansökan sparas i ett lagringsmedium i passet. De biometriska data som tas fram ur den ska omedelbart förstöras när passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits (6 a § passlagen). Ansiktsbilden samt de biometriska data som kan tas fram ur bilden får inte heller användas vid sökning med hjälp av automatiserad behandling (6 b § passlagen). Det innebär att det i dag inte finns rättsliga förutsättningar för Polismyndigheten att göra biometriska jämförelser med ansiktsbilder i passregistret. För att det ska vara möjligt krävs alltså lagändringar.

Det står klart att jämförande sökningar med ansiktsbilder från brottsutredningar med ansiktsbilder i passregistret på ett högst väsentligt sätt skulle öka polisens och andra brottsbekämpande myndigheters förutsättningar att identifiera den som har begått ett brott och på så sätt möjliggöra att fler brott kan klaras upp. Som vi redan framhållit innehåller passregistret ansiktsbilder av så pass många personer att det är svårt att dra någon annan slutsats. Samtidigt är det, som vi också framhållit, av fundamental betydelse i en rättsstat att ett myndighetsregister som innehåller ansiktsbilder och som förs för andra

än brottsbekämpande ändamål inte utan vidare kan användas för att genom biometriska jämförelser klara upp brott. Detta eftersom en sådan behandling innebär en stark integritetskränkning i och med att ansiktsbilder av personer som inte är misstänkta eller dömda för brott jämförs med ansiktsbilder av oidentifierade misstänkta gärningsmän genom automatiserad ansiktsigenkänningsteknik. Det är därför vår uppfattning att metoden endast ska få användas vid så pass allvarliga brott att behovet av mer effektiva verktyg väger tyngre än det integritetsintrång som uppstår när polisen gör biometriska jämförelser med ansiktsbilder från oidentifierade gärningsmän och ansiktsbilder i passregistret.

Brott med fängelse i lägst två år i straffskalan

När det gäller vilka brott som ska omfattas anser vi att det är naturligt att regleringen tar sin utgångspunkt i vilket minimistraff som är föreskrivet för brottet, eftersom lagstiftaren genom straffskalan har markerat synen på brottets allvar. Vid bedömningen av vilket straffminimum som bör gälla har vi beaktat att det är synnerligen angeläget att polisen får effektiva verktyg att utreda brott som är kopplade till gängrelaterad brottslighet, såsom t.ex. mord, dråp och andra allvarliga våldsbrott, grova vapenbrott och grova narkotikabrott. Det är också angeläget att polisen får bättre förutsättningar att utreda annan allvarlig brottslighet, t.ex. allvarliga sexualbrott som våldtäkt. För att inkludera denna brottslighet anser vi att det ska vara tillåtet att göra en biometrisk jämförelse med uppgifter i passregistret om det är föreskrivet fängelse i lägst två år för brottet.

Sambällsfarliga brott

Säkerhetspolisen har till utredningen särskilt framhållit behovet av att kunna använda passregistret och andra myndighetsregister för att söka efter gärningsmän vid utredning om brott mot den nationella säkerheten. Enligt Säkerhetspolisen bör de brott som enligt gällande rätt kan leda till användning av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 18 § rättegångsbalken också omfattas av möjligheten att göra sökningar i passregistret och andra register som inte förs i brottsbekämpande syfte. Behovet gäller även det nya brot-

tet deltagande i terroristorganisation som genom nyligen beslutade bestämmelser införts i terroristbrottslagen (2022:666) samt lagts till i brottskatalogen i 27 kap. 18 § rättegångsbalken, liksom brottet olovlig kårverksamhet enligt 18 kap. 4 § brottsbalken. En sådan ordning skulle enligt Säkerhetspolisen leda till att fler brott av denna typ kan klaras upp.

De brott som Säkerhetspolisen anser bör omfattas har varierande straffskalor, från böter till livstids fängelse. Vissa av brotten är undantagna från preskription (se 35 kap. 2 § brottsbalken). Gemensamt för brotten är att det är fråga om brott som ligger inom Säkerhetspolisens ansvarsområde att bekämpa och som anses särskilt samhällsfarliga på så sätt att de direkt eller indirekt hotar vitala samhällsintressen (jfr prop. 2013/14:237 s. 81). Dessa brott är typiskt sett mycket svårutredda (jfr prop. 2007/08:163 s. 39 och s. 50 f.; se även prop. 2013/14:237 s. 81 f.).

Det är enligt vår bedömning nödvändigt att Säkerhetspolisen ges bättre förutsättningar att klara upp samhällsfarliga brott. Behovet av ytterligare utredningsverktyg är särskilt stort, eftersom det är fråga om brottslighet som regelmässigt är svårutredd. Att tillåta att biometriska jämförelser sker med ansiktsbilder i passregistret kan, särskilt sett till mängden ansiktsbilder som finns där, förväntas medföra en stor nytta vid förundersökning om sådana brott. Det innebär att det inte är tillräckligt att låta brott med straffminimum om två år omfattas av regleringen för att täcka det behov som finns av att göra biometriska jämförelser med uppgifter i passregistret. Vi föreslår därför att det ska läggas till en brottskatalog som, i enlighet med vad Säkerhetspolisen anført, lämpligen omfattar de brott som enligt gällande rätt kan ligga till grund för användning av hemliga tvångsmedel enligt 27 kap. 18 § rättegångsbalken, innefattande det nya brottet deltagande i terroristorganisation, samt olovlig kårverksamhet. De brott som har ett straffminimum om minst två års fängelse ska dock inte anges i brottskatalogen, eftersom dessa brott kommer att omfattas redan genom att brottets straffskala medger det.

I betänkandet *Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel* (SOU 2022:19) har föreslagits att brottskatalogen i 27 kap. 18 § rättegångsbalken ska utvidgas. Denna utvidgning tar inte sikte på de samhällsfarliga brott som Säkerhetspolisen utreder. Vi anser därför inte att förslaget påverkar vilka brott som bör omfattas av den brottskatalog som vi föreslår.

Osjälvständiga brottsformer

Det är av stor vikt att brottsutredande myndigheter ges effektiva verktyg för att även klara upp försök, förberedelse och stämpling till sådana brott som enligt våra förslag ska omfattas av regleringen (i den mån en sådan gärning är straffbelagd). Detta innebär att det även vid en förundersökning om försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som har ett minimistraff om fängelse i lägst två år eller till ett sådant samhällsfarligt brott som omfattas av vårt förslag till brottskatalog ska vara möjligt att göra biometriska jämförelser med ansiktsbilder i passregistret.

Behovet av en straffvärdeventil

Utöver angivna brott anser vi att det behövs en s.k. straffvärdeventil för att fånga även annan brottslighet där det, sett till brottets allvar i det enskilda fallet, är motiverat att tillåta jämförelser av detta slag. Genom en straffvärdeventil möjliggörs att biometriska jämförelser med ansiktsbilder i passregistret kan ske vid misstanke om ett allvarligt brott där straffvärdet för det enskilda brottet är högt, även om straffskalan börjar på en lägre nivå än två år och det inte är fråga om ett sådant samhällsfarligt brott som ska omfattas enligt den särskilda brottskatalog som vi föreslår. Vi anser att det är rimligt att gränsen dras vid en gärning som har ett straffvärde som kan antas överstiga fängelse i två år. Det innebär att det kommer att krävas en bedömning av straffvärdet i det enskilda fallet för att jämförelse ska få ske. På så sätt kan det, beroende på straffvärdet i det enskilda fallet, vara möjligt att göra jämförelser vid t.ex. grov stöld och rån, utredningar där det typiskt sett kan förekomma bilder av den misstänkte från en övervakningskamera eller liknande.

Det straffvärde som ska bedömas är det konkreta straffvärdet för det brott som ligger till grund för misstanken. Det innebär att straffvärdehöjande eller straffvärdelindrande omständigheter ska beaktas i den mån de är kända.

Det ska finnas särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som förekommer på spårbilden

Det är endast ansiktsbilder av en misstänkt gärningsman som ska få jämföras med uppgifter i passregistret. En jämförelse får alltså inte göras för att t.ex. söka efter en målsägande eller ett vittne. Som vi angett ingår det inte i vårt uppdrag att ta ställning till om registren ska få användas för att söka efter en okänd målsägande.

Det bör inte ställas upp ett krav på att det ska stå klart att personen på spårbilden är gärningsmannen. Ett sådant krav skulle lägga ett alltför högt krav och motverka en effektiv brottsbekämpning. Sannolikheten för att personen på bilden är gärningsman bör i stället uttryckas på så sätt att det ska finnas särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som förekommer på den bild som ska jämföras. Detta krav innebär att det måste finnas någon faktisk omständighet som med viss styrka talar för att personen på spårbilden är gärningsmannen (jfr prop. 2005/06:178 s. 101 gällande hemlig rumsavlyssning). Detta krav är givetvis uppfyllt om brottet har filmats eller fotograferats och det är uppenbart vem som är gärningsman. Men det kan även vara uppfyllt om det finns t.ex. vittnesuppgifter eller andra uppgifter som talar för att personen på spårbilden är gärningsmannen.

Jämförelsen ska vara av synnerlig vikt för att utreda brottet

För att biometriska jämförelser med uppgifter i passregistret ska få göras bör det ställas upp ett uttryckligt krav i lag på att jämförelsen ska vara av synnerlig vikt för att utreda brottet. På så sätt tydliggörs att regleringen, av integritetsskäl, förutsätter en restriktiv tillämpning. Det innebär att t.ex. systematiska eller rutinmässiga jämförelser med ansiktsbilder i passregistret inte får förekomma och att en bedömning av behovet måste göras i varje enskilt fall. Kravet på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för att utreda brottet ställer också krav på att det finns rimlig anledning att, utifrån vad som är känt om gärningsmannen, anta att han eller hon förekommer i passregistret.

Det ska vara uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder

Metoden bör endast få användas om det inte finns andra mindre ingripande åtgärder som kan vidtas för att föra utredningen framåt. Det innebär att andra utredningsåtgärder måste ha uttömts innan en jämförelse görs, t.ex. måste sökning redan ha gjorts i polisens biometrirester utan framgång. För att markera den restriktivitet som ska präglå tillämpningen föreslår vi att det uttryckligen ska framgå att det ska vara uppenbart att syftet inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder. Det innebär att det i det enskilda fallet klart måste framgå för beslutsfattaren att det inte finns andra utredningsåtgärder som kan föra utredningen framåt och som innebär ett mindre integritetsintrång.

Passbilder av barn

I passregistret finns ansiktsbilder av alla personer som har fått ett pass utfärdat, dvs. även barn. Att låta fotografier av barn under 15 år omfattas av en jämförelse kräver synnerligen starka skäl, bl.a. med beaktande av det särskilda skydd som barn har enligt barnkonventionen.

Fotografier som tas av barn som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder får inte registreras i de register som förs med stöd av polisens brottsdatalog (se kapitel 7 och 17). Dessa register kan alltså inte användas för att söka efter barn under 15 år som misstänks för brott. Det är rimligen då inte heller godtagbart att tillåta att ansiktsbilder i passregistret av barn under 15 år används för biometriska jämförelser. Det innebär att innan en jämförelse görs måste sökunderlaget i passregistret avgränsas på så sätt att det inte omfattar uppgifter om barn under 15 år.

När det gäller barn som har fyllt 15 år kan vi konstatera att fotografier av barn som misstänks för att ha begått brott efter 15 års ålder får registreras i polisens signalementsregister under samma förutsättningar som gäller för vuxna. För straffmyndiga barn finns alltså ingen särreglering i detta avseende. Vi anser därför att det är rimligt att ansiktsbilder av oidentifierade misstänkta gärningsmän ska få jämföras med passbilder av barn som har fyllt 15 år. Detta gäller i synnerhet som det förekommer att även unga personer begår allvarliga

brott och att det utifrån ett samhällsintresse är av mycket stor vikt att dessa brott klaras upp och att gärningsmannen kan lagföras. Vi anser att detta intresse väger upp den integritetskränkning som det innebär att få sitt passfotografi jämfört med ansiktsbilder av oidentifierade gärningsmän, även med beaktande av det särskilda skydd för barn som barnkonventionen ställer upp.

Den personkrets som berörs av jämförelsen ska begränsas så långt det är möjligt

Merparten av de som förekommer i passregistret är inte brottsmisstänka och har inte begått brott. När vi nu föreslår att ansiktsbilderna i registret trots det ska få användas för biometriska jämförelser för att utreda brott är det därför angeläget att polisen inte behandlar fler personuppgifter än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Det innebär att jämförelsen alltid ska begränsas utifrån relevanta sökkriterier när det är möjligt. Med hänsyn till vad som är känt om den misstänkte gärningsmannen kan det t.ex. vara motiverat att göra en avgränsning utifrån ålder eller kön. På så sätt begränsas de personuppgifter som behandlas i passregistret i brottsutredande syfte. Vi anser att detta redan följer av 2 kap. 8 § brottsdatalogen och av kravet på att biometriska uppgifter bara får behandlas om det är absolut nödvändigt. Frågan behöver därför inte regleras särskilt.

18.4.3 Bestämmelserna ska föras in i polisens brottsdatalog

Förslag: Bestämmelser som anger förutsättningarna för att göra biometriska jämförelser med ansiktsbilder i passregistret ska tas in i ett nytt kapitel i polisens brottsdatalog.

Skälen för vårt förslag

Som vi har redovisat finns det i dagsläget ingen särskild registerlagstiftning som reglerar förutsättningarna för att behandla personuppgifter i passregistret. Det försvårar vår bedömning. Att pass ska utfärdas framgår dock av passlagen. Vidare är dataskyddsförordningens

och dataskyddslagens bestämmelser om personuppgiftsbehandling tillämpliga på behandlingen. Det framgår också av passlagen att ansiktsbilder får behandlas av passmyndigheten även efter det att passet har lämnats ut (6 a § första stycket passlagen).

Avsaknaden av registerlagstiftning på passområdet talar mot att föreslå bestämmelser om jämförelser av ansiktsbilder i passregistret i brottsutredande syfte. Syftet med att spara ansiktsbilder i passregistret är dock att identiteten på den registrerade personen ska kunna kontrolleras i olika sammanhang. En sådan identitetskontroll sker alltså för skilda syften och inte bara vid in- och utresekontroll. Vi anser mot den bakgrunden att den behandling som vi här föreslår för brottsutredande ändamål inte kan anses vara oförenlig med de ändamål för vilket uppgifterna ursprungligen har samlats in. Som framgått används ansiktsbilderna i passregistret redan i dag för brottsbekämpande ändamål.

Det är därför vår uppfattning att det är möjligt att lägga fram ett förslag som syftar till att ge polisen rätt att göra jämförelser med ansiktsbilder i passregistret, förutsatt att möjligheten att utföra sådana jämförelser regleras i lag och omfattas av bestämmelser om den personuppgiftsbehandling som sker vid en sådan jämförelse (jfr 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen). Frågan är då var en sådan lagreglering ska placeras.

Vi har övervägt att placera regleringen i passlagen men funnit att en sådan lösning inte är lämplig. Passlagen innehåller endast i begränsad utsträckning bestämmelser om personuppgiftsbehandling och vidare omfattas passverksamheten av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen, medan biometriska jämförelser med ansiktsbilder i passregistret som sker i brottsutredande syfte kommer att omfattas av brottsdatalagens tillämpningsområde. Det är dessutom fråga om forensisk verksamhet.

Vi anser därför att det är mest ändamålsenligt att placera bestämmelserna i polisens brottsdatalag. Vi föreslår att de ska föras in i ett nytt kapitel och att det av lagen ska framgå att det är fråga om forensisk verksamhet. Detta innebär att bestämmelserna i det nya kapitlet, tillsammans med bestämmelserna i 6 kap., kommer att gälla i stället för lagens 2–4 kap.

18.4.4 Jämförelserna ska utföras av NFC på begäran av vissa brottsutredande myndigheter

Förslag: Biometriska jämförelser med uppgifter i passregistret ska utföras av NFC åt den egna myndigheten eller åt Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket eller Kustbevakningen.

Skälen för vårt förslag

Jämförelserna ska utföras av NFC

Automatiska jämförelser av ansiktsbilder sker som framgått genom användande av särskild ansiktsgenkänningsteknik baserad på biometri. Biometriska uppgifter behöver alltså behandlas för att sådana jämförelser ska kunna göras. Den söklista som ansiktsgenkänningsprogrammet tar fram behöver härutöver bearbetas och analyseras manuellt för att utröna om någon av personerna i söklistan kan vara identisk med den person som förekommer på jämförelsebilden. Vid biometriska jämförelser med uppgifter i myndighetsregister utgör såväl den jämförande sökningen som efterföljande analys av bildmaterialet forensisk verksamhet.

Passregistret förs av Polismyndigheten. Inom Polismyndigheten har NFC huvudansvaret för den forensiska verksamheten. NFC gör redan i dag biometriska jämförelser med ansiktsbilder av okända misstänkta gärningsmän och ansiktsbilder i polisens signalementsregister med hjälp av ansiktsgenkänningsteknik. Det är också NFC som utför de efterföljande manuella bildanalyserna. Resultatet av en sådan efterföljande bildanalys kan, som nämnts, redovisas i ett forensiskt sakkunnigutlåtande med tillämpning av NFC:s utlåtandeskala. Sådana sakkunnigutlåtanden kan användas som bevisning i domstol. Vi anser mot denna bakgrund att biometriska jämförelser med ansiktsbilder i passregistret lämpligen bör göras av NFC.

Det ankommer på Polismyndigheten att se till att de personer vid NFC som ges behörighet att utföra biometriska jämförande sökningar i passregistret endast ges åtkomst till sådana uppgifter i registret som behövs för att jämförelsen ska kunna genomföras samt att vidta andra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Detta följer redan av de

krav som dataskyddsregleringen ställer på den som behandlar personuppgifter (se 3 kap. brottsdatalagen). Denna fråga behöver därför inte regleras särskilt.

Jämförelserna ska utföras på begäran

Det är nödvändigt att biometriska jämförelser med uppgifter i passregistret ska kunna ske oberoende av vilken brottsutredande myndighet som ansvarar för förundersökningen. NFC behöver därför kunna utföra biometriska jämförelser åt den egna myndigheten men också på begäran av Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen. Eftersom Skatteverkets brottsutredande verksamhet är begränsad till att biträda åklagaren finns det däremot inget behov för Skatteverket att kunna begära biometriska jämförelser.

Det bör här poängteras att NFC inte övertar en arbetsuppgift på så sätt att lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter blir tillämplig när Säkerhetspolisen begär att en jämförelse med uppgifter i passregistret ska göras (se 1 kap. 2 § andra stycket den lagen). Det är här fråga om en särskild typ av forensisk verksamhet som det ankommer på NFC att utföra med stöd av polisens brottsdatalag. Det finns därför inte skäl att införa bestämmelser som reglerar användandet av metoden även i Säkerhetspolisens datalag.

18.4.5 En ny ändamålsbestämmelse

Förslag: Det ska tas in i en ny ändamålsbestämmelse i 6 kap. 1 § polisens brottsdatalag som tydliggör att NFC får utföra biometriska jämförelser med uppgifter i passregistret.

Skälen för vårt förslag

NFC får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att bl.a. utreda brott (2 kap. 1 § brottsdatalagen). Biometriska uppgifter får behandlas av NFC om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (6 kap. 4 § polisens brottsdatalag). Det finns alltså rättslig grund för NFC att utföra biometriska jämförelser. För att

NFC ska få behandla personuppgifter krävs dock också att något av de särskilda ändamål som anges i 6 kap. 1 § polisens brottsdatalag är uppfyllda för att behandlingen ska vara tillåten enligt gällande rätt.

Enligt 6 kap. 1 § 2 får NFC utföra forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser åt den egna myndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket eller allmän domstol. Detta innebär t.ex. att NFC kan göra forensiska analyser och undersökningar av bilder och fingeravtryck i en brottsutredning. Frågan är om bestämmelserna även tillåter att NFC gör biometriska jämförelser i andra myndighetsregister.

Att jämförelser nämns särskilt i punkten 2 innebär enligt förarbetena att det klargörs att resultaten av de undersökningar som görs inom ramen för ett enskilt ärende också, om det behövs, får jämföras med befintliga resultat från andra undersökningar som t.ex. identifierade spår från andra brottsplatser eller sökningar i register i syfte att identifiera gärningsmannen (prop. 2014/15:94 s. 128). Det står alltså klart att jämförelser med ansiktsgenkänningsteknik i polisens signalementsregister kan ske med stöd av denna bestämmelse. Samma sak kommer att gälla för sådana jämförelser i biometriregistren. Här är det dock inte fråga om biometriska jämförelser i polisens register som förs med stöd av polisens brottsdatalag, utan om sådana jämförelser i ett myndighetsregister som förs i annat syfte än att utreda brott. Det kan därför med fog sättas i fråga om punkten 2 ger det stöd som krävs för att jämförelserna ska få äga rum. Det gäller enligt vår uppfattning även med beaktande av att passregistret förs av Polismyndigheten. Vi anser därför att det uttryckligen bör framgå av lag att sådana jämförelser får göras.

Det innebär att vi föreslår att en ny ändamålsbestämmelse som klargör detta ska tas in i 6 kap. polisens brottsdatalag. Av bestämmelsen ska framgå att NFC får utföra jämförelser med ansiktsbilder i passregistret åt den egna myndigheten, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket eller Kustbevakningen. Detta utgör en begränsning i förhållande till de myndigheter som räknas upp i 6 kap. 1 § 2. Som nämnts ovan finns det inget behov för Skatteverket att kunna begära biometriska jämförelser med uppgifter i passregistret. Det finns inte heller ett behov av att domstol ska kunna framställa en sådan begäran.

Som framgått ska de materiella förutsättningarna för personuppgiftsbehandlingen tas in i ett nytt kapitel i polisens brottsdatalag som, i likhet med 6 kap., ska gälla vid behandling av personuppgifter för forensiska ändamål.

18.4.6 Ett nytt undantag från sökförbudet

Förslag: Det ska i polisens brottsdatalag tas in ett undantag från sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen som möjliggör att biometriska jämförelser görs i passregistret i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter.

Skälen för vårt förslag

Enligt 2 kap. 14 § brottsdatalagen är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Med känsliga personuppgifter avses bl.a. biometriska uppgifter (2 kap. 12 § brottsdatalagen). Sökförbudet utgår från syftet med sökningen. Om syftet inte är att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter är sökningen tillåten, även om känsliga personuppgifter används vid sökningen (prop. 2017/18:269 s. 172).

I polisens brottsdatalag finns, för den forensiska verksamheten, ett undantag från sökförbudet för sökningar som görs i syfte att få fram ett urval av personer baserat på biometriska eller genetiska uppgifter. Undantaget är dock begränsat till sökningar i polisens register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement (6 kap. 5 §). Motsvarande ska enligt vårt förslag gälla för biometriregistren (se kapitel 15). Frågan är om det behövs ett motsvarande undantag från sökförbudet för att möjliggöra biometriska jämförelser i passregistret.

Polismyndigheten har förklarat att en biometrisk jämförelse med ansiktsbilder i passregistret skulle gå till på samma sätt som en motsvarande jämförelse med ansiktsbilder i signalementsregistret. Det är alltså fråga om en forensisk undersökning vid vilken en mjukvara för ansiktsgenkänning används för att jämföra en bild på en okänd misstänkt person (spårbild) mot ansiktsbilderna i registret. Syftet med den forensiska undersökningen är att få fram ett resultat eller förslag på vem personen på spårbilden är eller kan vara. Sökningen resulterar

i att mjukvaran tar fram en söklista med de bästa matchningarna. Den som gör sökningen kan själv ställa in hur många matchningar som mjukvaran ska ta fram. I normalfallet används en söklista om tio personer, men söklistas storlek kan ändras till att inkludera som mest 50 personer. Söklistan analyseras sedan manuellt vid NFC för att avgöra om någon av personerna i söklistan är tillräckligt lik personen på spårbilden för att redovisas som en potentiell kandidat eller inte.

Den användning av ansiktsgenkännings teknik som vi föreslår i andra myndighetsregister syftar alltså till att få fram en lista över identifierade personer som potentiellt kan vara den person som förekommer på den bild som polisen har av en misstänkt gärningsman. Ansiktsgenkänningen sker baserat på biometriska uppgifter. Vi anser därför att användningen träffas av brottsdatalagens förbud mot att göra sökningar för att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter och att det krävs ett nytt undantag från detta förbud för att möjliggöra jämförande sökningar.

Det kan noteras att polisen och andra brottsutredande myndigheter använder ansiktsgenkännings teknik även i andra sammanhang under en brottsutredning, exempelvis för att eftersöka om samma person förekommer på flera olika ställen i ett bildmaterial (se kapitel 9). Sådan användning utgör en normal behandling av biometriska uppgifter som är tillåten om den är absolut nödvändig och berörs inte av vårt förslag (jfr prop. 2017/18:269 s. 156 och prop. 2018/19:163 s. 80 f.).

18.4.7 Vissa följdändringar i passlagen

Förslag: Det nuvarande kravet i passlagen på att förstöra biometriska uppgifter som tagits fram ur en ansiktsbild efter det att passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits ska tas bort. Biometriska uppgifter som tas fram ur en ansiktsbild ska dock endast få behandlas i passregistret och om det behövs för att göra jämförelser enligt polisens brottsdatalag.

Ansiktsbilden och de biometriska uppgifter som kan tas fram ur den ska endast få användas vid sökning med hjälp av automatiserad behandling i den utsträckning som följer av polisens brottsdatalag.

Bestämmelser som tillåter denna behandling ska tas in i passlagen.

Skälen för vårt förslag

Biometriska uppgifter ska få behandlas i passregistret

För att biometriska jämförelser av ansiktsbilder av oidentifierade gärningsmän från brottsutredningar ska kunna göras med ansiktsbilder i passregistret krävs att en särskild programvara för ansiktsgigenkänning används. Detta förutsätter i sin tur att biometriska uppgifter om ansiktsbilderna (biometriska mallar) får lagras eller i vart fall behandlas i passregistret.

Enligt 6 a § andra stycket passlagen ska de biometriska data, fortsättningsvis biometriska uppgifter, som tas fram ur ansiktsbilden omedelbart förstöras när passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits. Biometriska uppgifter får alltså bara lagras i själva passet i dag.

Som framgått har ett förslag om införandet av en passdatalag lagts fram (se Ds 2019:5). Enligt förslaget ska ansiktsbilder som har tagits vid passansökningar och de biometriska uppgifter som har tagits fram ur ansiktsbilderna få registreras i passregistret. Den ansiktsbild som tas i samband med en passansökan ska kunna jämföras biometriskt med de bilder som finns i passregistret för att kontrollera sökandens identitet och innehav av pass i samband med en passansökan. Det finns alltså ett behov av att lagra biometriska uppgifter i passregistret även inom ramen för passverksamheten. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Som framgått syftar vårt förslag om biometriska jämförelser med ansiktsbilder i passregistret till att fler allvarliga brott ska klaras upp. Metoden kan förväntas bli ett effektivt verktyg i de fall då det finns ansiktsbilder av den misstänkte gärningsmannen av sådan kvalitet att de kan användas för jämförelse och då utredningen inte kommer vidare med andra utredningsmetoder. Intresset av att kunna använda ansiktsbilderna i passregistret för sådan jämförelse väger enligt vår mening så tungt att det är motiverat att, i avvaktan på en passdatalag, föreslå vissa ändringar i passlagen.

För att möjliggöra att metoden används ska det nuvarande kravet i 6 a § på att förstöra biometriska uppgifter som tagits fram ur en ansiktsbild efter det att passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits tas bort. Det innebär att sådana uppgifter inte längre måste förstöras. Biometriska uppgifter som tas fram ur en ansiktsbild ska dock endast få behandlas i passregistret och om det

behövs för att göra biometriska jämförelser enligt polisens brottsdatalog, vilket inkluderar att ta fram de biometriska mallar som behövs för att kunna göra sådana jämförelser.

Vårt förslag medger inte att biometriska uppgifter som tagits fram ur en ansiktsbild får behandlas i något annat syfte. Eftersom vårt förslag innebär att passbilder av barn under 15 år inte får användas för biometriska jämförelser är det därmed inte tillåtet att behandla biometriska uppgifter som kan tas fram ur dessa ansiktsbilder i passregistret.

Sökning med hjälp av automatiserad behandling

Ansiktsbilder som tas vid passansökan samt de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa får enligt 6 b § passlagen inte användas vid sökning med hjälp av automatiserad behandling. För att biometriska jämförelser med ansiktsbilder från en brottsutredning ska kunna göras med ansiktsbilder i passregistret krävs ett undantag härifrån. Vi föreslår därför att bestämmelserna ändras på så sätt att det framgår att sökning med hjälp av automatiserad behandling endast får ske i den utsträckning som följer av polisens brottsdatalog. En sådan behandling är enligt vår mening motiverad trots att det är fråga om känsliga personuppgifter och att uppgifterna behandlas för andra ändamål än för vilka de samlades in. Annan sökning med hjälp av automatiserad behandling är inte tillåten.

18.4.8 Sekretess för biometriska uppgifter i passregistret

Förslag: Sekretess ska gälla för biometriska uppgifter i passregistret som har tagits fram ur en fotografisk bild av en enskild, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Bestämmelserna ska föras in i offentlighets- och sekretesslagen och offentlighets- och sekretessförordningen.

Skälen för vårt förslag

Sekretess gäller enligt 22 kap. 1 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen för fotografisk bild av en enskild om uppgiften förekommer i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Bestämmelsen omfattar ansiktsbilderna i passregistret. Det framgår av 6 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).

Biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtryck och ansiktsbilder i samband med en passansökan ska enligt dagens regelverk förstöras när passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits (6 a § andra stycket passlagen). De biometriska uppgifterna blir inte allmänna handlingar om de inte expedieras eller tas om hand för arkivering (2 kap. 12 § andra stycket tryckfrihetsförordningen). Eftersom de biometriska uppgifterna varken expedieras eller arkiveras blir frågan om sekretess inte aktuell. Det finns därför ingen sekretessbestämmelse som gäller för de biometriska uppgifterna i dag.

För att möjliggöra biometriska jämförelser med de ansiktsbilder som finns i passregistret föreslår vi som framgått att biometriska uppgifter som tas fram ur dessa ska få behandlas i passregistret. I departementspromemorian med förslag till passdatalag görs bedömningen att biometriska uppgifter blir allmänna handlingar när de lagras i passregistret och att uppgifterna, som är integritetskänsliga, bör omfattas av en presumtion för sekretess på samma sätt som fotografierna i registret. Vi gör ingen annan bedömning. Vi instämmer också i den bedömning som görs i promemorian om att det inte är givet att de befintliga sekretessbestämmelserna för fotografier i 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen och 6 § offentlighets- och sekretessförordningen omfattar även biometriska uppgifter som tagits fram ur fotografierna (Ds 2019:5 s. 184 f.).

Vi föreslår därför att bestämmelserna ska ändras så att det framgår att sekretess gäller både för fotografiska bilder av enskilda i passregistret och för biometriska uppgifter som har tagits fram ur sådana bilder, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men.

Bestämmelserna i 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen och 6 § offentlighets- och sekretessförordningen gäller inte bara för

uppgifter i passregistret utan även för uppgifter i bl.a. folkbokföringen, vägtrafikregistret, nationella id-kortsregistret och vissa andra register. I den mån biometriska uppgifter tas fram ur fotografier av enskilda i dessa register kommer även de uppgifterna att omfattas av sekretess till följd av den ändring som vi föreslår. Det framstår som rimligt att sådana uppgifter omfattas av samma skydd som fotografierna.

18.4.9 Inga ytterligare sekretessbrytande bestämmelser behövs

Bedömning: För att NFC ska kunna utföra biometriska jämförelser med ansiktsbilder i passregistret åt den egna myndigheten eller åt Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket eller Kustbevakningen krävs inga ytterligare sekretessbrytande bestämmelser.

Skälen för vår bedömning

Eftersom passregistret förs av Polismyndigheten och jämförelsen ska utföras av NFC, som är en del av samma myndighet, krävs inte några sekretessbrytande bestämmelser för att NFC ska kunna utföra biometriska jämförelser med uppgifter i registret. Sådana jämförelser ska dock även kunna ske i förundersökningar som bedrivs av andra brottsutredande myndigheter. I de fall då NFC efter en biometrisk jämförelse med uppgifter i registret och efterföljande bildanalyser hittar en person som skulle kunna vara den som förekommer på spår-bilden måste NFC kunna lämna ut resultatet av jämförelsen, tillsammans med passbilden, till den myndighet som har begärt jämförelsen.

Ansiktsbilderna i passregistret omfattas av sekretess enligt 22 kap. 1 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen. Enligt 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. I 23 § andra stycket passförordningen finns det sekretessbrytande bestämmelser som anger att Polismyndigheten på begäran ska lämna ut ett fotografi av en enskild från passregistret till bl.a. Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen och Tullverket. Med stöd av denna bestämmelse anser vi att Polis-

myndigheten, på begäran av den myndighet som begärt jämförelsen, kan lämna ut en passbild av en person som enligt de analyser som genomförts kan vara den person som förekommer på spårbilden. Det innebär att det inte behövs någon ytterligare sekretessbrytande bestämmelse.

Det kan noteras att det inte finns någon sekretessbrytande bestämmelse i förhållande till Åklagarmyndigheten. Det bör i den fortsatta beredningen av detta betänkande övervägas om Åklagarmyndigheten bör föras in som en av de myndigheter som anges i 23 § passförordningen.

18.4.10 Övriga frågor

Beslut om att använda metoden

För att en ansiktsbild ska få jämföras med ansiktsbilder i passregistret krävs enligt vårt förslag att jämförelsen ska vara av synnerlig vikt för att utreda brottet och det ska vara uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder (avsnitt 18.4.2). I vissa fall kommer det dessutom att krävas en bedömning av om straffvärdet i det enskilda fallet uppgår till minst två år för att en jämförelse ska få äga rum. Den prövningen ankommer det enligt rättegångsbalken på undersökningsledaren att pröva och avgöra, dvs. i praktiken den åklagare som antingen redan leder undersökningen eller som annars behöver ta över den för att fatta beslut om att metoden ska användas. De krav som ställs för att metoden ska få användas innebär nämligen ett sådant särskilt skäl som gör att förundersökningen ska ledas av en åklagare (jfr 23 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken). Frågan kräver ingen särskild reglering.

Dokumentation

Det är av central betydelse att det finns dokumentation kring användningen av metoden. Att användningen ska dokumenteras i förundersökningsprotokollet framgår av förundersökningskungörelsen (1947:948), se 20 och 22 §§. Härutöver behöver dock även Polismyndigheten säkerställa att det finns dokumentation över personuppgiftsbehandlingen, för att på så sätt kunna visa att behandlingen av

personuppgifter är författningsenlig och att den registrerades rättigheter skyddas (jfr 3 kap. 2 § brottsdatalagen). Detta är bl.a. nödvändigt för att det i efterhand ska kunna kontrolleras i vilken utsträckning metoden har använts och om de rättsliga förutsättningarna för att använda metoden varit uppfyllda.

För att säkerställa en effektiv tillsyn kan det finnas skäl att ställa krav på Polismyndigheten att årligen rapportera de ärenden där metoden har använts. Frågan bör lämpligen övervägas i den fortsatta beredningen av betänkandet.

Det bör inte ställas krav på domstolsprövning

Det har inom utredningen uttrycks att en biometrisk jämförelse med uppgifter i passregistret bör föregås av domstolsprövning, eftersom det är fråga om en mycket integritetskänslig metod som innefattar omfattande behandling av känsliga personuppgifter. Vi har därför särskilt övervägt en sådan ordning men landat i att det inte är en lämplig och ändamålsenlig ordning, i synnerhet som det är fråga om användning av en polisiär utredningsmetod som innebär att spår jämförs med uppgifter som finns i register. Det är alltså inte fråga om ett hemligt tvångsmedel där det typiskt sett kan vara motiverat med domstolsprövning. Vi lämnar därför inte något förslag om domstolsprövning.

18.5 Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier

18.5.1 Gällande rätt

Insamling av fingeravtryck och fotografier

Utlänningslagen (2005:716) innehåller bestämmelser om bl.a. villkor för att en utlänning ska få resa in i, vistas i och arbeta i Sverige. Lagen innehåller också bestämmelser om viseringsrätt, asyl och annat som hör till migrationsprocessen.

I 9 kap. utlänningslagen (2016:27) finns bestämmelser som anger att fingeravtryck och fotografier i vissa fall får tas av en utlänning. Enligt 8 § första stycket får Migrationsverket eller Polismyndigheten ta fingeravtryck och fotografier av en utlänning om denne inte kan

styrka sin identitet när han eller hon kommer till Sverige, om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 1 och 2 §§, om det finns grund för att besluta om förvar samt om utlänningens identitet eller rätt att vistas i Sverige inte kan klarläggas i samband med en s.k. inre utlänningskontroll. Fingeravtryck enligt 8 § första stycket får endast tas av den som har fyllt 14 år.

Enligt 8 h § är en utlänning vid en inre utlänningskontroll skyldig att låta sig fotograferas av en polisman eller en tjänsteman vid Kustbevakningen eller Migrationsverket samt lämna fingeravtryck för kontroll i enlighet med artiklarna 26 och 27 i in- och utreseförordningen.⁵ Skyldigheten att lämna fingeravtryck gäller inte om utlänningen är under tolv år eller om det är fysiskt omöjligt för utlänningen att lämna fingeravtryck. När en kontroll enligt första stycket har genomförts ska det fotografi och de fingeravtryck som har tagits för kontrollen omedelbart förstöras om det framkommer att utlänningen har rätt att vistas i Sverige. Bestämmelserna i 8 h § utlänningslagen träder i kraft den dag regeringen bestämmer (SFS 2022:242). I dagsläget har regeringen inte fattat något sådant beslut.

Utlänningsdatalagen

Utlänningsdatalagen (2016:27) syftar till att ge Migrationsverket, Polismyndigheten och utlandsmyndigheterna möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt i sin verksamhet enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling (1 §).

I 11 och 12 §§ finns bestämmelser som anger för vilka ändamål som personuppgifter får behandlas. Härav framgår bl.a. att personuppgifter får behandlas för att handlägga ärenden och kontrollera en utlänning vid in- och utresa (11 §). Enligt 12 § får Migrationsverket även behandla personuppgifter om det behövs för återsökning av avgöranden, rättsutredningar och annan rättslig information, eller information som rör förhållanden i andra länder. I 13 § finns bestä-

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2226 av den 30 november 2017 om inrättande av ett in- och utresesystem för registrering av in- och utreseuppgifter och av uppgifter om nekad inresa för tredjelandsmedborgare som passerar medlemsstaternas yttre gränser, om fastställande av villkoren för åtkomst till in- och utresesystemet för brottsbekämpande ändamål och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet och förordningarna (EG) nr 767/2008 och (EU) nr 1077/2011.

mmelser om s.k. sekundära ändamål. Enligt paragrafen får personuppgifter som behandlas enligt 11 och 12 §§ även behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla information till annan. Det kan avse uppgifter som ska lämnas till en annan myndighet om uppgifterna lämnas med stöd av lag eller förordning (punkten 2).

Med stöd av 15 § utlänningsdatalagen får Migrationsverket föra separata register över fingeravtryck och fotografier av utlänningar. De fingeravtryck och fotografier som får registreras är enligt 15 § sådana som tas med stöd av 9 kap. 8 och 8 h §§ utlänningslagen.⁶ Som framgått har den senare paragrafen ännu inte trätt i kraft.

Bestämmelserna i 15 § begränsar de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§. Uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren får alltså endast användas för de ändamål som anges i paragrafen. Där anges att uppgifter om fingeravtryck och fotografier i registren endast får användas vid prövning av ansökningar om uppehållstillstånd där vissa skydds skäl åberopas, i ärenden om avvisning och utvisning, i testverksamhet, om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket, om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck mot polisens fingeravtrycks- och signalementsregister eller vid kontroll av utlänningar under vistelsen i Sverige.⁷

Känsliga personuppgifter får som huvudregel bara behandlas om uppgifterna är absolut nödvändiga för syftet med behandlingen (14 § första stycket). Det är vidare förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Detsamma gäller för uppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden (17 § första stycket). Dessa förbud hindrar dock inte att känsliga personuppgifter behandlas i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier (14 § andra stycket och 17 § tredje stycket).

⁶ I departementspromemorian *Anpassningar av svensk rätt till EU:s förordningar om interoperabilitet* (Ds 2022:21) föreslås en ny paragraf 9 kap. 8 j § i utlänningslagen. Enligt paragrafen ska en polisman eller en tjänsteman vid Kustbevakningen vid en kontroll enligt 8 kap. 9 § utlänningslagen få genomföra en sökning enligt artikel 20.1–20.3 i förordning (EU) 2019/817 och artikel 20.1–20.3 i förordning (EU) 2019/818. Fingeravtryck och fotografier ska få tas av utlänningen för att genomföra sökningen. Fingeravtrycken och fotografierna ska omedelbart förstöras om det framkommer att utlänningen har rätt att vistas i Sverige. Vidare föreslås att fingeravtryck och fotografier som har tagits vid en sådan kontroll ska få registreras i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier enligt 15 § utlänningsdatalagen.

⁷ Det kan noteras att 4 kap. 2 a § utlänningslagen har upphävts. Hänvisningen till den paragrafen har dock inte tagits bort i 15 § utlänningsdatalagen.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen får medges direktåtkomst till personuppgifter som behandlas hos Migrationsverket (19 §). I utlänningsdataförordningen (2016:30) finns vissa bestämmelser som begränsar direktåtkomstens omfattning (9 och 11 §§). När det gäller uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier är Polismyndighetens direktåtkomst begränsad till de personuppgifter som myndigheten behöver för ärenden om avvisning och utvisning samt vid inre utlänningskontroll (9 §).

Bestämmelser om gallring finns i 3 § utlänningsdataförordningen. Där anges att en uppgift i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier ska gallras när den registrerade blir svensk medborgare. I andra fall ska uppgiften gallras senast tio år efter det att den registrerades. En uppgift som tas i de fallen då varken utlänningens identitet eller rätt att vistas i Sverige kan klarläggas vid en inre utlänningskontroll ska dock gallras senast sex år efter det att uppgiften registrerades, om inte den registrerade blir svensk medborgare innan dess.

Fotografier

Som framkommit får Migrationsverket föra register över fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8 § utlänningslagen. Även fotografier som kommer att tas med stöd av den nya bestämmelsen i 9 kap. 8 h § utlänningslagen får registreras i registret. Ännu för Migrationsverket dock inget särskilt register över fotografier. Fotografierna finns i stället i den centrala utlänningsdatabasen och är tillgängliga genom myndighetens olika ärendehanteringssystem.

Enligt uppgift från Migrationsverket är fotografierna inte sökbara i dag. Åtkomst till ett visst fotografi kan dock fås genom att personens ärende tas fram i handläggningssystemen. En grupp fotografier kan också tas fram baserat på alfanumeriska uppgifter som t.ex. registreringstid, kön eller nationalitet. Det kan noteras att det i den centrala utlänningsdatabasen även finns sådana fotografier som inte får finnas i registret över fotografier, bl.a. fotografier från tillstånds-ärenden.

Fingeravtryck

Migrationsverkets register över fingeravtryck innehåller fingeravtryck som har tagits med stöd av 9 kap. 8 § utlänningslagen. Även fingeravtryck som kommer att tas med stöd av den nya bestämmelsen i 9 kap. 8 h § utlänningslagen får registreras i registret.⁸ I dagsläget finns fingeravtryck från cirka en halv miljon personer i registret.

Fingeravtrycksregistret förvaltas av Polismyndigheten efter en särskild överenskommelse mellan Migrationsverket och Polismyndigheten. Överenskommelsen innebär att det endast är Polismyndigheten (i praktiken ett fåtal personer på NFC) som har tillgång till fingeravtrycken i Migrationsverkets register. Migrationsverket är personuppgiftsansvarig för sitt fingeravtrycksregister även om Migrationsverket endast kan få åtkomst till registret genom Polismyndighetens medverkan (jfr prop. 2015/16:65 s. 72).

18.5.2 Förutsättningar för att använda metoden

Förslag: De fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier ska få användas för biometriska jämförelser under samma förutsättningar som ansiktsbilder i passregistret.

Härutöver ska jämförelse med fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier få göras om förutsättningarna för jämförelse i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR) är uppfyllda enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 eller enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818. Även i dessa fall krävs att det finns särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som har avsatt fingeravtrycken eller som förekommer på ansiktsbilden samt att åtgärden är av synnerlig vikt för att utreda brottet och det är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

⁸ Som nämnts ovan föreslås i Ds 2022:21 att även fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av de nya bestämmelserna i 9 kap. 8 j § ska få sparas i registret.

Skälen för vårt förslag

Utgångspunkter

Migrationsverkets register förs inte för brottsutredande ändamål. De personer som finns i registret gör det för att de t.ex. har ansökt om asyl i Sverige. Som framkommit får registren innehålla fingeravtryck och fotografier. Migrationsverkets register innehåller fingeravtryck från cirka en halv miljon personer. De fotografier som tas förs i dagsläget inte in i något separat register utan finns i den centrala utlänningsdatabasen.

På samma sätt som med passregistret anser vi att biometriska jämförelser med uppgifter som finns i Migrationsverkets register på ett högst väsentligt sätt skulle öka polisens och andra brottsbekämpande myndigheters förutsättningar att hitta den som har begått ett brott och på så sätt möjliggöra att fler brott kan klaras upp. Av särskild betydelse i detta sammanhang är att Migrationsverkets register får innehålla fingeravtryck och fotografier från vissa utlännningar och att dessa personer inte finns i passregistret, eftersom ett svenskt pass förutsätter svenskt medborgarskap. Att brottsutredande myndigheter har ett behov av att även kunna göra biometriska jämförelser av ansiktsbilder och fingeravtryck från oidentifierade gärningsmän med uppgifter som finns i Migrationsverkets register ter sig därmed givet enligt vår uppfattning.⁹

De allmänna överväganden som vi har gjort när det gäller biometriska jämförelser med ansiktsbilder i passregistret gäller även för Migrationsverkets register, oaktat att registret inte innehåller uppgifter om svenska medborgare och att möjligheten att inskränka sådana personers rättigheter enligt 2 kap. 6 § regeringsformen med stöd av lag är något vidare än vad som gäller för svenska medborgare (jfr 2 kap. 25 § regeringsformen). Även när det gäller biometriska jämförelser i Migrationsverkets register måste alltså försiktighet iakttas och sådana jämförelser bör endast få göras inom tydliga ramar som framgår av lag. Av skäl som vi anfört när det gäller passregistret anser vi därför att det endast bör vara tillåtet att göra biometriska jämförelser med fingeravtryck och ansiktsbilder av en oidentifierad gärningsman med fingeravtryck och fotografier i Migrationsverkets register vid

⁹ Det är upplyst att det redan i dag förekommer att fingeravtrycksregistret används för att genomföra sökningar i brottsutredande syfte. Sådana sökningar sker då i enskilda ärenden med tillämpning av offentlighets- och sekretesslagstiftningen.

allvarlig brottslighet (se vidare nedan). Det förhållandet att Migrationsverkets register, till skillnad från passregistret, innehåller fingeravtryck är inte en omständighet som enligt vår mening motiverar en mer restriktiv syn.

Det har framkommit att de fotografier som Migrationsverket tar i dag inte förs in i något register även om det finns rättsliga förutsättningar för det. Migrationsverket har till utredningen upplyst att det finns förutsättningar för att bygga upp ett sökbart register över fotografierna. Detta kan antingen göras av verket självt eller i samarbete med polisen på samma sätt som myndigheterna har hanterat fingeravtrycksregistret. Vi bedömer därför att det inte finns något hinder mot att låta fotografier omfattas av våra förslag. Så länge det inte finns något register över fotografier kommer det dock inte att vara möjligt att utföra biometriska jämförelser med ansiktsbilder av en oidentifierad misstänkt gärningsman.

Närmare om de brott som ska omfattas av regleringen

Som nyss angetts anser vi att det endast bör vara tillåtet att göra biometriska jämförelser med fingeravtryck och ansiktsbilder av en oidentifierad gärningsman med fingeravtryck och fotografier i Migrationsverkets register vid allvarlig brottslighet. Det finns vid denna bedömning skäl att ta hänsyn till att Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter i dag har möjlighet att använda vissa europeiska informationssystem för att söka efter oidentifierade gärningsmän.

Av särskilt intresse är de sökningar som görs i European Asylum Dactoscopy (Eurodac).¹⁰ Eurodac innehåller fingeravtryck av alla personer över 14 år som har sökt asyl i ett EU-land. Jämförande sökningar får i vissa fall göras med uppgifter om fingeravtryck i Eurodac i syfte att utreda, upptäcka och förhindra terroristbrott eller andra grova brott, vilket innebär att det finns en fara för den allmänna säker-

¹⁰ Syftet med Eurodac är att hjälpa till att fastställa vilken medlemsstat som enligt den s.k. Dublinförordningen ska vara ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller statslös person lämnar in i en medlemsstat. Kommissionen har i maj 2016 lagt fram ett förslag om en ny omarbetad Eurodac. Förslaget innebär att Eurodac även ska bidra till kontroll av olaglig invandring och underlätta återvändande. Förslaget innebär att medlemsstaterna ska spara information om tredjelandsmedborgare som inte har ansökt om asyl, i syfte att identifiera dem och underlätta återvändande eller återtagande.

heten som är så allvarlig att sökningar i databasen är berättigade.¹¹ Med grova brott avses former av brott som motsvarar eller är likvärdiga med de brott som anges i artikel 2.2. i rambeslut 2002/584/RIF om europeisk arresteringsorder och som enligt nationell rätt kan bestraffas med fängelse eller annan frihetsberövande påföljd i minst tre år.¹² Vidare krävs att jämförelsen är nödvändig i ett särskilt fall. Systematiska jämförelser får alltså inte förekomma. Det ska också finnas rimliga skäl att anta att jämförelsen väsentligen kommer att bidra till att brotten i fråga förhindras, upptäcks eller utreds. En sökning i Eurodac får dessutom endast göras som en sista utväg och först efter att andra kontroller har utförts.

Det finns också skäl att nämna EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR), som innebär att vissa EU-gemensamma it-system ska kunna kommunicera med varandra (s.k. interoperabilitet).¹³ Det handlar om system som används på områdena gränser och visering, polissamarbete och straffrättsligt samarbete samt asyl och migration. I CIR skapas en personakt för varje person som är registrerad i in- och utresesystemet, informationssystemet för viseringar (VIS), EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias), Eurodac, Schengens informationssystem (SIS) och europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister avseende tredjelandsmedborgare (Ecris-TCN). Brottsbekämpande myndigheter får i vissa fall söka i CIR för att få information om det finns uppgifter om en viss person i in- och utresesystemet, VIS, Etias eller Eurodac.¹⁴ Vid träff kan myndigheten begära åtkomst till uppgif-

¹¹ Se artikel 20 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 603/2013 av den 26 juni 2013 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av förordning (EU) nr 604/2013 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat och för när medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter begär jämförelser med Eurodacuppgifter för brottsbekämpande ändamål, samt om ändring av förordning (EU) nr 1077/2011 om inrättande av en Europeisk byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (omarbetning).

¹² Se artikel 2.1 förordning (EU) nr 603/2013.

¹³ Se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området gränser och viseringar, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 och (EU) 2018/1861 samt rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816.

¹⁴ Se artikel 22 i förordningarna (EU) 2019/817 och (EU) 2019/818.

terna. Sökning får ske om det i ett specifikt fall finns rimliga skäl att anta att sökningen kommer att bidra till att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda terroristbrott eller andra grova brott. Definitionen av grova brott är densamma som enligt Eurodac.¹⁵

Mot bakgrund av hur Eurodac och CIR får användas har vi särskilt övervägt om biometriska jämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register bör få göras vid en förundersökning om brott för vilket fängelse i tre år eller mer är föreskrivet. En sådan ordning skulle dock gå längre än vad som följer av Eurodac och CIR, eftersom det även krävs att brottet motsvarar eller är likvärdigt med ett sådant brott som anges i artikel 2.2. i rådets rambeslut 2002/584/RIF om europeisk arresteringsorder. Att öppna upp för biometriska jämförelser i Migrationsverkets register vid alla brott som enligt svensk rätt har fängelse i tre år eller mer i straffskalan skulle därför gå för långt enligt vår mening. Det framstår inte heller som lämpligt att helt koppla möjligheten att göra biometriska jämförelser till den brottskatalog som gäller för sökningar i de europeiska systemen. Det innebär att utgångspunkten bör vara desamma som för jämförelser i passregistret, dvs. att jämförelser i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier bör få ske vid brott som har ett minimistraff om fängelse i två år.

Med detta sagt är det inte rimligt att föreslå en ordning som innebär att de uppgifter som finns i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier är åtkomliga för sökning för Polismyndigheten genom de europeiska systemen men inte vid en nationell sökning. Vi anser därför att Migrationsverkets register även ska få användas för jämförelser om förutsättningarna i CIR är uppfyllda enligt artikel 22 i förordning (EU) 2019/817 eller artikel 22 i förordning (EU) 2019/818. Det innebär att jämförelser även får ske vid t.ex. korruption, penningtvätt och bedrägeri beroende på hur gärningen rubriceras enligt svensk rätt. Vi anser att det är tillräckligt att det hänvisas till interoperabilitetsförordningarna i detta avseende, eftersom det genom CIR går att göra sökningar i in- och utresesystemet, VIS, Etias och Eurodac.

Härutöver behöver jämförande sökningar i Migrationsverkets register kunna göras vid sådana samhällsfarliga brott som faller under Säkerhetspolisens ansvarsområde och som vi föreslår ska omfattas av regleringen när det gäller jämförande sökningar i passregistret (se

¹⁵ Se artikel 4 i förordningarna (EU) 2019/817 och (EU) 2019/818.

avsnitt 18.4.2). Detta eftersom det är fråga om brott som direkt eller indirekt hotar vitala samhällsintressen och som typiskt sett är svåra att utreda.

Förutsättningar för jämförelser i Migrationsverkets register bör även i övrigt vara desamma som vid jämförelser med ansiktsbilder i passregistret. Vad vi i förhållande till passregistret föreslagit om jämförelser vid osjälvtändiga brottsformer och om en straffvärdeventil ska alltså även gälla vid jämförelser i Migrationsverkets register (se även i dessa delar 18.4.2).

Övriga förutsättningar för jämförelse

För att en jämförelse med registrerade uppgifter ska få ske ska det finnas särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som har avsatt fingeravtrycken eller som förekommer på spårbilden. Detta innebär att det måste finnas någon faktisk omständighet som med viss styrka talar för att det är gärningsmannen som avsatt fingeravtrycken eller som förekommer på bilden. Som vi anført gällande passregistret ska det dessutom krävas att jämförelsen är av synnerlig vikt för att utreda brottet och att det är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder (se avsnitt 18.4.2).

Jämförelser som avser barn

Migrationsverkets register får innehålla fotografier av utlänningar oavsett ålder. Fingeravtryck får registreras om utlänningen fyllt 14 år respektive 12 år beroende på om insamling skett med stöd av 9 kap. 8 § eller 9 kap. 8 h § utlänningslagen. Vi har när det gäller passregistret föreslagit att polisens jämförelser ska begränsas till att avse fotografier av personer som har fyllt 15 år (se avsnitt 18.4.2). Frågan är om samma gräns bör gälla för polisens sökningar i Migrationsverkets register.

Frågan om en asylsökandes ålder är en del av de frågor som Migrationsverket måste ta ställning till i ärenden om skyddsbehov enligt utlänningslagen. Aldern anses i asylprocessen vara en del av den asylsökandes identitet och kan även påverka skyddsbehovet. Ofta saknar en asylsökande skriftliga handlingar som kan visa hur gammal

han eller hon är. Om den som söker asyl uppger till Migrationsverket att han eller hon är ett barn men saknar identitetshandlingar och inte har någon vårdnadshavare i Sverige, registrerar Migrationsverket en ansökan för ett ensamkommande barn.

Bestämmelser om åldersbedömning av ensamkommande barn finns i 13 kap. 17 och 18 §§ utlänningslagen. Enligt dessa ska Migrationsverket i sådana fall, om det finns skäl att ifrågasätta att sökanden är under 18 år, så snart som möjligt göra en åldersbedömning och fatta ett tillfälligt beslut om sökandens ålder. Om det är uppenbart att sökanden är 18 år eller äldre krävs dock inte någon sådan åldersbedömning eller något sådant beslut. Migrationsverket bedömer därefter den sökandes ålder slutligt i samband med att beslut om uppehållstillstånd fattas.

Fingeravtryck och fotografier som tas av barn som misstänks för att ha begått brott före 15 års ålder får inte registreras i de register som förs med stöd av polisens brottsdatalog. Dessa register kan alltså inte användas för att söka efter barn under 15 år som misstänks för brott. I likhet med vad vi redogjort för angående passregistret anser vi således inte att det är godtagbart att tillåta att fingeravtryck och ansiktsbilder i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier av barn under 15 år används för biometriska jämförelser. Det innebär att innan en jämförelse görs måste sökunderlaget i registret avgränsas på så sätt att det inte omfattar uppgifter om barn under 15 år. Den osäkerhet som kan föreligga i förhållande till barnets ålder motiverar inte ett avsteg härifrån, särskilt med beaktande av det särskilda skydd för barn som barnkonventionen ställer upp.

Vi föreslår därför att sökningarna ska begränsas till att omfatta personer som är registrerade som fyllda 15 år. På så sätt minskar risken för att sökningarna omfattar personer som inte är straffmyndiga.

18.5.3 Bestämmelserna ska föras in i polisens brottsdatalog

Förslag: Bestämmelser som anger förutsättningarna för att göra biometriska jämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier ska tas in i polisens brottsdatalog.

Skälen för vårt förslag

Våra förslag innebär att det vid viss allvarlig brottslighet ska vara möjligt att jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder av en oidentifierad misstänkt gärningsman med sådana uppgifter som finns i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Frågan är var dessa bestämmelser ska placeras.

Vi har övervägt att placera bestämmelserna i utlänningsdatalagen. Den lagen kompletterar dock dataskyddsförordningen och dataskyddslagen och gäller inte vid behandling av personuppgifter som behandlas i brottsutredande syfte. Vi har därför landat i att förutsättningarna för biometrisk jämförelse bör föras in i polisens brottsdatalog och att sådana jämförelser bör regleras gemensamt med biometriska jämförelser med uppgifter i passregistret. Förutsättningarna för jämförelse ska som framgått vara desamma som vid jämförelse i passregistret.

Vi föreslår därför att jämförelser i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier ska regleras gemensamt med jämförelser i passregistret och att bestämmelserna ska tas in i ett nytt kapitel i polisens brottsdatalog om behandling för forensiska ändamål (se avsnitt 18.4.3).

18.5.4 Jämförelserna ska utföras av NFC på begäran av vissa brottsutredande myndigheter

Förslag: Biometriska jämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register ska utföras av NFC åt den egna myndigheten eller åt Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket eller Kustbevakningen.

Skälen för vårt förslag

Jämförelserna ska utföras av NFC

De skäl som vi anfört i avsnitt 18.4.4. om att biometriska jämförelser lämpligen bör göras av NFC gör sig gällande även beträffande Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier, eftersom det rör sig om forensisk verksamhet. Vi anser därför att även biomet-

riska jämförelser i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier bör utföras av NFC.

Den omständigheten att det är Migrationsverket som är personuppgiftsansvarig för registren hindrar inte en sådan ordning. Som framgått innebär den överenskommelse som myndigheterna har ingått att det är Polismyndigheten genom NFC som administrerar Migrationsverkets fingeravtrycksregister. Något register över fotografier finns ännu inte men kan, enligt såväl Migrationsverket som Polismyndigheten, sättas upp antingen i Migrationsverket egen regi eller administreras av NFC på samma sätt som Migrationsverkets register över fingeravtryck. Det är också NFC som utför de efterföljande manuella analyserna av bilderna och utfärdar ett forensiskt sakkunnigutlåtande som kan användas som bevis i domstol.

Som vi anført i avsnitt 18.4.4 ankommer det på Polismyndigheten att se till att de personer vid NFC som ges behörighet att utföra biometriska jämförande sökningar i registren endast ges åtkomst till sådana uppgifter i registret som behövs för att jämförelsen ska kunna genomföras samt att vidta andra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Detta följer redan av de krav som dataskyddsregleringen ställer på den som behandlar personuppgifter och behöver därför inte regleras särskilt.

Jämförelserna ska utföras på begäran

Biometriska jämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier ska, i likhet med sådana jämförelser i passregistret, kunna ske vid viss allvarlig brottslighet oberoende av vilken brottsutredande myndighet som ansvarar för förundersökningen. NFC behöver därför kunna utföra biometriska jämförelser antingen på begäran av den egna myndigheten eller av Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket eller Kustbevakningen. Som vi anført när de gäller passregistret finns det inget behov för Skatteverket att kunna begära biometriska jämförelser.

18.5.5 En ny ändamålsbestämmelse

Förslag: En ny ändamålsbestämmelse som tydliggör att NFC får utföra biometriska jämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier ska tas in i polisens brottsdatalog.

Skälen för vårt förslag

Som vi redogjort för i avsnitt 18.4.5. föreslår vi att en ny ändamålsbestämmelse ska tas in i 6 kap. 1 § polisens brottsdatalog som ger NFC tillåtelse att göra biometriska jämförelser i passregistret. Den bestämmelsen behöver även möjliggöra för NFC att utföra jämförelser i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier på begäran av den egna myndigheten eller av Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket eller Kustbevakningen.

18.5.6 Vissa följdändringar i utlänningsdatalagen

Förslag: Bestämmelserna i 15 § utlänningsdatalagen ska ändras på så sätt att Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier även ska få användas om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren med stöd av den nya regleringen i polisens brottsdatalog.

Skälen för vårt förslag

Registren ska få användas för nya ändamål

Som redovisats får Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier endast användas för vissa i lag angivna ändamål (15 § utlänningsdatalagen). Dessa ändamål behöver utökas så att registren även får användas för att Polismyndigheten, genom NFC, ska kunna göra biometriska jämförelser med fingeravtryck och ansiktsbilder av oidentifierade gärningsmän med fingeravtryck och fotografier i registren.

I och med att vi föreslår en sådan utökning behöver vi säkerställa att den ryms inom de tillåtna sekundära ändamålen som gäller för Migrationsverkets behandling av personuppgifter enligt 13 § utlänningsdatalagen. Det är enligt 13 § första stycket 2 bl.a. tillåtet att behandla personuppgifter när det är nödvändigt för att tillhandahålla information till en annan myndighet om uppgifterna lämnas med stöd av lag eller förordning. Eftersom det enligt vårt förslag ska följa av polisens brottsdatalag att Polismyndigheten får använda Migrationsverkets register för att göra biometriska jämförelser vid förundersökning i vissa fall, anser vi att behandlingen omfattas av detta ändamål. Vi bedömer därför att det inte krävs något tillägg i bestämmelserna om tillåtna sekundära ändamål enligt utlänningsdatalagen för att möjliggöra behandlingen.

Särskilt om sökförbudet

Av 17 § utlänningsdatalagen framgår att det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Detsamma gäller för uppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden. Av paragrafens tredje stycke framgår att bestämmelserna inte hindrar att känsliga personuppgifter behandlas i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Undantaget innebär att sökbegränsningen inte hindrar nödvändiga sökningar i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier (prop. 2017/18:254 s. 38 och 63).

I och med att det klart framgår att det görs ett undantag från sökförbudet när det gäller sökningar i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier finns det inte något behov av att införa ytterligare undantag i utlänningsdatalagen från sökförbudet för att säkerställa att Polismyndigheten ska kunna göra biometriska jämförelser i enlighet med vårt förslag.

18.5.7 Uppgiftsskyldighet och direktåtkomst

Förslag: Bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i 20 § utlänningsdatalagen ska kompletteras på så sätt att Migrationsverket även åläggs att till Polismyndigheten lämna ut uppgifter som finns i verkets register över fingeravtryck och fotografier för att Polismyndigheten ska kunna göra biometriska jämförelser med oidentifierade fingeravtryck och ansiktsbilder från brottsutredningar i enlighet med polisens brottsdatalag.

Bestämmelserna i 9 § utlänningsdataförordningen ska ändras på så sätt att Polismyndighetens direktåtkomst ska kunna omfatta biometriska jämförelser i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

Skälen för vårt förslag

Migrationsverkets uppgiftsskyldighet ska utökas

Enligt 20 § utlänningsdatalagen har Polismyndigheten rätt att ta del av personuppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 eller 15 §§ vid direktåtkomst enligt 19 §. Av andra stycket framgår att Migrationsverket på begäran av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller en utlandsmyndighet ska lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 11 § 1 eller 2. Migrationsverket ska också på begäran av Polismyndigheten lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 15 § andra stycket 1, 2, 5 eller 6. Genom att Polismyndigheten har rätt att ta del av uppgifterna uppkommer en sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen bryter den sekretess som kan gälla för uppgifterna hos Migrationsverket.

Eftersom vi i det föregående har föreslagit att Polismyndigheten i vissa fall ska få göra jämförande sökningar för brottsutredande ändamål i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier är det nödvändigt att införa ytterligare sekretessbrytande bestämmelser som innebär att Migrationsverkets uppgiftsskyldighet utökas till att även omfatta dessa uppgifter. Detta görs genom en ändring i 20 § utlänningsdatalagen.

Polismyndighetens direktåtkomst ska utökas

Av 19 § utlänningsdatalagen framgår att Polismyndigheten får medges direktåtkomst till personuppgifter hos Migrationsverket. I paragrafens tredje stycke anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen, kan meddela ytterligare föreskrifter om begränsningar av direktåtkomsten samt föreskrifter om behörighet och säkerhet vid sådan åtkomst. I 9 § utlänningsdataförordningen begränsas Polismyndighetens direktåtkomst till att avse de personuppgifter som myndigheten behöver för de ändamål som anges i 11 § 1–4 och 15 § andra stycket 2 och 6 utlänningsdatalagen.

Eftersom vi föreslår att Polismyndigheten ska få göra biometriska jämförelser med uppgifter i Migrationsverkets register för brottsutredande ändamål behöver 9 § utlänningsdataförordningen ändras på så sätt att myndighetens direktåtkomst även omfattar sådana uppgifter.

18.5.8 Övriga frågor

Hänförligt till jämförelser i passregistret har vi redogjort för vissa särskilda frågor om beslut, dokumentation, tillsyn och domstolsprövning. Den redogörelsen har bäring även på jämförelser i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. När det gäller dessa frågor hänvisar vi därför till avsnitt 18.4.10.

18.6 Registret över nationella identitetskort

18.6.1 Gällande rätt och pågående lagstiftningsarbete

Förordningen om nationellt identitetskort

Utöver pass utfärdar Polismyndigheten även nationella identitetskort för svenska medborgare med stöd av förordningen (2005:661) om nationellt identitetskort (1 §). Förordningen om nationellt identitetskort har anpassats efter bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1157 av den 20 juni 2019 om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och uppehållshandlingar som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet. EU-förordningen harmoniserar

utformningen av bl.a. nationella identitetskort och inför en gemensam säkerhetsstandard för dessa. Det centrala i standarden är att innehavarens fotografi och två fingeravtryck ska lagras i identitetskortet.

Den som ansöker om ett nationellt identitetskort är skyldig att i samband med ansökan bl.a. låta passmyndigheten ta hans eller hennes fingeravtryck och en bild i digitalt format av hans eller hennes ansikte (3 § andra stycket). Kravet på att lämna fingeravtryck gäller inte barn under sex år och personer som av fysiska skäl är förhindrade att lämna fingeravtryck (3 § tredje stycket). Fingeravtrycken och ansiktsbilden ska sparas i ett lagringsmedium i identitetskortet (4 § första stycket). Fingeravtryck som inte sparats i ett sådant medium och de biometriska data som tas fram ur fingeravtrycken och ur ansiktsbilden ska omedelbart förstöras när identitetskortet har lämnats ut eller, om kortet inte har lämnats ut, när det har gått 90 dagar från den dag då det utfärdades. Om ansökan har återkallats eller avslagits ska uppgifterna omedelbart förstöras (4 § andra stycket).

Av 14 § framgår att Polismyndigheten med hjälp av automatiserad behandling ska föra ett register över nationella identitetskort. Enligt 15 § ska registret ha till ändamål att ge information om sådana uppgifter som behövs i verksamhet hos en passmyndighet för utfärdande av nationellt identitetskort. I 16 § anges att registret ska innehålla uppgifter om sökandens namn, personnummer, längd och kön, dag för utfärdandet av identitetskortet, kortnummer och giltighetstid, sökandens namnteckning och kopia av den ansiktsbild som identitetskortet har försetts med. Registret ska också innehålla beslut om ansökan har avslagits eller återkallats samt uppgift om vad som har utgjort grund för ett sådant beslut.

Av 17 § följer att en uppgift i registret ska gallras senast sex månader efter att giltighetstiden för ett identitetskort har gått ut. I 18 § finns bestämmelser som innebär att fingeravtrycken och ansiktsbilden som tagits vid ansökan inte får användas vid sökning med hjälp av automatiserad behandling. Detsamma gäller de biometriska data som kan tas fram ur fingeravtrycken och ansiktsbilden. Om en myndighet har genomfört en kontroll av om innehavarens fingeravtryck eller ansikte motsvarar fingeravtrycken eller ansiktsbilden i lagringsmediet, ska de fingeravtryck och den ansiktsbild samt de biometriska data som då har tagits fram omedelbart förstöras.

Uppgifter i registret

Som framgått använder Polismyndigheten ett digitalt ärendehanteringssystem för sin handläggning av ärenden om pass och nationella identitetskort (RES). RES fungerar också som ett register över redan utfärdade pass och nationella identitetskort. De ansiktsbilder som tas vid ansökan och som lagras i id-kortet sparas i en lagringsplattform kopplad till RES. Denna plattform innehåller även de ansiktsbilder som tas vid ansökan om pass. Bilderna är inte registrerade på identitet utan på ärendenummer kopplat till aktuell resehandling. Som redovisats är det endast tillåtet att lagra ansiktsbilderna i register. Det innebär att biometriska uppgifter om bilden inte får sparas någon annanstans än i identitetskortet. Fingeravtryck får inte heller sparas i registret.

Antalet personer som innehar ett nationellt identitetskort uppgår för närvarande till cirka 1,7 miljoner personer. Det har inte gått att få fram uppgifter om hur många av dessa personer som också innehar ett svenskt pass.

Pågående lagstiftningsarbete

En ny lag om statliga identitetshandlingar med bestämmelser om ett statligt identitetskort och en statlig e-legitimation har föreslagits i betänkandet *Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation* (SOU 2019:14). I den föreslagna lagen avses med statliga fysiska identitetshandlingar de fysiska identitetshandlingar som staten utfärdar, dvs. det nya statliga identitetskortet samt pass. Pass kommer dock enligt förslaget även fortsättningsvis att regleras i passlagen. Det kan även noteras att körkort enligt förslaget inte kommer att vara en statlig identitetshandling.

Det statliga identitetskortet ska kunna utfärdas med eller utan funktion som resehandling och ersätta både det nationella identitetskortet och identitetskortet för folkbokförda i Sverige. Att identitetskortet utfärdas med funktion som resehandling innebär att det, förutom att användas som identitetshandling, även ska kunna användas som resehandling i stället för pass vid resor inom EU. På det nya statliga identitetskortet ska det enligt förslaget också få finnas en statlig e-legitimation.

Utredningen föreslår att identitetshandlingarna ska innehålla biometriska underlag som säkerställer kopplingen mellan handlingen och den person den är utfärdad till. Utredningen föreslår därför att det i ett lagringsmedium på det statliga identitetskortet ska finnas fingeravtryck och ansiktsbild. Fingeravtrycken och ansiktsbilderna ska kunna kontrolleras både vid ansökan om och utlämnande av ett nytt statligt identitetskort eller pass. Kontroll ska även kunna göras i samband med resa till eller från Sverige. Barn under sex år och personer som av fysiska skäl är förhindrade att lämna fingeravtryck ska dock undantas från kravet på att lämna fingeravtryck.

I samband med ansökan om statligt identitetskort och pass ska det vara möjligt för den utfärdande myndigheten att göra sökningar på ansiktsbilder och biometriska uppgifter i identitetskortsregistret och passregistret. Genom användning av ansiktsgenkänning kan det säkerställas att en person inte får identitetskort eller pass utfärdade för olika identiteter. I övrigt ska sökning på sådana uppgifter inte få göras. Liksom för ansiktsbilderna ska sekretess gälla för de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa och sparas i pass- och identitetskortsregistren, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

På samma sätt som i dag ska det finnas register över de statliga identitetskorten. Även uppgifter om den statliga e-legitimationen ska registreras. Personuppgifterna ska få behandlas om det är nödvändigt för den utfärdande myndighetens verksamhet för utfärdande av korten och e-legitimationerna. Personuppgifter som samlats in för den verksamheten ska även få behandlas om det är nödvändigt för utfärdande av pass, för gränskontroll eller för att lämna ut uppgifter i överensstämmelse med lag eller förordning. Enligt förslaget ska detsamma gälla om det är nödvändigt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Uppgifterna ska slutligen få behandlas för andra ändamål, under förutsättning att uppgifterna inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med insamlingsändamålet.

Uppgifter och handlingar i registret ska inte få behandlas under längre tid än vad som behövs för ändamålet med behandlingen, dock längst tio år efter att identitetskortets giltighetstid har gått ut eller ansökan om identitetskort avslagits.

Enligt förslaget ska registret innehålla en kopia av vid ansöknings-tillfället tagen ansiktsbild eller inlämnat fotografi och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa. Fingeravtrycken och de biometriska uppgifter som tas fram ur dessa ska däremot inte få behandlas i registret, utan endast lagras tillfälligt i ärendehanteringssystemet. Uppgifterna ska få sparas i syfte att kvalitetssäkra identitetshandlingen vid utlämnandet. Uppgifterna får inte användas vid sökning. De får endast sparas fram till dess att identitetskortet lämnas ut eller då ansökan återkallas eller avslås. Därefter ska uppgifterna omedelbart förstöras.

Utredningen föreslår att Polismyndigheten ska ha det huvudsakliga ansvaret för utfärdandet av statliga identitetskort.

Betänkandet har remitterats och lagstiftningsärendet bereds för närvarande gemensamt med förslaget till passdatalag (Ds 2019:5), se avsnitt 18.4.1.

18.6.2 Frågan om biometriska jämförelser bör avvakta pågående översyn

Bedömning: I avvaktan på den översyn som pågår föreslås inga bestämmelser som möjliggör biometriska jämförelser i registret över nationella identitetskort.

Skälen för vår bedömning

Genom våra förslag om biometriska jämförelser med uppgifter i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier utökas de brottsutredande myndigheternas verktyg för att klara upp brott betydligt. Fråga är här om även registret över nationella identitetskort ska få användas för sådana jämförelser, dvs. i brottsutredande syfte.

Genom att tillåta biometriska jämförelser även i registret över nationella identitetskort, kan det undvikas att skillnader i regelverken blir handlingsdirigerande och påverkar vilken identitetshandling som en enskild väljer att skaffa. Det går inte heller helt att utesluta att antalet personer som ansöker om nationellt identitetskort kommer att öka om förslaget om att körkort inte längre ska utgöra en statlig identitetshandling genomförs (se avsnitt 18.6.1).

Bedömningen av om även registret över nationella identitetskort bör få användas för jämförelse försvåras av att det i dag endast finns vissa bestämmelser i förordningen om nationellt identitetskort som tar sikte på de biometriska uppgifter som tas fram ur fingeravtrycken och ansiktsbilden. Det motiverar en försiktig bedömning och begränsar på ett påtagligt sätt utrymmet för att lämna förslag som innebär att registret ska få användas för att identifiera misstänkta gärningsmän genom biometriska jämförelser, i synnerhet som en sådan åtgärd utgör ett betydande intrång i den personliga integriteten (jfr 2 kap. 6 § regeringsformen).

Vid en samlad bedömning anser vi därför inte att det är lämpligt att i nuläget lämna något förslag som gör det möjligt för polisen att göra biometriska jämförelser med ansiktsbilder i registret över nationella identitetskort. I stället bör den frågan tas om hand inom ramen för den översyn som nu görs av registret. De överväganden som vi har gjort kring passregistret bör då kunna tjäna som utgångspunkt.

18.7 Vägtrafikregistret

18.7.1 Gällande rätt

Vägtrafikdatalagen

Vägtrafikregistret regleras i vägtrafikdatalagen (2019:369) och vägtrafikdataförordningen (2019:382). Regleringen kompletterar dataskyddsförordningen och dataskyddslagen.

Vägtrafikdatalagen gäller vid behandling av personuppgifter i Transportstyrelsens verksamhet på vägtrafikområdet som rör fordon, behörigheter, tillstånd och tillsyn. Lagen gäller endast om behandlingen av personuppgifter är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register.

Av 2 kap. 1 § vägtrafikdatalagen framgår att Transportstyrelsen, med hjälp av automatiserad behandling, i vägtrafikregistret ska registrera personuppgifter för de ändamål som anges i vissa bestämmelser i lagen om det är nödvändigt för att bl.a. hantera frågor om behörighet att föra ett fordon av ett visst slag eller i en viss verksamhet (2 kap. 7 §) eller för att hantera frågor om tillstånd att bedriva viss verksamhet (2 kap. 11 §). Av 2 kap. 1 § andra stycket följer att reger-

ingen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som ska registreras och om gallring.

Av 2 kap. 9 § framgår att en personuppgift i form av en fotografisk bild av en enskild som behandlas för att det är nödvändigt för att hantera frågor om behörighet att föra ett fordon, även får behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla en uppgift som behövs i Polismyndighetens, Säkerhetspolisens eller Kustbevakningens brottsbekämpande och lagförande verksamhet, eller Polismyndighetens arbete med att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Det är förbjudet att i vägtrafikregistret utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter (2 kap. 21 §).

Av 3 kap. 4 § vägtrafikdatalagen framgår att direktåtkomst till personuppgifter hos Transportstyrelsen får medges till sådana uppgifter som har registrerats i vägtrafikregistret, som behandlas för vissa i lagen angivna ändamål och som har gjorts gemensamt tillgängliga. Paragrafen, läst tillsammans med 2 kap. 9 § om att fotografier i registret får behandlas för brottsbekämpande och lagförande verksamhet hos Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Kustbevakningen, möjliggör för dessa myndigheter att få direktåtkomst till bl.a. de körkortsfotografier som finns i vägtrafikregistret.

Av 5 kap. 14 § vägtrafikdataförordningen framgår att Transportstyrelsen, på begäran av bl.a. Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen eller Tullverket ska lämna ut en personuppgift i vägtrafikregistret i form av en fotografisk bild av en enskild. Bestämmelsen ålägger Transportstyrelsen en uppgiftsskyldighet och innebär att fotografierna kan lämnas ut till dessa myndigheter trots att dessa omfattas av sekretess (jfr 10 kap. 28 § och 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen).

Närmare om fotografierna i registret

Vägtrafikregistret utgör ett samlat trafikadministrativt system som fungerar som en viktig samhällsresurs för hela vägtrafiksektorn. Det är Transportstyrelsen som ansvarar för registret. Ett av syftena med registret är att bistå enskilda, företag och offentliga organ med uppgifter som dessa aktörer i stor utsträckning är beroende av i sin dag-

liga verksamhet. Under 2016 genomfördes cirka 540 miljoner transaktioner där vägtrafikregistret användes.

Vägtrafikregistret innehåller fotografier av alla personer som har förarbevis i form av ett svenskt körkort och bl.a. taxiförarlegitimation. Antalet fotografier i registret är mycket stort, i dag uppgår det enligt uppgift från Transportstyrelsen till cirka 30 miljoner. Registret innehåller både digitalt upptagna fotografier och inskannade fysiska fotografier.

18.7.2 I nuläget saknas förutsättningar för biometriska jämförelser

Bedömning: Det bör i nuläget inte införas en möjlighet att göra biometriska jämförelser med fotografier som finns i vägtrafikregistret.

Skälen för vår bedömning

Som framkommit är vägtrafikregistret ett mycket omfattande register som har ett brett användningsområde för en mängd samhällsaktörer. Vi har att ta ställning till om de fotografier som finns i registret ska få jämföras med ansiktsbilder av oidentifierade gärningsmän från brottsutredningar genom automatiserade sökningar med hjälp av biometri, i praktiken genom s.k. ansiktsgenkänning.

Transportstyrelsen har upplyst att registret, som utgår från en föråldrad plattform, innehåller cirka 30 miljoner fotografier. Den stora mängden bilder förklaras bl.a. av att det ofta finns flera fotografier av en och samma person. Många gånger är fotografierna inskannade fysiska fotografier som har skickats till Transportstyrelsen i samband med förnyelse av körkort, vilket innebär att dessa bilder håller en låg teknisk kvalitet.

Det finns i dagsläget inga biometriska uppgifter i registret. Jämförande sökningar med hjälp av teknik för ansiktsgenkänning kan därför inte ske utan att sådana uppgifter tillförs varje enskild bild och lagras i registret, eller att polisen vid varje enskild sökning använder en särskild teknik som skapar biometriska mallar vid sökningen. Det förstnämnda skulle kräva en omfattande och kostsam ombyggnad av

registret. Att i stället använda teknik som skapar biometriska uppgifter om ansiktsbilderna i samband med att sökningen mot registret görs skulle innebära att registret inte kan användas för andra ändamål under tiden sökningen genomförs. Det skulle kräva att Transportstyrelsen skapar en kopia av registret som kan användas för sådana sökningar. Att skapa en sådan kopia skulle ta omfattande resurser i anspråk.

Det nu anförda innebär att vägtrafikregistret är långt ifrån anpassat för att kunna användas för biometriska jämförelser och att det inte är möjligt att på ett rimligt sätt bedöma konsekvenserna av att möjliggöra biometriska jämförelser med ansiktsbilder som finns i registret. Det är helt enkelt inte möjligt att inom ramen för denna utredning värdera den samhällsnytta det skulle innebära mot de mycket stora kostnader som skulle följa. Vårt uppdrag omfattar inte heller att utreda ett nytt vägtrafikregister.

Med hänvisning till det nu anförda lämnar vi inte något förslag om att vägtrafikregistret ska få användas för biometriska jämförelser. Det utesluter inte att det finns skäl att se över frågan på nytt om och när förutsättningarna för registret ändras.

18.7.3 Särskilt om åtkomst till körkortsfotografier

Förslag: En personuppgift i form av en fotografisk bild av en enskild som behandlas i Transportstyrelsens verksamhet som rör behörigheter ska även få behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla en uppgift som behövs i Tullverkets brottsbekämpande och lagförande verksamhet. En bestämmelse om detta ska tas in i vägtrafikdatalagen.

Skälen för vårt förslag

En personuppgift i form av en fotografisk bild av en enskild som behandlas för att det är nödvändigt för att hantera frågor om behörighet att föra ett fordon, får enligt 2 kap. 9 § vägtrafikdatalagen även behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla en uppgift som behövs i Polismyndighetens, Säkerhetspolisens eller Kustbevakningens brottsbekämpande och lagförande verksamhet eller Polis-

myndighetens arbete med att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (2 kap. 7 och 9 §§ vägtrafikdatalagen). Bestämmelserna möjliggör, tillsammans med bestämmelserna om direktåtkomst i 3 kap. 4 § samma lag, att dessa myndigheter ges direktåtkomst till bl.a. de körkorts-fotografier som finns i vägtrafikregistret.

Tullverket har till utredningen framfört att möjligheten att medges direktåtkomst till körkortsfotografier även bör gälla för verket i dess brottsbekämpande och lagförande verksamhet. Enligt Tullverket är det av grundläggande betydelse att myndigheten snabbt och enkelt ska kunna fastställa identiteten på såväl misstänkta som andra aktörer i ett ärende. För att få tillgång till ett körkortsfotografi måste en tulltjänsteman i dag kontakta Transportstyrelsen och beställa fotografiet, vilket brukar ta ett par dagar. Enligt Tullverket har myndigheten dock behov av att få tillgång till fotografierna betydligt snabbare än så.

Som vi redogör för i avsnitt 18.7.1 kan Tullverket ta del av körkortfotografier utan hinder av sekretess (5 kap. 14 § vägtrafikdataförordningen). Vi delar Tullverkets bedömning om att verket har ett behov av en mer tidseffektiv åtkomst till körkortsfotografier. Det finns enligt vår mening i detta avseende inte skäl att göra skillnad på Tullverket och de andra brottsbekämpande myndigheter som redan enligt gällande rätt får medges direktåtkomst till fotografierna i registret. På samma sätt som för dessa myndigheter kommer uppgifterna att omfattas av sekretess även hos Tullverket (jfr prop. 2018/19:33 s. 108 ff.). Vi anser därför att fördelarna med att möjliggöra direktåtkomst för Tullverket väger tyngre än den risk för integritetsintrång som åtgärden innebär för enskilda körkortshavare.

Vi föreslår mot denna bakgrund att det av vägtrafikdatalagen ska framgå att personuppgifter som får behandlas enligt 2 kap. 7 § vägtrafikdatalagen även får behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla en uppgift som behövs i Tullverkets brottsbekämpande och lagförande verksamhet. Härigenom kan Tullverket medges direktåtkomst till registret.

18.8 Grundläggande fri- och rättigheter

Bedömning: Våra förslag om att vid allvarlig brottslighet tillåta biometriska jämförelser i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier är motiverade och tillåtna ur ett rättighetsperspektiv.

Skälen för vår bedömning

Det finns ett påtagligt behov av att klara upp fler allvarliga brott. Detta behov motiverar att de tekniska landvinningar som gjorts tas tillvara så långt det är möjligt. Vi anser därför att det är nödvändigt och proportionerligt att passregistret och Migrationsverkets register används för biometriska jämförelser i de fall då det inte finns andra utredningsåtgärder som kan vidtas och som kan föra utredningen framåt som påverkar fri- och rättigheter på ett mindre ingripande sätt. Detta gäller även med beaktande av att biometriska jämförelser i passregistret och Migrationsverkets register innebär att personuppgifter i form av fingeravtryck eller ansiktsbilder om personer som inte är misstänkta eller dömda för brott behandlas. Detta ställer dock särskilda krav på behandlingen. Vi har därför utformat våra förslag efter noggranna avvägningar utifrån behovet av en effektiv brottsbekämpning och proportionalitet. Tillämpningsområdet för den nya lagstiftningen har begränsats till att endast avse allvarliga brott och förenats med tydliga krav som måste vara uppfyllda i det enskilda fallet. Det innebär att metoden endast får användas mycket restriktivt och att de villkor som ställs upp för att metoden ska få användas har utformats för att svara upp mot dataskyddsregleringens krav på att biometriska uppgifter endast får behandlas om det är absolut nödvändigt.

Som vi framhållit är det nödvändigt att begränsa urvalet utifrån vad som är känt om den misstänkta gärningsmannen, t.ex. utifrån kön och ålder. Det innebär att en sökning alltså inte får ske mot hela registret utan gentemot den personkrets som kan anses relevant i det enskilda fallet. Detta begränsar det integritetsintrång som en sökning innebär. Integritetsintrånget begränsas också av att jämförelser inte ska få omfatta personuppgifter om registrerade personer som inte har fyllt 15 år.

Syftet med att använda metoden är att hitta och identifiera den som begått ett allvarligt brott i de fall där det finns ett fingeravtryck eller en spårbild i utredningen som är av sådan teknisk kvalitet att den kan användas för jämförelse. Den automatiska jämförelsen handlar alltså om att få fram uppslag på vem personen som avsatt fingeravtrycket eller som förekommer på spårbilden kan vara. Det är inte tillåtet att behandla uppgifter om personer som inte är av fortsatt intresse i utredningen under längre tid än vad som krävs för avgöra om uppslaget kan avfärdas eller om det bör ligga till grund för andra utredningsåtgärder. Skulle en potentiell kandidat hittas måste ytterligare analyser göras av NFC innan utredningen går vidare med mer ingripande utredningsåtgärder. I dessa fall skyddas den misstänkte av de regler som gäller vid förundersökning och ytterst genom en prövning i domstol. Det innebär att våra förslag inte gör avkall på de rättssäkerhetskrav som gäller vid prövning av om en misstänkt person gjort sig skyldig till ett brott.

Sammantaget anser vi att våra förslag i detta kapitel motiveras utifrån ett behov av att klara upp allvarliga brott och att de är väl avvägda utifrån ett integritetsperspektiv. Bestämmelserna är också förutsebara, tydliga och precisa för att på så sätt skydda enskilda mot godtyckliga ingrepp i deras fri- och rättigheter, inklusive den personliga integriteten. Det innebär att vi bedömer att våra förslag är förenliga med regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

19 Dna-baserade släktforskningsdatabaser

19.1 Inledning

Med början år 2019 genomförde Polismyndigheten ett pilotprojekt som tog sikte på att utreda om och hur myndigheten skulle kunna använda sig av dna-baserade släktforskningsdatabaser vid utredning om mycket grova brott för att identifiera okända gärningsmän som inte kunnat identifieras på annat sätt. Projektet gjorde det möjligt för polisen att identifiera den gärningsman som hade begått två mord i Linköping 2004 (dubbelmordet i Linköping).

Efter att pilotprojektet hade avslutats begärde Polismyndigheten ett s.k. förhandssamråd med Integritetsskyddsmyndigheten enligt 3 kap. 7 § brottsdatalagen (2018:1177) för att säkerställa att släktforskningsmetoden var lagenlig och kunde införas som en polisiär metod och därmed användas i fler fall. Integritetsskyddsmyndigheten bedömde i samrådsyttrande i maj 2021 att den behandling av personuppgifter som metoden innebar skulle leda till att personuppgifter i flera avseenden skulle behandlas i strid med lag (Integritetsskyddsmyndigheten, Förhandssamråd enligt brottsdatalagen, användning av dna-baserade släktforskningsdatabaser, 2021-05-03, dnr DI-2021-1521). Integritetsskyddsmyndigheten avrådde därför Polismyndigheten från fortsatt användning av släktforskningsmetoden. Polismyndigheten har sedan dess inte använt sig av den.

Enligt regeringen utgör släktforskningsmetoden ett kraftfullt verktyg för att identifiera personer som har gjort sig skyldiga till brott när dna-spår säkrats och andra utredningsmetoder inte har räckt till. Vi har därför fått i uppdrag att närmare analysera om, och i så fall under vilka förutsättningar, polisen ska kunna använda dna-baserade släktforskningsdatabaser i syfte att identifiera personer som misstänks för brott. I detta kapitel redovisar vi våra överväganden i denna del.

Vid dna-baserad släktforskning behöver genetiska och biometriskt uppgifter behandlas, även om sådana uppgifter inte behandlas i metodens alla steg (se avsnitt 19.2.2.). Enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter (polisens brottsdatalog) är det endast Nationellt forensiskt centrum (NFC) vid Polismyndigheten som får behandla genetiska uppgifter (6 kap. 4 §). Det är en självklar utgångspunkt att detta ska gälla även framöver.

Polismyndigheten har påpekat att det finns ett behov av att använda dna-baserade släktforskningsdatabaser för att identifiera avlidna brottsoffer. Denna fråga omfattas inte av vårt uppdrag och väcker frågeställningar som vi inte har möjlighet att ta hand om inom ramen för denna utredning.

19.2 Dna-baserad släktforskning

19.2.1 Genetisk genealogi

Dna-baserad släktforskning, eller genetisk genealogi, är en metod inom släktforskning som använder dna-analyser för att konstatera släktskap. Metoden innebär att en person lämnar ett prov för dna-analys till ett privat företag som analyserar provet och lägger upp resultatet i en egen databas där det jämförs med resultat från företagets andra kunder. Tjänsten har blivit populär både i Sverige och internationellt bland privatpersoner som vill ta reda på okända släktingar. Tidigt under 2019 uppgick det totala antalet användare av olika privata dna-baserade släktforskningsdatabaser till 26 miljoner personer, med en majoritet av användarna från västra Europa och Nordamerika (Jobling m.fl., s. 4).

Det finns i dag ett antal privata aktörer som tillhandahåller dna-baserade släktforskningsdatabaser. De databaser som i dag samlar flest användare är bl.a. 23andMe, AncestryDNA, MyHeritage, FamilyTreeDNA och GED-match. Tjänsten som dessa företag erbjuder fungerar på olika sätt. Hos vissa företag, t.ex. AncestryDNA och FamilyTreeDNA, får användaren beställa hem ett dna-kit för att samla sin saliv som sedan analyseras av företaget på ett labb för att därefter användas för jämförande sökningar i databasen. Andra företag, exempelvis GED-match, utför inte några dna-analyser utan det krävs att användaren redan har tillgång till sin dna-data. Användaren laddar

själv upp sin dna-data i databasen och kan då jämföra sitt resultat med dna-data som laddats upp från andra användare.

19.2.2 Utredande genetisk genealogi

Uppkomst och användning

Med hjälp av dna-baserad släktforskning har brottsutredande myndigheter i vissa länder använt sig av ett nytt sätt att identifiera okända misstänkta gärningsmän. Metoden, som kallas för utredande genetisk genealogi eller forensisk genetisk genealogi, utvecklades i USA och användes första gången 2018 för att identifiera och lagföra en tidigare okänd gärningsman, kallad för ”The Golden State Killer”, som under 1970- och 1980-talen hade begått många allvarliga brott i USA. Metoden är numera allmänt accepterad i USA och har där, enligt Polismyndigheten, använts framgångsrikt i minst 430 ärenden.

I USA är det bara tillåtet att använda utredande genetisk genealogi vid vissa grova brott (t.ex. mord och sexualbrott) och för att identifiera okända avlidna (identifieringsärenden). Metoden har även använts i Kanada (grova brott och i identifieringsärenden) och i Australien (identifieringsärende)¹. I Norge har metoden nyligen använts i ett pilotfall för att lösa ett mord som begicks 1999. Med hjälp av metoden lyckades man koppla dna-spåret till en person som visade sig ha avlidit.²

Frågan om användning av utredande genetisk genealogi är även aktuell i flera andra länder, t.ex. Frankrike, Nederländerna och Danmark. Det danska folketinget har den 18 april 2023 fattat ett beslut om att dansk polis ska kunna använda dna-baserad släktforskning i brottsutredningar om mord, våldtäkt och terrorism samt för identifiering av avlidna (beslutningsförslag nr. B 15). Det danska Justitsministeriet undersöker nu, i samarbete med danska Rikspolisens, möjligheterna för att införa dna-baserad släktforskning som en undersökningsmetod för polisen. Även i Storbritannien övervägs utredande genetisk genealogi. Enligt uppgift från Polismyndigheten har en nationell arbetsgrupp tillsatts för att se över bl.a. de tekniska, juridiska och etiska frågeställningar som uppkommer vid användning av metoden.

¹ Enligt uppgifter från Polismyndigheten förs även diskussioner i Australien om att använda metoden i fler fall. Angående tillämpningen av metoden i Australien, se även Scudder m.fl.

² Se pressmeddelande från norska polisen: <https://www.politiet.no/aktuelt-tall-og-fakta/aktuelt/nyheter/2023/02/02/losning-i-drapssak-fra-1999/>.

Vid ett positivt utfall av översynen är avsikten att metoden ska testas i ett pilotfall för identifiering av kvarlevor.³

USA har inte någon nationell reglering som anger förutsättningarna för att använda utredande genetisk genealogi. Av en rapport från det amerikanska forskningsinstitutet National Institute of Justice under Justitiedepartementet framgår dock att det, innan metoden används, alltid ska göras en sökning mot det nationella dna-registret. Om någon träff då inte fås kan utredande genetisk genealogi användas.⁴ Eftersom brottsutredande myndigheter saknar möjlighet att genomföra metoden på egen hand har det amerikanska Justitiedepartementet även utfärdat en policy som ger brottsutredande myndigheter möjlighet att vända sig till en tredje part för att få fram nödvändig dna-data och stöd till analysen.⁵ Syftet med policyn är att verka för en väl avvägd användning av utredande genetisk genealogi.

Av de större dna-baserade släktforskningsdatabaser som finns på marknaden i dag är det endast två som enligt sina användarvillkor tillåter att uppgifterna i databasen används för brottsutredande syften: FamilyTreeDNA och GED-match. Var för sig samlar dessa databaser cirka 1,5 miljoner användare. Varje användare måste uttryckligen ta ställning till om dennes uppgifter ska få användas i brottsutredande syfte. I dagsläget har 95 procent av Family TreeDNA:s användare valt att uppgifterna ska få användas i brottsutredande syfte medan cirka 24 procent av användarna av GED-match har gjort samma val.⁶

Polismyndighetens pilotprojekt

Efter medierapporteringen om att amerikansk polis använt sig av en dna-baserad släktforskningsdatabas för att spåra upp ”the Golden State Killer” väcktes frågan om ett motsvarande tillvägagångssätt kunde användas i svenska brottsutredningar. NFC efterfrågade därför i maj 2018 hos Polismyndighetens rättsavdelning en rättslig översyn kring

³ Arbetsgruppen har tillsatts efter att ett etiskt rådgivande organ, The Biometrics and Forensics Ethics Group, gjort bedömningen att Storbritannien har ett av de mest effektiva dna-registren i världen och att konventionella metoder inklusive familjesökningar är tillräckliga för att identifiera den stora massan av misstänkta, se Jobling m.fl. Se om metodens användning i Storbritannien också Samuel m.fl. och Thomson m.fl.

⁴ Se National Institute of Justice, *An Introduction to Forensic Genetic Genealogy Technology for Forensic Science Service Providers*, 2020.

⁵ Se United States Department of Justice, *Interim policy, forensic genetic genealogical dna analysis and searching*, 2019.

⁶ Uppgifter från Polismyndigheten.

användandet av dna-baserade släktforskningsdatabaser för att utreda brott. Därefter tog Polismyndigheten tillsammans med Rättsmedicinalverket fram ett underlag för användande av sådana databaser. En närmare beskrivning av denna metod, i det följande kallad släktsforskningsmetoden eller dna-baserad släktforskning, finns nedan.

Efter översynen gjorde Polismyndigheten bedömningen att det var möjligt att fortsätta metodutvecklingsarbetet genom att genomföra några skarpa pilotfall, för att i ett senare skede avgöra om metoden mer generellt borde eller skulle tas i bruk inom myndigheten. Ett beslut om att genomföra ett pilotprojekt fattades i februari 2019.

Initialt var avsikten att låta två ouppklarade fall ingå i pilotprojektet. Det första ärendet var det s.k. Billdalsärendet, som gällde en överfallsvåldtäkt på en minderårig flicka år 1995. Utredningen hade pågått i närmare 24 år och ärendet närmade sig preskription. Brottet kunde dock lösas med hjälp av resultaten från en s.k. familjesökning i polisens dna-register i början av 2019 och föll därmed ur pilotprojektet (för en beskrivning av vad en familjesökning innebär, se kapitel 9). Kvar stod det andra fallet, dubbelmordet i Linköping. Fallet gällde en åttaårig pojke som tidigt en morgon på väg till skolan överfölls av en okänd gärningsman som högg pojken till döds bakifrån med en kniv. Gärningsmannen gick även till angrepp mot en 56-årig kvinna som bevittnade överfallet. Både pojken och kvinnan avled av sina skador. Mordvapnet, en butterflykniv, hittades kvarlämnad på brottsplatsen och togs i beslag. Vid undersökning av mordvapnet påträffades dna från tre personer. Det var en blandning av dna som överensstämde med de båda målsägandena samt dna från en okänd person. Den okända personens dna förekom på ytterligare material som tagits i beslag i ärendet.

Polisen vidtog åtskilliga utredningsåtgärder för att hitta den okända person som avsatt dna-spåren, såväl åren före som under pilotprojektet. Sökningar gjordes löpande i polisens spår-, utrednings- och dna-register men också i register i andra länder, bl.a. inom ramen för Prümsamarbetet. Vidare gjordes en utvidgad dna-analys av gärningsmannens biogeografiska ursprung och försök att hitta släktingar till gärningsmannen genom en familjesökning i polisens dna-register. I ärendet togs också salivprov för dna-analys av cirka 6 500 personer. Därutöver hördes fler än 9 000 personer.

För att kunna genomföra pilotprojektet krävdes en fullständig kartläggning av spårets hela dna-sekvens, dvs. all dna-lagrad information

(s.k. helgenomsekvensering). Denna teknik finns i dagsläget inte tillgänglig hos NFC eller Rättsmedicinalverket. Dna-extrakt från den okände personen remitterades därför till ett externt svenskt laboratorium för analys. Efter denna analys fick NFC tillgång till datafiler som överfördes till Rättsmedicinalverket, som i sin tur ur materialet tog fram flera dna-datafiler möjliga för jämförande sökningar i de tilltänkta släktforskningsdatabaserna. Dessa filer överfördes av Rättsmedicinalverket till NFC. Därefter laddade NFC upp filerna mot två släktforskningsdatabaser baserade i USA som jämförde dna-datafilerna med motsvarande tillgängliga uppgifter i databasen. Efterföljande jämförande sökningar och traditionell släktforskning utfördes av en anlitad extern expert på släktforskning utifrån ett urval av de mest relevanta matchningarna. Till slut återstod endast två bröder, som hade rätt rötter för att passa in i det stora släktnätet som byggts. Vid topsning visade det sig att en av brödernas dna överensstämde med brottsplatsspåren. Mannen åtalades därefter vid Linköpings tingsrätt och dömdes för mordet.

Polismyndigheten har publicerat en rapport över pilotprojektet, *Dna-spår och släktforskning, Användning av släktforskningsdatabaser i brottsutredande syfte* (dnr A1544.825/2020). I den konstaterar Polismyndigheten att släktforskningsmetoden, med rätt förutsättningar, utgör ett användbart verktyg för att lösa mycket grova brott som inte har klarats upp med andra utredningsåtgärder och tillgängliga forensiska verktyg.

Närmare om polisens släktforskningsmetod

Den släktforskningsmetod som polisen har utvecklat kan beskrivas i fyra steg.

I *det första steget* (dna-analys) tar NFC ut dna-extrakt från ett dna-spår som säkrats vid en brottsplats. Analys av dna-extraktet sker vid NFC och Rättsmedicinalverket samt vid ett svenskt externt laboratorium. Genom analysen erhålls ett detaljerat dna-resultat på dna-sekvensnivå som är avsevärt mer omfattande än en sådan dna-profil som tas fram vid brottsutredningar och registreras i polisen register.

I *det andra steget* (jämförelse i släktforskningsdatabas) laddas resultatet från dna-analysen, som vi här kallar för dna-data, upp i en till-

gänglig släktforskningsdatabas⁷ där det jämförs mot dna-data som lagts in i databasen av andra personer.

I *det tredje steget* (träfflista och traditionell släktforskning) får polisen en träfflista över de användare i släktforskningsdatabasen som visat sig ha ett släktskap med den person som dna-datan kommer från. Av träfflistan framgår vilken grad av släktskap som finns för varje träff. De olika träffarna bearbetas sedan vidare genom traditionell släktforskning. Med utgångspunkt upp till fyra eller fem generationer tillbaka kartläggs släktbanden⁸ och ett släkträd sammanställs. Syftet är att få fram en mycket begränsad lista med personer som har relevant släktskap med personerna på träfflistan och som kan vara intressanta att utreda vidare.

I metodens *fjärde steg* (träff på person) handlar det om att, med utgångspunkt i resultaten från släktforskningen, nå fram till en misstänkt gärningsman med vanliga brottsutredande metoder. Om en misstänkt gärningsman hittas tas ett prov för dna-analys från denne vars resultat jämförs med brottsplatsprovet.

I praktiken kan inte steg två och tre hållas helt skilda åt, eftersom till exempel förnyade sökningar och jämförelser kan behöva göras i databasen efter bearbetning av erhållna träfflistor. Detta åskådliggörs i figur 19.1.

Figur 19.1 Släktforskningsmetoden steg för steg



Källa: Polismyndigheten.

⁷ Med tillgänglig släktforskningsdatabas avses en databas som enligt användarvillkoren och med andra användares medgivande tillåter sökningar för brottsbekämpande ändamål. De databaser som hittills varit tillgängliga finns hos privata aktörer i USA.

⁸ Kartläggningen kan t.ex. göras genom sökningar i traditionella släktforskningsdatabaser (dvs. icke dna-databaserade), folkbokföringsdatabaser och kyrkoböcker.

19.3 Överväganden och förslag

19.3.1 Utrymmet för att tillåta släktforskningsmetoden är klart begränsat

Bedömning: Dna-baserad släktforskning är ett verktyg som kan bidra till att fler brott klaras upp. Utrymmet för att tillåta metoden i brottsutredande syfte är dock klart begränsat, eftersom den innebär behandling av genetiska uppgifter (dna-data) samt kartläggning av släktband mellan ett stort antal personer och en misstänkt gärningsman. För att få använda metoden krävs uttryckligt stöd i lag.

Grundläggande fri- och rättigheter

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Av 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen framgår att dessa rättigheter får begränsas genom lag men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Enligt artikel 8 Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. De rättigheter som följer av artikeln kan begränsas genom lag om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till vissa ändamål, såsom exempelvis nationell säkerhet, den allmänna säkerheten eller till förebyggande av oordning eller brott. Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Enligt artikel 7 i EU:s rättighetsstadga har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer och i artikel 8 föreskrivs att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Inskränkningar i de rättigheter som erkänns i stadgan får bara göras i lag och ska vara

förenliga med det väsentliga innehållet i rättigheterna. Begränsningar får endast göras om de är nödvändiga och svarar mot ett allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52).

För en närmare redogörelse av dessa bestämmelser, se kapitel 3. Det finns här anledning att särskilt fästa vikt vid att Europadomstolen har framhållit betydelsen av att moderna vetenskapliga undersökningsmetoder används för att bekämpa brottslighet och att de snabba framsteg som gjorts när det gäller dna-information används vid prövningen av om någon har gjort sig skyldig till brott eller inte. Samtidigt som domstolen har betonat detta ställer den krav på att varje inskränkning i det rättighetsskydd som användningen innebär begränsas utifrån vad som är nödvändigt och proportionerligt (se Europadomstolens avgörande *S. och Marper mot Storbritannien*, p. 105 och 106).

Dataskydd

En närmare beskrivning av de dataskyddsregler som är tillämpliga finns i kapitel 4. För att rama in våra överväganden i detta kapitel redogör vi här översiktligt för de bestämmelser som vi anser är av särskild betydelse.

Dataskyddsdirektivet

För att behandla personuppgifter krävs enligt dataskyddsdirektivet att det finns rättslig grund för behandlingen och att behandlingen är nödvändig (artikel 8). För att känsliga personuppgifter, som biometriska och genetiska uppgifter, ska få behandlas krävs dessutom att behandlingen är absolut nödvändig och att det finns lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter (artikel 10). Behandling av sådana uppgifter är dessutom endast tillåten om det är särskilt föreskrivet, för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade eller en annan fysisk person, eller om behandlingen rör uppgifter som på ett tydligt sätt har offentliggjorts av den registrerade.

Som vi närmare redogör för i kapitel 4 innebär kravet på absolut nödvändighet att särskild hänsyn måste tas till nödvändighetsprin-

cipen vid behandling av känsliga personuppgifter. Vid avgörande av i vilken utsträckning som genetiska och biometriska uppgifter får behandlas måste en balans hittas mellan rätten till integritet och allmänintresset. Det måste också göras en bedömning och kunna visas att syftet inte kan uppnås genom andra åtgärder som påverkar den registrerades fri- och rättigheter i mindre omfattning.⁹ I förarbetena till polisens brottsdatalog har angetts att det kan vara absolut nödvändigt att behandla personuppgifter om material har samlats in på en brottsplats eller på annat sätt tagits om hand inom ramen för en brottsutredning och materialet behöver analyseras forensiskt (prop. 2017/18:269 s. 313).

Brottsdatalogen

Bestämmelser om rättslig grund för behandling av personuppgifter på dataskyddsdirektivets område finns i 2 kap. 1 § brottsdatalogen. Personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Med en behörig myndighets uppgift avses en uppgift som framgår av lag, förordning eller ett särskilt beslut i vilket regeringen uppdragit åt myndigheten att utföra uppgiften.

I 2 kap. 12 § slås fast att genetiska och biometriska uppgifter endast får behandlas om det är särskilt föreskrivet och absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen.

I 3 kap. brottsdatalogen finns bestämmelser om skyddsåtgärder som den personuppgiftsansvarige är skyldig att vidta vid behandling av personuppgifter.

Polisens brottsdatalog

Enligt 2 kap. 1 § polisens brottsdatalog får personuppgifter behandlas om det är nödvändigt för att Polismyndigheten bl.a. ska kunna utreda brott. I lagen finns även särskilda föreskrifter för polisen när det gäller behandling av känsliga personuppgifter. Av 2 kap. 4 § föl-

⁹ Jfr Artikel 29-gruppens vägledande yttrande om vissa centrala frågor gällande direktivet om brottsbekämpning (EU 2016/680), 17/SV WP 258, antaget den 29 november 2017.

jer att Polismyndigheten får behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålen med behandlingen.

För behandling av personuppgifter inom den forensiska verksamheten gäller 6 kap. polisens brottsdatalag i stället för 2–4 kap. Detta innebär att den rättsliga grunden för behandlingen anges i 2 kap. 1 § brottsdatalagen.

I 6 kap. 1 § polisens brottsdatalag finns särskilda bestämmelser som anger för vilka ändamål NFC får behandla personuppgifter. T.ex. får NFC behandla uppgifter för att utföra forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser åt den egna myndigheten eller åt andra brottsbekämpande myndigheter. NFC får i den forensiska verksamheten behandla både biometriska och genetiska uppgifter om det är absolut nödvändigt för något av de ändamål som anges i 1 § (4 §). Det är endast NFC inom Polismyndigheten som får behandla genetiska uppgifter.

Det finns ett begränsat utrymme att använda släktforskningsmetoden

Vi kan konstatera att dataskyddsregleringen innebär att Polismyndigheten har rättslig grund för att behandla de uppgifter som myndigheten behöver för att utreda brott. Polismyndigheten har också rätt att behandla biometriska uppgifter, förutsatt att behandlingen är absolut nödvändig för ändamålet med behandlingen. Detsamma gäller för genetiska uppgifter med den begränsningen att sådana uppgifter endast får behandlas av NFC. Den fråga vi inledningsvis har att ta ställning till är därmed om metoden kan anses utgöra en motiverad rättighetsinskränkning enligt bl.a. regeringsformen och Europakonventionen och om personuppgiftsbehandlingen kan anses absolut nödvändig enligt dataskyddsregleringen. Vid denna bedömning krävs en avvägning mellan rätten till integritet och allmänintresset av att utreda och klara upp brott.

Det är givetvis från ett samhällsperspektiv mycket angeläget att brott klaras upp och att polisen och andra brottsutredande myndigheter har de verktyg som krävs. I detta avseende är det väsentligt att de utökade möjligheter att utreda brott som teknikutvecklingen innebär kan tas tillvara, det gäller inte minst möjligheten att använda information som kan utvinnas ur dna. Det råder ingen tvekan om att detta syfte utgör ett godtagbart ändamål som motiverar att inskränk-

ningar i rättighetskyddet görs. Samtidigt får en inskränkning inte gå utöver vad som är nödvändigt och proportionerligt med hänsyn till ändamålet. Det måste vid denna bedömning särskilt beaktas att dna innehåller omfattande och känslig information om den enskilde.

Erfarenheter från bl.a. USA och Polismyndighetens pilotprojekt visar att utredande genetisk genealogi kan vara ett användbart verktyg för att lösa mycket allvarliga brott som annars inte har gått att klara upp, dvs. när andra utredningsåtgärder inte räcker till. Det talar givetvis för att metoden är användbar och borde få nyttjas. Det står samtidigt klart att släktforskningsmetoden förutsätter behandling av uppgifter om dna om personer som saknar annan koppling till brottsutredningen än att de kan antas vara släkt med den som har avsatt dna-spåren. Detta i sig manar till stor försiktighet. Detta gäller även med beaktande av att den dna-data som finns tillgänglig för jämförelse i databasen endast härrör från personer som har lämnat sitt samtycke till att deras uppgifter används för brottsutredande ändamål. För att kartlägga släktband och gemensamma förfäder förutsätter nämligen metoden i senare led att även uppgifter om personer som inte har lämnat sitt samtycke till att uppgifter om dem behandlas. Potentiellt kan alltså väldigt många personer beröras av den kartläggning över släktskap som följer på släktforskningsmetoden som inte hade varit möjlig utan användning av en dna-baserad släktforskningsdatabas. Av betydelse är även att metoden förutsätter att integritetskänslig dna-data om den som har avsatt spåret förs in och jämförs med andra personers dna-data i en kommersiell släktforskningsdatabas.

Det är mot denna bakgrund vår bedömning att utrymmet för att tillåta släktforskningsmetoden som ett verktyg för att lösa brott är klart begränsat. En generell möjlighet att använda sig av metoden skulle både utgöra ett oproportionerligt intrång i grundläggande fri- och rättigheter och stå i strid med kravet på att genetiska och biometrisk data endast får användas om det är absolut nödvändigt. Det kan alltså inte komma i fråga att använda metoden vid annat än mycket allvarlig brottslighet. För att säkerställa den restriktivitet som därmed behöver kringgärda metoden anser vi att förutsättningarna för att använda metoden uttryckligen behöver anges i lag.

Det bör i detta sammanhang framhållas att det i många fall inte kommer att vara praktiskt möjligt att tillämpa metoden. Det beror på att det ofta saknas dna-spår av tillräcklig mängd och kvalitet. Det

beror också på att databaserna endast är användbara om den misstänkte gärningsmannen härstammar från ett geografiskt område där många personer använder sig av dna-baserade släktforskningsdatabaser och det därför kan förväntas att uppgifter om släktingar till den eftersökte finns i databasen. I dagsläget är det främst individer av europeiskt och nordamerikanskt ursprung som använder sig av databaserna, även om det kan komma att ändras. Metoden förutsätter dessutom tillförlitligt och tillgängligt underlag för traditionell släktforskning, t.ex. folkbokföring och kyrkböcker som har historisk täckning långt bak i tiden. Vidare kan vi konstatera att metoden är mycket kostsam och att det även av den anledningen inte är rimligt att använda metoden annat än i undantagsfall.

I det följande redogör vi närmare för de förutsättningar som vi anser måste vara uppfyllda för att metoden ska få användas vid en förundersökning. Vi redogör också för våra överväganden och förslag när det gäller eventuella behov av ändringar i befintlig lagstiftning för att metoden ska kunna tillåtas.

19.3.2 Förutsättningarna för att använda släktforskningsmetoden

Förslag: Vid en förundersökning om mord, grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn ska uppgifter om dna från spår få jämföras med uppgifter om dna som behandlas i en dna-baserad släktforskningsdatabas om

- det finns särskild anledning att anta att dna-spåret kommer från gärningsmannen, och
- åtgärden är av synnerlig vikt för att utreda brottet och det är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

Skälen för vårt förslag

Metoden ska endast få användas vid en förundersökning om mord, grov våldtäkt eller grov våldtäkt mot barn

En användning av dna-baserade släktforskningsdatabaser i brottsutredande syfte förutsätter att genetiska och i regel även biometriska uppgifter behandlas. Det står klart att behandlingen kan beröra många personer. Det rör sig alltså om en mycket integritetskänslig polisiär metod. Mot bakgrund härav och då metoden i dagsläget även kräver att dna-data överförs till kommersiella databaser i tredjeland (se avnitt 19.3.6) anser vi att den endast bör vara tillåten att använda vid förundersökning om mycket allvarliga brott.

Dödligt våld genom mord är det allvarligaste våldsbrottet, vilket bl.a. kommer till uttryck i brottets straffskala (3 kap. 1 § brottsbalken) och i att brottet inte preskriberas (35 kap. 2 § samma balk). Det finns ett mycket stort samhälleligt intresse av att dödligt våld genom mord klaras upp och att polisen har de verktyg som krävs för att lösa dessa brott. Vi anser därför att släktforskningsmetoden ska få användas vid förundersökning om mord. Härigenom kommer det även vara möjligt att använda metoden för att klara upp ett mord som begåtts genom t.ex. folkmord eller terroristbrott. Vi bedömer däremot inte att det finns någon praktisk nytta av att även låta dråp omfattas av regleringen. Enligt vår uppfattning är det svårt att föreställa sig att det utan en känd misstänkt kan finnas kännedom om sådana omständigheter som motiverar att brottet ska bedömas som mindre grovt. Inte heller finns det skäl att låta barnadråp omfattas, eftersom det i dessa fall är känt vem som är förövaren.

Utöver mord anser vi att metoden bör få användas vid de allra grövsta sexualbrotten, dvs. grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn. Vi anser att detta är en rimlig avgränsning sett till att detta är mycket allvarliga brott där metoden faktiskt kan komma till faktisk nytta, eftersom dna-spår inte sällan förekommer vid just brottslighet av detta slag.

Det innebär alltså att vi föreslår att metoden ska kunna användas vid en förundersökning om mord, grov våldtäkt eller grov våldtäkt mot barn. En sådan avgränsning svarar väl mot den avgränsning som Polismyndigheten utgick ifrån i pilotstudien och är motiverad även av det skälet att metoden, som framgått, är mycket resurskrävande.

Det ska finnas särskild anledning att anta att spåret kommer från gärningsmannen

En grundläggande förutsättning för att dna från ett spår från en brottsutredning ska kunna komma i fråga för jämförande sökningar i en dna-baserad släktforskningsdatabas är att det finns omständigheter som talar för att spåret kommer från gärningsmannen. Kravet bör motsvara det krav som vi föreslår ska uppställas för att NFC ska få göra biometriska jämförelser med ansiktsbilder och fingeravtryck i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Det ska alltså finnas särskild anledning att anta att spåret kommer från gärningsmannen. Detta krav innebär att det måste finnas någon faktisk omständighet som med viss styrka talar för att dna-spåret kommer från gärningsmannen (jfr prop. 2005/06:178 s. 101; se även kapitel 18).

Åtgärden ska vara av synnerlig vikt för att utreda brottet

Eftersom släktforskningsmetoden är ytterst integritetskänslig anser vi att det inte är tillräckligt att begränsa metodens användning till utredningar om vissa särskilt allvarliga brott. Av samma skäl är det inte heller tillräckligt med den generella reglering som finns gällande behandling av genetiska och biometriska uppgifter. Det bör därför också ställas upp ett krav på att användningen av metoden ska vara av synnerlig vikt för att utreda det aktuella brottet. Härigenom tydliggörs att det är fråga om en särskild restriktiv tillämpning och att polisen inte regelmässigt får använda metoden vid utredning om mord och grova våldtäktsbrott. Det ställer krav på att det finns omständigheter som visar att åtgärden faktiskt kan föra utredningen framåt. Till exempel behöver det normalt finnas vittnesuppgifter eller en dna-baserad bedömning av gärningspersonens biogeografiska ursprung som ger stöd för slutsatsen att släktingar till personen kan förekomma i databasen.

Det ska vara uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder

För att ytterligare tydliggöra den restriktivitet som vi anser att släktforskningsmetoden bör omgärdas av och för att säkerställa att den endast används när det är absolut nödvändigt bör det särskilt framgå av lag att metoden endast får användas om det är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder. Det innebär att andra utredningsåtgärder som kan föra utredningen framåt och som påverkar fri- och rättigheter i mindre omfattning måste ha uttömts innan släktforskningsmetoden får användas. Exempel på sådana åtgärder är uttömmande sökningar i polisens biometrireger (inklusive familjesökning), internationella sökningar (t.ex. inom ramen för Prümsamarbetet), utvidgade dna-analyser avseende utseende och biogeografiskt ursprung samt sedvanliga utredningsåtgärder, som s.k. urvalstopsning.

Vi har särskilt övervägt om det även bör ställas upp ett krav på att det ska ha gått en viss tid sedan utredningen inleddes för att metoden ska få användas. Även om metoden sett till de krav som uppställs normalt kommer att användas i äldre utredningar som trots omfattande utredningsåtgärder inte har kunnat lösas, anser vi inte att det är lämpligt att uppställa ett särskilt tidskrav. Ett sådant krav skulle nämligen kunna hindra en användning av metoden vid t.ex. upprepade överfallsvåldtäkter, där metoden skulle kunna användas för att hitta gärningsmannen och på så sätt förhindra att fler brott begås. Det kan även finnas andra situationer där det är av betydelse att metoden kan användas utan att det gått viss tid sedan utredningen inleddes. Även i dessa fall krävs det dock att det är uppenbart att mindre ingripande åtgärder inte kan användas för att föra utredningen framåt.

19.3.3 Bestämmelserna ska föras in i polisens brottsdatalag

Förslag: Bestämmelser som anger förutsättningarna för att använda släktforskningsmetoden ska tas in i polisens brottsdatalag.

Skälen för vårt förslag

Inom ramen för brottsdatalagens tillämpningsområde får personuppgifter behandlas om det är nödvändigt för att en behörig myndighet ska kunna utföra sin uppgift att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Särskilda bestämmelser om Polismyndighetens behandling av personuppgifter på brottsdatalagens område regleras av polisens brottsdatalag. I den lagen finns också särskilda bestämmelser om behandling av uppgifter för forensiska ändamål och om behandling av genetiska och biometriska uppgifter. Vi anser mot den bakgrunden att det är naturligt att förutsättningarna för att använda metoden ska regleras i den lagen. Vi föreslår att bestämmelser som anger förutsättningarna för att använda släktforskningsmetoden ska tas in i ett nytt kapitel i polisens brottsdatalag och att det av lagen ska framgå att det är fråga om forensisk verksamhet. Detta innebär att dessa bestämmelser, tillsammans med bestämmelserna i 6 kap., ska gälla i stället för lagens 2–4 kap.

19.3.4 En ny ändamålsbestämmelse

Förslag: Nuvarande bestämmelser i polisens brottsdatalag om tillåtna ändamål vid behandling av personuppgifter vid NFC ska ändras på så sätt att det även anges att NFC får behandla personuppgifter om det behövs för att utföra jämförelser i en dna-baserad släktforskningsdatabas åt den egna myndigheten, Åklagarmyndigheten eller Säkerhetspolisen.

Skälen för vårt förslag

Metoden omfattas inte helt av nuvarande ändamål

Utredande genetisk genealogi utgör forensisk verksamhet. Inom Polismyndigheten ansvarar NFC för den forensiska verksamheten och personuppgiftsbehandling för forensiska ändamål omfattas av särskild reglering i polisens brottsdatalag (6 kap.). Som framgått föreslår

vi att även de materiella förutsättningarna för användning av metoden ska regleras i polisens brottsdatalog.

Dna-baserad släktforskning förutsätter som framgått behandling av bl.a. biometriska och genetiska uppgifter. Enligt polisens brottsdatalog är det endast NFC vid Polismyndigheten som får behandla genetiska uppgifter (6 kap. 4 § polisens brottsdatalog). Det är, som framgått, en självklar utgångspunkt att detta ska gälla även framöver. För att NFC ska få behandla personuppgifter krävs dock också att behandlingen omfattas av något av de ändamål som anges i 6 kap. 1 § polisens brottsdatalog. Fråga uppstår därför om den behandling som släktforskningsmetoden förutsätter (se avsnitt 19.2.2) helt ryms inom de befintliga ändamål som NFC får behandla personuppgifter för enligt 6 kap. 1 § polisens brottsdatalog eller om ändamålen behöver utvidgas.

När det gäller metodens första (dna-analys), tredje (träfflista och traditionell släktforskning) och fjärde steg (träff på person) anser vi att den personuppgiftsbehandling som dessa steg innefattar ryms inom befintliga ändamål. När det gäller metodens andra steg (jämförelse med uppgifter i en kommersiell dna-baserad släktforskningsdatabas) kan vi däremot konstatera att det finns olika uppfattningar om hur regleringen ska tolkas och tillämpas och att det därför finns en osäkerhet kring om metoden är tillåten enligt nuvarande reglering. Redan detta förhållande motiverar enligt vår uppfattning att bestämmelserna ändras så att det klart och tydligt framgår att NFC får behandla de personuppgifter som behövs för att utföra jämförelser i en dna-baserad släktforskningsdatabas. Det gäller i synnerhet som metoden innebär en långtgående behandling av känsliga personuppgifter och att den också förutsätter behandling i en extern kommersiell dna-baserad databas.

Vi föreslår därför att ändamålsregleringen i 6 kap. 1 § polisens brottsdatalog ska ändras på så sätt att det uttryckligen ska framgå att NFC får behandla personuppgifter om det behövs för att utföra jämförelser i en dna-baserad släktforskningsdatabas. När det gäller själva överföringen av personuppgifter till databasen måste, som vi återkommer till nedan, förutsättningarna för överföring enligt kapitel 8 polisens brottsdatalog därutöver vara uppfyllda för att överföring ska kunna ske till tredjeland.

Metoden ska även få användas på begäran av Säkerhetspolisen och Åklagarmyndigheten

Som framgått ska släktforskningsmetoden få användas vid en förundersökning om mord, grov våldtäkt eller grov våldtäkt mot barn. Det är nödvändigt att metoden kan användas oberoende av vilken brottsutredande myndighet som ansvarar för förundersökningen. NFC behöver därför kunna utföra biometriska jämförelser åt den egna myndigheten men också, sett till de brott som ska omfattas, på begäran av Säkerhetspolisen och Åklagarmyndigheten. Detta bör framgå av den ändamålsbestämmelse som vi föreslår.

Det bör här poängteras att NFC inte övertar en arbetsuppgift på så sätt att lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter, säkerhetspolisens brottsdatalag, blir tillämplig när Säkerhetspolisen begär att släktforskningsmetoden ska användas (se 1 kap. 2 § andra stycket den lagen). Det är här fråga om en särskild typ av forensisk verksamhet som det ankommer på NFC att utföra med stöd av polisens brottsdatalag. Det finns därför inte skäl att införa bestämmelser som reglerar användandet av dna-baserade släktforskningsdatabaser även i säkerhetspolisens datalag.

19.3.5 Ett nytt undantag från sökförbudet

Förslag: Det ska i polisens brottsdatalag tas in ett nytt undantag från sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen som möjliggör sökning i en dna-baserad släktforskningsdatabas i syfte att få fram ett urval av personer baserat på genetiska eller biometriska uppgifter.

Skälen för vårt förslag

I 2 kap. 14 § brottsdatalagen finns det ett förbud mot att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Ett undantag från detta sökförbud finns i 6 kap. 5 § polisens brottsdatalag som anger att förbudet inte hindrar sökningar i personuppgifter som behandlas i polisens egna register över dna-profiler.

Polismyndigheten har gett uttryck för att det inte är självklart att ett undantag från sökförbudet behövs, bl.a. eftersom det är fråga om

sökning i uppgifter som har offentliggjorts av den registrerade (jfr artikel 10 c dataskyddsdirektivet). Integritetsskyddsmyndigheten har gett uttryck för motsatt uppfattning och dessutom påpekat att artikel 10 c inte är genomförd i svensk rätt.

Uppgifter om dna i en dna-baserad släktforskningsdatabas är endast tillgängliga för registrerade användare av databasen. Uppgifterna kan redan av denna anledning inte anses offentliggjorda i direktivets mening. Vid denna bedömning saknar det alltså betydelse huruvida artikel 10 c i direktivet är genomförd i svensk rätt och om det är tillåtet att göra sökningar i sådana uppgifter utan att det finns något undantag från sökförbudet. Uppgifter i en dna-baserad databas kan inte heller jämföras med uppgifter som t.ex. finns öppet tillgängliga på internet

För att möjliggöra släktforskningsmetoden konstaterar vi därför att det behövs ett undantag i polisens brottsdatalog från sökförbudet som innebär att NFC får göra sökningar i en dna-baserad släktforskningsdatabas i syfte att få fram ett urval av personer baserat på genetiska eller biometriska uppgifter. Vi föreslår därför att ett sådant undantag ska införas.

19.3.6 Överföring av personuppgifter till en privat aktör i tredjeland

Bedömning: I brottsdatalagen finns det bestämmelser som reglerar under vilka förutsättningar personuppgifter får föras över till en privat aktör i tredjeland. Även om utrymmet är begränsat innebär regleringen att det kan vara tillåtet att överföra personuppgifter till en utländsk dna-baserad släktforskningsdatabas i ett sådant land. En bedömning av om förutsättningarna för överföring är uppfyllda måste dock göras av Polismyndigheten i varje enskilt fall.

Inledning

Den dna-baserade släktforskningsmetod som Polismyndigheten har utvecklat innebär att polisen för över dna-data till en kommersiell dna-baserad släktforskningsdatabas. I dagsläget är de databaser som tillåter utredande genetisk genealogi baserade i USA och det var också

släktforskningsdatabaser baserade i USA som Polismyndigheten använde sig av i pilotprojektet. En förutsättning för att släktforskningsmetoden ska kunna användas är alltså i dagsläget att det finns ett legalt utrymme att överföra personuppgifterna till en privat aktör i tredjeland.

Inom ramen för pilotprojektet togs beslutet att inte överföra personuppgifterna via en behörig myndighet i USA med hänvisning till att det ansågs både olämpligt och ineffektivt. Polismyndigheten har vidhållit denna uppfattning och till utredningen anfört bl.a. följande. För att det ska vara möjligt för polisen att använda databasen måste kontakt tas med det företag som tillhandahåller databasen och ett användarkonto skapas. Om polisen skulle behöva överföra personuppgifter via en behörig myndighet i USA skulle genetiska uppgifter (dna-data) och kontodetaljer behöva delas mellan amerikanska och svenska myndigheter. Detta skulle medföra en ökad risk för att genetiska uppgifter och uppgifter som ger åtkomst till konton sprids till obehöriga. Det är enligt Polismyndigheten olämpligt utifrån de allmänna krav som ställs på skydd av personuppgifter. Polismyndigheten har även påpekat att en överföring av personuppgifter till en behörig myndighet i USA skulle minska polisens kontroll av hur uppgifterna används och vara tidsmässigt ineffektivt.

Gällande rätt

Enligt dataskyddsdirektivet är huvudregeln att en överföring av personuppgifter till tredjeland ska göras till en behörig myndighet som finns där (artikel 35). Medlemsstaterna har dock rätt att föreskriva att personuppgifter, i enskilda och särskilda fall, får överföras direkt till mottagare i tredjeland (artikel 39). Dataskyddsdirektivets bestämmelser om sådana överföringar har genomförts i 8 kap. brottsdatalagen.

Av 1 § framgår att en behörig myndighet får överföra personuppgifter till ett tredjeland, om personuppgifterna behandlas i Sverige eller är avsedda att behandlas i ett tredjeland. Det gäller dock endast om överföringen är nödvändig för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet (punkten 1), överföringen riktas till en behörig myndighet i ett tredjeland

(punkten 2), och överföringen omfattas av ett beslut om adekvat skyddsnivå enligt 3 §, tillräckliga skyddsåtgärder enligt 4 § eller ett undantag för särskilda situationer enligt 5 § (punkten 3). I 1 § andra stycket anges att en behörig myndighet som avser att överföra personuppgifter till ett tredjeland, särskilt ska beakta risken för att enskilda får ett försämrat skydd för sina personuppgifter.

Av 2 § framgår att om en svensk myndighet har fått personuppgifter från en annan medlemsstat får dessa överföras till ett tredjeland endast om den medlemsstat som lämnat uppgifterna till den svenska myndigheten har medgett att de överförs.

I 3 § anges att om Europeiska kommissionen har beslutat att det finns en adekvat nivå för skyddet av personuppgifter i ett tredjeland, eller en viss geografisk eller på annat sätt angiven del av det, får personuppgifter överföras dit under de förutsättningar som anges i 1 och 2 §§.

Av 4 § framgår att om det inte finns något beslut om adekvat skyddsnivå enligt 3 §, får personuppgifter, under de förutsättningar som anges i 1 och 2 §§, ändå överföras till ett tredjeland om skyddsåtgärder för personuppgifterna har fastställts i ett avtal som ger tillräckliga garantier till skydd för den registrerade (punkten 1), eller den behöriga myndighet som uppgifterna ska överföras till på annat sätt garanterar tillräckligt skydd för dem (punkten 2).

Enligt 5 § första stycket får en överföring, eller en samling av överföringar, av personuppgifter göras till ett tredjeland även om det inte finns något beslut om adekvat skyddsnivå enligt 3 § eller tillräckliga skyddsåtgärder enligt 4 §. Detta gäller dock endast om vissa särskilda förutsättningar föreligger (punkterna 1–4). Enligt punkten 1 får en överföring ske om den är nödvändig för att värna den registrerades eller någon annan fysisk persons vitala intressen, eller andra berättigade intressen som den registrerade har. Enligt punkten 2 får en överföring ske för att i ett enskilt fall förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa straffrättsliga påföljder eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Överföring får också göras om det i ett enskilt fall är nödvändigt för att kunna fastställa, göra gällande eller försvara ett rättsligt anspråk som hänför sig till ett sådant syfte som anges i 2 (punkten 3), eller för att avvärja en omedelbar och allvarlig fara för allmän säkerhet (punkten 4).

Av 5 § andra stycket framgår att personuppgifter inte får överföras till ett tredjeland om den registrerades intresse av skydd mot kränkning av rättigheter och friheter väger tyngre än det allmännas intresse av en sådan överföring som avses i första stycket 2 eller 3.

Av 8 § brottsdatalagen framgår att en myndighet i ett enskilt fall får överföra personuppgifter till någon som inte är en behörig myndighet i ett tredjeland. Personuppgifterna får i ett sådant fall endast överföras om de övriga förutsättningarna i 1 och 2 §§ samt punkterna 1–3 i paragrafen är uppfyllda. Enligt punkten 1 får överföring till en privat aktör i tredjeland endast göras om det är absolut nödvändigt för att den svenska myndigheten ska kunna utföra en uppgift enligt 1 kap. 2 § brottsdatalagen som den har ansvar för. Enligt förarbetena ska undantaget tillämpas restriktivt och kravet på absolut nödvändighet innebär att överföringen inte kan underlåtas (prop. 2017/18:232 s. 393 och 497). Enligt punkten 2 förutsätter en överföring att den svenska myndigheten informerar den som ska ta emot personuppgifterna om det eller de specifika ändamål för vilket eller vilka uppgifterna får behandlas. Enligt första stycket 3 krävs även att det skulle vara ineffektivt eller olämpligt att överföra uppgifterna till en behörig myndighet i tredjeland. Så kan enligt förarbetena vara fallet om det rör sig om stora mängder av personuppgifter som behöver överföras snabbt och det kan vara av vikt att erhålla ett snabbt svar (jfr a. prop. s. 394).

Av 8 § andra stycket framgår att personuppgifter inte får överföras om den registrerades intresse av skydd mot kränkning av sina rättigheter och friheter väger tyngre än det allmännas intresse av att överföringen görs. Detta innebär att en intresseavvägning måste göras i varje enskilt fall.

Enligt 10 § får en svensk behörig myndighet ställa upp villkor som begränsar möjligheten att använda personuppgifter som i ett enskilt fall förs över till tredjeland. En förutsättning för att ställa upp ett sådant villkor är att villkoret krävs med hänsyn till den enskildes rätt eller från allmän synpunkt. Det villkor som ställs upp får inte strida mot en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige.

Av 2 § brottsdataförordningen (2018:1202) framgår att om en svensk myndighet har överfört personuppgifter enligt 8 kap. 8 § brottsdatalagen till en privat aktör i tredjeland ska myndigheten utan onödigt dröjsmål informera behörig myndighet i det landet om överföringen

om det inte skulle vara ineffektivt eller olämpligt att informera om överföringen.

Det framgår av 5 § brottsdataförordningen att en överföring ska dokumenteras och att tillsynsmyndigheten ska informeras om överföringen.

Det finns ett visst utrymme för överföring i enskilda fall

Hänvisningen i 8 kap. 8 § första stycket till 1 och 2 §§ torde enligt sin ordalydelse innebära att en överföring till tredjeland måste ske med stöd av antingen ett beslut om adekvat skyddsnivå (3 §), tillräckliga skyddsåtgärder (4 §) eller ett undantag för särskilda situationer (5 §). Inom utredningen har dock framkommit olika uppfattningar om huruvida 3–5 §§ ska tillämpas i samband med överföring enligt 8 kap. 8 § till en aktör som inte är en behörig myndighet, eller om den sistnämnda paragrafen ska tillämpas självständigt.

Vi kan konstatera att en överföring till en privat aktör i tredjeland under vissa förutsättningar får ske men att de bestämmelser som tillåter överföring är svårtolkade och delvis framstår som motstridiga. Dessa brister har sin grund i att det även är oklart hur artikel 39 förhåller sig till artiklarna 35–38 i dataskyddsdirektivet.¹⁰ Dessa oklarheter kan inte klargöras inom ramen för vår utredning. Det är i stället en fråga för rättstillämpningen och ytterst EU-domstolen. Det innebär att vi här begränsar oss till att konstatera att brottsdatalagen ger ett visst utrymme att föra över personuppgifter till en privat aktör i tredjeland och att dessa bestämmelser därmed inte utgör något hinder mot att införa bestämmelser som medger att släktforskningsmetoden används. Det är Polismyndigheten som i varje enskilt fall måste pröva om förutsättningarna för att föra över uppgifterna är uppfyllda.

Kravet i 8 kap. 8 § första stycket 3 på att det skulle vara ineffektivt eller olämpligt att i stället föra över uppgifterna via en behörig myndighet innebär att Polismyndigheten måste göra en prövning av om detta är uppfyllt i varje enskilt fall. Det är då av betydelse att det rör sig om omfattande uppgifter om dna och att det kan finnas starka skäl att begränsa antalet mottagare av denna information av säkerhets-skäl. En överföring direkt till databasen kan även leda till en effek-

¹⁰ Jfr *Assessment of the implementation of the Law Enforcement Directive*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies, PE 740.209, 2022.

tivare och snabbare hantering i brottsutredningen (jfr prop. 2017/18:232 s. 394).

19.3.7 Särskilda villkor för att uppgifter ska få föras över

Förslag: För att en dna-baserad släktforskningsdatabas ska få användas ska Polismyndigheten säkerställa att

- den som tillhandahåller släktforskningsdatabasen inte använder uppgifterna för andra ändamål,
- jämförelsen endast omfattar uppgifter om dna från personer som har medgett att deras uppgifter används för att utreda brott, och
- uppgifterna raderas när Polismyndigheten begär det.

Bestämmelser om detta ska tas in i polisens brottsdatalog.

Gällande rätt

Dataskyddsregleringen ställer upp en rad krav som ska uppfyllas av den som behandlar personuppgifter.

Av 2 kap. 8 § brottsdatalogen följer att mängden uppgifter som behandlas måste begränsas utifrån ändamålen med behandlingen. Detta krav innebär bl.a. att den mängd dna-data som förs över till släktforskningsdatabasen måste begränsas på så sätt att den inte omfattar mer uppgifter än vad som behövs för att jämförelse med uppgifter om andra användare av databasen ska kunna ske.

I 3 kap. brottsdatalogen anges den personuppgiftsansvariges skyldigheter när det gäller behandling av personuppgifter. Enligt 1 § är den personuppgiftsansvarige ansvarig för all personuppgiftsbehandling som utförs under dennes ledning eller på dennes vägnar. Av 2 § framgår att den personuppgiftsansvarige genom tekniska och organisatoriska åtgärder ska säkerställa att behandlingen är författningssenlig och att den registrerades rättigheter skyddas. Enligt 8 § är den personuppgiftsansvarige också skyldig att vidta skyddsåtgärder, särskilt mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, störning eller annan oavsiktlig skada. Uppräkningen är inte uttöm-

mande men den belyser vad säkerhetsåtgärderna ska åstadkomma (prop. 2017/18:232 s. 457).

Som framgår ovan tillkommer särskilda krav vid en överföring av uppgifter till tredjeland enligt 8 kap. brottsdatalagen. Vid en sådan överföring kan polisen även ställa upp villkor som begränsar möjligheten att använda uppgifterna om det krävs med hänsyn till den enskildes rätt eller från allmän synpunkt (8 kap. 10 § brottsdatalagen).

Villkor i förhållande till databasen

Eftersom släktforskningsmetoden kräver överföring av känsliga personuppgifter till en kommersiell släktforskningsdatabas ställer det krav på att Polismyndigheten ingår avtal med den som tillhandahåller databasen i syfte att säkerställa att personuppgifterna behandlas på ett säkert sätt. Polismyndigheten har anfört att myndigheten vid användning av släktforskningsmetoden kommer att ställa krav gentemot den som tillhandahåller släktforskningsdatabasen på radering av data, innebärande att när ett ärende är avklarat ska all information och dna-data raderas från databasen. Polismyndigheten kommer också ställa upp användarbegränsningar så att andra användare av databasen inte kan söka mot de dna-datafiler som polisen överfört till databasen.

Som framgått följer det av brottsdatalagen att den personuppgiftsansvarige bl.a. ska vidta lämpliga skyddsåtgärder vid behandling av personuppgifter. Dessa krav gäller alltid. Vi anser dock att släktforskningsmetoden är så pass integritetskänslig att det direkt av lag bör ställas upp vissa uttryckliga krav för att dna-baserade släktforskningsdatabaser ska få användas i ett brottsutredande syfte. Av lagen bör således framgå att Polismyndigheten måste säkerställa att uppgifterna inte används för andra ändamål än för vilket de överförs. Det innebär att uppgifterna inte får vara sökbara för andra användare eller i övrigt användas av den som tillhandahåller databasen för andra ändamål. Vi anser vidare att Polismyndigheten måste säkerställa att jämförelse endast sker med uppgifter om dna från personer som har medgett att deras uppgifter används för att utreda brott och att de överförda uppgifterna och övrig information relaterat till ärendet raderas när myndigheten begär det.

Kravet på att säkerställa innebär i praktiken att Polismyndigheten måste ställa upp villkor som innebär att den som tillhandahåller databasen förpliktar sig att följa dessa. Polismyndigheten behöver också framställa en särskild begäran om radering när ärendet är avslutat.

19.3.8 Samråd

Förslag: Förundersökningsledaren ska fatta beslut om användning av släktforskningsmetoden i samråd med Polismyndigheten.

Skälen för vårt förslag

Beslut om utredningsåtgärder under en förundersökning fattas normalt av förundersökningsledaren. Denna ordning har starka skäl för sig, då det är viktigt att förundersökningsledaren självständigt kan fatta beslut om de åtgärder som behöver vidtas. Det innebär att släktforskningsmetoden kommer att kunna användas först efter att en åklagare fattat beslut om det. Det beror på att det brott som utreds är av sådant slag att förundersökningen normalt leds av en åklagare men också på att metoden i sig utgör ett sådant särskilt skäl som motiverar att förundersökningen leds av åklagare (jfr 23 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken).

Vid användning av en metod av detta slag anser vi att det emellertid behövs ett författningsreglerat samråd mellan förundersökningsledaren och Polismyndigheten. Det hänger samman med att metoden är mycket integritetskänslig och att den kräver att polisen avsätter omfattande resurser. Ett sådant samråd möjliggör att frågor om användningen av metoden centraliseras inom Polismyndigheten och att en prioritering kan göras mellan olika ärenden där de rättsliga och praktiska förutsättningarna för att använda metoden är uppfyllda.

Vi föreslår därför att förundersökningsledaren ska fatta beslutet i samråd med Polismyndigheten och att detta ska framgå av förundersökningskungörelsen (1947:948). Med hänsyn till de överväganden som krävs behöver samrådet ske på hög nivå inom Polismyndigheten.

19.3.9 Övriga frågor

Dokumentation

Det är av central betydelse att det finns dokumentation om metodens användning. Att användningen ska dokumenteras i förundersökningsprotokollet följer av 20 och 22 §§ förundersökningskungörelsen.

Härutöver behöver dock även Polismyndigheten säkerställa att det finns dokumentation över personuppgiftsbehandlingen, för att på så sätt kunna visa att behandlingen av personuppgifter är författningssenlig och att den registrerades rättigheter skyddas (jfr 3 kap. 2 § brottsdatalogen). Detta är bl.a. nödvändigt för att tillsynsmyndigheterna i efterhand ska kunna kontrollera i vilken utsträckning metoden har använts och om de rättsliga förutsättningarna för att använda metoden har varit uppfyllda.

Liksom när det gäller biometriska jämförelser i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier anser vi att det kan finnas skäl att ålägga Polismyndigheten att årligen rapportera de ärenden där släktforskningsmetoden har använts. Frågan bör lämpligen övervägas i den fortsatta beredningen av betänkandet.

Det bör inte ställas krav på domstolsprövning

På samma sätt som när det gäller biometriska jämförelser i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier har det inom utredningen uttryckts att en tillämpning av släktforskningsmetoden bör föregås av domstolsprövning, eftersom det är fråga om en mycket integritetskänslig metod som innefattar omfattande behandling av bl.a. genetiska uppgifter och att metoden förutsätter att dna-data överförs till tredje land. I likhet med vad vi konstaterat i avsnitt 18.4.10 anser vi att det inte är en lämplig och ändamålsenlig ordning, i synnerhet som det är fråga om användning av en polisiär utredningsmetod som innebär jämförelse av spår. Det är alltså inte fråga om ett hemligt tvångsmedel där det typiskt sett kan vara motiverat med domstolsprövning. Vi lämnar därför inte något sådant förslag.

19.3.10 Grundläggande fri- och rättigheter

Bedömning: Våra förslag om att dna-baserade släktforskningsdatabaser ska få användas vid en förundersökning om mord och grova våldtäktsbrott är motiverade och tillåtna ur ett rättighetsperspektiv.

Skälen för vår bedömning

Användande av dna-baserade släktforskningsdatabaser för att lösa brott innefattar ett betydande integritetsintrång, eftersom en sådan användning innebär behandling av genetiska uppgifter samt kartläggning av släktband mellan ett stort antal personer och en misstänkt gärningsman. Det finns samtidigt ett påtagligt behov av att klara upp synnerligen allvarliga brott som mord, grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn. För att lösa brott av detta slag anser vi att det är nödvändigt och proportionerligt att släktforskningsmetoden kan användas när det finns dna-spår i utredningen och det inte finns andra utredningsåtgärder som kan vidtas och som kan föra utredningen framåt som påverkar fri- och rättigheter på ett mindre ingripande sätt.

Vi anser således att vårt förslag om användning av dna-baserade släktforskningsdatabaser för att lösa brott är väl avvägt och svarar mot dataskyddsregleringens krav på att biometriska och genetiska uppgifter endast får behandlas om det är absolut nödvändigt. Detta har vi säkerställt genom att ställa upp tydliga krav som måste vara uppfyllda i det enskilda fallet och som innebär att metoden endast kommer att få användas undantagsvis. Uppgifter om dna från spår ska därmed endast få jämföras med uppgifter om dna som behandlas i en dna-baserad släktforskningsdatabas om det finns särskild anledning att anta att dna-spåret kommer från gärningsmannen och om åtgärden är av synnerlig vikt för att utreda brottet och det är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

De bestämmelser som reglerar metoden är härutöver förutsebara, tydliga och precisa. De skyddar därmed enskilda mot godtyckliga ingrepp i deras fri- och rättigheter, såsom den personliga integriteten. Det innebär att vi anser att förslaget är förenligt med de krav som ställs upp i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

20 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

20.1 Ikraftträdande

Förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025. Den nuvarande fingeravtrycksförordningen ska upphävas vid samma tidpunkt.

Skälen för vårt förslag

Den nya regleringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Innan ikraftträdandet behövs sedvanlig tid för remissbehandling och beredning inom Regeringskansliet. Vi bedömer även att de brottsbekämpande myndigheterna och då främst Polismyndigheten kommer att behöva viss tid att förbereda sig genom att bl.a. uppdatera sina register och system. Polismyndigheten och Kriminalvården behöver även en viss tid för samordning och för framtagande av systemstöd samt säkerställande av personella resurser innan förslaget om upptagning av biometriska underlag i samband med verkställighet av fängelsestraff kan träda i kraft. Mot denna bakgrund bedömer vi att regleringen kan träda i kraft som tidigast den 1 januari 2025.

20.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: Äldre föreskrifter i 5 kap. 2–5, 12 och 13 §§ polisens brottsdatalog ska fortfarande gälla för uppgifter som behandlas vid ikraftträdandet av ändringarna i den lagen.

Lagändringarna i lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll och fängselagen ska gälla för den som inleder verkställighet av fängelsestraff efter det att lagändringarna har trätt i kraft.

Bedömning: I övrigt finns det inget behov av några särskilda övergångsbestämmelser.

Skälen för vårt förslag och vår bedömning

Särskilda övergångsbestämmelser i polisens brottsdatalog

Vi föreslår att de nuvarande registren över dna-profiler, fingeravtryck och signalement ska ersättas av nya biometriregister. Det är därför nödvändigt att de uppgifter som finns i de befintliga registren kan föras över till de nya biometriregistren. Uppgifter som får behandlas i dessa register bör alltså även fortsatt få behandlas i biometriregistren. För att möjliggöra detta och med hänsyn till att vi föreslår vissa ändringar i regelverket när det gäller förutsättningarna för registrering anser vi att äldre föreskrifter i 5 kap. 2–5, 12 och 13 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område (polisens brottsdatalog) fortsatt ska gälla för uppgifter som har förts över från de nuvarande registren över dna-profiler, fingeravtryck och signalement. Detta innebär att uppgifterna får föras över även om förutsättningarna för registrering enligt de nya bestämmelserna inte skulle vara uppfyllda.

I övrigt ska de nya bestämmelserna gälla även beträffande uppgifter som har förts över från de befintliga registren. Detta innebär bl.a. att de nya bestämmelserna om längsta tid för behandling kommer att gälla för överförda uppgifter.

Särskilda övergångsbestämmelser vid straffverkställighet

Enligt de föreslagna ändringarna i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll och fängelselagen (2010:610) ska fingeravtryck, prov för dna-analys och fotografi av ansikte tas av den som verkställer ett fängelsestraff. Den nya regleringen ska endast gälla för den som inleder verkställighet efter det att lagändringarna trätt i kraft. Detta innebär att underlagen inte ska tas upp från den som vid ikraftträdandet redan är intagen i anstalt eller har en pågående intensivövervakning. Särskilda övergångsbestämmelser behövs därför som anger detta.

Övriga författningsändringar

Ny processrättslig lagstiftning ska som utgångspunkt tillämpas genast efter ikraftträdandet. Nya regler ska alltså tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Det innebär att de nya bestämmelserna även ska tillämpas i förundersökningar och tvångsmedelsärenden som har inletts innan de föreslagna bestämmelserna träder i kraft (jfr t.ex. prop. 2019/20:64 s. 204).

Vi har emellertid övervägt om det finns ett behov av övergångsbestämmelser när det gäller regleringen i det föreslagna 6 a kap. polisens brottsdatalog om sökningar i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. En sådan reglering skulle då ta sikte på att endast uppgifter som tillförs registren efter ikraftträdandet får bli föremål för sådana jämförelser.

Som huvudregel gäller att ändamålet med behandlingen av personuppgifter måste bestämmas redan när personuppgifterna samlas in och att ett ändamål inte utan vidare kan läggas till i efterhand (se t.ex. prop. 2018/19:33 s. 110). Det skulle därför kunna hävdas att uppgifter som redan är registrerade i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier inte skulle få användas för biometriska jämförelser om inte uppgifterna samlades in på nytt. Att ansiktsbilder, och i förekommande fall fingeravtryck, sparas i registren sker dock för att identiteten på den registrerade personen ska kunna kontrolleras i olika sammanhang. Den som innehar ett pass eller förekommer i Migrationsverkets register har därför rimligen att räkna med att ansiktsbilderna och fingeravtrycken kan komma att användas i sådana sammanhang. Vi anser mot den bakgrunden att

det inte finns hinder mot att låta regleringen gälla för de befintliga uppgifterna i registren (jfr prop. 2005/06:108 s. 10 och 2018/19:33 s. 109 f.). Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte. Det bör dock erinras om att det ankommer på Polismyndigheten och Migrationsverket att informera om behandlingen.

Vi bedömer därmed att det inte behövs några ytterligare övergångsbestämmelser.

21 Konsekvenser

21.1 Inledning

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska, om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda, en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska även dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner, ska kommittén föreslå en finansiering (14 §). Vidare ska eventuella konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet anges. Detsamma gäller för förslag som har betydelse för bl.a. sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen (15 §). Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska såväl förslagets kostnadsmässiga som andra konsekvenser anges i betänkandet (15 a §).

Enligt våra kommittédirektiv ska vi, utöver vad som följer av kommittéförordningen, redovisa våra förslags effekter för den personliga integriteten. I det ingår att redovisa vilka konsekvenser olika alternativ kan antas få i fråga om antalet registrerade i Polismyndighetens register enligt polisens brottsdatalag. Vi ska också bedöma hur förslagen förhåller sig till Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Utifrån vad som följer av kommittéförordningen och våra direktiv kommer vi i detta kapitel att redovisa konsekvenserna av de förslag som vi lämnar.

21.2 Ekonomiska konsekvenser

21.2.1 Polismyndigheten

Utökad upptagning under förundersökning

Vi föreslår att biometriska underlag ska få tas upp under en förundersökning om fängelse ingår i straffskalan för brottet. Det innebär en skillnad i förhållande till dagens reglering som utgår från en bedömning av vad påföljden kan förväntas bli i det enskilda fallet. Förslagen kommer att leda till en mer enhetlig och effektiv tillämpning. De kommer också att leda till en ökad insamling av biometriska underlag, eftersom det kan vara nödvändigt och proportionerligt att samla in underlag i registrerings syfte även vid brott som typiskt sett leder till böter, t.ex. ringa narkotikabrott och brott mot knivlagen.

Vi föreslår även utökad upptagning av biometriska underlag på så sätt att det enligt rättegångsbalken ska vara obligatoriskt att ta upp prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografi av ansikte av den som är anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott. När det gäller fingeravtryck och fotografier gäller det redan i dag även om det står klart att fingeravtryck och fotografier långt ifrån alltid tas i den utsträckning som regelverket anger att detta ska ske. Det är således redan i dag obligatoriskt att ta fingeravtryck och fotografi av den som är häktad misstänkt för brott. Fingeravtryck och fotografi ska också regelmässigt tas av den som är anhållen. Förslaget om att prov för dna-analys alltid ska tas av den som är anhållen eller häktad på grund av misstanke om brott saknar däremot motsvarighet i gällande rätt, även om ett sådant prov i praktiken i dag tas oftare än fingeravtryck och fotografier, men då men stöd av den fakultativa reglering som finns.

Polismyndigheten har bedömt att cirka 15 000 fler personer per år kommer att provtas för dna och att cirka 30 000 fler personer per år kommer att daktas som en följd av våra förslag. De uppskattningar som Polismyndigheten har gjort baseras på särskilt framtagna statistik från Brottsförebyggande rådet om antalet personer som misstänks för brott med fängelse i straffskalan och som under en tioårsperiod dessförinnan inte har varit misstänkt för ett sådant brott. Statistiken avser åren 2014–2016. År 2014 uppgick detta antal till 64 538 personer, år 2015 till 63 191 personer och år 2016 till 61 804 per-

soner.¹ Vid bedömningen har Polismyndigheten beaktat våra förslag om utökad fakultativ upptagning, obligatorisk upptagning vid anhållande och häktning samt att underlag i större utsträckning än i dag ska tas upp vid verkställighet av fängelsestraff.

Den utökade upptagningen av dna-prov innebär enligt Polismyndigheten en kostnadsökning om 885 000 kronor per år för provtagningssatser (59 kronor per prov) och 1 500 000 kronor per år för utökade analyskostnader. Polismyndigheten har också bedömt att det ökade antalet analyser kräver ytterligare personalresurser som svarar mot en årsarbetskostnad (cirka 630 000 kronor).

Vid beräkningen av kostnaderna för den utökande upptagningen av fingeravtryck, fotografier och liknande utgår Polismyndigheten från att varje daktning tar i anspråk två personer under en timme, dvs. totalt två resurstimmar. Med en ökning om 30 000 daktningar motsvarar det 60 000 resurstimmar. När det gäller de 15 000 daktningar som redan utförs årligen antas dessa ta mer tid i anspråk än i dag, med beaktande av våra förslag om att även röst och handstilsprov får tas upp (se även nedan). Detta beräknas leda till en ökning med cirka 4 000 resurstimmar årligen. Det innebär att Polismyndigheten har beräknat att våra förslag om upptagning av fingeravtryck, fotografier och liknande kommer att leda till en total ökning om 64 000 resurstimmar per år, vilket motsvarar cirka 40 årsarbetskrafter. Det svarar mot en kostnad om 25 200 000 kronor ($40 \times 630\,000$ kronor). Till dessa kostnader kommer enligt Polismyndigheten även vissa kostnader för utbildning av ny personal.

Som en konsekvens av det ökade antalet daktningar kommer även fler daktningstationer att behövas inom Polismyndigheten. I dagsläget finns 100 stationer utplacerade på arrester och polisstationer runt om i landet. Enligt Polismyndigheten är det svårt att bedöma hur många nya stationer som behövs för att klara frekvensen utan köer, men myndigheten har beräknat behovet till cirka 10–40 nya stationer. Kostnaden uppgår till cirka 350 000 kronor per station.

Enligt Polismyndigheten behöver ett tidsbokningssystem tas fram av myndigheten för att hantera det ökade antalet daktningar. Bokningssystemet ska kunna användas av Kriminalvården samt av andra brottsutredande myndigheter som beslutat om daktning. Enligt Polismyndigheten är det osäkert om ett generellt tidsbokningssystem går

¹ Det totala antalet personer som misstänktes för brott med fängelse i straffskalan uppgick år 2014 till 157 822 personer, år 2015 till 154 906 och år 2016 till 150 204.

att använda eller om det behövs stora anpassningar. Utvecklingsarbetet har av Polismyndigheten beräknats till 1–3 årsarbetskrafter, motsvarande en kostnad om cirka 630 000 kronor till cirka 1,9 miljoner kronor.

Utökad upptagning vid straffverkställighet

I fängelselagen (2010:610) och lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll finns vissa bestämmelser om upptagning av fingeravtryck under straffverkställighet om den dömda har dömts till sex månaders fängelse eller mer, även om dessa bestämmelser ännu inte har trätt i kraft. Vi föreslår i detta betänkande att denna upptagning ska utökas på så sätt att även salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte ska tas av den som ska verkställa ett fängelsestraff i anstalt eller genom intensivövervakning samt att upptagningen, även av fingeravtryck, ska ske oavsett fängelsestraffets längd. När straffet verkställs i anstalt ska underlagen tas upp av Kriminalvården eller, om det är lämpligare, av Polismyndigheten. Vid intensivövervakning ska underlagen tas upp av Polismyndigheten efter föreläggande av Kriminalvården.

Som Kriminalvården närmare har redogjort för kommer upptagning från den som ska verkställa ett fängelsestraff i anstalt i praktiken göras av Polismyndigheten, eftersom den kräver särskild utrustning som Kriminalvården inte har tillgång till i dagsläget. Det innebär att den som är intagen i anstalt i normalfallet kommer att transporteras av Kriminalvården till en arrest eller polisstation för upptagning.

Resursåtgången för Polismyndigheten ska ses i ljuset av att de biometriska underlag som ska tas upp vid straffverkställighet i många fall redan har samlats in från den misstänkte under förundersökningen och att det då normalt inte kommer att vara aktuellt att ta upp underlagen på nytt. Det gäller i synnerhet om den misstänkte har varit anhållen eller häktad, eftersom vi föreslår att det ska vara obligatoriskt att ta upp samma underlag av den som anhålls eller häktas på grund av misstanke om brott. De upptagningar som Polismyndigheten tar med stöd av fängelselagen och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll bör därför inte uppgå till fler än 800 per år (om denna beräkning; se närmare under Kriminalvården). Dessa upptagningar ingår som framgått i Polismyndighetens

beräkningar av det ökade antal dna-prov och daktningar som följer av våra förslag.

Nya biometriregister

Vi föreslår att Polismyndighetens nuvarande register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement ska ersättas av tre nya biometriregister där olika biometrier kan hållas samlade beträffande en och samma person. Förslaget innebär att Polismyndigheten behöver ändra i sina system för att möjliggöra att olika slags biometriska underlag och uppgifter kan hållas samlade. Kostnaden för detta är enligt Polismyndigheten mycket svårbedömd. Myndigheten har uppskattat att utvecklingskostnaden svarar mot en kostnad som uppgår till 1–10 årsarbetskrafter, dvs. en kostnad om cirka 630 000 kronor till 6,3 miljoner kronor.

Det står klart att Polismyndigheten behöver utveckla befintliga system för att en registrering i biometriregistret över misstänkta ska kunna kopplas till uppgift om vilka misstankar som ligger till grund för registreringen. Kostnaden för detta kan enligt Polismyndigheten beräknas till 1–3 årsarbetskrafter per system som berörs.² Detta motsvarar en kostnad om cirka 2,5–7,6 miljoner kronor. Motsvarande beräkning för den koppling som behöver göras mellan biometriregistret över dömda och de domar och beslut som ligger till grund för registreringen uppgår till cirka 1,9–5,7 miljoner kronor.³

Kostnaderna för att Polismyndigheten ska kunna behandla röst och handstil i biometriregistren redogör vi för nedan. För att de biometrier som myndigheten redan får behandla i registren i dag ska kunna behandlas i biometriregistren krävs inga nya algoritmer eller system. I dessa delar uppstår alltså inga kostnadsökningar för myndigheten.

Som vi redovisat behandlar inte Polismyndigheten videoupptagningar i dagens register även om nuvarande reglering medger det. Att ta fram algoritmer och system som möjliggör detta bedömer vi därför inte vara en konsekvens av våra förslag. Dessa kostnader har därför inte beräknats särskilt.

Vi föreslår att uppgifter om en registrerad person som har avlidit fortsatt ska få behandlas i biometriregistret över misstänkta eller

² De system som berörs är DurTvå, misstankeregistret, Forum och ABIS.

³ De system som berörs är belastningsregistret, Forum och ABIS.

dömda, dock som längst tio år efter dödsfallet. Det innebär att en kontroll av om personen är avliden behöver ske när uppgifterna annars ska gallras. Enligt Polismyndigheten krävs det 2–4 månadsarbetskrafter för att utveckla detta, vilket svarar mot en kostnad om 105 000–201 000 kronor.

Vårt förslag om att uppgifter om avlidna brottsoffer i vissa fall ska få jämföras med uppgifter i spårregistret bedöms inte leda till någon kostnadsökning för Polismyndigheten.

En konsekvens av att Polismyndighetens nuvarande register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement ska ersättas av nya biometrireger är att Polismyndigheten behöver ta fram nya lösningar för direktåtkomst till registren. Myndigheten har beräknat en utvecklingstid per myndighet som behöver åtkomst till 1–4 månadsarbetskrafter, motsvarande en kostnad om 52 500–210 000 kronor per myndighet. Därutöver tillkommer mindre kostnader för avtal och liknande.

Röst- och handstil

Enligt dagens reglering får polisen under en förundersökning ta upp prov för dna-analys, fingeravtryck, fotografier, video samt avtryck av fot och öra av den som är skäligen misstänkt. Vi föreslår att polisen även ska få ta upp röst- och handstilsprov av den misstänkte. Med undantag för handstilsprov ska dessa underlag få tas upp i registrerings syfte, dvs. inte bara om underlaget behövs för att utreda brottet. Både röst- och handstilsprov ska få behandlas i polisens biometrireger. Röst- och handstilsprov ska också få tas upp av andra än skäligen misstänkta.

Våra förslag innebär att befintliga daktningsstationer behöver kompletteras med utrustning för upptagning av röst- och handstilsprov i form av mikrofon och elektronisk penna. Polismyndigheten beräknar kostnaden för detta till cirka 2 500 kronor styck. Därutöver krävs annan kringutrustning uppgående till 5 000 kronor per daktningsstation. Totalkostnaden per station beräknas alltså till 10 000 kronor. Detta innebär en kostnad om en miljon kronor jämte installationskostnader för befintliga daktningsstationer. Härutöver tillkommer kostnader för anpassningar i it-stöd för att göra flera slags upptagningar, vilket av Polismyndigheten har uppskattats till 0,5–1 års-

arbetskraft per biometri, vilket svarar mot en kostnad om cirka 630 000–1 260 000 kronor.

För att kunna analysera röst- och handstilsprov i enlighet med våra förslag räknar Polismyndigheten med att det behövs en utökning med fem årsarbetskrafter vid Nationellt forensiskt centrum (NFC). Detta motsvarar en årlig kostnad om drygt 3,1 miljoner kronor. Systemen för analys behöver också utvecklas genom nya sökalgoritmer för röst- och handstilsprov. Den initiala engångskostnaden för algoritmer för röst- och handstilsprov uppskattas till 2–4 miljoner kronor. Därutöver tillkommer en löpande underhållskostnad av algoritmerna om 500 000 kronor per år. För att kunna jämföra röst- och handstilsprov har Polismyndigheten upplyst att det dessutom behövs ett system för arbetsflöden. Kostnaden för detta har uppskattats till 2–4 årsarbetskrafter, vilket motsvarar 1,3–2,5 miljoner kronor. Därutöver tillkommer enligt Polismyndigheten kostnad för servrar om två miljoner kronor samt kostnad för utveckling av ett ärendehanteringssystem. Den senare kostnaden bedöms uppgå till 2–6 årsarbetskrafter, vilket motsvarar cirka 1,3–3,8 miljoner kronor.

Biometriska jämförelser i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier

Vi föreslår att Polismyndigheten, genom NFC, vid förundersökning om vissa allvarliga brott ska få använda sig av automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck av oidentifierade gärningsmän med motsvarande uppgifter i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. En sådan jämförelse ska få göras på begäran av den egna myndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen.

För att passregistret ska kunna användas för biometriska jämförelser behöver vissa anpassningar göras. Polismyndigheten har beräknat att det kommer att ta 1–3 årsarbetskrafter att göra ansiktsbilderna i passregistret sökbara. Det motsvarar en kostnad om cirka 630 000 kronor till cirka 1,9 miljoner kronor. Vidare behövs en algoritm för ansiktigenkänning. Kostnaden för en sådan algoritm har av Polismyndigheten beräknats till 750 000 kronor. Därutöver tillkommer utvecklingskostnader för sökning mot ansiktsbilder i passregistret.

ret. Detta beräknas ta en halv årsarbetskraft i anspråk, motsvarande 315 000 kronor.

Migrationsverkets fingeravtrycksregister administreras av Polismyndigheten. Det är upplyst att registret redan i dag används för automatiserade fingeravtrycksjämförelser i brottsutredande syfte efter beslut i enskilda fall, då med stöd av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). De tekniska förutsättningarna för jämförelse finns alltså redan på plats. Förslaget om att Migrationsverkets fingeravtrycksregister ska få användas för jämförelser bedöms därför inte föranleda några kostnadsökningar för Polismyndigheten. En viss mindre utvecklingskostnad kan dock enligt Polismyndigheten uppkomma för att sökunderlaget ska kunna begränsas utifrån t.ex. ålder.

Som framgått för Migrationsverket inget register över fotografier i dag, trots att det finns rättsliga förutsättningar för det. Våra förslag innebär inte heller något krav på att ett sådant register ska upprättas. Kostnaderna för att upprätta ett register över fotografier utgör alltså inte en konsekvens av våra förslag.

Användning av dna-baserade släktforskningsdatabaser

Vi föreslår att dna-baserade släktforskningsdatabaser ska få användas vid en förundersökning om mord, grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn. Jämförelsen ska göras av Polismyndigheten, genom NFC, på begäran av den egna myndigheten, Åklagarmyndigheten och Säkerhetspolisen. Innan metoden används ska förundersökningsledaren samråda med Polismyndigheten, bl.a. av det skälet att metoden är mycket resurskrävande.

Polismyndigheten har uppskattat kostnaden för en tillämpning av släktforskningsmetoden till cirka 500 000 kronor per ärende. Myndigheten räknar med att metoden kommer att användas i ett fåtal ärenden per år.

Övriga kostnader

De förslag som vi lämnar kräver att Polismyndigheten tar fram nya riktlinjer och rutiner för när det är nödvändigt och proportionerligt att samla in biometriska underlag under en förundersökning. Det gäller såväl insamling från skäligen misstänkta som från andra. Sanno-

likt kräver också våra förslag utveckling och anpassning av blanketter och system för bl.a. beslutsfattande och protokollföring. När det gäller vårt förslag om att protokoll ska föras vid daktningar har Polismyndigheten gjort bedömningen att det kräver en mindre anpassning av it-stöd som av myndigheten beräknar ta 2–4 månadsarbetskrafter i anspråk. Detta motsvarar en kostnad om cirka 105 000–210 000 kronor.

Vårt förslag om att kroppsvisitation och kroppsbesiktning av väsentlig omfattning ska få utföras i ett lämpligt utrymme i ett transportmedel leder enligt vår bedömning inte till några ökade kostnader för Polismyndigheten. Förslaget kan snarare förväntas leda till minskade transportkostnader, eftersom åtgärden i vissa fall kommer att kunna vidtas på plats i t.ex. en polisbuss i stället för på en polisstation.

Vår bedömning

Vi är medvetna om att de kostnader som följer med våra förslag är svårberäknade. Det gäller inte minst de förslag som rör den fakultativa upptagningen av biometriska underlag och då i synnerhet daktning. Det beror på att den fakultativa upptagningen är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet men också av resursfördelning och prioriteringar inom Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter. Det beror också på att daktning utgör en mer omständlig procedur som förutsätter tillgång till särskild utrustning och därför även fortsatt kan antas utföras i färre fall än dna-provtagning.

Den totala kostnadsökningen som Polismyndigheten redovisat uppgår till en engångskostnad om cirka 19,5–55 miljoner kronor samt löpande kostnader om cirka 35 miljoner kronor per år. Enligt vår bedömning ryms dessa kostnader inom Polismyndighetens anslag, i synnerhet som våra förslag också kan förväntas leda till att utredningsarbetet effektiviseras och att utredningstider kortas. I detta avseende är inte minst förslaget om ett utökat spårregister av betydelse.

21.2.2 Övriga myndigheter

Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Säkerhetspolisen

Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Säkerhetspolisen har endast redovisat marginella kostnader av våra förslag. Dessa kostnader tar främst sikte på viss it-utveckling och ryms inom myndigheternas ramar.

Tullverket

Tullverket har bedömt att förslagen om ändrade förutsättningar för upptagning av biometriska underlag under förundersökning kan förväntas leda till att antalet ärenden där prov för dna-analys, fingeravtryck och liknande underlag tas upp kommer att fördubblas. Detta motsvarar en ökning om cirka 400 ärenden per år. Den ökade dna-provtagningen bedöms inte vara förenad med några större kostnadsökningar för Tullverket, eftersom en provtagning kan göras direkt på kontrollplatsen av Tullverkets egen personal. En sådan provtagning tar inte särskilt lång tid att genomföra. När det gäller fingeravtryck, fotografier och andra biometriska underlag som Tullverket får besluta om krävs däremot transport till en arrest eller polisstation där daktningsutrustning finns. Kostnaden för en sådan transport varierar, eftersom avståndet är olika långt i olika delar av landet. Tullverket har utgått från en uppskattad genomsnittlig tid om fyra timmar för transport fram och tillbaka från kontrollplatsen inklusive viss väntetid. Tullverket beräknar att det behövs två tjänstemän för varje transport, vilket innebär att resursåtgången blir åtta timmar per transport (3 200 timmar per år). Beräknat på genomsnittlig personalkostnad per vecka motsvarar den ökade arbetsinsatsen enligt Tullverket cirka 1,7 miljoner kronor per år. I det beloppet ingår även en mindre fordonskostnad.

När det gäller kravet på protokollföring vid taganden av fingeravtryck, fotografier och andra underlag har Tullverket upplyst att viss omarbetning av befintliga blanketter behöver göras. Tullverket har också upplyst att förslagen kommer att medföra behov av utbildnings- och informationsinsatser samt framtagande av nya rutiner. Bl.a. kan en rutin för daktning när det gäller icke-frihetsberövade

personer behöva tas fram tillsammans med Polismyndigheten, eftersom en ökning av dessa ärenden kan förväntas.

Enligt Tullverket motiverar förslagen ett resurstillskott till myndigheten. Tullverket menar att det annars kommer att bli nödvändigt att nedprioritera annan verksamhet, vilket skulle påverka myndighetens resultat negativt.

För att Tullverket ska kunna ta upp underlag i den utsträckning som följer av våra förslag kommer antalet transporter inom myndigheten att öka. De närmare kostnaderna för dessa transporter är svårbedömda, i synnerhet som antalet daktningsstationer kommer att utökas och transporterna i många fall kommer att bli kortare än i dag. Vi bedömer därför att kostnader för transporter kan rymmas inom ram, även med beaktande av vad Tullverket anför. Inte heller har det framkommit några andra kostnadsökningar som motiverar att anslaget höjs.

Kustbevakningen

Kustbevakningen har uppskattat att myndigheten i dagsläget tar cirka 30–50 salivprov för dna-analys i registersyfte per år. Inga prov tas i utredningssyfte. Kustbevakningen har gjort bedömningen att våra förslag bör innebära att myndigheten kommer att utföra betydligt fler registertopsningar än i dag, men att det är svårt att beräkna hur många fler det kommer att bli. Detta beror dels på att bestämmelserna föreslås vara fakultativa och att en bedömning av om åtgärden är nödvändig och proportionerlig ska ske i varje enskilt fall, dels på att det är osäkert i vilken utsträckning annan myndighets begäran om och Kustbevakningens möjligheter att lämna biträde vid verkställighet av sådana åtgärder kommer att öka. Myndigheten har dock gjort bedömningen att det knappast kommer att bli fråga om mer än en fördubbling av dagens topsningar.

Kustbevakningen utför i dagsläget endast daktningar i enstaka fall och då som biträde inom ramen för en förundersökning som leds av en annan myndighet. Enligt Kustbevakningen är det rimligt att även fortsättningsvis låta Polismyndigheten utföra den typen av åtgärder, varvid det inte uppkommer några kostnader för utrustning och utbildning för Kustbevakningen. En utökad möjlighet till daktning kommer dock medföra en ökning av antalet transporter av misstänkta

som ska daktas. Av samma skäl som anförts beträffande register-topsning, kan Kustbevakningen inte bedöma i vilken omfattning dessa upptagningar kommer att öka men det torde inte bli fler än det förmodade antalet topsningar.

Kustbevakningen har också anført att myndigheten ser ett behov av att kunna ta upp röstprov för att i en brottsutredning kunna jämföra mot inspelningar av ett fartygs radiotrafik och identifiera den som talar. Kustbevakningen har anført att antalet röstprov som skulle tas upp med stöd av förslaget uppskattas till 5–10 per år. Även i dessa fall kommer det att krävas en transport till polisen för upptagning.

Som framgår har Kustbevakningen uppskattat att antalet upptagningar som en följd av våra förslag maximalt kommer att fördubblas. Det rör sig dock ändå om förhållandevis få fall. Av detta skäl bör de kostnader som följer av våra förslag vara begränsade och rymmas inom ram.

Kriminalvården

Vi har ovan redogjort för våra förslag om utökad upptagning under straffverkställighet. För att kunna bedöma förslagens ekonomiska konsekvenser för Kriminalvården är det nödvändigt att uppskatta hur många personer som kommer att bli föremål för åtgärderna. De personer som kommer att bli föremål för upptagning är de som inte redan finns registrerade i polisens biometriregister när de inställer sig för straffverkställighet hos Kriminalvården. För att kunna uppskatta antalet personer har vi tittat på hur stor andel av de personer som dömdes till fängelse under år 2021 (9 891 unika personer) och som inte finns registrerade i polisens register. När det gäller utredningsregistret och dna-registret saknades 11 procent av de dömda (1 079 personer). När det gäller fingeravtrycks- och signalementsregistren var motsvarande andel 27 procent (2 643 personer). Det innebär att det är ungefär en av tio personer som döms till fängelse som inte redan förekommer i registren över dna-profiler och att det är ungefär tre av tio personer som inte redan förekommer i fingeravtrycks- och signalementsregistren.

Enligt våra förslag ska det vara obligatoriskt att ta fingeravtryck, salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte av alla som anhålls och häktas som misstänkta för brott. Av de 9 891 unika personer

som dömdes till fängelse under 2021 hade 6 918 av dessa varit anhöllna eller häktade under perioden 2015–2021. Merparten av de personer som döms till fängelse kommer därmed redan att finnas i registren till följd av den obligatoriska regleringen. När det gäller resterande knappt 3 000 personer bedömer vi att de flesta kommer att ha lämnat underlag under förundersökningen med stöd av den fakultativa regleringen.

Med våra övriga förslag kommer det alltså att vara betydligt färre av de fängelsedömda som saknas i polisens register än vad som är fallet i dag. Hur många är svårt att bedöma men vi uppskattar att det inte kommer att röra sig om mer än 800 ärenden per år där Kriminalvården behöver säkerställa att den dömda blir föremål för upptagning.

Det kan här noteras att Ecris-utredningen i betänkandet *Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare* gjorde bedömningen att cirka 800 personer skulle bli föremål för upptagning av fingeravtryck vid straffverkställighet som en följd av utredningens förslag (SOU 2020:21 s. 252). Att vi nu gör bedömningen att inte fler personer kommer att beröras av förslagen beror på att många av dem som döms till fängelse kommer att ha varit föremål för upptagning redan under förundersökningen. Det gäller särskilt de som dömts till fängelse i minst sex månader, eftersom merparten av dem torde ha varit frihetsberövade under förundersökningen.

Kriminalvården har bedömt att förslaget är resursdrivande, i synnerhet då myndigheten inte kan använda de underlag som ska tas upp inom ramen för myndighetens egen verksamhet. Kriminalvården har uppgett att det inte vore ekonomiskt eller verksamhetsmässigt försvarbart att internt bygga upp en organisation för upptagning av biometriska underlag. En sådan skulle kräva om- och tillbyggnationer med avseende på den utrustning som behövs. Dessutom skulle det krävas stora utbildningsinsatser. Den föreslagna regleringen kommer därför, i vart fall inledningsvis, att i praktiken tillämpas på så sätt att Kriminalvården kommer att transportera de personer som ska lämna underlag till en arrest eller polisstation där daktningsutrustning finns.

Vi gör ingen annan bedömning än Kriminalvården även om vi anser att det är angeläget att löpande pröva om det finns anstalter där det kan finnas praktiska förutsättningar att ha den utrustning som krävs, i synnerhet när den utrustning som krävs är mobil och inte längre behöver ta lika mycket yta i anspråk. Denna fråga löses

dock lämpligen genom nära samverkan mellan Kriminalvården och Polismyndigheten.

Kriminalvården har särskilt påpekat att förslaget påverkar myndighetens nationella transportenhet, som redan i dag har en ansträngd situation utifrån det ökade klientinflödet till Kriminalvården. Enligt Kriminalvården är det därför nödvändigt att transportererna sker inom en viss tidsram, där myndigheten har möjlighet att prioritera och planera för transporten på ett effektivt sätt. Att transportera klienter till polisen kräver att myndigheterna samverkar. Kriminalvården kommer att behöva boka en tid hos polisen innan transporten äger rum, vilket föranleder ett behov av ett bokningssystem. För genomförande av transport krävs vidare särskild samverkan kring säkerhet när högriskklinter ska transporteras. Vi gör i denna del ingen annan bedömning än Kriminalvården.

Kriminalvården har beräknat kostnaderna för systemstöd för åtkomst till polisens biometrireger till 1,1 miljoner kronor i engångskostnad och 200 000 kronor i löpande kostnader. Kriminalvården har även bedömt att den årliga kostnaden för transporter kommer att öka med 5,2 miljoner kronor per år beräknat på transporter av cirka 800 klienter årligen.

Kriminalvården berörs även av vårt förslag om obligatorisk upptagning från anhållna och häktade. I dessa fall ansvarar Polismyndigheten för att upptagningen sker. Kriminalvården kommer dock att få biträda Polismyndigheten. Huruvida detta kommer att ske beror närmast på praktiska förutsättningar för Kriminalvården att ta upp underlag och om det bedöms lämpligt att förse häkten med den utrustning som krävs i stället för att transportera den misstänkte till en arrest för upptagning. Utifrån att vi föreslår att det ska vara obligatoriskt att ta upp underlagen redan i samband med att den misstänkte anhålls bedömer vi dock att förslaget kommer att ha en förhållandevis begränsad effekt för Kriminalvården och att merparten av kostnaderna kommer att stanna på Polismyndigheten.

Den huvudsakliga kostnadsökningen för Kriminalvården är en konsekvens av att myndigheten behöver utföra fler transporter för att biometriska underlag ska tas upp. Kostnaden kan antas bli något lägre än vad Kriminalvården har beräknat eftersom antalet daktningstationer kommer att utökas och transportererna därmed i många fall kommer att bli kortare än i dag. Under alla förhållanden kan

dessa kostnader och de övriga kostnader som Kriminalvården redogjort för rymmas inom ram.

Migrationsverket

Vi föreslår att Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier ska få användas av Polismyndigheten för biometriska jämförelser. Migrationsverkets fingeravtrycksregister administreras av Polismyndigheten och används redan i dag för automatiserade fingeravtrycksjämförelser. De tekniska förutsättningarna för jämförelse finns alltså redan på plats. De anpassningar och säkerhetsåtgärder som behöver vidtas med anledning av våra förslag är inte högre än att de rymms inom verkets ram.

Som framgått för Migrationsverket inget register över fotografier i dag, trots att det finns rättsliga förutsättningar för det. Kostnaderna för att upprätta ett sådant register utgör inte en konsekvens av våra förslag.

Tillsynsmyndigheterna

Integritetsskyddsmyndigheten och Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden berörs av de förslag som vi lämnar i betänkandet.

Integritetsskyddsmyndigheten har bedömt att våra förslag medför ekonomiska konsekvenser för myndigheten genom ett ökat behov av tillsyn i omfattningen två årsarbetskrafter och att detta innebär ett behov av ytterligare resurser för myndigheten. Integritetsskyddsmyndigheten har beräknat en årsarbetskraft inklusive omkostnader till 1,3 miljoner kronor, dvs. en total kostnad om 2,6 miljoner kronor årligen. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden har däremot bedömt att utredningens förslag medför ett utökad underlag för nämndens tillsyn men att förslagen inte leder till ökade kostnader som motiverar ett resurstillskott.

En effekt av våra förslag om utökad upptagning av biometriska underlag är att uppgifter om fler personer kommer att registreras och att även fler slags uppgifter kommer att finnas i registren. Registren kommer alltså att öka i volym. Uppgifter i de svenska biometriregistren blir i vissa fall också tillgängliga inom ramen för EU-gemensamma system som Ecris-TCN och Prüm. Av betydelse är

även att vi föreslår att Polismyndigheten, om än undantagsvis, ska få använda sig av nya metoder som är integritetskänsliga för att lösa vissa allvarliga brott. Vi föreslår således att Polismyndigheten, genom NFC, ska få jämföra dels ansiktsbilder av oidentifierade gärningsmän med ansiktsbilder i passregistret, dels fingeravtryck och ansiktsbilder av oidentifierade gärningsmän med uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Polismyndigheten föreslås även få använda dna-baserade släktforskningsdatabaser vid en förundersökning om mord och grova våldtäktsbrott.

Det är vår bedömning att våra förslag påverkar tillsynsmyndigheterna, dock inte i sådan grad att de motiverar ett ökat anslag. Vi anser därför att kostnaderna kan rymmas inom myndigheternas ramar.

Rättsmedicinalverket

Vi föreslår att uppgifter om dna-profiler och fingeravtryck i biometriregistret över spår i vissa fall ska få jämföras med dna-profiler och fingeravtryck från avlidna brottsoffer. Förslaget berör Rättsmedicinalverket men innebär inga ändringar i det arbetssätt som gäller i dag och leder följaktligen inte heller till några kostnadsökningar för verket.

I övrigt berörs Rättsmedicinalverket endast av vårt förslag om att dna-baserade släktforskningsdatabaser ska få användas vid en förundersökning om mord, grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn. Som framgår av kapitel 19 innebär denna metod att NFC kan behöva begära vissa analyser och undersökningar av Rättsmedicinalverket. Kostnaden för detta beräknas uppgå till 10 000–30 000 kronor per ärende och innefattas i de 500 000 kronor som Polismyndigheten bedömer att metoden kommer att kosta per ärende. Eftersom Rättsmedicinalverkets verksamhet är avgiftsfinansierad kommer kostnaden att stanna på Polismyndigheten. Förslagen bedöms därför inte leda till några ökade kostnader för verket.

Sveriges domstolar

Som vi återkommer till är det vår bedömning att våra förslag kommer att leda till att fler brott klaras upp. Det innebär sannolikt att fler åtal kommer att väckas vid domstol. Det är mycket svårt att

uppskatta om och i så fall vilken kostnadsökning detta innebär för domstolsväsendet, i synnerhet som våra förslag också bör leda till effektivare processföring. Kostnadsökningen bedöms rymmas inom ram.

Övriga kostnader

Eftersom de nuvarande registren över dna-profiler, fingeravtryck och signalement ska ersättas av nya biometriregister behöver nya system för direktåtkomst upprättas. Som vi har redogjort för ovan har Polismyndigheten beräknat utvecklingskostnaderna för detta till 50 000–200 000 kronor per myndighet som behöver direktåtkomst. Även för de myndigheter som omfattas av direktåtkomsten, dvs. Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket, Kriminalvården och Migrationsverket uppkommer vissa kostnader när de ska anpassa sina system. Dessa kostnader är dock begränsade, även med beaktande av vad Kriminalvården har uppgett (se ovan om Kriminalvården). Det är vår bedömning att även dessa kostnader rymms inom myndigheternas ramar.

21.3 Konsekvenser för brottsligheten

Våra förslag syftar till att fler brott ska klaras upp och att fler gärningsmän ska lagföras.

Utifrån bl.a. tillgänglig statistik anser vi att det är givet att en utökad upptagning och registrering kommer att leda till att fler brott kommer att kunna klaras upp. Detta dock under förutsättning att Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter säkerställer att upptagning sker i de fall där den är obligatorisk eller annars är nödvändig och proportionerlig och att uppgifterna registreras när förutsättningarna för det finns. Härigenom kommer fler samband mellan olika brott att påträffas och fler personer kunna lagföras för brott. Den närmare omfattningen av denna ökning är dock mycket svår att uppskatta.

Vid bedömningen av vilka konsekvenser våra förslag kommer att få för brottsligheten finns det skäl att även framhålla den preventiva effekt de kan få, utifrån att registrering innebär en förhöjd upptäckts-

risk och att den därmed utgör ett skäl att avhålla sig från fortsatt brottslighet. Värdet av denna preventiva effekt bör inte underskattas.

21.4 Konsekvenser för den personliga integriteten

Våra förslag är väl avvägda

Vi har noga vägt behovet av utökad upptagning och användning av biometri i brottsbekämpningen mot det intrång i den personliga integriteten som sådana åtgärder innebär. Vid denna intresseavvägning har vi särskilt beaktat att det finns ett påtagligt behov av att komma till rätta med en ökad gängkriminalitet och negativ brottsutveckling med hjälp av biometri, eftersom biometri utgör ett kraftfullt verktyg för att identifiera och lagföra personer som begått brott. Vi anser att detta behov är så pass stort att det innebär att de inskränkningar i enskildas fri- och rättigheter som vi föreslår är nödvändiga och proportionerliga. Det gäller även i de fall där integritetsintrånget är betydande. Våra förslag är alltså förenliga med grundläggande fri- och rättigheter och utformade på ett sådant sätt att de skyddar enskilda från godtyckliga ingrepp.

De förslag som har direkta konsekvenser för den personliga integriteten är sammanfattningsvis följande (för en närmare redovisning av våra överväganden hänvisar vi till de delar i betänkandet där vi behandlar våra förslag).

Utökad upptagning under förundersökning från skäligen misstänkta

Vi föreslår att rekvisitet för när biometriska underlag får tas upp kopplas till brottets straffskala. Förslaget förväntas leda till att underlag tas upp i fler fall än i dag, eftersom det kan vara nödvändigt och proportionerligt att samla in underlag även vid brott som typiskt sett leder till böter. Vi föreslår även att biometriska underlag i form av prov för dna-analys, fingeravtryck och fotografier av ansikte ska tas av den som anhålls eller häktas på grund av misstanke om brott. Upptagningen ska alltså i dessa fall vara obligatorisk och genomföras skyndsamt, normalt i samband med inskrivning i arrest eller häkte. Vi anser att dessa förslag är motiverade även med beaktande av det skydd som ställs upp för den personliga integriteten. Förändringarna

är alltså nödvändiga och proportionerliga för att effektivt klara upp fler brott.

Upptagning av biometriska underlag från andra än skäligen misstänkta

Vi föreslår att biometriska underlag ska få tas upp om fängelse finns i straffskalan för det brott som utreds även när upptagningen avser andra än skäligen misstänkta, t.ex. målsägande och vittnen. Vi föreslår dock samtidigt en reglering med ett förstärkt rättighetskydd, med tydliga kriterier som markerar en restriktiv tillämpning och krav på att underlagen inte får jämföras med registrerade uppgifter eller i övrigt användas för något annat ändamål än det för vilket de samlas in, dvs. för att utreda brottet. Detta innebär en skillnad i förhållande till vad som gäller i dag för att ta upp fingeravtryck, fotografier och liknande där det enligt gällande rätt endast krävs att underlagen behövs för att utreda brottet. Det är vår bedömning att vårt förslag inte nämnvärt kommer att påverka antalet underlag som samlas in med tvång från personer som inte är skäligen misstänkta för brott.

Upptagning av röst- och handstilsprov

Vi föreslår att även röst- och handstilsprov ska få tas upp från den som skäligen misstänkt för ett brott. När det gäller handstil gäller det endast om provet behövs för att utreda brottet. Röstprov ska däremot även få tas upp i registreringssyfte, i likhet med vad som gäller för övriga underlag. Förändringarna är enligt vår uppfattning nödvändiga och proportionerliga då de kommer att möjliggöra att fler gärningsmän identifieras och lagförs.

Röst- och handstilsprov föreslås även få tas upp från andra än skäligen misstänkta, t.ex. målsägande och vittnen. Detta motiveras av att jämförelseprov behöver kunna tas upp för att avgöra vem eller vilka som hörs på en ljudupptagning eller som nedtecknat visst skriftligt material. Sådana jämförelseprov kan vara nödvändiga för att polisen ska kunna bedriva ett effektivt utredningsarbete och klara upp fler brott.

Vi bedömer att våra förslag i dessa delar är väl avvägda och att de inte är för långtgående i förhållande till det skydd som ställs upp för den personliga integriteten. Här beaktar vi det ökade behov som finns av dessa slags underlag för att kunna bekämpa brott samt att förslagen grundar sig på en fakultativ upptagning där en bedömning av behovet i förhållande till motstående skyddsintressen måste göras i varje enskilt fall.

Utökad upptagning under straffverkställighet

Vi föreslår att fingeravtryck, salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte ska tas av alla som verkställer fängelsestraff. Den omständigheten att förslagen endast träffar dem som blivit dömda till fängelse gör att integritetsintresset i det enskilda fallet är mindre beaktansvärt. Det går inte heller att bortse från att det många gånger kan vara av helt avgörande betydelse för brottsbekämpningen att just uppgifter om fängelsedömda personer kan samlas in och registreras, sett till att den som dömts till fängelse många gånger återfaller i brott och har begått andra brott tidigare. Vårt förslag i denna del är därför väl avvägt utifrån ett integritetsperspektiv.

Nya biometrireger

Enligt våra förslag ska polisens dna-, fingeravtrycks- och signalementsregister ersättas av nya biometrireger där olika biometrier kan hållas samlade. Våra förslag innebär att fler personer kommer att bli föremål för registrering och att fler biometriska uppgifter om dessa personer kommer att registreras. Det är vår bedömning att våra förslag kommer att leda till ett effektivare utredningsarbete och att fler brott kommer att kunna klaras upp. Som framgått anser vi att detta utgör ett sådant berättigat intresse som motiverar det ingrepp i den personliga integriteten som registreringen innebär för den enskilde.

Ur ett rättighetsperspektiv finns det skäl att framhålla att vi har tydliggjort att retroaktiv registrering i biometriregeren över dömda inte är tillåtet och att det även fortsättningsvis finns flera skyddsbestämmelser som omgärdar registren, t.ex. vad gäller längsta tid för behandling av uppgifter i registren, att uppgifterna omfattas

av sekretess, att prov för dna-analys ska förstöras och att den dna-profil som registreras inte får ge information om personliga egenskaper. Det är således vår bedömning att vårt förslag om nya biometriregister svarar mot de krav som ställs upp ur ett integritetsperspektiv.

Uppgifter i biometriregistren blir i vissa fall tillgängliga inom ramen för EU-gemensamma system som Ecris-TCN och Prüm. En konsekvens av en utökad registrering är därmed också ett ökat utbyte inom ramen för dessa system. Att så blir fallet gör enligt vår bedömning inte att förslagen går utöver vad som är motiverat och godtagbart ur ett integritetsperspektiv.

Antalet registrerade personer

En direkt konsekvens av våra förslag om utökad upptagning är att uppgifter om fler personer som misstänks för brott kommer att behandlas i polisens register. Hur många det handlar om är mycket svårt att uppskatta. Som framgått har Polismyndigheten räknat med att antalet dna-provtagningar totalt kommer att öka med cirka 15 000 och att antalet daktningar kommer att öka med cirka 30 000 om året. Som vi redovisat bedömer vi att ökningen kommer att vara något lägre än vad Polismyndigheten beräknat, särskilt när det gäller uppgifter om fingeravtryck och liknande. Det står dock ändå klart att våra förslag om utökad upptagning kommer att leda till att uppgifter om fler personer som är misstänkta för brott än i dag kommer att registreras.

Våra förslag kommer också att leda till att uppgifter om fler dömda personer kommer att finnas i register. Det beror på att vi föreslår utökad upptagning under förundersökning och straffverkställighet samt att uppgifter får föras in i registret över dömda vid lagföring för brott med fängelse i straffskalan, dvs. oberoende av om påföljden bestäms till böter.

Hur många fler dömda personer som kommer att bli föremål för registrering jämfört med i dag är svårt att uppskatta. Vid bedömningen av hur många personer som kommer att behandlas i registret över dömda måste således hänsyn tas till att en viss andel inte lagförs eller får åtalsunderlåtelse och att andra endast döms för brott med böter i straffskalan. Enligt uppgift från NFC överförs i dag uppgifter

om cirka 40 procent av dem som registertopsats till dna-registret, dvs. cirka 12 000 personer om året. Motsvarande statistik saknas för fingeravtrycks- och signalementsregistren men det finns skäl att utgå från att ungefär en lika stor andel blir föremål för fortsatt registrering efter dom. I avsaknad av andra uppgifter anser vi därför att det finns skäl att utgå från att cirka 40 procent kommer att överföras från biometriregistret över misstänkta till biometriregistret över dömda.

Som framgått bedömer vi att antalet registreringar i registret över misstänkta sammantaget med den ökade registreringen vid straffverkställighet som mest kommer att öka med uppemot 15 000 när det gäller dna-profiler och 30 000 när det gäller fingeravtryck, fotografier och liknande. Utifrån den andel som vi beräknar kommer att föras över från biometriregistret över misstänkta till biometriregistret över dömda skulle det innebära en ökning med 6 000 personer i förhållande till dna-registret och en ökning med 12 000 personer i förhållande till fingeravtrycks- och signalementsregistren. Det innebär inte att ökningen av antalet unika personer i biometriregistret över dömda kommer att bli 18 000 fler än i dag, eftersom samma person kommer att förekomma med fler uppgifter i samma register. Antalet unika personer torde totalt sett inte öka med mer än 6 000. Denna uppskattning måste dock bedömas med stor försiktighet med hänsyn till de osäkerhetsfaktorer som föreligger.

Biometriska jämförelser i passregistret och Migrationsverkets register

Vi föreslår att Polismyndigheten, genom NFC, i vissa fall ska få använda sig av automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra ansiktsbilder och fingeravtryck av oidentifierade gärningsmän med sådana uppgifter i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Det är inte möjligt att uppskatta hur många jämförelser som årligen kommer att göras då frekvensen styrs av hur brottsutredningen ser ut i varje enskilt fall. Utöver att de formella förutsättningarna för jämförelse är uppfyllda krävs också att det finns ett spår av den misstänkte gärningsmannen i form av fingeravtryck eller ansiktsbild i utredningen och att avtrycket eller bilden är av sådan kvalitet att jämförelse kan ske. Detta begränsar antalet fall där metoden kommer att kunna tillämpas.

Biometriska jämförelser med uppgifter i passregistret och Migrationsverkets register utgör ett betydande ingrepp i den personliga integriteten för de registrerade som berörs. Metoden förutsätter att känsliga personuppgifter behandlas om personer som varken är misstänkta eller dömda för brott. Registren innehåller också personuppgifter om ett stort antal personer. Att trots detta tillåta att registren används för biometriska jämförelser motiveras av det påtagliga behovet av att klara upp fler allvarliga brott. Förslagen har utformats efter noggranna avvägningar mellan behovet av en effektiv brottsbekämpning och skyddet för enskildas integritet. Metoden får endast användas vid allvarlig brottslighet och med stor restriktivitet. Sökunderlaget ska begränsas utifrån relevanta sökkriterier utifrån vad som är känt om den misstänkte gärningsmannen. En sådan avgränsning kan t.ex. göras utifrån ålder eller kön. Det innebär att en jämförelse alltså inte ska ske mot hela registret utan mot den personkrets som kan anses relevant i det enskilda fallet. På detta sätt begränsas det integritetsintrång som en sökning innebär. Integritetsintrånget begränsas också av att jämförelser inte ska få omfatta personuppgifter om registrerade personer som inte har fyllt 15 år.

Med de krav som ställs upp för att metoden ska få användas menar vi att metoden är en nödvändig och proportionerlig åtgärd för att kunna lösa allvarliga brott där utredningen inte kommer framåt genom andra mindre ingripande åtgärder. Det är därmed också vår uppfattning att förslaget innebär en godtagbar inskränkning i den personliga integriteten.

Dna-baserade släktforskningsdatabaser

Enligt våra förslag ska jämförelser av dna-data från spår i vissa fall få jämföras med sådana uppgifter i en dna-baserad släktforskningsdatabas. Jämförelse ska endast få ske vid mord, grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn. Möjligheten att använda en dna-baserad släktforskningsdatabas är därutöver förenad med ytterligare krav som markerar att metoden endast ska få användas med stor restriktivitet, bl.a. krävs att andra utredningsåtgärder som kan föra utredningen framåt har uttömts. Kravet på restriktivitet är motiverat av att det är fråga om en mycket integritetskänslig metod där uppgifter om dna om ett stort antal personer behandlas och att metoden i dagsläget

förutsätter att känsliga personuppgifter i form av dna-data förs över till och behandlas i en databas i tredjeland. I praktiken kommer användningen av metoden också att begränsas av att det krävs att det i ärendet finns dna-spår av sådan kvalitet att spåret kan användas för jämförelse och av att metoden är mycket kostsam och resurskrävande, vilket innebär att en prioritering kommer att behöva ske mellan olika ärenden där metoden skulle kunna vara till nytta. Detta är alltså fråga om en metod som endast kommer att användas i undantagsfall.

Syftet med att tillåta metoden är att synnerligen grova brott som inte har kunnat lösas trots att omfattande utredningsåtgärder har vidtagits ska kunna klaras upp. Att metoden kan vara ett effektivt verktyg visar det pilotfall som svensk polis har genomfört men också erfarenheterna av metodens användning i USA. Förslaget är noga avvägt utifrån behov och proportionalitet och innebär sett till att metoden endast ska få användas i undantagsfall ett godtagbart integritetsintrång.

Särskilt om behandling av uppgifter om barn

En utgångspunkt för våra förslag är att straffmyndiga barn, i likhet med vad som gäller i dag, ska behandlas som vuxna och att det därför inte ska införas några särskilda bestämmelser som tar sikte på barn som misstänks för brott efter att de har fyllt 15 år. De förslag som vi lämnar om ändringar i regelverken för upptagning av biometriska underlag och om registrering i polisens biometriregister kommer alltså att gälla fullt ut för denna åldersgrupp. Det finns därför anledning att utgå ifrån att underlag från straffmyndiga barn kommer att tas upp och registreras i fler fall än i dag. Dessutom kommer fler typer av biometriska underlag också att få tas upp och registreras.

Hur många fler barn som kommer att bli föremål för upptagning och registrering till följd av våra förslag är svårt att bedöma. När det gäller den fakultativa regleringen ska underlag få tas upp om fängelse finns i straffskalan. Samtidigt krävs att åtgärden är nödvändig och proportionerlig. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till barnets ålder. När det gäller den utökade obligatoriska upptagningen vid anhållande och häktning kan konstateras att förslaget får en mer begränsad effekt än för vuxna, eftersom den som är under 18 år endast får anhållas eller häktas om det finns synnerliga skäl. Det är

dessutom redan i dag obligatoriskt att ta fingeravtryck och fotografi av den som är häktad. När det gäller förslaget om utökad upptagning vid straffverkställighet kan vi konstatera att det förslaget får en mycket begränsad effekt för barn, eftersom det krävs synnerliga skäl för att döma någon under 18 år till fängelse och att slutna ungdomsvård ska väljas i första hand.

Vi anser att våra förslag är motiverade och att förslagen inte kommer i konflikt med skyddet för den personliga integriteten och de särskilda krav som barnkonventionen ställer upp. Det gäller i synnerhet som det är mycket angeläget att brott begångna av ett barn kan klaras upp snabbt och att en negativ utveckling för barnet bryts. Som vi framhållit kan även den omständigheten att uppgifterna finns i polisens register ha en viss brottsförebyggande effekt, eftersom vetskapen om detta kan motivera barnet att avhålla sig från att begå nya brott.

21.5 Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter

Som framgår av föregående avsnitt och våra överväganden i övrigt har vi noga prövat varje förslag mot det skydd för grundläggande fri- och rättigheter som följer av regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. Vi har även prövat våra förslag mot gällande dataskyddsreglering och dess krav på att känsliga personuppgifter endast får behandlas om det är absolut nödvändigt. När det gäller barn har vi särskilt beaktat barnkonventionen och redogjort för de konsekvenser som våra förslag har för barn som misstänks för brott. Vi hänvisar till våra överväganden i dessa delar. Vi bedömer att våra förslag inte riskerar att komma i konflikt med några andra åtaganden om mänskliga rättigheter.

21.6 Övriga konsekvenser

Av våra förslag följer att den som verkställer sitt fängelsestraff genom intensivövervakning ska tas in i anstalt för fortsatt verkställighet om han eller hon inte följer Kriminalvårdens föreläggande om att inställa sig för upptagning av fingeravtryck, salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte. Väl i anstalt kan underlagen tas med tvång enligt

fängelselagen. Eftersom underlagen därmed kommer att tas alldeles oavsett är det vår bedömning att de kommer att lämnas på frivillig väg. Vårt förslag bör därför inte påverka viljan att verkställa sitt straff genom intensivövervakning (jfr SOU 2021:20 s. 255).

Vi föreslår även att passregistret ska få användas för biometriska jämförelser för att lösa viss allvarlig brottslighet. Vi bedömer att detta inte kommer att påverka viljan att ansöka om och inneha pass i någon nämnvärd omfattning.

Vi bedömer att våra förslag i övrigt inte får några sådana konsekvenser som anges i 15 § kommittéförordningen, dvs. konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

22 Författningskommentar

22.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

28 kap. Om husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, och vissa andra åtgärder

2 §

För att söka efter den som ska gripas, anhållas, häktas, hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten, underkastas kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller upptagning enligt 14 eller 14 a § får husrannsakan göras hos honom eller henne, eller hos någon annan om det finns synnerlig anledning att anta att den sökta uppehåller sig där. Detsamma gäller i fråga om en tilltalad som söks för delgivning av stämning eller kallelse till förhandling, om försök till delgivning har misslyckats eller bedöms som utsiktslösa.

Paragrafen innehåller bestämmelser om s.k. personell husrannsakan, dvs. husrannsakan som sker för att söka efter en person. I paragrafen har gjorts en ändring som innebär att husrannsakan även får göras för att söka efter en person som ska bli föremål för upptagning av fingeravtryck, fotografi eller andra underlag enligt 28 kap. 14 eller 14 a § rättegångsbalken. I paragrafen har också en mindre språklig ändring gjorts.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.7.

12 §

Den som är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa, får kroppsbesiktigas

1. för de ändamål som anges i 11 §, eller
2. för utredning om hans eller hennes ålder, om den har betydelse för om påföljd får dömas ut eller betydelse för påföljdsfrågan i övrigt.

Bestämmelser om sådan kroppsbesiktning som endast innebär att prov för dna-analys tas av den som är skäligen misstänkt för brott i syfte att utreda brottet eller i registreringssyfte finns i 12 a §.

Med kroppsbesiktning avses undersökning av människokroppens yttre och inre samt att prov tas från människokroppen och undersöks. En kroppsbesiktning får inte utföras så att den som undersöks riskerar framtida ohälsa eller skada.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kroppsbesiktning av den som är skäligen misstänkt för brott.

*Första stycket har ändrats på grund av att en särskild reglering om sådan kroppsbesiktning som endast innebär att ett prov för dna-analys tas av den som är skäligen misstänkt för brott i syfte att utreda brottet eller i registreringssyfte har införts i 12 a §. En hänvisning till denna reglering har tagits in i *andra stycket* mot att den nuvarande hänvisningen till bestämmelserna 12 b § om kroppsbesiktning av annan än den som är skäligen misstänkt för brott har tagits bort. Paragrafen har också ändrats språkligt.*

Förslaget behandlas i avsnitt 12.3.1.

12 a §

Kroppsbesiktning genom att ta prov för dna-analys får göras på den som är skäligen misstänkt för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, om

1. det behövs för att utreda brottet, eller

2. syftet är att registrera dna-profilen i ett biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

Ett prov för dna-analys ska tas av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott om inte annat framgår av tredje stycket. Ett sådant prov ska tas skyndsamt.

Om dna-profilen finns i något av de biometriregister över misstänkta eller dömda som förs enligt lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område får ett prov för dna-analys endast tas om det behövs för att utreda brottet eller om det finns särskilda skäl.

Ett prov för dna-analys ska tas genom salivprov om det inte är nödvändigt att ta provet på annat sätt för att utreda brottet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kroppsbesiktning genom att ta prov för dna-analys av den som är anhållen, häktad eller annars skäligen misstänkt för ett brott. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande reglering.

Enligt *första stycket* får ett prov för dna-analys tas av den som är skäligen misstänkt för brott om fängelse ingår i straffskalan för brottet. Det är en ändring i förhållande till nuvarande lydelse, som anger som villkor för provtagning att fängelse kan följa på brottet. Efter ändringen framgår det att någon bedömning av påföljden inte behöver göras i det enskilda fallet för att regleringen ska vara tillämplig.

Enligt *första stycket 1* får ett prov för dna-analys tas om det behövs för att utreda brottet. Detta krav motsvarar vad som gäller i dag. För att ett prov ska få tas med stöd av denna bestämmelse ska det finnas ett konkret behov kopplat till utredningen av brottet. Begreppet "utreda brottet" omfattar både prov som behöver tas för att jämföra med spår i utredningen och för att klargöra den misstänktes identitet. Som för all tvångsmedelsanvändning ska provtagningen vara en nödvändig och proportionerlig åtgärd. Den bedömningen ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Om syftet kan uppnås med en mindre ingripande åtgärd ska den väljas i stället.

Enligt *första stycket 2* får ett prov för dna-analys även tas om syftet är att registrera den misstänktes dna-profil i ett biometriskt register som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område (polisens brottsdatalog). Sådan provtagning får alltså ske även om det inte behövs för utredningen av det aktuella brottet. Detta stämmer överens med vad som gäller i dag.

Syftet med att ta ett prov i registrerings syfte är att den misstänktes dna-profil ska kunna tillföras polisens biometriskt register för att andra brott som denne kan ha begått eller kan komma att begå ska kunna klaras upp. Många gånger motiveras provtagningen redan av det brott som misstanken avser. Ju allvarigare brottet är, desto mindre krävs för att den misstänkte måste tåla att ett prov tas av honom eller henne i registrerings syfte. Normalt finns det därför inte anledning att avstå från att ta ett prov för dna-analys av den som är misstänkt för ett brott som endast har fängelse i straffskalan. Regleringen medger dock att ett prov tas i registrerings syfte även vid brott som är av lindrigt slag och typiskt sett leder till böter, t.ex. ringa narkotikabrott och brott mot lagen (1988:254) om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål (knivlagen). Det kan exempelvis vara motiverat vid återfall i brott, men också om den som misstänks för ett sådant brott har kopplingar till organiserad brottslighet eller om det annars finns konkreta omständigheter kring brottet

eller den misstänktes person som motiverar att provet tas. Som vid all tvångsmedelsanvändning innebär det att en helhetsbedömning av om åtgärden är nödvändig och proportionerlig behöver göras i varje enskilt fall.

I *andra stycket* finns bestämmelser om obligatorisk provtagning. Bestämmelserna, som är nya, innebär att ett prov för dna-analys ska tas av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott om den misstänktes dna-profil inte finns i biometriregistret över misstänkta eller dömda. I dessa fall ska alltså provtagningen ske rutinmässigt, utan någon särskild proportionalitetsbedömning. Om den misstänktes dna-profil redan finns i biometriregistret över misstänkta eller dömda får ett prov endast tas i den utsträckning som följer av tredje stycket.

En åtgärd enligt andra stycket ska genomföras skyndsamt. Detta innebär att provet ska tas så snart som möjligt efter att den misstänkte har frihetsberövats. Det är inte tillåtet att hålla någon frihetsberövad under längre tid än vad som annars skulle ha varit fallet av det skälet att ett prov ska tas.

I *tredje stycket* finns bestämmelser om provtagning när den misstänktes dna-profil redan finns i biometriregistret över misstänkta eller dömda. Bestämmelserna, som är nya, innebär att ett prov då endast får tas om det behövs för att utreda brottet eller om det finns särskilda skäl. Ett nytt prov får alltså tas om det t.ex. behövs för att jämföra med spår i utredningen eller för att klarlägga den misstänktes identitet. Särskilda skäl kan t.ex. föreligga om den dna-profil som finns registrerad är av en äldre standard eller liknande.

Bestämmelsen i det *fjärde stycket* är ny. Där slås fast att ett prov för dna-analys ska tas genom salivprov om det inte är nödvändigt att ta provet på annat sätt för att utreda brottet. Det innebär att provet normalt ska tas genom salivprov eftersom det i regel utgör ett mindre intrång än ett prov som tas på annat sätt. Ibland behöver dock ett annat slags prov tas. Blod, vaginalsekret, sperma, vävnadsprov eller annat prov från kroppen kan t.ex. behövas tas för att jämföra med spår i ärendet eller för att utföra en viss typ av dna-analys. Det kan också vara nödvändigt att ta ett annat slags prov än salivprov om den misstänkte vägrar att medverka till att ett salivprov tas.

Det finns inte något hinder mot att andra prov än salivprov används för registreringsändamål. Härigenom behöver den enskilde inte utsättas för upprepade tvångsmedel om t.ex. ett blodprov redan

tagits av utredningsskäl. Analysresultatet av ett sådant prov kan då registreras.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.3–12.5.

12 b §

Kroppsbesiktning genom att ta prov för dna-analys får göras på någon annan än den som är skäligen misstänkt för ett brott, om

1. det är av särskild vikt för att utreda ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, och

2. åtgärden inte kan vänta eller det annars är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

Analysresultatet får inte jämföras med de dna-profiler som finns registrerade i de biometreregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område eller i övrigt användas för annat ändamål än det för vilket provet har tagits.

Ett prov för dna-analys ska tas genom salivprov.

Första stycket gäller inte den som är under 15 år.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kroppsbesiktning genom att ett prov för dna-analys tas av den som inte är skäligen misstänkt för brott. Bestämmelserna motsvarar endast delvis nuvarande reglering. Med annan än den som är skäligen misstänkt avses målsägande, vittnen och andra personer som kan vara intressanta i en brottsutredning. Det kan alltså vara fråga om såväl personer som över huvud taget inte är misstänkta för brott som personer mot vilka misstankar av lägre grad riktas.

Villkoren för att ta ett prov för dna-analys anges i punkterna 1 och 2 i första stycket. Dessa bestämmelser är nya och skiljer sig från dagens bestämmelser.

Första stycket 1 har ändrats på så sätt att ett prov för dna-analys får tas om det är av särskild vikt för att utreda ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan. Ett prov för dna-analys får alltså bara tas inom ramen för en pågående förundersökning om ett sådant brott. Gällande brottet är det, till skillnad från nuvarande lydelse, tillräckligt att fängelse ingår i straffskalan. Det innebär att någon bedömning av påföljden inte behöver göras i det enskilda fallet för att regleringen ska vara tillämplig.

Kravet på att åtgärden ska vara av särskild vikt innebär att det måste föreligga någon särskild omständighet i det enskilda fallet som gör att det är påkallat att ta provet utifrån behovet av att föra utred-

ningen framåt. Härigenom markeras ett krav på restriktivitet och att det vid prövningen särskilt tas i beaktande att den som provtagningen avser inte är skäligen misstänkt för ett brott. Det är inte tillåtet att rutin- eller slentrianmässigt ta prov med stöd av bestämmelsen.

Till skillnad från den nuvarande regleringen anges inte särskilt att syftet med provtagningen ska vara att underlätta identifiering vid utredning av brottet. Detta syfte omfattas i kravet på att ett prov endast får tas för att utreda brottet och har därför utgått för att åstadkomma en mer enhetlig reglering. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Enligt *första stycket 2* får ett prov för dna-analys endast tas om åtgärden inte kan vänta eller det annars är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder. Dessa villkor är nya. Nuvarande lydelse anger att ett prov får tas om det finns synnerlig anledning att anta att det är av betydelse för utredningen av brottet.

Bedömningen av om en åtgärd inte kan vänta är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet, t.ex. kan det finnas ett behov av att skyndsamt avgöra vilka spår som kommer från gärningsmannen och vilka spår som kommer från målsägande eller andra som befunnit sig på brottsplatsen. Prov för dna-analys kan också behöva tas från ett vittne eller en målsägande om det är angeläget att snabbt kunna ta ställning till om ett frihetsberövande av en misstänkt ska bestå. Även i ett fall där en åtgärd inte kan vänta måste dock en proportionalitetsbedömning göras. Vid denna bedömning får brottets allvar betydelse men också omständigheter hänförliga till den enskilde. Vid en åtgärd som riktar sig mot ett barn är särskild restriktivitet påkallad.

Om åtgärden kan vänta krävs för provtagning att det är uppenbart att syftet inte kan uppnås med någon mindre ingripande åtgärd. Det innebär att en särskilt noggrann bedömning ska göras av om det finns andra åtgärder som kan vidtas och som kan förväntas föra utredningen framåt som är av mindre ingripande slag. Kravet innebär en förstärkt proportionalitetsbedömning och tydliggör att ett tvångsmedel som riktar sig mot den som inte är skäligen misstänkt ska användas restriktivt.

Bestämmelserna utesluter inte att det i ett enskilt fall kan vara nödvändigt att ta prov för dna-analys av ett stort antal personer. Vid utredning av allvarlig brottslighet kan en sådan provtagning vara det enda sättet att driva utredningen framåt. Sådana åtgärder kräver dock noggranna överväganden både i fråga om kravet på särskild vikt är uppfyllt och om åtgärden är proportionerlig. Att rutinmässigt ta prov

för dna-analys av ett stort antal personer som inte är skäligen misstänkta är inte tillåtet.

Enligt *andra stycket* får inte analysresultatet jämföras med de dna-profiler som finns i polisens register eller i övrigt användas för något annat ändamål än det för vilket provet har tagits. Den ändring som gjorts i stycket är föranledd av att dna- och utredningsregistren ersätts av nya biometriregister. Bestämmelsen innebär att underlagen inte får användas för något annat ändamål än för att utreda det aktuella brottet.

Tredje stycket, som är nytt, anger att prov för dna-analys ska tas genom salivprov. Det är alltså inte tillåtet att med tvång ta andra typer av prov, som t.ex. blodprov, från någon som inte är skäligen misstänkt för brott. Detta krav gäller redan i dag och innebär alltså ingen ändring i sak.

Fjärde stycket, som motsvarar det nuvarande tredje stycket, innebär att ett prov för dna-analys inte får tas med tvång av någon som inte är skäligen misstänkt för brott och som är under 15 år.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.6.

13 §

I fråga om kroppsvisitation och kroppsbesiktning gäller i tillämpliga delar det som föreskrivs om husrannsakan i 3 a, 4, 8 och 9 §§. Om det är fara i dröjsmål, får en polisman besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Ett beslut om kroppsbesiktning genom att ta prov för dna-analys enligt 12 a § första stycket 2 får även fattas av Polismyndigheten.

Kroppsvisitation och kroppsbesiktning, som är av mera väsentlig omfattning, ska verkställas inomhus och i avskilt rum eller i ett lämpligt utrymme i ett transportmedel. Om åtgärden utförs av någon annan än en läkare ska den som utför åtgärden, om det är möjligt, se till att ett vittne närvarar. Blodprov får inte tas av någon annan än en läkare eller en legitimerad sjuksköterska. Annan mera ingående undersökning får utföras endast av en läkare.

Kroppsvisitation eller kroppsbesiktning av en kvinna får inte verkställas eller bevitnas av någon annan än en kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. Kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en kvinna har med sig undersöks och kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov, salivprov för dna-analys eller hårprov tas får dock verkställas och bevitnas av en man.

Paragrafen innehåller vissa gemensamma bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

I *första stycket* har en ändring gjorts som innebär att även Polismyndigheten får besluta om att ta ett prov för dna-analys enligt 12 a § första stycket 2, dvs. i syfte att registrera dna-profilen i biometriregister. Första stycket har också ändrats språkligt.

I *andra stycket* finns bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning av mera väsentlig omfattning. Dessa bestämmelser har ändrats på så sätt att sådana förrättningar också får utföras i ett lämpligt utrymme i ett transportmedel. Kravet på lämpligt utrymme innebär att transportmedlet ska vara så rymligt att det erbjuder ett avskilt utrymme som går att jämställa med ett rum och som också är skyddat från insyn. I övrigt har andra stycket endast ändrats språkligt.

I *tredje stycket* finns bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning av kvinnor. Genom den ändring som görs i stycket likställs hårprov med blodprov, alkoholutandningsprov och salivprov för dna-analys. Det innebär att även ett hårprov av en kvinna får tas och bevittnas av en man. Att den berördas integritet ska värnas följer bl.a. av hänsynsprincipen, som kommer till uttryck i 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken. I ett enskilt fall kan det tex. finnas religiösa skäl som motiverar att åtgärden bör utföras och bevittnas av en kvinna.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.

Upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

14 §

Fingeravtryck, fotografi, video och röstprov får tas upp av den som är skäligen misstänkt för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, om

- 1. det behövs för att utreda brottet, eller*
- 2. syftet är att registrera uppgifterna i ett biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.*

Handstilsprov och avtryck av fot och öra får tas upp av den som är skäligen misstänkt för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan om det behövs för att utreda brottet.

Fingeravtryck och fotografi av ansikte ska tas upp av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott om inte annat följer av fjärde stycket. Upptagningen ska genomföras skyndsamt.

Om fingeravtryck, fotografi, video eller röstprov finns i något av de biometriregister över misstänkta eller dömda som förs enligt lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område får upptagning ske endast om det behövs för att utreda brottet eller om det finns särskilda skäl.

Med fingeravtryck avses avtryck av finger eller hand.

Paragrafen innehåller bestämmelser om upptagning av fingeravtryck och vissa andra biometriska underlag från den som är skäligen misstänkt för brott. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande reglering och 2, 4 och 5 §§ förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. (fingeravtrycksförordningen).

Till skillnad från dagens reglering innehåller paragrafen en uttömmande uppräkningslista av vilka biometriska underlag som får tas upp med stöd av den, dvs. fingeravtryck, fotografi, avtryck av fot och öra, video samt röst- och handstilsprov. Genom fotografi och upptagning av video kan ansiktsbilder och helkropps bilder liksom särskilda kännetecken som t.ex. tatueringar och födelsemärken, vener och andra blodkärl, händer, fötter, öron, ögats iris och rörelsemönster dokumenteras. En videoupptagning får innehålla både ljud och bild. Till skillnad från nuvarande reglering medger bestämmelserna även att röst- och handstilsprov tas upp med stöd av den.

Villkoren för att ta upp fingeravtryck, fotografi, video och röstprov av den som är skäligen misstänkt för brott finns i *första stycket*. Regleringen innebär att en sådan åtgärd får vidtas om misstanken avser ett brott med fängelse i straffskalan. Det är en skillnad i förhållande till nuvarande lydelse, som anger att en åtgärd får vidtas om fängelse kan följa på brottet. Genom ändringen klargörs att någon bedömning av påföljden inte behöver göras i det enskilda fallet för att regleringen ska vara tillämplig.

Enligt *första stycket 1* får fingeravtryck, fotografi, video och röstprov tas upp om det behövs för att utreda brottet. Detta krav, som motsvarar vad som gäller enligt nuvarande lydelse, innebär att det ska finnas ett konkret behov kopplat till utredningen av brottet. Begreppet ”utreda brottet” omfattar både underlag som behöver tas för att jämföra med spår i utredningen och för att klarlägga den misstänkes identitet, men också för att t.ex. göra fotokonfrontationer och dokumentera skador. Som för all tvångsmedelsanvändning ska upptagningen vara en nödvändig och proportionerlig åtgärd. Den bedömningen ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Om syftet kan uppnås med en mindre ingripande åtgärd ska den väljas i stället.

Enligt *första stycket 2* får fingeravtryck, fotografi, video och röstprov även tas upp om syftet är att registrera uppgifterna i ett biometriregister som förs enligt polisens brottsdatalog. Sådan upptag-

ning får alltså ske även om det inte behövs för utredningen av det aktuella brottet.

Syftet med att göra en upptagning i registreringssyfte är att uppgifterna om den misstänkte ska kunna tillföras polisens biometriregister för att andra brott som denne kan ha begått eller kan komma att begå ska kunna klara upp. Många gånger motiveras upptagningen redan av det brott som misstanken avser. Ju allvarligare brottet är, desto mindre krävs för att den misstänkte måste tåla att underlag tas upp av honom eller henne i registreringsyfte. Normalt finns det därför inte anledning att avstå från att göra en upptagning om misstanken avser ett brott som endast har fängelse i straffskalan. Regleringen medger dock att en upptagning görs i registreringssyfte även vid brott som är av lindrigt slag och typiskt sett leder till böter, t.ex. ringa narkotikabrott och brott mot lagen (1988:254) om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål (knivlagen). Det kan exempelvis vara motiverat vid återfall i brott, men också om den som misstänks för ett sådant brott har kopplingar till organiserad brottslighet eller om det annars finns konkreta omständigheter kring brottet eller den misstänktes person som motiverar att upptagningen görs. Som vid all tvångsmedelsanvändning innebär det att en helhetsbedömning av om åtgärden är nödvändig och proportionerlig, behöver göras i varje enskilt fall.

Nuvarande reglering i *andra stycket* har utgått och ersatts av en delvis motsvarande reglering i 16 §. I stycket har i stället införts bestämmelser som anger att handstilsprov samt avtryck av fot och öra får tas upp om det behövs för att utreda brottet. Sådana underlag får alltså inte tas i ett självständigt registreringsyfte. Handstilsprov som har tagits upp för att utreda brottet får registreras i biometriregister med stöd av 5 kap. 2 § polisens brottsdatalag (se kommentaren till den paragrafen). Avtryck av fot och öra får inte registreras.

I *tredje stycket* finns bestämmelser om obligatorisk upptagning, i likhet med vad som gäller för prov för dna-analys (se 12 a § andra stycket). Bestämmelserna, som är nya, innebär att fingeravtryck och fotografi av ansikte ska tas upp av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott om sådana uppgifter om den misstänkte inte finns i biometriregistret över misstänkta eller dömda. I dessa fall ska alltså upptagningen ske rutinmässigt, utan någon särskild proportionalitetsbedömning. Om den misstänktes fingeravtryck eller fotografi av ansikte redan finns i biometriregistret över misstänkta eller

dömnda får avtryck eller fotografi endast tas i den utsträckning som följer av fjärde stycket.

Upptagningen ska genomföras skyndsamt. Detta innebär att upptagningen ska ske så snart som möjligt efter att den misstänkte har frihetsberövats. Det är inte tillåtet att hålla någon frihetsberövad under längre tid än vad som annars skulle ha varit fallet av det skälet att en upptagning ska göras.

Med fotografi av ansikte avses ett fotografi där den misstänktes ansikte förekommer, även om det inte finns något hinder mot att ett sådant fotografi visar den misstänkte i helkroppsformat eller att flera fotografier tas. Syftet med att ställa krav på att fotografi av ansikte tas är att fotografier av detta slag behöver finnas i biometriregistren för att polisen ska kunna göra effektiva jämförelser, t.ex. genom ansiktsigenkänning.

I *fjärde stycket* finns bestämmelser om upptagning när den misstänktes fingeravtryck, fotografi, videoupptagning eller röstprov redan finns i biometriregistret över misstänkta eller dömda. Bestämmelserna, som är nya, innebär att en upptagning då endast får göras om det behövs för att utreda brottet eller om det finns särskilda skäl. Nya underlag får alltså bara tas om det behövs för att t.ex. jämföra med utredningsmaterial eller för att identifiera den misstänkte. Särskilda skäl för ny upptagning kan t.ex. föreligga om de registrerade uppgifterna är av bristande kvalitet eller om den misstänkte har förändrats till utseendet.

I *femte stycket*, som är nytt, finns en definition av begreppet fingeravtryck. Med fingeravtryck avses avtryck av finger eller hand. Detta motsvarar den definition av fingeravtryck som finns i 1 kap. 5 § polisens brottsdatalag. Denna definition är tillämpning även vid annan lagstiftning som medger att fingeravtryck tas med tvång under en förundersökning eller vid straffverkställighet, t.ex. enligt fängelselagen (2010:610) och lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll (1994:451).

Förslaget behandlas i avsnitt 12.3–12.5.

14 a §

Fingeravtryck, fotografi, video, avtryck av fot och öra samt röst- och handstilsprov får tas upp av någon annan än den som är skäligen misstänkt för ett brott, om

1. det är av särskild vikt för att utreda ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, och

2. åtgärden inte kan vänta eller det annars är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

Fingeravtryck och andra underlag enligt första stycket får inte jämföras med uppgifter som finns registrerade i de biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område eller i övrigt användas för annat ändamål än det för vilket underlaget har tagits upp.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om upptagning av fingeravtryck och vissa andra biometriska underlag av den som inte är skäligen misstänkt för brott. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande bestämmelser i 28 kap. 14 § rättegångsbalken och 2 § andra stycket och 4 § fingeravtrycksförordningen. Med annan än den som är skäligen misstänkt avses målsägande, vittnen och andra personer som kan vara intressanta i en brottsutredning. Det kan alltså vara fråga om såväl personer som över huvud taget inte är misstänkta för brott som personer mot vilka misstankar av lägre grad riktas.

Paragrafen anger uttömmande vilka biometriska underlag som får tas upp med tvång av någon som inte är skäligen misstänkt för brott. De underlag som omfattas är desamma som enligt 14 § får tas upp av den som är skäligen misstänkt: fingeravtryck, fotografi, video, avtryck av fot och öra samt röst- och handstilsprov. Sådana underlag kan behöva tas för att t.ex. jämföra med spår i ärendet, för fotokonfrontation eller för att dokumentera skador. Detta motsvarar nuvarande reglering med den skillnaden att även röst- och handstilsprov får tas upp.

Villkoren för att göra en upptagning anges i punkterna 1 och 2 i första stycket. Dessa bestämmelser är nya och skiljer sig från dagens bestämmelser enligt vilka underlag får tas om det behövs för att utreda brott på vilket fängelse kan följa.

Enligt *första stycket 1* får en upptagning göras om det är av särskild vikt för att utreda ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan. En upptagning får alltså bara göras inom ramen för en pågående förundersökning om ett sådant brott. Gällande brottet är det, till skillnad från nuvarande reglering, tillräckligt att fängelse ingår i straffskalan. Det innebär att någon bedömning av påföljden inte behöver göras i det enskilda fallet för att regleringen ska vara tillämplig.

Kravet på att åtgärden ska vara av särskild vikt innebär att det måste föreligga någon särskild omständighet i det enskilda fallet som

gör att det är påkallat att göra upptagningen utifrån behovet av att föra utredningen framåt. Härigenom markeras ett krav på restriktivitet och att det vid prövningen särskilt behöver tas i beaktande att den som upptagningen avser inte är skäligen misstänkt för ett brott. Det är inte tillåtet att rutin- eller slentrianmässigt tas upp fingeravtryck och andra underlag från den som inte är skäligen misstänkt.

Enligt *första stycket 2* får en upptagning endast göras om den inte kan vänta eller det annars är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

Bedömningen av om en åtgärd inte kan vänta är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Det kan t.ex. finnas ett behov av att skyndsamt avgöra vilka fingeravtryck som kommer från gärningsmannen och vilka avtryck som kommer från målsäganden eller andra som befunnit sig på brottsplatsen. Fingeravtryck kan också behöva tas av ett vittne eller en målsägande om det är angeläget att snabbt kunna ta ställning till om ett frihetsberövande av en misstänkt ska bestå. Det kan också finnas ett behov av att skyndsamt ta fotografier av skador. Även i ett fall där en åtgärd inte kan vänta måste dock en proportionalitetsbedömning göras. Vid denna bedömning får brottets allvar betydelse men också omständigheter hänförliga till den enskilde. Vid en åtgärd som riktar sig mot ett barn är särskild restriktivitet påkallad.

Om upptagningen kan vänta krävs att det är uppenbart att syftet inte kan uppnås med någon mindre ingripande åtgärder. Kravet innebär en förstärkt proportionalitetsbedömning och tydliggör att ett tvångsmedel som riktar sig mot den som inte är skäligen misstänkt ska användas restriktivt. Andra mindre ingripande åtgärder ska alltid vidtas i första hand.

I *andra stycket* finns bestämmelser om att fingeravtryck och andra underlag som har tagits upp inte får jämföras med uppgifter som finns registrerade i de biometrieregister som förs enligt polisens brottsdatalog eller i övrigt användas för något annat ändamål än det för vilket underlaget har tagits. Bestämmelsen är ny och motsvarar vad som gäller för prov för dna-analys som tagits av någon som inte är skäligen misstänkt för brott. Innebörden av bestämmelsen är att underlagen inte får användas för något annat ändamål än för att utreda det aktuella brottet.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.6.

14 b §

I fråga om en upptagning enligt 14 och 14 a §§ gäller i tillämpliga delar det som föreskrivs om husrannsakan i 3 a, 4 och 9 §§ och det som föreskrivs om kroppsvisitation och kroppsbesiktning i 13 a § andra och tredje styckena. Om det är fara i dröjsmål får en polisman besluta om en upptagning enligt 14 och 14 a §§. Ett beslut om en upptagning enligt 14 § första stycket 2 får även fattas av Polismyndigheten.

Genom paragrafen, som är ny, görs vissa bestämmelser om husrannsakan samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning tillämpliga även beträffande upptagningar enligt 14 och 14 a §§. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 6 § första stycket fingeravtrycksförordningen men saknar i övrigt motsvarighet i gällande rätt.

Hänvisningen till 3 a § innebär ett förtydligande om att proportionalitetsprincipen är tillämplig vid beslut enligt 14 och 14 a §§. Principen gäller redan i dag vid sådana åtgärder men kommer härigenom till uttryck direkt i lag.

Hänvisningen till 4 § innebär att beslut om upptagning enligt 14 och 14 a §§ fattas av åklagaren, undersökningsledaren eller rätten. Härutöver framgår att även en polisman får fatta ett beslut om en upptagning enligt 14 och 14 a §§, om det är fara i dröjsmål. Kravet på fara i dröjsmål innebär att åtgärden är så brådskande att den inte kan vänta. Vidare får även Polismyndigheten fatta beslut om upptagning i registrerings syfte enligt 14 § första stycket 2. Det innebär att bestämmelserna fullt ut svarar mot vad som gäller vid beslut om tagande av prov för dna-analys (se 13 § första stycket).

Hänvisningen till 9 § innebär att protokoll ska föras vid en åtgärd enligt 14 och 14 a §§. I likhet med vad som gäller vid kroppsbesiktning är regleringen i 27 § polislagen (1984:387) vägledande för vad ett sådant protokoll bör innehålla. Det innebär att det normalt behöver framgå av protokollet vem som har fattat beslutet, grunden och tidpunkten för beslutet, vem eller vilka som har deltagit, vem eller vilka åtgärden har riktat sig mot, tiden för upptagningen samt vad som i övrigt har förekommit vid den. Den som utsätts för upptagningen ska på begäran få ett bevis om åtgärden.

Hänvisningen till 13 a § andra och tredje styckena innebär att en polisman får ta med den som ska bli föremål för en upptagning enligt 14 eller 14 a § till den plats där åtgärden ska genomföras. Bestämelsen möjliggör att en polisman tar med den som ska bli föremål för upptagningen till en polisstation eller en annan plats där nöd-

vändig daktningsutrustning finns. Av hänvisningen följer också att den som ska bli föremål för upptagningen får hållas kvar för ändamålet upp till sex timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare sex timmar.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.

Avvikande bestämmelser i annan författning

15 §

Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från en bestämmelse i detta kapitel om husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, tillämpas den bestämmelsen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om avvikande reglering i annan författning. Paragrafen har endast moderniserats språkligt och innebär ingen ändring i sak.

Verkställighetsföreskrifter

16 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om åtgärder enligt 12 a, 12 b, 14 och 14 a §§.

Paragrafen, som är ny, motsvarar delvis nuvarande 14 § andra stycket. I paragrafen finns en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela närmare föreskrifter om prov- och upptagningar enligt 12 a, 12 b, 14 och 14 a §§ rättegångsbalken.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.10.

22.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

36 d §

Kroppsbesiktning enligt 36 a eller 36 b § får inte verkställas eller bevittnas av någon annan än en läkare, en legitimerad sjuksköterska eller en person som är av samma kön som den unge. Kroppsbesiktning som enbart innebär att blodprov, alkoholutandningsprov, salivprov för *dna*-analys eller *hårprov* tas på den unge, får dock verkställas eller bevittnas av någon som inte är av samma kön som den unge.

Paragrafen innehåller vissa krav på vem som får verkställa eller bevitna en kroppsbesiktning enligt 36 a och b §§.

Genom en ändring i paragrafen likställs hårprov med blodprov, alkoholutandningsprov och salivprov för *dna*-analys. Det innebär att även ett tagande av hårprov får verkställas eller bevittnas av någon som inte är av samma kön som barnet. Att barnets integritet ska värnas följer av bl.a. av hänsynsprincipen som kommer till uttryck i 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken. Ett önskemål om att en person av samma kön ska verkställa åtgärden eller bevitna den bör tillgodoses om det är praktiskt möjligt. Det är särskilt angeläget om önskemålet motiveras av religiösa skäl.

I övrigt göras endast en redaktionell ändring.

Förslaget behandlas i avsnitt 17.4.

36 e §

Vid kroppsbesiktning enligt 36 a § ska 28 kap. 12 § *tredje* stycket, 13 § första och andra styckena och 13 a § tredje stycket rättegångsbalken gälla i *tillämpliga delar*.

Vid kroppsbesiktning enligt 36 b § ska 28 kap. 3 a och 9 §§, 12 § *tredje* stycket, 13 § andra stycket och 13 a § tredje stycket rättegångsbalken gälla i *tillämpliga delar*.

Paragrafen anger vilka bestämmelser i rättegångsbalken som ska gälla vid kroppsbesiktning av barn under 15 år.

I *första stycket* anges vilka bestämmelser i rättegångsbalken som gäller vid kroppsbesiktning enligt 36 a §. Hänvisningen till 12 § andra stycket har ändrats till tredje stycket. Ändringen är föranledd av att

den nuvarande hänvisningen är felaktig (jfr det motsvarande förslag som har lämnats i prop. 2022/23:78). Vidare har ett tillägg gjorts som anger att bestämmelserna gäller i tillämpliga delar. Tillägget görs eftersom bestämmelsen i 28 kap. 13 § första stycket har ändrats på så sätt att Polismyndigheten får fatta beslut om provtagning i registreringssyfte. Denna bestämmelse är inte tillämplig vid prov som tas med stöd av 36 a §, eftersom sådana prov inte får tas i registreringssyfte.

I *andra stycket* anges vilka bestämmelser i rättegångsbalkens som gäller vid kroppsbesiktning enligt 36 b §. Även i detta stycke har hänvisningen till 28 kap. 12 § andra stycket ändrats till tredje stycket i samma paragraf.

Bestämmelserna hänvisar till 28 kap. 13 § andra stycket rättegångsbalken. Som framgått har den paragrafen ändrats på så sätt att en kroppsbesiktning som är av mer väsentlig omfattning även får utföras i ett lämpligt utrymme i ett transportmedel, se kommentaren till den paragrafen.

22.3 Förslaget till lag om ändring i passlagen (1978:302)

6 a §

Fingeravtrycken och ansiktusbilden enligt 6 § andra stycket 1 ska sparas i ett lagringsmedium i passet.

Fingeravtrycken och de biometriska *uppgifter* som tas fram ur dessa ska omedelbart förstöras när passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits.

Biometriska uppgifter som tas fram ur ansiktusbilden får efter det att passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits endast behandlas i det register som Polismyndigheten för över pass som har utfärdats med stöd av denna lag. En sådan behandling är endast tillåten om den behövs för att göra jämförelser enligt 6 a kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur de fingeravtryck och den ansiktusbild som lämnats vid ansökan om pass ska hanteras av Polismyndigheten.

Andra stycket har ändrats på så sätt att begreppet biometriska data har ersatts av biometriska uppgifter. Den ändringen är endast språklig och innebär ingen ändring i sak. Andra stycket har också ändrats

på så sätt att den inte längre innehåller bestämmelser om biometriska uppgifter som tas fram ur en ansiktsbild. Vad som gäller för sådana uppgifter regleras i stället i tredje stycket. Ändringen innebär att dessa uppgifter inte längre alltid ska förstöras.

Tredje stycket, som är nytt, innehåller bestämmelser om behandling av biometriska uppgifter som tas fram ur en ansiktsbild. Sådana uppgifter får efter det att passet har lämnats ut eller passansökan har återkallats eller avslagits behandlas i det register som Polismyndigheten för över pass som har utfärdats med stöd av passlagen, det s.k. passregistret, dock endast om den behövs för att göra jämförelser enligt 6 a kap. polisens brottsdatalog. Av den regleringen följer att jämförelse inte får ske med ansiktsbilder i passregistret av barn under 15 år. Det innebär att det inte är tillåtet att behandla biometriska uppgifter om barn under 15 år i passregistret och att sådana uppgifter även fortsättningsvis ska förstöras.

Förslaget behandlas i avsnitt 18.4.7

6 b §

Fingeravtrycken enligt 6 § andra stycket 1 och de biometriska uppgifter som kan tas fram ur dessa får inte användas vid sökning med hjälp av automatiserad behandling.

Ansiktsbilden enligt 6 § andra stycket 1 och de biometriska uppgifter som kan tas fram ur den får endast användas vid sökning med hjälp av automatiserad behandling i den utsträckning som följer av 6 a kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sökning med hjälp av automatiserad behandling.

Första stycket har ändrats på så sätt att bestämmelsen endast förbjuder att fingeravtrycken och de biometriska uppgifter som kan tas fram ur dessa används vid sökning med hjälp av automatiserad behandling. Den reglering som gäller ansiktsbilden har utgått och regleras i stället i ett nytt andra stycke. Härutöver har begreppet biometriska data ersatts av biometriska uppgifter. Denna ändring är endast språklig och innebär inte någon ändring i sak.

I *andra stycket*, som är nytt, finns bestämmelser som tillåter att ansiktsbilden och de biometriska uppgifter som kan tas fram ur bilden får användas för sökning med hjälp av automatiserad behandling, dock endast i den utsträckning som följer av 6 a kap. polisens brotts-

datalag. Annan sökning med hjälp av automatiserad behandling är alltså fortsatt otillåten. Ändringen innebär att Polismyndigheten, genom Nationellt forensiskt centrum, kan utföra biometriska jämförelser med ansiktsbilderna i passregistret enligt 6 a kap. polisens brottsdatalag.

Förslaget behandlas i avsnitt 18.4.7.

22.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll

Upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

8 a §

Kriminalvården ska förelägga den dömda att *inställa sig för upptagning av fingeravtryck, salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte om sådana uppgifter* om den dömda inte finns i *något av de biometriregister över misstänkta eller dömda* som förs av Polismyndigheten enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. *Upptagningen ska ske så snart som möjligt efter att verkställigheten har inletts. Av föreläggandet ska det framgå att beslutet om verkställighet utanför anstalt kan komma att upphävas om föreläggandet inte följs.*

Kriminalvården får förelägga den dömda att *inställa sig för upptagning* på nytt, om det finns särskilda skäl.

Upptagningen ska utföras av Polismyndigheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om upptagning av fingeravtryck, salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte av den som ska avtjäna ett fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll.

Ändringarna i *första stycket* innebär att den dömda ska inställa sig för upptagning även av salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte och att upptagning ska ske oavsett fängelsestraffets längd. Det innebär att Kriminalvården regelmässigt ska kontrollera om den som ska verkställa ett fängelsestraff genom intensivövervakning förekommer i polisens biometriregister över misstänkta eller dömda med uppgifter om fingeravtryck, dna-profil och fotografi. Om någon av dessa uppgifter saknas ska Kriminalvården förelägga den dömda att inställa sig för upptagning. Upptagningen ska ske så snart som möjligt efter att verkställigheten inletts.

Andra stycket har ändrats för att möjliggöra förnyad upptagning även av salivprov för dna-analys och fotografi. Särskilda skäl för förnyad upptagning kan i dessa fall föreligga om underlagen t.ex. behöver uppdateras av tekniska skäl eller för att den dömde har förändrats till utseendet. Underlag får endast tas upp på nytt under den tid som straffverkställigheten pågår.

I *tredje stycket* har en följdändring gjorts.

Förslaget behandlas i avsnitt 14.3.

14 §

Beslutet om verkställighet utanför anstalt ska upphävas, om den elektroniska kontroll som avses i 3 § annat än tillfälligt blir omöjlig att upprätthålla. Vistelse på sjukhus eller därmed jämförlig inrättning ska dock inte leda till att ett beslut om verkställighet utanför anstalt upphävs.

Beslut om verkställighet utanför anstalt ska upphävas om den dömde

1. åsidosätter sina skyldigheter enligt denna lag eller enligt en föreskrift som meddelats med stöd av lagen och det som ligger honom eller henne till last inte är av mindre betydelse,

2. begär att så ska ske,

3. inte följer föreläggandet att påbörja verkställigheten eller, när verkställigheten ska påbörjas, är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt av någon annan anledning än för verkställighet av det straff som beslutet avser,

4. innan verkställigheten har påbörjats, antingen döms på nytt till fängelse eller får villkorligt medgiven frihet förverkad enligt 26 kap. 19 § eller 34 kap. 5 § brottsbalken på sådan tid att han eller hon ska avtjäna fängelse i mer än etthundraåttio dagar, eller

5. inte följer ett föreläggande enligt 8 a § att *inställa sig för upptagning av fingeravtryck, salivprov för dna-analys eller fotografi av ansikte*.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när ett beslut om verkställighet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll ska upphävas.

Andra stycket 5 har ändrats på sätt att skyldigheten att följa ett föreläggande att lämna fingeravtryck enligt 8 a § har utökats till att även avse ett föreläggande att lämna salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte. Om den dömde inte följer ett sådant föreläggande ska alltså ett beslut om att verkställa straffet genom intensivövervakning upphävas och den dömde tas in i anstalt för fortsatt verkställighet.

I övrigt är paragrafen oförändrad.

Förslaget behandlas i avsnitt 14.3.3.

22.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

27 §

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i fråga om brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket samma befogenhet som en polisman att

1. enligt 28 kap. 13 och 14 b §§ rättegångsbalken besluta om kroppsvisitation, kroppsbesiktning och upptagning av fingeravtryck och andra underlag, och

2. enligt 28 kap. 13 a och 14 b §§ rättegångsbalken

a) hålla kvar den som ska kroppsvisiteras, kroppsbesiktigas eller bli föremål för en upptagning, och

b) ta med den som ska kroppsvisiteras, kroppsbesiktigas eller bli föremål en upptagning till den plats där åtgärden ska genomföras.

Om det finns anledning att anta att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller något annat område som har direkt förbindelse med utlandet, har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott enligt denna lag eller sådana brott mot narkotikastrafflagen (1968:64), vapenlagen (1996:67) eller lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor som avses i 12 § tredje stycket, får kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning utföras på honom eller henne. På den som är under femton år får ytlig kroppsbesiktning utföras endast om det finns särskilda skäl. Ingen får hållas kvar för urinprovstagning. Åtgärder enligt detta stycke får beslutas av en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen.

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som ingriper mot någon med stöd av denna lag får i anslutning till ingripandet i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl

1. ta hand om vapen eller andra farliga föremål medan ingripandet pågår, och

2. kroppsvisitera personen för att sådana föremål ska kunna tas om hand.

En tjänsteman vid Tullverket som griper någon med stöd av denna lag får i anslutning till gripandet i den utsträckning som är nödvändig även kroppsvisitera personen för att fastställa hans eller hennes identitet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om befogenhet för en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen att fatta beslut om och använda vissa tvångsmedel.

Första stycket 1 har ändrats på så sätt att en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen, om det är fara i dröjsmål, även får fatta beslut om en upptagning enligt 28 kap. 14 och 14 a §§ rättegångsbalken, dvs. upptagning av fingeravtryck, fotografi och andra underlag som nämns där. Kravet på fara i dröjsmål innebär att åtgärden ska

vara så brådskande att den inte kan vänta. Nuvarande upplysning i första stycket 1 om att ett beslut om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får fattas av en tjänsteman utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken har tagits bort som överflödig. Ingen ändring i sak är avsedd.

Genom en ändring i *första stycket 2* ges en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen också samma rätt som en polisman att ta med den som ska bli föremål för upptagning till den plats där åtgärden ska genomföras och att hålla kvar denne för att åtgärden ska kunna genomföras.

I *andra stycket* har den nuvarande upplysningen om att ett beslut om kroppsvisitation, yttlig kroppsbesiktning eller urinprovstagnning får fattas av en tjänsteman utan förordnande enligt 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken tagits bort som överflödig. Ingen ändring i sak är avsedd.

Paragrafen är i övrigt oförändrad.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.8.

22.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

Kroppsvisitation, kroppsbesiktning och upptagningar av fingeravtryck och vissa andra underlag

8 §

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har med anledning av brott som avses i 1 § samma befogenhet som en polisman har

1. enligt 28 kap. 13 och 14 b §§ rättegångsbalken att besluta om kroppsvisitation, kroppsbesiktning och upptagning av fingeravtryck och andra underlag, och

2. enligt 28 kap. 13 a och 14 b §§ rättegångsbalken att

a) hålla kvar den som ska kroppsvisiteras, kroppsbesiktigas eller bli föremål för en upptagning, och

b) ta med den som ska kroppsvisiteras, kroppsbesiktigas eller bli föremål för en upptagning till den plats där åtgärden ska genomföras.

Paragrafen innehåller bestämmelser om befogenhet för en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen att besluta om vissa tvångsmedel.

Genom en ändring i *första stycket 1* utvidgas befogenheten för en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen till att med stöd av 28 kap. 14 b § rättegångsbalken besluta om upptagning av fingeravtryck och andra underlag enligt 14 och 14 a §§, om det är fara i dröjsmål. Kravet på fara i dröjsmål innebär att åtgärden ska vara så brådskande att den inte kan vänta.

Genom en ändring i *första stycket 2* ges en tjänsteman vid Tullverket och Kustbevakningen samma rätt som en polisman att ta med den som ska bli föremål för en upptagning till den plats där den ska genomföras och även hålla kvar denne för att upptagningen ska kunna genomföras.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.8.

22.7 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

22 kap.

1 §

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i verksamhet som avser

1. folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i annan verksamhet som avser registrering av en betydande del av befolkningen, eller
2. förande av eller uttag ur sjömansregistret.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av *en* fotografisk bild av den enskilde, *och biometrisk uppgift som har tagits fram ur en sådan bild*, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen innehåller bestämmelser om s.k. folkbokföringssekretess.

I *andra stycket* har sekretessen utökats till att även omfatta biometrisk uppgifter som har tagits fram ur en fotografisk bild. Sekretess gäller med ett s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. uppgiften omfattas av sekretess om det inte står klart att den kan röjas utan att den en-

skilde eller någon närstående till den enskilde lider men. I övrigt är paragrafen oförändrad.

Förslaget behandlas i avsnitt 18.4.8.

22.8 Förslaget till lag om ändring i fängelselagen (2010:610)

8 kap.

Upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

7 a §

Fingeravtryck, *salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte* ska tas upp av en intagen om den intagne ska verkställa en dom eller ett beslut på fängelse och *uppgifterna* inte finns i *något av de biometrireger* över *misstänkta eller dömda* som förs av Polismyndigheten enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. *Upptagningen* ska ske så snart som möjligt efter att verkställigheten har inletts.

Fingeravtryck, *salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte* får tas upp på nytt, om det finns särskilda skäl.

Upptagningen ska utföras av Kriminalvården eller, om det är lämpligare, Polismyndigheten. Om Kriminalvården *utför upptagningen* ska *underlagen* och de biometriska *uppgifter* som tas fram ur dessa omedelbart förstöras av myndigheten sedan *underlagen* har tagits emot av Polismyndigheten.

Bestämmelserna gäller inte vid verkställighet av beslut om förvandling av böter enligt bötesverkställighetslagen (1979:189) i de fall förvandlingsstraffet endast avser brott som inte har fängelse i straffskalan.

Paragrafen innehåller bestämmelser om upptagning av fingeravtryck, salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte av den som verkställer fängelsestraff i kriminalvårdsanstalt.

Ändringarna i *första stycket* innebär att de underlag som ska tas upp av en intagen har utökats till att även omfatta salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte och att underlagen ska tas upp oavsett fängelsestraffets längd (jfr dock fjärde stycket). Det innebär att Kriminalvården regelmässigt ska kontrollera om den intagne förekommer i polisens biometrireger med uppgifter om fingeravtryck, dna-profil och fotografi. Om någon av dessa uppgifter saknas ska upptagning ske. Enligt vad som följer av tredje stycket ska upptagningen utföras av Kriminalvården eller, om det är lämpligare, Polismyndig-

heten. Upptagningen ska ske så snart som möjligt efter att verkställigheten inletts.

Andra stycket har ändrats för att möjliggöra förnyad upptagning även av salivprov för dna-analys och fotografi. Särskilda skäl för förnyad upptagning kan i dessa fall föreligga om underlagen t.ex. behöver uppdateras av tekniska skäl eller om den dömde har förändrats till utseendet. Underlag får endast tas upp på nytt under den tid som straffverkställigheten pågår.

Fjärde stycket, som är nytt, innebär att bestämmelserna om upptagning inte gäller vid verkställighet av beslut om förvandling av böter enligt bötesverkställighetslagen (1979:189) om förvandlingsstraffet endast avser brott som inte har fängelse i straffskalan. Det innebär att upptagning inte är tillåten om förvandlingsstraffet endast avser s.k. rena bötesbrott, dvs. brott med endast böter i straffskalan.

I övrigt har paragrafen endast ändrats språkligt.

Förslaget behandlas i avsnitt 14.3.

22.9 Förslaget till lag om ändring i häkteslagen (2010:611)

4 kap.

Vissa åtgärder enligt rättegångsbalken

13 §

I 28 kap. 12 a och 14 §§ rättegångsbalken finns bestämmelser om att fingeravtryck, prov för dna-analys och fotografi av ansikte ska tas upp av den som anhålls eller häktas misstänkt för brott.

Paragrafen, som är ny, anger upplysningsvis att det i 28 kap. 12 a och 14 §§ rättegångsbalken finns bestämmelser om att fingeravtryck, salivprov för dna-analys och fotografi av ansikte ska tas upp av den som är anhållen eller häktad misstänkt för brott. Dessa underlag tas upp av Polismyndigheten. Av förslaget till biometriförordning framgår att Kriminalvården får biträda Polismyndigheten vid upptagningen.

Förslaget behandlas i avsnitt 14.3.6.

22.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas

4 §

En dna-profil som har tagits fram under utredning av brott och som inte kan hänföras till en identifierbar person får vid ett tillfälle jämföras med dna-profiler i elimineringsdatabasen. Jämförelsen ska göras innan jämförelse görs med andra dna-profiler i de *biometrireger* som regleras i 5 kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatabasens område.

En dna-profil från prov som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken får vid ett tillfälle jämföras med dna-profiler i elimineringsdatabasen. Om dna-profilen avser en misstänkt ska jämförelsen göras innan profilen läggs in i det *biometrireger över misstänkta* eller det *biometrireger över dömda* som regleras i 5 kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatabasens område

Paragrafen innehåller bestämmelser om jämförelse av dna-profiler som tagits fram vid utredning om brott eller som tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken med dna-profiler i elimineringsdatabasen. Ändringarna är föranledda av att de nuvarande registren över dna-profiler, fingeravtryck och signalement ersätts av nya biometrireger. De innebär inte någon ändring i sak.

22.11 Förslaget till lag om ändring i utlänningsdatalagen (2016:27)

15 §

Migrationsverket får föra separata register över fingeravtryck och fotografier som tas med stöd av 9 kap. 8 och 8 h §§ utlänningslagen (2005:716).

Med begränsning av de ändamål som annars gäller enligt 11 och 13 §§ får uppgifter om fingeravtryck eller fotografier i registren användas endast

1. vid prövning av ansökningar om uppehållstillstånd där skäl som anges i 4 kap. 1–2 a §§ utlänningslagen åberopas,
2. i ärenden om avvisning och utvisning,
3. i testverksamhet,
4. om det behövs för att kontrollera identiteten av en person på ett fotografi som kommit in till Migrationsverket,
5. om det behövs för att Migrationsverket ska kunna kontrollera ett fingeravtryck mot *biometrireger* som Polismyndigheten för enligt 5 kap. 1 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatabasens område,

6. vid kontroll av utläningar under vistelsen i Sverige, *eller*
7. om det behövs för att Polismyndigheten ska kunna jämföra fingeravtryck eller fotografier i registren med stöd av 6 a kap. lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela

1. ytterligare föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i registren över fingeravtryck och fotografier, och

2. föreskrifter om gallring.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier.

I andra stycket 5 görs den ändring som föranleds av att nya biometriregister ersätter bl.a. polisens fingeravtrycksregister.

Andra stycket punkten 7 är nytt. Bestämmelsen innebär att uppgifter i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier får behandlas om det behövs för att Polismyndigheten med hjälp av automatiserad teknik ska kunna göra biometriska jämförelser med fingeravtryck eller fotografier i registren med stöd av 6 a kap. polisens brottsdatalog.

Paragrafen är i övrigt oförändrad.

Förslaget behandlas i avsnitt 18.5.6.

20 §

Polismyndigheten har rätt att ta del av personuppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 eller 15 § vid direktåtkomst enligt 19 §. Säkerhetspolisen och utlandsmyndigheterna har motsvarande rätt att vid direktåtkomst ta del av uppgifter som Migrationsverket behandlar enligt 11 §.

Migrationsverket ska på begäran av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller en utlandsmyndighet lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 11 § 1 eller 2. Migrationsverket ska också på begäran av Polismyndigheten lämna ut personuppgifter som verket behandlar enligt 15 § andra stycket 1, 2, 5, 6 *eller* 7.

Om det finns skäl för det ska Migrationsverket på eget initiativ lämna ut uppgifter som avses i andra stycket andra meningen till Polismyndigheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om viss uppgiftsskyldighet för Migrationsverket.

I andra stycket har införts en skyldighet för Migrationsverket att till Polismyndigheten lämna ut uppgifter som finns i verkets register över fingeravtryck och fotografier för att Polismyndigheten ska kunna göra jämförande sökning med oidentifierade fingeravtryck och an-

siktsbilder från brottsutredningar med stöd av 6 a kap. polisens brottsdatalog. Genom att Polismyndigheten har rätt att ta del av uppgifterna uppkommer en sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bryter den sekretess som kan gälla för uppgifterna hos Migrationsverket.

Förslaget behandlas i avsnitt 18.5.7.

22.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete

7 kap.

1 §

Vid samarbete enligt Prümrådsbeslutet får ett utländskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter *hänförliga till dna-profiler* i de svenska *biometrregistren*.

Efter en överenskommelse mellan Sverige och en annan stat får kontaktstället i den andra staten göra en automatisk jämförelse mellan sina oidentifierade dna-profiler och referensuppgifter *hänförliga till dna-profiler* i de svenska *biometrregistren*.

Första och andra styckena gäller endast de *biometrregister* som regleras i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område.

2 §

Vid en förundersökning eller en annan utredning som handläggs enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken får det svenska kontaktstället i enskilda fall genom direktåtkomst söka uppgifter i en annan stats dna-register. Uppgifter får behandlas endast i den utsträckning den andra staten tillåter det och om behandlingen i motsvarande fall hade varit tillåten i de svenska *biometrregistren*.

Efter en överenskommelse mellan Sverige och en annan stat får det svenska kontaktstället, i syfte att utreda brott, göra en automatisk jämförelse mellan dna-profiler i *biometrregistret över spår* och referensuppgifter i den andra statens dna-register.

3 §

Vid samarbete enligt Prövrådsbeslutet får ett utländskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter *hänförliga till fingeravtryck* i svenska *biometriregister* som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

4 §

I syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda brott får det svenska kontaktstället i enskilda fall genom direktåtkomst söka uppgifter i en annan stats fingeravtrycksregister. Uppgifter får behandlas endast i den utsträckning den andra staten tillåter det och om behandlingen i motsvarande fall hade varit tillåten i svenska *biometriregister* som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Det svenska kontaktstället ansvarar för att kontrollera om det mottagna fingeravtrycket stämmer överens med det fingeravtryck sökningen avsåg.

10 kap.

1 §

Vid samarbete enligt avtalet med USA får ett amerikanskt kontaktställe medges direktåtkomst till referensuppgifter *hänförliga till fingeravtryck* i svenska *biometriregister* som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

2 §

På begäran av behöriga myndigheter får ett svenskt kontaktställe i enskilda fall genom direktåtkomst söka uppgifter i amerikanska fingeravtrycksregister i syfte att utreda ett brott för vilket det enligt svensk lag är föreskrivet fängelse i mer än ett år. Detsamma gäller om sökningen görs i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar ett sådant brott.

Uppgifter får behandlas endast om behandlingen i motsvarande fall hade varit tillåten i svenska *biometriregister* som förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

Paragraferna innehåller bestämmelser om internationellt utbyte av uppgifter. Ändringarna är föranledda av att de nuvarande registren över dna-profiler, fingeravtryck och signalement ersätts av nya biometriregister. De innebär inte någon ändring i sak.

22.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

Dagens dna-, fingeravtrycks- och signalementsregister ersätts av nya biometriregister. Det nuvarande 5 kap. ersätts därför av ett nytt 5 kap. De nya bestämmelserna innebär en omarbetning av den nuvarande regleringen i syfte att göra den tydligare och enklare att tillämpa. Genom förslaget tas många av de skillnader som i dag finns mellan registren över dna-profiler och fingeravtrycks- och signalementsregistren bort.

Kapitel 5 innehåller bestämmelser om rätten att behandla uppgifter i biometriregister, vilka uppgifter som får behandlas i registren och förutsättningarna för sådan behandling. Kapitlet innehåller också bestämmelser om förbud mot viss behandling av uppgifter om andra än skäligen misstänkta och om barn under 15 år som misstänks för brott. Vidare finns bestämmelser om när ett prov som tagits för dna-analys senast ska förstöras, om längsta tid för behandling av uppgifter i registren, om arkivering av uppgifter och om direktåtkomst.

Nuvarande bestämmelser i 5 kap. 18–26 §§ om penningtvättregistret, det internationella registret och tillträdesförbudsregistret överförs oförändrade till motsvarande paragrafer i det nya kapitlet. Dessa bestämmelser kommenteras inte nedan.

Härutöver införs två nya kapitel i lagen: kapitel 6 a och b. Dessa kapitel innehåller bestämmelser om viss behandling av personuppgifter för forensiska ändamål. I 6 a kap. regleras förutsättningarna för att vid en förundersökning utföra automatiserade jämförelser av fingeravtryck och ansiktsbilder av oidentifierade misstänka gärningsmän med uppgifter i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. I 6 b kap. regleras förutsättningarna för att vid en förundersökning använda dna-baserade släktforskningsdatabaser. För att möjliggöra dessa jämförelser införs också nya undantag från sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalogen (2018:1177)

och nya ändamålsbestämmelser som anger att Nationellt forensiskt centrum får behandla personuppgifter enligt 6 a kap. och 6 b kap.

1 kap.

1 a §

Lagen gäller i tillämpliga delar även när Polismyndigheten behandlar uppgifter om avlidna personer enligt 5 kap. 3, 4 och 7 §§.

Paragrafen, som är ny, anger att lagen även gäller i tillämpliga delar när Polismyndigheten behandlar uppgifter om avlidna personer enligt 5 kap. 3, 4 och 7 §§. Bestämmelsen motiveras av att uppgifter om avlidna inte utgör personuppgifter och att det därför behöver framgå att lagen även gäller vid sådan behandling.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.10.2 och 16.4.3.

7 §

I detta kapitel och i 2 kap. finns allmänna bestämmelser om behandling av personuppgifter. I 4 kap. finns bestämmelser om längsta tid för behandling av personuppgifter.

För personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga gäller även 3 kap.

För personuppgifter som behandlas i *biometriregister*, penningtvättsregister, det internationella registret och tillträdesförbudsregistret, gäller 5 kap. i stället för 3 och 4 kap.

I 6–6 b kap. finns bestämmelser om Polismyndighetens behandling av personuppgifter för forensiska ändamål. Vid sådan behandling gäller *dessa* kapitel i stället för 2–4 kap.

I 7 kap. finns bestämmelser om administrativa sanktionsavgifter, skadestånd och överklagande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om lagens uppbyggnad.

Enligt *tredje stycket* gäller bestämmelserna i 5 kap. i stället för 3 och 4 kap. för de register som anges där. Den nuvarande hänvisningen till register över dna-profiler samt fingeravtrycks- och signalementsregistren har utgått och ersatts med en hänvisning till de nya biometriregistren.

I *fjärde stycket* finns bestämmelser om behandling av personuppgifter för forensiska ändamål. Bestämmelsen har ändrats på så sätt

att en hänvisning också görs till de nya kapitlen 6 a och 6 b. Detta innebär att bestämmelserna i dessa kapitel gäller i stället för bestämmelserna i 2–4 kap.

I övrigt är paragrafen oförändrad.

2 kap.

9 §

Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, *Skatteverket och Kriminalvården* har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av personuppgifter som behandlas i *de biometrireregister som förs* enligt 5 kap., om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177).

Paragrafen innehåller bestämmelser som ger Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket och Kriminalvården vissa rätt att, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, ta del av personuppgifter i biometrireregistren. I förhållande till nuvarande lydelse har Skatteverket och Kriminalvården lagts till. Det är en anpassning till att biometrireregistren innehåller uppgifter som i dag behandlas i skilda dna-, fingeravtrycks- och signalementsregister. Sekretessen bryts om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.13.

10 §

Migrationsverket har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av personuppgifter som behandlas i *biometrireregister som förs* enligt 5 kap., om verket behöver uppgifterna för att kontrollera fingeravtryck som tagits där.

Paragrafen innehåller bestämmelser som ger Migrationsverket rätt att, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, ta del av personuppgifter i biometrireregistren om Migrationsverket behöver uppgifterna för att kon-

trollera fingeravtryck som har tagits upp av verket. Paragrafen har anpassats till att fingeravtrycks- och signalementsregistren har ersatts av biometriregister och att de övriga myndigheter som har rätt att få ut uppgifter ur biometriregistren regleras i 9 § (se kommentaren till den paragrafen).

Förslaget behandlas i avsnitt 15.13.

12 §

Personuppgifter får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst om det inte är olämpligt.

Elektroniskt utlämnande genom direktåtkomst är tillåtet bara i den utsträckning som anges i 3 kap. 7 § och 5 kap. 16 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när personuppgifter får lämnas ut elektroniskt. Hänvisningen i *andra stycket* om utlämnande genom direktåtkomst har ändrats till att avse 5 kap. 16 § som en följd av ändringarna i 5 kap.

4 kap.

1 §

Detta kapitel gäller bara för automatiserad behandling.

Av 2 kap. 17 § första stycket brottsdatalagen (2018:1177) framgår det att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

I följande bestämmelser anges hur länge uppgifter som behandlas i särskilda register och i forensisk verksamhet får behandlas:

1. 5 kap. 10–15 § § om uppgifter i biometriregister,
2. 5 kap. 20 § om uppgifter i penningtvätsregister,
3. 5 kap. 22 § om uppgifter i det internationella registret,
4. 5 kap. 26 § om uppgifter i tillträdesförbudsregistret, och
5. 6 kap. 6 § om uppgifter om sådana uppslag som anges i 6 kap. 1 § första stycket 5.

Paragrafen innehåller bestämmelser om längsta tid för behandling av personuppgifter.

Nuvarande hänvisning till bestämmelserna om längsta tid för behandling i dna-, fingeravtrycks- och signalementsregistren i *tredje stycket 1 och 2* har utgått och ersatts med en hänvisning till de nya

bestämmelserna om längsta tid för behandling i biometriregister. Som en följd därav har efterföljande punkter numrerats om. I övrigt är paragrafen oförändrad.

5 kap. Biometriregister

Rätten att behandla personuppgifter i biometriregister

1 §

Polismyndigheten får behandla uppgifter i biometriregister som består av ett register över misstänkta, ett register över dömda och ett register över spår i syfte att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,
2. utreda eller lagföra brott,
3. fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden,
4. underlätta identifiering av avlidna personer, och
5. kontrollera fingeravtryck som Migrationsverket har tagit enligt 9 kap.

8 § utlänningslagen (2005:716).

I lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas finns bestämmelser om elimineringsdatabasen.

Paragrafen innehåller bestämmelser som reglerar Polismyndighetens rätt att behandla uppgifter i särskilda biometriregister: ett över personer som är misstänkta för brott, ett över personer som är dömda för brott och ett över spår från oidentifierade personer. Biometriregistren ersätter de nuvarande registren över dna-profiler samt fingeravtrycks- och signalementsregistren. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 1 § och 11 §.

I *första stycket* anges för vilka syften uppgifter får behandlas i biometriregistren. När det gäller *punkterna 1–3* och *5* motsvarar de vad som gäller för nuvarande register. När det gäller *punkten 4* görs däremot en ändring på så sätt att biometriregistren endast får användas för att underlätta identifiering av avlidna personer. Detta syfte svarar mot vad som i dag gäller för registren över dna-profiler men innebär en skillnad när det gäller fingeravtrycks- och signalementsregistren. Med ändringen slås det fast att biometriregistren inte får användas för att underlätta identifiering av en okänd levande person, om inte behandlingen sker inom ramen för den brottsbekämpande verksamheten eller annars i ett syfte som anges i paragrafen.

I *andra stycket* finns en upplysningsbestämmelse som anger att det finns bestämmelser om polisens elimineringsdatabas i lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas. En motsvarande bestämmelse finns i dag.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.2 och 15.3.

Uppgifter i biometriregistren

2 §

Biometriregister får innehålla uppgifter om

1. dna-profiler,
2. fingeravtryck,
3. fotografier,
4. video,
5. röst,
6. handstil, och
7. signalement.

En dna-profil som registreras i biometriregistren över misstänkta eller dömda får endast ge information om identitet och inte om personliga egenskaper.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilka identifikations- och ärendeuppgifter som biometriregistren får innehålla.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka uppgifter biometriregistren får innehålla. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 2–5 och 14 §§.

Enligt *första stycket* får biometriregistren innehålla uppgifter om dna-profiler, fingeravtryck, fotografier, video, röst, handstil och signalement. Regleringen avser samtliga register, dvs. såväl registren över misstänkta och dömda som spårregistret. Att registren får innehålla uppgifter om dessa underlag innebär att även biometriska uppgifter, s.k. biometriska mallar, och annan slags information som är nödvändig för att registren ska kunna användas för biometriska jämförelser får behandlas i registren. De biometriska mallarna är i sig uppgifter om de underlag som de har tagits fram ur.

Regleringen anger, tillsammans med bestämmelser i polisens brottsdataförordning, uttömmande vilka uppgifter som får behandlas i registren. Det innebär att det t.ex. inte är tillåtet att behandla avtryck av fot och öra i dem.

Av *andra stycket* följer att en dna-profil som registreras i biometriregistren över misstänkta eller dömda endast får ge information om identitet och inte om personliga egenskaper. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 3 § första stycket. Med personliga egenskaper avses t.ex. hår-, hud- och ögonfärg, biogeografiskt ursprung och sjukdomar. Registren får dock innehålla uppgift om könskromosomer, eftersom en sådan uppgift utgör en uppgift om identitet och inte ger information om personliga egenskaper (jfr prop. 2019/20:106 s. 102).

I *tredje stycket* finns en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndigheten regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om vilka identifikations- och ärendeuppgifter som biometriregistren får innehålla. Till dessa uppgifter hör uppgifter om namn, person- eller samordningsnummer och uppgifter som säkerställer spårbarhet, tex. uppgifter om de misstankar och domar som ligger till grund för registreringen.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.4.

Biometriregistret över misstänkta

3 §

Biometriregistret över misstänkta får innehålla uppgifter enligt 2 § om en person som är skäligen misstänkt för brott och har varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken.

Registret får också innehålla uppgifter om fingeravtryck, fotografier och video som har tagits upp av en utlänning med stöd av 5 kap. 3 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Paragrafen anger vilka villkor som måste vara uppfyllda för att uppgifter ska få behandlas i biometriregistret över misstänkta. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 4 § första stycket och 12 § första stycket.

Vilka uppgifter som får registreras om den misstänkte framgår av 2 §. Det innebär att uppgifter om dna-profiler, fingeravtryck, fotografier, video, röst, handstil och signalement får föras in i registret och behandlas där. Förutsättningarna för registrering är desamma oberoende av vilken typ av uppgift det är fråga om. Med undantag för signalement ska uppgifterna härledas till en upptagning som har skett med stöd av 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken för att regi-

strering ska få ske. För att registrera uppgifter om signalement är det tillräckligt att den misstänkte har varit föremål för en sådan upptagning.

Enligt *första stycket* får biometriregistret över misstänkta innehålla uppgifter om en person som är skäligen misstänkt för brott och har varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken. Det innebär att den misstänkte är anhållen eller häktad eller att han eller hon annars är skäligen misstänkt för ett brott som har fängelse i straffskalan. Det innebär också att underlagen ska ha tagits upp från den misstänkte för att utreda brottet eller i registreringsyfte.

Enligt *andra stycket* får biometriregistret över misstänkta också innehålla uppgifter om fingeravtryck, fotografier och video som har tagits upp av en utlänning med stöd av 5 kap. 3 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar. Dessa bestämmelser har delvis sin motsvarighet i nuvarande reglering. Att uppgift om fotografi får registreras har ansetts framgå redan av nuvarande lydelse (prop. 2021/22:131 s. 175). Genom ändringen följer att även video får registreras.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.5

Biometriregistret över dömda

4 §

Biometriregistret över dömda får innehålla uppgifter enligt 2 § om en person som har

1. varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken och som därefter genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, eller har godkänt ett strafföreläggande avseende ett sådant brott,

2. varit föremål för en åtgärd enligt 8 a § lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller 8 kap. 7 a § fängelselagen (2010:610), eller

3. dömts för brott i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen och vars fingeravtrycks- eller signalementsuppgifter har överförts hit 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. Sådana uppgifter får dock endast behandlas om motsvarande gärning i Sverige har fängelse i ett år eller mer i straffskalan och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade fyllt 15 år.

Paragrafen anger vilka villkor som måste vara uppfyllda för att uppgifter ska få behandlas i biometriregistret över dömda. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 2 § och 12 § första stycket och 13 §.

Vilka uppgifter som får registreras om den dömda framgår av 2 §. Det innebär att uppgifter om dna-profiler, fingeravtryck, fotografier, video, röst, handstil och signalement får föras in i registret och behandlas där. Förutsättningarna för registrering är desamma oberoende av vilken typ av uppgift det är fråga om. Med undantag för signalement ska uppgifterna härledas till en upptagning som har skett med stöd av 28 kap. rättegångsbalken för att registrering ska få ske. För att registrera uppgifter om signalement är det tillräckligt att den dömda har varit föremål för en sådan upptagning.

Enligt *punkten 1* får biometriregistret över dömda innehålla uppgifter om en person som har varit föremål för en åtgärd enligt 28 kap. 12 a eller 14 § rättegångsbalken och som därefter genom en laga-kraftvunnen dom har dömts för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan, eller har godkänt ett strafföreläggande avseende ett sådant brott. Det är alltså inte påföljden som avgör om registrering får ske utan brottets straffskala.

Genom en ändring tydliggörs att registrering i biometriregistret över dömda endast förekomma om personen lagförs för brott efter det att underlagen togs upp. Att en person sedan tidigare är dömd för brott och förekommer i belastningsregistret utgör alltså inte grund för registrering.

Enligt *första stycket 2* får biometriregistret över dömda också innehålla uppgifter om en person som varit föremål för en åtgärd enligt 8 a § lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll eller 8 kap. 7 a § fängelselagen. Enligt dessa bestämmelser ska fingeravtryck, salivprov för dna-analys, och fotografi av ansikte tas av den som ska verkställa en dom eller ett beslut på fängelse. De fingeravtryck och fotografier som har tagits upp får alltså registreras i biometriregistret över dömda. Detsamma gäller den dna-profil som tagits fram ur det salivprov som tagits.

Enligt *första stycket 3* får biometriregistret över dömda också innehålla uppgifter om en person som har dömts för brott i en annan medlemsstat inom Europeiska unionen och vars fingeravtrycks- eller signalementsuppgifter har överförts hit 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 kriminal-

registret och uppgifternas innehåll. Sådana uppgifter får dock endast behandlas om motsvarande gärning i Sverige har fängelse i ett år eller mer i straffskalan och den som uppgifterna avser vid tidpunkten för gärningen hade fyllt 15 år. Bestämmelsen har med en språklig ändring förts över oförändrad. Någon ändring i sak är alltså inte avsedd.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.6.

Biometriregistret över spår

5 §

Biometriregistret över spår får innehålla uppgifter enligt 2 § om spår som inte kan härledas till en identifierad person om uppgifterna kommit fram i en utredning om brott. Sådana uppgifter får dock inte behandlas om det av omständigheterna vid tidpunkten för insamlingen eller senare framgår att spåret härrör från någon annan än den som kan misstänkas för brottet.

Paragrafen anger vilka villkor som måste vara uppfyllda för att uppgifter ska få behandlas i biometriregistret över spår (spårregistret). Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 5 § och 12 § andra stycket.

För registrering i spårregistret krävs att uppgifterna har kommit fram i en utredning om brott och att uppgifterna inte kan härledas till en viss person. Det är alltså endast uppgifter som härrör från spår som får registreras.

Vilka uppgifter som spårregistret får innehålla framgår av 2 §. Spårregistret får alltså innehålla uppgifter om dna-profiler, fingeravtryck, fotografier, video, röst, handstil och signalement. Det innebär en utvidgning i förhållande till nuvarande reglering som endast medger att dna-profiler och fingeravtryck registreras i spårregister.

Med stöd av regleringen kan således även fotografier, filmer och ljudupptagningar där en misstänkt gärningsman förekommer föras in i spårregistret. Även t.ex. handskrivna brev eller andra handlingar som en misstänkt gärningsman har skrivit utgör sådana spår som får registreras.

Genom en ändring tydliggörs att uppgifter i spårregistret inte ska kunna härledas till en identifierad person i stället för en identifierbar person. Detta innebär att uppgifterna ska raderas ur spårregistret så snart ett spår kan knytas till en viss person. Ändringen är inte avsedd att innebära någon ändring i sak.

Genom en ändring tydliggörs även att uppgifter inte får behandlas i spårregistret om det av omständigheterna vid tidpunkten för insamlingen eller senare framgår att spåret härrör från någon annan än den som kan misstänkas för brottet. Kravet innebär att det inte är tillåtet att registrera ett spår om det av omständigheterna framgår att det härrör från t.ex. en målsägande eller ett vittne eller någon annan person som inte kan misstänkas för brottet. Om registrering har skett och det senare under utredningen framkommer uppgifter av vilka det framgår att spåret härrör från någon annan än den som kan misstänkas för brottet, ska uppgifterna raderas ur spårregistret. Spårregistret får alltså inte användas för att t.ex. söka efter en okänd målsägande eller ett vittne.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.7.1.

6 §

Uppgifter i biometriregistret över spår får jämföras med

1. uppgifter om spår som inte kan härledas till en identifierad person,
2. uppgifter som finns i biometriregistret över dömda,
3. uppgifter som kan härledas till en person som är skäligen misstänkt för brott, eller
4. uppgifter om fingeravtryck, fotografier och video om en utlänning som varit föremål för en åtgärd enligt 5 kap. 3 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Uppgifter i biometriregistret över spår får också jämföras i andra fall om det är nödvändigt för att fullgöra en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt efter riksdagens godkännande eller om det följer av en unionsrättsakt.

Paragrafen innehåller bestämmelser som begränsar användningen av uppgifter i biometriregistret över spår. Bestämmelserna överensstämmer i huvudsak med nuvarande lydelse men har anpassats efter ändringarna i 5 § på så sätt att de omfattar samtliga uppgifter som får behandlas i spårregistret, dvs. dna-profiler, fingeravtryck, fotografier, video, röst, handstil och signalement.

Enligt *första stycket 1* får uppgifter i spårregistret jämföras med uppgifter om spår som inte kan härledas till en identifierad person. Med detta avses att jämförelse får ske mot andra uppgifter i spårregistret. För att tydliggöra att det just är andra uppgifter i spårregistret som avses har ordet spår lagts till. Vidare har bestämmelsen

ändrats språkligt på så sätt att ordet identifierbar har ersatts av identifierad (se kommentaren till 5 §).

Av *första stycket 2* framgår att uppgifter i spårregistret får jämföras med uppgifter som finns i biometriregistret över dömda.

Enligt *första stycket 3* får uppgifter i spårregistret jämföras med uppgifter som kan härledas till en person som är skäligen misstänkt för brott. Det innebär att jämförelse inte är begränsad till uppgifter i biometriregistret över misstänkta utan att jämförelse får ske med uppgifter om skäligen misstänkta även om dessa ännu inte har registrerats i registret över misstänkta.

Enligt *första stycket 4* får uppgifter i spårregistret även jämföras med uppgifter om fingeravtryck, fotografier och video som Säkerhetspolisen har tagit upp av en utlänning med stöd av 5 kap. 3 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar. Bestämmelsen, som är ny, är föranledd av att fingeravtryck, fotografi och video som tagits upp med stöd av den lagen behöver kunna jämföras med uppgifter i spårregistret.

Enligt *andra stycket* får uppgifter i spårregistret också jämföras i andra fall om det är nödvändigt för att fullgöra en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt efter riksdagens godkännande eller om det följer av en unionsrättsakt. Ett exempel är det s.k. Prümrådsbeslutet. Enligt detta beslut ska andra staters oidentifierade dna-profiler automatiskt kunna jämföras med de dna-profiler som finns i det svenska spårregistret.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.7.2.

7 §

Uppgifter om dna och fingeravtryck som har samlats in från en avliden person vid en rättsmedicinsk undersökning enligt 13 § 1 lagen (1995:832) om obduktion eller en annan förrättning där Rättsmedicinalverket medverkat vid en undersökning av kroppen får jämföras med uppgifter om dna-profiler och fingeravtryck i biometriregistret över spår, om det pågår en förundersökning om brott som kan antas ha orsakat dödsfallet och jämförelsen är nödvändig för att utreda brottet.

Paragrafen innehåller bestämmelser som medger att uppgifter om dna-profiler och fingeravtryck från avlidna brottsoffer i vissa fall får jämföras med uppgifter i spårregistret. Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt.

För en jämförelse krävs att dna eller fingeravtryck har samlats in från den avlidne vid en rättsmedicinsk undersökning enligt 13 § 1 lagen (1995:832) om obduktion eller vid en annan förrättning där Rättsmedicinalverket har medverkat vid en undersökning av kroppen. Med en rättsmedicinsk undersökning avses en rättsmedicinsk obduktion eller en rättsmedicinsk likbesiktning. Med en annan förrättning avses t.ex. en undersökning av kroppen på brottsplatsen (jfr 2 § 5 förordningen [2007:976] med instruktion för Rättsmedicinalverket).

Härutöver krävs för att en jämförelse ska få äga rum att det pågår en förundersökning och att den gäller ett brott som kan antas ha orsakat dödsfallet. Det är alltså endast under en förundersökning om brott som har haft dödlig utgång som jämförelse får ske. De brott som typiskt sett kan leda till jämförelse är mord, dråp, barnadråp och vållande till annans död. Men även andra brott omfattas om de haft dödlig utgång, t.ex. terroristbrott.

För att en jämförelse i spårregistret ska få göras ska åtgärden vara nödvändig för att utreda brottet. Detta innebär att en bedömning av om en jämförelse kan förväntas leda utredningen framåt ska göras i det enskilda fallet. Jämförelse får inte ske efter det att brottet mot den avlidne har klarats upp eller förundersökningen av annan orsak har lagts ner.

Förslaget behandlas i avsnitt 16.4.

Personuppgifter om andra än skäligen misstänkta

8 §

Personuppgifter som härrör från underlag som avses i 28 kap. 12 b och 14 a §§ rättegångsbalken och som har tagits upp under utredningen av ett brott från någon som inte är skäligen misstänkt för brottet får inte behandlas för något annat ändamål än det som underlaget togs upp för.

Paragrafen innehåller bestämmelser som begränsar användningen av personuppgifter som härrör från underlag som har tagits upp under utredningen av ett brott från någon som inte är skäligen misstänkt för brottet. Paragrafen har ändrats i förhållande till nuvarande lydelse, dels på så sätt att den utöver prov för dna-analys även omfattar fingeravtryck, fotografier och video samt röst- och handstilsprov, dels på så sätt att bestämmelserna inte längre omfattar underlag som har tagits

upp av den som är skäligen misstänkt för brott. Paragrafen har också ändrats språkligt.

Det följer av paragrafen att personuppgifterna som härrör från biometriska underlag som har tagits upp från någon annan än en skäligen misstänkt person under utredning av ett brott inte får behandlas för något annat ändamål än det för vilket underlaget togs upp. Det innebär att uppgifterna endast får användas för att utreda det aktuella brottet. Uppgifterna får alltså t.ex. inte registreras eller jämföras med registrerade uppgifter.

Skyddet för personuppgifter omfattar uppgifter som härrör från underlag som har tagits med stöd av bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken, men även underlag som t.ex. har tagits upp med stöd av samtycke.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.8.

Förstörande av prov för dna-analys

9 §

Ett prov för dna-analys som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken, lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll, fängelselagen (2010:610) eller på begäran av en annan stat, ska förstöras senast sex månader efter det att provet togs.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förstörande av prov som tagits för dna-analys.

Paragrafen motsvarar nuvarande reglering med tillägg för att även prov som tagits med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, lagen om intensivövervakning med elektronisk kontroll och fängelselagen ska förstöras senast sex månader efter det att provet togs.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.9.

Längsta tid för behandling

10 §

Uppgifter i biometriregistret över misstänkta får inte behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den misstanke som ligger till grund för registreringen har tagits bort ur misstankeregistret enligt lagen (1998:621) om misstankeregister.

Utän hinder av första stycket får uppgifter om en registrerad som avlidit behandlas, dock inte längre än tio år efter dödsfallet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om längsta tid för behandling av uppgifter i biometriregistret över misstänkta. Bestämmelserna motsvarar delvis nuvarande 7 § andra stycket och 15 § första stycket.

I *första stycket* föreskrivs att uppgifter i biometriregistret över misstänkta inte får behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den misstanke som ligger till grund för registreringen har tagits bort ur misstankeregistret enligt lagen (1998:621) om misstankeregister. Att uppgifterna inte längre får behandlas innebär att de ska raderas ur registret.

Genom hänvisningen till lagen om misstankeregister följer att uppgifterna om en misstänkt person i biometriregistret över misstänkta ska raderas ur registret om förundersökningen har avslutats utan att åtal väckts med anledning av misstanken eller om åtal som har väckts med anledning av misstanken har lagts ned. Uppgifterna i biometriregistret över misstänkta ska också raderas ur registret om en domstol har meddelat dom eller beslut som vunnit laga kraft med anledning av den eller de misstankar som legat till grund för registreringen eller om den misstänkte har godkänt ett strafföreläggande som har utfärdats med anledning av misstanken. Om den misstänkte, efter det att uppgifterna har registrerats i registret över misstänkta, döms för ett brott med fängelse i straffskalan eller godkänner ett strafföreläggande avseende ett sådant brott får uppgifterna föras över till biometriregistret över dömda.

Om flera misstankar ligger till grund för en registrering behöver uppgifterna inte raderas förrän samtliga misstankar har tagits bort ur misstankeregistret. En tidsfrist om tre månader gäller från det att uppgifterna tas bort ur misstankeregistret till dess att uppgifterna måste tas bort ur biometriregistret över misstänkta. Genom denna tidsfrist undviks att uppgifter som skulle ha kunnat föras över till biometriregistret över dömda raderas.

Andra stycket innehåller en bestämmelse som medger fortsatt behandling av uppgifter i det fall en registrerad person avlider. Uppgifter om en registrerad person som avlidit får som längst behandlas i tio år efter dödsfallet. Bestämmelsen saknar motsvarighet i gällande rätt.

Förslaget behandlas i avsnitt 5.10.1 och 5.10.2.

11 §

Uppgifter i biometriregistret över dömda får inte behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den dom eller det beslut som ligger till grund för registreringen har tagits bort ur belastningsregistret enligt lagen (1998:620) om belastningsregister.

Utan hinder av första stycket får uppgifter om en registrerad som avlidit behandlas, dock inte längre än tio år efter dödsfallet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om längsta tid för behandling av uppgifter i biometriregistret över dömda. Bestämmelserna motsvarar delvis nuvarande 7 § första stycket och 15 § första stycket.

I *första stycket* föreskrivs att uppgifter i biometriregistret över dömda inte får behandlas längre än tre månader efter det att uppgifterna om den dom eller det beslut som ligger till grund för registreringen har tagits bort ur belastningsregistret enligt lagen (1998:620) om belastningsregister. Flera domar och beslut kan ligga till grund för registreringen.

Uppgifterna ska raderas ur registret när samtliga domar och beslut som legat till grund för registreringen har tagits bort ur belastningsregistret. Hur länge uppgifter får behandlas i belastningsregistret är beroende av brottets allvar. Vid böter gallras uppgifterna efter fem år och vid fängelsestraff ska uppgifterna i regel gallras tio år efter att den registrerade frigets från fängelse. Om den registrerade döms på nytt inom fristen sker normalt ingen gallring ur belastningsregistret förrän de sist införda uppgifterna ska gallras, s.k. uppskjuten gallring. Detta innebär att uppgifterna även fortsatt får behandlas i biometriregistret över dömda.

En tidsfrist om tre månader gäller från det att uppgifterna har tagits bort ur belastningsregistret till dess uppgifterna måste raderas ur biometriregistret över dömda.

Andra stycket innehåller en bestämmelse som medger fortsatt behandling av uppgifter om en registrerad person som har avlidit. Upp-

gifter om registrerad person som avlidit får som längst behandlas i tio år efter dödsfallet. Bestämmelsen saknar motsvarighet i gällande rätt.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.10.1 och 15.10.2.

12 §

Uppgifter i biometriregistret över spår får inte behandlas längre än trettio år efter registreringen. Uppgifter i registret får dock behandlas sjuttio år efter registreringen om uppgifterna hänför sig till utredningar om brott som anges i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken.

Paragrafen innehåller bestämmelser om längsta tid för behandling av uppgifter i biometriregistret över spår. Paragrafen motsvarar nuvarande 7 § tredje stycket och 15 § andra stycket.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.10.3.

13 §

Uppgifter som behandlas för att fullgöra ett internationellt åtagande får inte behandlas längre än vad som behövs för det ändamålet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om längsta tid för behandling av uppgifter som behandlas för att fullgöra ett internationellt åtagande. Paragrafen motsvarar nuvarande 16 § första stycket med den skillnaden att den också gäller uppgifter om dna-profiler som behandlas för sådana ändamål. I övrigt har paragrafen förts över oförändrad.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.10.4.

14 §

Uppgifter om personer som har lämnat fingeravtryck, fotograferats eller videofilmats med stöd av lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar får inte behandlas längre än tio år efter det att utvisningsbeslutet verkställdes eller upphörde.

Paragrafen innehåller bestämmelser om längsta tid för behandling av uppgifter om en utlänning som har lämnat fingeravtryck, fotograferats eller videofilmats med stöd av lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar. Paragrafen motsvarar nuvarande 16 § andra stycket

med den skillnaden att det anges att paragrafen även gäller den som fotograferats och filmats.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.10.5.

15 §

Bestämmelsen i 2 kap. 17 § andra stycket brottsdatalagen (2018:1177) gäller inte vid tillämpningen av 10–14 §§.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att arkivlagstiftningens företrädare inte gäller vid tillämpningen av 10–14 §§. Paragrafen motsvarar nuvarande 7 § fjärde stycket, 15 § tredje stycket och 16 § tredje stycket.

Utgångspunkten är alltså att all automatiserad behandling av uppgifterna ska upphöra när den tid som anges i 10–14 §§ har löpt ut. Endast om det har meddelats uttryckliga föreskrifter som innebär att uppgifterna i fråga får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller för vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål får de behandlas automatiserat under längre tid än vad som anges i respektive paragraf. Sådana föreskrifter får inte meddelas om dna-profiler (jfr 27 §).

Förslaget behandlas i avsnitt 15.10.6.

Direktåtkomst

16 §

Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket och Kriminalvården får för ett syfte som anges i 1 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177) medges direktåtkomst till personuppgifter i biometriregister som regleras i detta kapitel.

Paragrafen innehåller bestämmelser om direktåtkomst till uppgifter i biometriregistren. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande 10 och 17 §§.

Bestämmelsen medger att Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Kriminalvården och Skatteverket får ges direktåtkomst till uppgifter i biometriregistren om det sker i ett sådant syfte som anges i 1 kap. 2 §

brottsdatalagen. Ett beslut om direktåtkomst fattas av Polismyndigheten.

Den direktåtkomst som kan ges kan begränsas genom föreskrifter av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (jfr 27 §).

Förslaget behandlas i avsnitt 15.11

Övriga bestämmelser

17 §

Personuppgifter som har inhämtats med stöd av 36 § första stycket och 36 a § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare får inte behandlas i biometriregistren.

Paragrafen innehåller särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter om ett barn som är misstänkt för att ha begått brott före 15 års ålder. Regleringen innebär att fingeravtryck och fotografier som tagits av ett barn med stöd av 36 § första stycket lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare inte får registreras i biometriregistren eller jämföras med uppgifter som finns registrerade där. Detsamma gäller analysresultatet av ett prov för dna-analys som har tagits med stöd av 36 a § samma lag. Regleringen svarar mot vad som gäller i dag men har getts en tydligare lagteknisk utformning.

Förslaget behandlas i avsnitt 17.3.1.

Rätten att meddela föreskrifter

27 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om

1. omfattningen av direktåtkomst till uppgifter i biometriregister och om behörighet och säkerhet vid sådan åtkomst,

2. tillgången till personuppgifter i penningtvätsregister och det internationella registret, och

3. att personuppgifter i penningtvätsregister, det internationella registret och tillträdesförbudsregistret får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse eller vetenskapliga, statistiska eller historiska ändamål under längre tid än vad som anges i 20, 22 och 26 §§. Detta gäller också personuppgifter i biometriregister enligt 10–14 §§, med undantag för dna-profiler.

Paragrafen innehåller upplysningar om att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela vissa föreskrifter.

I *punkterna 1 och 3* har de ändringar gjorts som föranleds av att nya biometriregister ersätter dna-, fingeravtrycks- och signalementsregistren. I punkten 3 har även en ändring gjorts som klargör att dna-profiler undantas från regleringen. Det innebär att all automatiserad behandling av sådana uppgifter ska upphöra när den tid som anges i 10–14 §§ har löpt ut. Det svarar mot vad som gäller idag.

I övrigt är paragrafen oförändrad.

Förslaget behandlas i 15.10.6.

6 kap.

1 §

Vid Nationellt forensiskt centrum får personuppgifter behandlas om det behövs för att

1. sammanställa det underlag i form av insamlade spår eller annat som krävs för att sådana forensiska åtgärder som anges i 2 ska kunna utföras,

2. utföra forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser åt den egna myndigheten eller åt Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket eller allmän domstol,

3. begära forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser av eller utföra sådana åtgärder åt

a) Rättsmedicinalverket,

b) ett utländskt forensiskt laboratorium, eller

c) en utländsk brottsbekämpande myndighet eller en mellanfolklig organisation eller ett EU-organ med brottsbekämpande uppgifter,

4. begära forensiska analyser eller undersökningar av andra svenska expertorgan,

5. ta fram uppslag i syfte att underlätta arbetet med att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda och beivra brott, genom att använda resultat från sådana åtgärder som anges i 2 eller i 2 § andra stycket,

6. *utföra jämförelser enligt 6 a kap. åt den egna myndigheten eller åt Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, eller Kustbevakningen, eller*

7. *använda en dna-baserad släktforskningsdatabas för att utföra jämförelser enligt 6 b kap. åt den egna myndigheten eller åt Åklagarmyndigheten eller Säkerhetspolisen.*

Personuppgifter får också behandlas vid Nationellt forensiskt centrum om det behövs för

1. forskning och statistik, eller

2. kvaliteten i den forensiska verksamheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Polismyndighetens behandling av personuppgifter för forensiska ändamål. Paragrafen har tillförts två nya punkter i första stycket, punkterna 6 och 7, men är i övrigt oförändrad.

Av *första stycket 6* följer att personuppgifter får behandlas vid Nationellt forensiskt centrum om det behövs för att utföra jämförelser i passregistret och Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier enligt 6 a kap. åt den egna myndigheten eller åt Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, eller Kustbevakningen. Förutsättningarna för att utföra sådana jämförelser regleras i 6 a kap. Under ändamålet ryms också den återkoppling av resultaten av företagna jämförelser som görs till den myndighet som gett uppdraget.

Enligt *första stycket 7* får personuppgifter behandlas vid Nationellt forensiskt centrum om det är nödvändigt för att använda en dna-baserad släktforskningsdatabas för att utföra jämförelser enligt 6 b kap. åt den egna myndigheten eller åt Åklagarmyndigheten eller Säkerhetspolisen. Bestämmelsen ger uttryckligt stöd för att personuppgifter förs in i och jämförs med uppgifter i en dna-baserad släktforskningsdatabas. Ändamålet omfattar också den återkoppling av resultaten av företagna jämförelser som görs till den myndighet som gett uppdraget.

Förslaget behandlas i avsnitt 18.4.5 och 19.3.4.

5 §

Sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen (2018:1177) hindrar inte sökningar i personuppgifter som behandlas i *biometriregistren*, i syfte att få fram ett urval av personer grundat på uppgifter som rör hälsa eller biometriska eller genetiska uppgifter.

I paragrafen, som innehåller en bestämmelse om undantag från sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen, har den ändring gjorts som föranleds av att dna-, fingeravtrycks- och signalementsregistret ersätts av nya biometriregister.

6 a kap. Behandling av uppgifter i vissa register som inte förs med stöd av denna lag

1 §

Vid en förundersökning om brott som anges i 2 § får Nationellt forensiskt centrum använda sig av automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder med

1. de ansiktsbilder som finns i det register som Polismyndigheten för över pass som utfärdas med stöd av passlagen (1978:302), och

2. de fingeravtryck och ansiktsbilder som finns i de register över fingeravtryck och fotografier som Migrationsverket för med stöd av 15 § utlänningsdatalagen (2016:27).

En jämförelse enligt första stycket får endast göras om det finns särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som har avsatt fingeravtrycken eller förekommer på ansiktsbilden samt om åtgärden är av synnerlig vikt för att utreda brottet och det är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

En jämförelse får endast göras med uppgifter som finns i registren om personer som har fyllt 15 år.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om biometriska jämförelser av ansiktsbilder och fingeravtryck av oidentifierade gärningsmän med motsvarande uppgifter i vissa register som inte förs för brottsbekämpande ändamål. Paragrafen reglerar, tillsammans med 2 §, förutsättningarna för när sådana jämförelser får ske.

Regleringen medger att automatiserad teknik används för jämförelse. Det innebär att fingeravtryck och ansiktsbilder från en brottutredning kan jämföras med hjälp av t.ex. en mjukvara för ansiktsigenkänning. Paragrafen reglerar endast jämförelser som sker mot uppgifter i registren. Bestämmelserna omfattar alltså inte den situationen att ett visst fingeravtryck eller fotografi begärs ut från registret för att därefter jämföras.

Vilka register som Nationellt forensiskt centrum får använda för jämförelser framgår av första stycket 1 och 2. Det innebär att de register som får användas är det register som Polismyndigheten för över pass som utfärdas med stöd av passlagen (1978:302), dvs. passregistret, och det register som Migrationsverket för över fingeravtryck och fotografier med stöd av 15 § utlänningsdatalagen. En förutsättning för att göra en jämförelse med uppgifter i dessa register är att det pågår en förundersökning om vissa allvarliga brott enligt 2 § (se kommentaren till den paragrafen). Härutöver måste förutsättningarna i andra stycket vara uppfyllda.

Enligt *andra stycket* krävs att det finns särskild anledning att anta att det är gärningsmannen som har avsatt fingeravtrycken eller som förekommer på ansiktetsbild. Jämförelsen ska alltså göras i syfte att försöka identifiera den som kan misstänkas för brottet. Kravet i denna del innebär att det ska finnas någon faktisk omständighet som med viss styrka talar för att det är gärningsmannen som har avsatt fingeravtrycken eller som förekommer på bilden. Registerjämförelser får alltså inte göras för att t.ex. söka efter en okänd målsägande eller ett vittne.

Enligt *andra stycket* krävs också att jämförelsen är av synnerlig vikt för att utreda brottet. Detta innebär att bestämmelserna ska tillämpas mycket restriktivt och att en bedömning av om åtgärden är nödvändig måste göras i varje enskilt fall. Systematiska eller rutinmässiga jämförelser är inte tillåtna. Kravet på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för att utreda brottet innebär också att det ska finnas skäl att anta att en jämförelse kan bidra till att brottet kan klaras upp, dvs. att den eftersökte förekommer i det aktuella registret. Den bedömningen får göras utifrån vad som är känt om den misstänkte gärningsmannen.

Vidare krävs enligt *andra stycket* att det är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder. Det innebär att andra utredningsåtgärder som kan föra utredningen framåt måste ha uttömts innan en jämförelse får ske, t.ex. jämförelser i polisens egna biometrirester över misstänkta och dömda. Om syftet med åtgärden kan uppnås med mindre ingripande åtgärder ska sådana väljas i stället. Kravet innebär en förstärkt proportionalitetsbedömning och tydliggör att metoden ska användas mycket restriktivt.

Av *tredje stycket* följer att en jämförelse endast får göras med fingeravtryck och ansiktetsbilder av registrerade personer som har fyllt 15 år. Innan en jämförelse görs måste alltså sökunderlaget begränsas på så sätt att alla under 15 år undantas.

Det följer av 2 kap. 8 § brottsdatalagen att fler personuppgifter inte får behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Detta innebär att sökunderlaget även i övrigt behöver begränsas utifrån relevanta sökkriterier med beaktande av vad som är känt om gärningsmannen, t.ex. i fråga om ålder och kön.

Av 6 kap. 1 § 6 följer att jämförelsen får utföras av Nationellt forensiskt centrum på begäran av den egna myndigheten, Säkerhets-

polisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, eller Kustbevakningen.

Förslaget behandlas in avsnitt 18.4.2 och 18.5.2.

2 §

En jämförelse enligt 1 § får göras vid en förundersökning om

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. sabotage enligt 13 kap.4 § brottsbalken,

3. mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1 § andra stycket, 3 § andra stycket, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

4. olovlig kårverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

5. spioneri, utlandsspioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 5, 6 a, 7, 8, 10, 10 a eller 10 b § brottsbalken,

6 företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

7. deltagande i terroristorganisation, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 4 a, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:666),

8 försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–7, om en sådan gärning är belagd med straff, eller

9. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

En jämförelse enligt 1 § första stycket 2 får också göras om förutsättningarna för jämförelse i EU:s gemensamma databas för identitetsuppgifter (CIR) är uppfyllda enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området gränser och viseringar, och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 och (EU) 2018/1861 samt rådets beslut 2004/512/EG och 2008/633/RIF eller enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818 av den 20 maj 2019 om inrättande av en ram för interoperabilitet mellan EU-informationssystem på området polissamarbete

och straffrättsligt samarbete, asyl och migration och om ändring av förordningarna (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 och (EU) 2019/816.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om vid vilka brott en jämförelse enligt 1 § får ske.

Enligt *första stycket 1* omfattas brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Detta innebär att en jämförelse får ske inom ramen för en förundersökning om brott med ett minimistraff om två års fängelse eller mer om förutsättningarna i 1 § är uppfyllda. Som exempel kan nämnas mord, dråp och andra allvarliga våldsbrott, allvarliga sexualbrott, grova vapenbrott och grova narkotikabrott.

Av *första stycket 2–7* följer att en jämförelse enligt 1 § också får göras vid vissa samhällsfarliga brott som Säkerhetspolisen utreder. Om förundersökningen avser ett sådant brott som anges i punkterna 2–7 kan alltså en jämförelse ske även om det inte är föreskrivet fängelse i minst två år för brottet.

Av *första stycket 8* följer att en jämförelse enligt 1 § också kan göras vid försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott som avses i 1–7 om en sådan gärning är straffbar. Detta innebär att en jämförelse också kan ske vid en förundersökning om försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som har ett minimistraff om fängelse i lägst två år eller till ett sådant samhällsfarligt brott som omfattas av punkterna 2–7.

Enligt *första stycket 9* kan en jämförelse enligt 1 § också ske vid annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Detta innebär att jämförelse kan ske vid misstanke om brott där straffvärdet för det enskilda brottet är högt, även om straffskalan börjar på en lägre nivå än två år och det inte är fråga om ett sådant samhällsfarligt brott som omfattas av punkterna 2–7. En bedömning av brottets straffvärde ska alltså ske i det enskilda fallet. Straffvärdehöjande eller straffvärdelindrande omständigheter enligt 29 kap. brottsbalken ska beaktas i den mån de är kända. Det är straffvärdet för ett enskilt brott som ska uppgå till minst två år för att jämförelse ska få ske. Det är alltså inte tillåtet att göra en jämförelse baserat på flerfaldig brottslighet som tillsammans når upp till ett straffvärde om minst två år.

Enligt *andra stycket* får en jämförelse i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier även göras enligt 1 § om förut-

sättningarna för en sökning i EU:s gemensamma informations-system CIR är uppfyllda enligt artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/817 eller artikel 22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/818, de s.k. interoperabilitetsförordningarna. Enligt dessa bestämmelser får en sökning i CIR göras om det i ett specifikt fall finns rimliga skäl att anta att sökningen kommer att bidra till att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda terroristbrott eller andra grova brott, särskilt om det finns misstankar om att en person som misstänks för, har begått eller utsatts för ett terroristbrott eller ett annat grovt brott är en person vars uppgifter är registrerade i in- och utresesystemet, informations-systemet för viseringar (VIS), EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) eller Eurodac. Med grova brott avses ett brott som motsvarar eller är likvärdigt med ett av de brott som avses i artikel 2.2 i rådets rambeslut om en europeisk arresteringsorder (2002/584/RIF) om det enligt nationell rätt är föreskrivet en påföljd om tre år eller mer.

Förslaget behandlas i avsnitt 18.4.2 och 18.5.2

3 §

Sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen hindrar inte sökningar enligt detta kapitel i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter.

Paragrafen som är ny, innehåller ett undantag från sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen. Bestämmelsen innebär att sökförbudet inte hindrar sökningar som utförs av Nationellt forensiskt centrum enligt bestämmelserna i 1 och 2 §§ i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter.

Förslaget behandlas i avsnitt 18.4.6.

6 b kap. Behandling av uppgifter i dna-baserade släktforskningsdatabaser

1 §

Vid en förundersökning om mord enligt 3 kap. 1 § brottsbalken samt grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 1 § tredje stycket och 4 § tredje stycket brottsbalken får uppgifter om dna från spår jämföras med uppgifter i en dna-baserad släktforskningsdatabas, om

1. det finns särskild anledning att anta att dna-spåret kommer från gärningsmannen, och
2. åtgärden är av synnerlig vikt för att utreda brottet och det är uppenbart att syftet med den inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om användning av dna-baserade släktforskningsdatabaser vid en förundersökning om synnerligen allvarliga brott. Paragrafen reglerar, tillsammans med 2 §, förutsättningarna för att en dna-baserad släktforskningsdatabas ska få användas.

Av paragrafen följer att uppgifter om dna från spår får jämföras med uppgifter i en dna-baserad släktforskningsdatabas vid en förundersökning om mord, grov våldtäkt eller grov våldtäkt mot barn. Med en dna-baserad släktforskningsdatabas avses en databas som samlar uppgifter om användarnas dna som tagits fram vid en dna-analys i syfte att uppgifterna ska kunna användas för att hitta släktskap mellan dessa.

Av *punkten 1* följer att en jämförelse får göras om det finns särskild anledning att anta att dna-spåret kommer från gärningsmannen. Detta innebär att det ska finnas någon faktisk omständighet som med viss styrka talar för att spåret kommer från gärningsmannen. Bestämmelserna tillåter alltså inte att dna-baserad släktforskning används i syfte att t.ex. identifiera en avliden målsägande.

Av *punkten 2* följer att jämförelse endast får ske om åtgärden är av synnerlig vikt för att utreda brottet och det är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder. Kravet på synnerlig vikt innebär att det är fråga om en mycket restriktiv tillämpning och att polisen inte regelmässigt får använda metoden vid utredning om mord och grova våldtäktsbrott. Det ställer krav på att det finns omständigheter som visar att åtgärden faktiskt kan föra utredningen framåt. Till exempel behöver det normalt finnas vittnesuppgifter eller en dna-baserad bedömning av gärningspersonens bio-

geografiska ursprung som ger stöd för slutsatsen att släktingar till personen kan förekomma i databasen. Kravet på att det ska vara uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder innebär att andra utredningsåtgärder som kan föra utredningen framåt och som påverkar fri- och rättigheter i mindre omfattning måste ha uttömts för att metoden ska få tillämpas. Exempel på sådana åtgärder är sökningar i polisens biometriregister (inklusive familjesökning), internationella sökningar (t.ex. inom ramen för Prüm-samarbetet), utvidgade dna-analyser avseende utseende och biogeografiskt ursprung samt sedvanliga utredningsåtgärder, som s.k. urvalstoppsning.

Av 6 kap. 1 § 7 följer att jämförelse med uppgifter i en dna-baserad släktforskningsdatabas får utföras av Nationellt forensiskt centrum på begäran av den egna myndigheten, Säkerhetspolisen eller Åklagarmyndigheten.

Förslaget behandlas i avsnitt 19.3.2.

2 §

För att en dna-baserad släktforskningsdatabas ska få användas enligt detta kapitel ska Polismyndigheten säkerställa att

1. den som tillhandahåller släktforskningsdatabasen inte använder uppgifterna för andra ändamål,
2. jämförelsen endast omfattar uppgifter om dna från personer som har medgett att deras uppgifter används för att utreda brott, och
3. den som tillhandahåller släktforskningsdatabasen raderar uppgifterna när Polismyndigheten begär det.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om vissa särskilda krav som måste vara uppfyllda för att en dna-baserad släktforskningsdatabas ska få användas. Dessa krav är uppställda av det skälet att metoden är mycket integritetskänslig till sitt slag.

Enligt *punkten 1* ska Polismyndigheten säkerställa att den som tillhandahåller databasen inte använder uppgifterna för andra ändamål. Men uppgifterna avses såväl den dna-data och andra uppgifter som överförs till databasen som resultatet av den eller de jämförelser som gjorts. Uppgifterna får alltså inte vara sökbara för andra användare av databasen och inte heller användas av den som tillhandahåller databasen för egna ändamål, t.ex. som underlag för statistik eller forskning.

Punkten 2 innebär att Polismyndigheten ska säkerställa att jämförelsen endast omfattar uppgifter om dna från personer som har medgett att deras uppgifter används för att utreda brott. Sökunderlaget ska alltså begränsas till att endast avse sådana personer som har samtyckt till att deras uppgifter används på detta sätt.

Enligt *punkten 3* ska Polismyndigheten även säkerställa att den som tillhandahåller släktforskningsdatabasen raderar uppgifterna när Polismyndigheten begär det. Med uppgifterna avses all information och dna-data som är kopplat till ärendet.

Kraven i punkterna 1–3 innebär i praktiken att Polismyndigheten behöver ingå ett avtal med den som tillhandahåller databasen som innehåller villkor som svarar mot punkterna. Polismyndigheten behöver också på ett ändamålsenligt sätt följa upp att avtalet efterlevs.

De krav som bestämmelserna ställer upp gäller utöver vad som i övrigt följer av dataskyddsregleringen, bl.a. i form av krav på lämpliga skyddsåtgärder och särskilda krav vid överföring till tredje land.

Förslaget behandlas i avsnitt 19.3.7.

3 §

Sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen hindrar inte sökningar enligt detta kapitel i syfte att få fram ett urval av personer grundat på genetiska eller biometriska uppgifter.

Paragrafen, som är ny, innehåller ett undantag från sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalagen. Bestämmelsen innebär att sökförbudet inte hindrar sökningar som Nationellt forensiskt centrum utför med stöd av 1 och 2 §§ i en dna-baserad släktforskningsdatabas i syfte att få fram ett urval av personer grundat på genetiska eller biometriska uppgifter.

Förslaget behandlas i avsnitt 19.3.5.

7 kap.

1 §

En sanktionsavgift får tas ut av den personuppgiftsansvarige vid överträdelse av bestämmelserna i

1. 2 kap. 1 § om rättsliga grunder för behandling av personuppgifter,
2. 3 kap. 3 och 4 §§ om särskilda upplysningar, eller

3. 4 kap. 2–4, 5 a eller 7–11 §, 5 kap. 10–15, 20, 22 eller 26 §§ eller 6 kap. 6 § om längsta tid som personuppgifter får behandlas.
Sanktionsavgiften ska bestämmas till högst 10 000 000 kronor.

Paragrafen innehåller bestämmelser om i vilka fall en sanktionsavgift får tas ut av den personuppgiftsansvarige vid överträdelse av vissa av bestämmelserna i lagen. Paragrafen motsvarar nuvarande reglering med den skillnaden att hänvisning i stället görs till motsvarande bestämmelser om biometriregister.

22.14 Förslaget till lag om ändring i kustbevakningslagen (2019:32)

3 kap.

Kroppsvsitation, kroppsbesiktning och upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

15 §

I fråga om brott som ingår i den direkta brottsbekämpningen har en kustbevakningstjänsteman samma rätt som en polisman att

1. enligt 28 kap. 13 § första stycket och 14 b § rättegångsbalken besluta om kroppsvsitation, kroppsbesiktning och upptagning av fingeravtryck och andra underlag, och

2. enligt 28 kap. 13 a § tredje stycket och 14 b § rättegångsbalken ta med den som ska kroppsvsiteras, kroppsbesiktigas eller bli föremål för en upptagning till den plats där den ska genomföras.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kustbevakningstjänstemäns befogenhet att använda vissa tvångsmedel.

Punkten 1 har ändrats på så sätt att en kustbevakningstjänsteman även får fatta beslut om en upptagning enligt 28 kap. 14 och 14 a §§ rättegångsbalken, dvs. upptagning av fingeravtryck, fotografi och liknande underlag. Som huvudregel ska ett beslut om en sådan åtgärd fattas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. För att en kustbevakningstjänsteman ska få fatta beslut krävs att det är fara i dröjsmål. Kravet på fara i dröjsmål innebär att åtgärden ska vara så bråds-kande att den inte kan vänta.

Punkten 2 har ändrats på så sätt att en hänvisning till 28 kap. 14 b § rättegångsbalken har lagts till. Hänvisningen innebär att en

kustbevakningstjänsteman har samma befogenhet som en polisman att ta med en person som ska bli föremål för en upptagning enligt 28 kap. 14 eller 14 a § rättegångsbalken till den plats där den ska vidtas.

Paragrafen har också ändrats språkligt.

Förslaget behandlas i avsnitt 13.3.8.

22.15 Förslaget till lag om ändring i vägtrafikdatalagen (2019:369)

2 kap.

9 §

En personuppgift i form av en fotografisk bild av en enskild som behandlas enligt 7 § får även behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla en uppgift som behövs i

1. Polismyndighetens, Säkerhetspolisens, Kustbevakningens *eller Tullverkets* brottsbekämpande och lagförande verksamhet, eller

2. Polismyndighetens arbete med att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vissa särskilda sekundära ändamål för vilka en uppgift i form av en fotografisk bild av en enskild får behandlas i Transportstyrelsens verksamhet om behörigheter.

I *punkten 1* har ett tillägg gjorts som innebär att ett körkorts-fotografi som behandlas enligt 7 § även får behandlas för att lämnas ut till Tullverket. En förutsättning är att fotografiet behövs i myndighetens brottsbekämpande och lagförande verksamhet. En ytterligare förutsättning för att fotografierna ska få behandlas med stöd av paragrafen är att behandlingen är nödvändig för det angivna ändamålet.

I övrigt är paragrafen oförändrad.

Förslaget behandlas i avsnitt 18.7.3.

22.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter

2 kap.

12 §

Det är förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

Första stycket hindrar inte att brottsrubriceringar, uppgifter om tillvägagångssätt vid brott eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

Första stycket hindrar inte heller sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller uppgifter som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning, om sökningen är absolut nödvändig för något av de syften som anges i 1 §.

Första stycket hindrar inte heller sökningar i personuppgifter som behandlas i biometreregister som Polismyndigheten för med stöd av 5 kap. lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter, om sökningen är absolut nödvändig för något av de syften som anges i 1 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sökförbud och om undantag från sökförbudet.

I fjärde stycket, som är nytt, införs ett undantag från sökförbudet som gäller sökningar som görs i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter. Undantaget gäller endast när Säkerhetspolisen gör sökningar i de biometreregister som Polismyndigheten för med stöd av 5 kap. polisens brottsdatalag. Bestämmelsen möjliggör för Säkerhetspolisen att vid direktåtkomst göra sökningar i registren med t.ex. en ansiktsbild eller en röstupptagning för att få fram ett uppslag på vem personen på bilden eller röstupptagningen kan vara.

För att sökningen ska vara tillåten krävs att den är absolut nödvändig för något av de syften som anges i 1 §.

Förslaget behandlas i avsnitt 15.12.

22.17 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

5 kap.

Husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning och upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

3 §

Utlänningen får utsättas för husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, om det är av betydelse för att klarlägga om

1. utlänningen tillhör eller verkar för en organisation eller grupp som planlägger eller förbereder brott enligt terroristbrottslagen (2022:666) eller om det finns en risk för att utlänningen kan komma att engagera sig i en sådan organisation eller grupp,

2. det finns risk för att utlänningen själv planlägger eller förbereder brott som avses i 1, eller

3. det finns risk för att utlänningen själv eller tillsammans med andra medverkar i eller på annat sätt främjar ett allvarligt brott som rör Sveriges säkerhet.

I sådana fall är det också tillåtet att ta *upp fingeravtryck, fotografi och video av utlänningen*.

I fråga om sådana åtgärder gäller i övrigt 28 kap. rättegångsbalken. Det som sägs om den som är skäligen misstänkt ska då i stället avse utlänningen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vissa tvångsmedel som får användas mot en utlänning med stöd av lagen.

I *andra stycket* görs ett tillägg som innebär att det även är tillåtet att videofilma utlänningen. Bestämmelsen ersätter den nuvarande regleringen i 5 a § fingeravtrycksförordningen. Möjligheten att videofilma utlänningen är inte beroende av att fingeravtryck eller fotografi tas av denne. Utlänningen får därmed videofilmas om de övriga förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda, se första stycket 1–3. Härutöver görs en språklig ändring.

Beslut om att videofilma en utlänning fattas av Säkerhetspolisen efter godkännande av Migrationsverket (se kommentarerna till 8 och 10 §§).

I övrigt är paragrafen oförändrad.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.8.

3 a §

Om fingeravtryck, fotografier eller video har tagits upp enligt 3 § andra stycket får upptagning ske på nytt om det finns särskilda skäl.

Beslut om ny upptagning enligt första stycket fattas av Säkerhetspolisen.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om ny upptagning av fingeravtryck, fotografi och video av en utlänning som lämnat sådana underlag enligt 3 §. Paragrafen motsvarar delvis nuvarande reglering i 5 a § och 6 § andra stycket fingeravtrycksförordningen.

Första stycket anger att om fingeravtryck, fotografier eller video har tagits upp enligt 3 § andra stycket får sådana underlag tas upp på nytt om det finns särskilda skäl. Särskilda skäl kan t.ex. föreligga om utlänningen har förändrats till utseendet eller om de underlag som tidigare tagits upp är av dålig teknisk kvalitet.

Av *andra stycket* följer att beslut om ny upptagning fattas av Säkerhetspolisen. Vid beslut om ny upptagning krävs alltså inte godkännande av Migrationsverket.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.8.

8 §

Säkerhetspolisen får hos Migrationsverket ansöka om att en utlänning ska åläggas anmälningsskyldighet enligt 2 § eller en sådan skyldighet tillsammans med ett förbud att lämna vistelseområdet. Ett beslut om sådant tvångsmedel får meddelas om förutsättningarna i 1 § är uppfyllda.

Säkerhetspolisen får hos Migrationsverket även ansöka om godkännande att

1. enligt 10 § besluta om husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning *samt upptagning av fingeravtryck, fotografi eller video*, eller

2. enligt 11 § ansöka om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller postkontroll.

Ett godkännande enligt andra stycket 1 och 2 får ges om förutsättningarna i 1, 3 och 5–7 §§ är uppfyllda.

Paragrafen innehåller bestämmelser om beslut och om godkännande av tvångsmedel enligt 2, 3 och 5–7 §§.

Genom en ändring i *andra stycket 1* har beslut om videoupptagning lagts till. Det innebär att Säkerhetspolisen hos Migrationsverket kan ansöka om att enligt 10 § få fatta beslut om att göra en video-

upptagning av utlänningen. Ett sådant godkännande får enligt tredje stycket ges om förutsättningarna enligt 3 § är uppfyllda.

I övrigt är paragrafen oförändrad.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.8.

Beslut om husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning och upptagning av fingeravtryck och vissa andra underlag

10 §

Säkerhetspolisen får efter ett godkännande enligt 8 § andra stycket 1, 9 § första stycket 1 eller 16 § tredje stycket besluta om husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning samt upptagning av fingeravtryck, fotografi och video. Ett beslut om sådant tvångsmedel får meddelas om förutsättningarna i 3 § är uppfyllda.

Paragrafen innehåller bestämmelser som ger Säkerhetspolisen rätt att fatta beslut om vissa tvångsmedel efter ansökan hos och godkännande av Migrationsverket. Genom en ändring har video lagts till. Ett beslut om att ta upp video får meddelas om förutsättningarna i 3 § är uppfyllda. I övrigt är paragrafen oförändrad.

Förslaget behandlas i avsnitt 12.8.

22.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:733) med kompletterande bestämmelser om EU:s förordning om Ecris-TCN

7 §

Fingeravtryck som behandlas i Polismyndighetens biometriregister med stöd av 5 kap. 3 § andra stycket och 4 § 2 och 3 lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område ska föras in i Ecris-TCN.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att fingeravtryck som behandlas i polisens register enligt polisens brottsdatalog ska föras in i Ecris-TCN. Paragrafen har ändrats på så sätt att hänvisningen görs till fingeravtryck som behandlas i biometriregister med stöd av 5 kap. 3 § andra stycket och 4 § 2 och 3 polisens brottsdatalog. I övrigt är paragrafen oförändrad.

8 §

Ansiktsbilder som behandlas i Polismyndighetens *biometriregister* med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område ska föras in i Ecris-TCN.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om att ansiktsbilder som behandlas i polisens register enligt polisens brottsdatalag ska föras in i Ecris-TCN. Paragrafen har ändrats på så sätt att hänvisningen görs till ansiktsbilder som behandlas i biometriregister. I övrigt är paragrafen oförändrad.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av Jenny Bård, Integritetsskyddsmyndigheten

Sammanfattning

Utredningen har i stora delar gjort noggranna avvägningar mellan behovet av en effektiv brottsbekämpning och den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet. För att förslagen ska vara tillåtna behöver de dock vara förenliga med grundläggande rättigheter, t.ex. artiklarna 7, 8 och 52 i EU:s rättighetsstadga¹ liksom artikel 10 i brottsdatadirektivet² och i enlighet med EU-domstolens praxis. När det gäller förslaget om skapandet av en biometrisk uppgiftssamling för alla innehavare av svenska pass över 15 år för användning för brottsbekämpande ändamål, är min bedömning att det är mycket tveksamt om förslaget är förenligt med EU-rätten.

Bakgrund

Utredningens direktiv³ är tydliga med att utredningen syftar till att fler personer som misstänks för brott ska kunna identifieras med hjälp av fingeravtryck, dna, ansiktsbiometri m.m. Utredningen ska lämna förslag på en mer enhetlig, heltäckande och ändamålsenlig reglering avseende hur uppgifter ska kunna samlas in för registrering i Polismyndighetens register, hur de ska lagras i registren, samt ta ställning till om Polismyndigheten ska kunna använda ansiktsbilder eller

¹ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2012/C 326/02).

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (nedan brottsdatadirektivet).

³ Dir. 2021:34.

fingeravtryck från brottsutredningar för att söka i register som inte förs i brottsutredande syfte, t.ex. i passregistret och Migrationsverkets register i syfte att identifiera personer som misstänks för brott.

Vidare har utredningen efter tilläggsdirektiv⁴ haft att ta ställning till om och i så fall under vilka förutsättningar Polismyndigheten ska kunna använda dna-baserade släktforskningsdatabaser i syfte att identifiera personer som misstänks för brott.

Den utveckling som nu sker i Sverige med ökad gängkriminalitet med dödlig utgång kräver starka åtgärder från samhällets sida, vilket jag inte ifrågasätter. Det behöver dock ske med tillbörlig hänsyn till grundläggande rättigheter.

Utredningen har i stora delar gjort ett grundligt arbete för att navigera mellan de ingripande förslag som utredningen nu lägger fram och den nödvändiga hänsynen till den grundläggande rätten till skydd för den personliga integriteten.⁵

Passregistret

Utredningens förslag rörande passregistret består av två delar: dels skapandet av en biometrisk uppgiftssamling för alla innehavare av svenska pass över 15 år för användning för brottsbekämpande ändamål, dels tillåtande av sökningar för brottsbekämpande ändamål i den nya biometriska uppgiftssamlingen i vissa avgränsade fall.

Enligt min mening har inte den första delen av förslaget analyserats i tillräcklig utsträckning. Den delen av förslaget innebär att det skapas en biometrisk uppgiftssamling där en majoritet av den svenska befolkningen ingår. De biometriska uppgifterna tas fram med hjälp av passfoton som samlats in i samband med handläggning av passärenden. Tanken är att polisen ska få göra automatiserade sökningar i detta omfattande biometriska register.

Någon liknande uppgiftssamling över biometriska uppgifter finns inte inom den svenska brottsbekämpningen i dag. Den nuvarande regleringen om biometriska uppgiftssamlingar i den brottsbekämpande verksamheten innebär att biometriska uppgifter endast får registreras utifrån tydliga urvalskriterier som t.ex. tar sikte på att en person skäligen misstänks för ett brott på vilket fängelse kan följa, har dömts till

⁴ Dir. 2022:19.

⁵ 2 kap. 6 § 2 st regeringsformen och artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga.

annan påföljd än böter eller fått strafföreläggande avseende villkorlig dom.⁶ Den biometriska uppgiftssamling som nu föreslås ska dock inte baseras på några sådana urvalskriterier. Det är således fråga om en helt ny typ av register i den brottsbekämpande verksamheten. Införandet av ett sådant register måste föregås av noggranna överväganden.

Av de internationella jämförelser utredningen har gjort med andra europeiska länder står det inte klart att den här typen av automatiserade biometriska jämförelser av Polismyndigheten i t.ex. ett passregister är tillåten i något annat land.

För att skapandet, den löpande lagringen och sökningen i den föreslagna biometriska uppgiftssamlingen ska vara tillåten krävs att den är förenlig med artiklarna 7 (rätten till respekt för privatlivet), 8 (skyddet för personuppgifter) och 52 (om rättigheternas räckvidd och tolkning) i EU:s rättighetsstadga samt artikel 10 i brottsdatadirektivet. Enligt den sistnämnda bestämmelsen får biometriska uppgifter behandlas *endast om det är absolut nödvändigt*. EU-domstolen har uttalat bland annat följande om detta krav.⁷

Mot bakgrund av det ovan anförda finner domstolen att nationell lagstiftning enligt vilken en systematisk insamling av biometriska och genetiska uppgifter föreskrivs för varje person som misstänks för ett uppsåtligt brott som omfattas av allmänt åtal i princip strider mot kravet i artikel 10 i direktiv 2016/680, enligt vilket behandling av de särskilda kategorier av uppgifter som avses i denna artikel ska tillåtas ”endast om det är absolut nödvändigt”. En sådan lagstiftning kan nämligen leda till en insamling av biometriska och genetiska uppgifter, utan åtskillnad och generellt, om de flesta misstänkta personer, eftersom begreppet ”uppsåtligt brott som omfattas av allmänt åtal” är av särskilt allmän karaktär och kan tillämpas på ett stort antal brott, oberoende av deras art och allvar.

Det kan konstateras att det förslag som nu läggs fram är mer långtgående än den lagstiftning som EU-domstolen bedömde vara oförenlig med EU-rätten. Den lagstiftningen var begränsad till personer misstänkta för uppsåtligt brott under allmänt åtal, medan det nu aktuella förslaget avser alla personer över 15 år med svenskt pass.

Vidare kan jämförelser göras med EU-domstolens praxis om datalagring. EU-domstolen har såväl i Tele2-målet 2016,⁸ domen i målet

⁶ Se 5 kap. 2 och 4 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område, polisens brottsdatalag.

⁷ Dom V.S. mot Ministerstvo na vatrešnite raboti m.fl., C 205/21, EU:C:2023:49, p. 128129.

⁸ Dom Tele2, C-203/15 och C-698/15, EU:C:2016:970.

La Quadrature du Net m.fl. mot Premier ministre m.fl. 2020⁹ som i målet *Commissioner of An Garda Síochána and others* 2022¹⁰ uttalat att inskränkningar i rättigheterna enligt stadgans artiklar 7 och 8 endast får göras under vissa förutsättningar, däribland att de är proportionella och strängt nödvändiga (se t.ex. p.107 Tele2-domen).

I domen *La Quadrature du Net m.fl.* har domstolen slagit fast att en generell och odifferentierad lagring endast kan tillåtas när målet är att skydda nationell säkerhet samt under vissa särskilda förutsättningar, som t.ex. att beslutet kan bli föremål för en effektiv kontroll (p. 136–139 i domen). När det däremot gäller datalagring för bekämpning av grov brottslighet och för att förebygga allvarliga hot mot den allmänna säkerheten stod domstolen fast vid sina uttalanden i *Tele2-domen* om att en generell och odifferentierad lagring inte är förenlig med EU-rätten (p. 141 i domen). Domstolen klargjorde också att inte ens medlemsstaternas positiva skyldigheter att införa bestämmelser som möjliggör en effektiv bekämpning av brott kan motivera så allvarliga ingrepp i de grundläggande rättigheterna som en lagstiftning om lagring av praktiskt taget hela befolkningens trafik- och lokaliseringssuppgifter innebär, utan att det finns ett, åtminstone indirekt, samband mellan de berörda personerna och det eftersträvade målet (p. 145 i domen).

Varje automatiserad sökning i passregistret som Polismyndigheten gör kommer att innebära en behandling av biometriska uppgifter om en väsentlig andel av de svenska medborgare som innehar ett pass och är 15 år eller äldre, dvs. behandling av känsliga personuppgifter som omfattas av ett särskilt skydd.¹¹ Även med sökparametrar utifrån t.ex. ålder och kön för att begränsa sökningen där så är möjligt i det enskilda fallet, och därmed minska mängden data som behandlas, kommer känsliga personuppgifter om en betydande andel av befolkningen att omfattas av varje enskild sökning.

Jag har svårt se att en sådan omfattande och urskillningslös behandling av biometriska uppgifter skulle kunna vara förenlig med EU-rätten. Detta särskilt som grunduppgifterna samlats in för helt andra ändamål samt då innehav av pass är en förutsättning för att kunna utnyttja den grundlagsskyddade rörelsefriheten.

⁹ Dom *La Quadrature du Net m.fl. mot Premier ministre m.fl.*, C-511/18 och C-512/18, EU:C:2020:791.

¹⁰ Dom *Commissioner of An Garda Síochána and others*, C-140/20, EU:C:2022:258.

¹¹ 2 kap 4 § polisens brottsdatalog.

Min bedömning är således att det är mycket tveksamt att förslaget gällande passregistret är förenligt med EU-rätten.

Om förslaget gällande passregistret ändå genomförs är det min mening att varje sådan sökning ska föregås av en domstolsprövning för att säkerställa att de uppställda förutsättningarna är uppfyllda i varje enskilt fall. Lämpligen samlas dessa prövningar i ett forum, för att säkerställa att kompetensen och överblicken hålls samlad.

Dna-baserade släktdatabaser

Förslaget som rör dna-baserade släktforskningsdatabaser innebär att dnauppgifter, dvs. genetiska uppgifter, även de mycket känsliga, ska föras över till en privat aktör i tredjeland, som inte omfattas av det höga skydd som de gemensamma EU-bestämmelserna¹² innebär, i syfte att identifiera en okänd gärningsman under vissa förutsättningar.

Sökningar kommer i dessa fall att ske mot en stor mängd data i de aktuella databasen i tredjeland. Här rör det sig om ett stort antal personer som har godkänt att deras dna-uppgifter får användas i brottsbekämpande syfte, för att ringa in en okänd gärningsman. Även i detta fall är det min mening att varje sådan sökning bör föregås av en domstolsprövning för att säkerställa att förutsättningarna är uppfyllda i det enskilda fallet.

¹² Brottsdatadirektivet.

Referenser

Offentligt tryck

Utskottsbetänkanden

Justitieutskottets betänkande 2009/10:JuU25. *Barn under 15 år som misstänks för brott.*

Justitieutskottets betänkande 2021/22:JuU37, *Nya regler om informationsutbyte om brottmålsdomar i EU.*

Propositioner

Prop. 1964/10. *Med förslag till lag om införande av brottsbalken m.m.*

Prop. 1975/76:209. *Om ändring i regeringsformen.*

Prop. 1983/84:187. *Om utredning av brott av barn under 15 år.*

Prop. 1986/87:112. *Om anhållande och häktning, m.m.*

Prop. 1988/89:124. *Om vissa tvångsmedelsfrågor.*

Prop. 1993/94:24. *Med förslag till ändrade regler om kroppsvisitation och kroppsbesiktning, m.m.*

Prop. 1997/98:97. *Polisens register.*

Prop. 1997/98:181. *Ökade möjligheter att ingripa mot vissa mc-klubbar, m.m.*

Prop. 2004/05:164. *Tullverkets brottsbekämpning – effektivare uppgiftsbehandling.*

Prop. 2005/06:29. *Utvidgad användning av DNA-tekniken inom brottsbekämpningen m.m.*

Prop. 2005/06:108. *Ändringar i lagen (2001:558) om vägtrafikregister.*

Prop. 2005/06:165. *Ingripanden mot unga lagöverträdare.*

- Prop. 2005/06:178. *Hemlig rumsavlyssning.*
- Prop. 2007/08:163. *Åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, m.m.*
- Prop. 2008/09:132. *Fingeravtryck i pass.*
- Prop. 2009/10:80. *En reformerad grundlag.*
- Prop. 2009/10:85. *Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet.*
- Prop. 2009/10:105. *Barn under 15 år som misstänks för brott.*
- Prop. 2009/10:135. *En ny fängelse- och häkteslagstiftning.*
- Prop. 2013/14:237. *Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott.*
- Prop. 2014/15:94. *Den nya polisorganisationen – några frågor om personuppgiftsbehandling m.m.*
- Prop. 2015/16:65. *Utlänningsdatalag.*
- Prop. 2015/16:68. *Förstärkt rättssäkerhet och effektivitet i förundersökningsförfarandet.*
- Prop. 2016/17:165. *Kroppsbesiktning i syfte att utreda ålder i brottmålsprocessen.*
- Prop. 2017/18:232. *Brottsdatalag.*
- Prop. 2017/18:254. *Anpassning av utlänningsdatalagen till EU:s dataskyddsförordning.*
- Prop. 2017/18:269. *Brottsdatalag – kompletterande lagstiftning.*
- Prop. 2018/19:33. *Behandling av personuppgifter samt registrering och användning av fordon på vägtrafikområdet.*
- Prop. 2018/19:163. *Ny lag om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter.*
- Prop. 2019/20:106. *Stärkt integritet i Rättshjälpens verksamhet.*
- Prop. 2020/21:159. *Vissa identitetsfrågor inom utlänningsrätten.*
- prop. 2021/22:119. *Modernare regler för användningen av tvångsmedel.*
- Prop. 2021/22:131. *Nytt regelverk för kvalificerade säkerhetsärenden.*
- Prop. 2021/22:172. *Nya regler om informationsutbyte om brottmålsdomar i EU.*
- Prop. 2022/23:78. *Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott.*

Nytt juridiskt arkiv Avd. 2

NJA II 1943 s. 373.

SOU-serien

SOU 1938:44. *Processlagberedningens förslag till rättegångsbalk.*

SOU 1978:34. *Förstärkt skydd för fri- och rättigheter.*

SOU 1995:47. *Tvångsmedel.*

SOU 1996:125. *Droger i trafiken.*

SOU 2017:29. *Brottsdatalag.*

SOU 2019:14. *Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation.*

SOU 2020:16. *Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter.*

SOU 2021:20. *Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare.*

SOU 2021:31. *Kontroller på väg.*

SOU 2022:1. *Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott.*

SOU 2022:19. *Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel.*

SOU 2022:48. *Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid.*

Departementsserien

Ds 2007:43. *Behandling av personuppgifter i polisens brottsbekämpande verksamhet.*

Ds 2019:5. *Passdatalag.*

Ds 2022:21. *Anpassningar av svensk rätt till EU:s förordningar om interoperabilitet.*

Regeringsskrivelser

Skr. 2022/23:30, Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2021.

Rättspraxis

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna

- Airey mot Irland*, nr 6289/73, 9 oktober 1979.
- X och Y mot Nederländerna*, nr 8978/80, 26 mars 1985.
- Camenzind mot Schweiz*, nr 136/1996/755/954, 16 december 1997.
- Dragan Petrovic mot Serbien*, nr 75229/10, 14 augusti 2020.
- P.G. och J.H. mot Storbritannien*, nr 44787/98, 25 september 2001.
- Perry mot Storbritannien*, nr 63737/00, 17 oktober 2003.
- Von Hannover mot Tyskland*, nr 59320/00, 24 juni 2004.
- Vetter mot Frankrike*, nr 59842/00, 31 maj 2005.
- Segerstedt-Wiberg m.fl. mot Sverige*, nr 62332/00, 6 juni 2006.
- Van der Velden mot Nederländerna*, nr 29514/05, ECHR 2006-XV.
- Smirnov mot Ryssland*, nr 71362/01, 7 juni 2007.
- S. och Marper mot Storbritannien*, nr 30562/04 och 30566/04, 4 december 2008.
- B.B. mot Frankrike*, nr 5335/06, 17 december 2009.
- M.K. mot Frankrike*, nr 19522/09, 18 april 2013.
- Peruzzo och Martens mot Tyskland*, nr 7841/08 och 57900/12, 4 juni 2013.
- Söderman mot Sverige*, nr. 5786/08, 12 november 2013.
- K.S. och M.S. mot Tyskland*, nr 33696/11, 6 oktober 2016.
- Aycaguer mot Frankrike*, nr 8806/12, 22 juni 2017.
- Gaughran mot Storbritannien*, nr 45245/15, 13 februari 2020.

Europeiska unionens domstol

- Dom den 17 oktober 2013, *Schwarz mot Stadt Bochum*, C-291/12, EU:C:2013:670.
- Dom den 8 april 2014, *Digital Rights Ireland och Seitlinger m.fl. mot Minister for Communications, Marine and Natural Resources m.fl. och Kärntner Landesregierung m.fl.*, förenade målen C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238.

Dom den 26 januari 2023, *Ministerstvo na vatreshnite raboti, m.fl.*,
mål C-205/21. EU:C:2023:49.

Högsta domstolen

NJA 2003 s. 591.

NJA 2016 s. 1157.

Dom den 14 februari 2023 i mål B 5952-21.

Justitieombudsmannen

JO 1953 s. 105 och 107.

JO 1985/86 s. 123, dnr 1280-1984.

JO 1988/89 s. 60, dnr 2315-1985.

JO 1988/89 s. 68, dnr 145-1987.

JO 1997/98 s. 47, dnr 4425-1994.

JO 2001/02 s. 113, dnr 354-2000.

JO 2003/04 s. 72, dnr 696-2001.

JO 2008/09 s. 156, dnr 3526-2007.

JO 2010/11 s. 114, dnr 2703-2008.

JO 2015/16 s. 99, dnr 457-2014.

JO 2015/16 s. 154, dnr 3820-2013.

JO 2019/20 s. 385, dnr 7001-2017.

JO 2020/21 s. 375, dnr 6849-2018.

JO 2022/23 s. 280., dnr 961-2020.

JO:s beslut den 27 december 2017, dnr 2015-2016.

JO:s beslut den 25 januari 2022, dnr 6365-2019.

JO:s beslut den 3 mars 2022, dnr 637-2020.

Statistik och rapporter

Brottsförebyggande rådet, *Högaktiva lagöverträdare, Antal och geografisk fördelning*, kortanalys 6/2014.

- Brottsförebyggande rådet 2019, *Dödligt våld i Sverige 1990–2017 Omfattning, utveckling och karaktär*, rapport 2019:6.
- Brottsförebyggande rådet, *Dödligt våld i den kriminella miljön 2005–2017*, rapport 2020:4.
- Brottsförebyggande rådet, *Kriminalstatistik 2015, Återfall i brott*.
- Brottsförebyggande rådet, *Kriminalstatistik Anmälda brott, Slutlig statistik 2021 och 2022*.
- Brottsförebyggande rådet, *Kriminalstatistik, handlagda brott, Slutlig statistik 2021 och 2022*.
- Brottsförebyggande rådet, *Kriminalstatistik, Misstänkta personer, Slutlig statistik 2021 och 2022*.
- Brottsförebyggande rådet, *Kriminalstatistik, Lagförda för brott, Slutlig statistik 2021*.
- Brottsförebyggande rådet, *Konstaterade fall av dödligt våld. En granskning av dödligt våld 2021 och 2022*.
- Kriminalvården, *Kriminalvård och Statistik 2020 och 2021*.
- Nationellt forensiskt centrum – *Dna-registerverksamheten, årsrapporter för åren 2015–2022*.
- Polismyndigheten, *Tillämpningen av registertopsning och daktning, tillsynsrapport 2020:4*.
- Polismyndigheten, Nationellt forensiskt centrum, *Pilot: Dna-spår och släktforskning, Användning av släktforskningsdatabaser i brottsutredande syfte, dnrA544.825/2020*.

Litteratur

- Berg, Ulf, *Lagen om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område*, Karnov (Juno).
- Bring, Ove, m.fl., *Förundersökning*, fjärde uppl. 2009.
- Danelius, Hans, m.fl., *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 6 uppl. 2023.
- Ekelöf, Per-Olof, m.fl., *Rättegång, tredje häftet*, åttonde uppl., 2018.
- Ekelöf, Per-Olof, m.fl., *Rättegång, femte häftet*, åttonde uppl. 2011.
- Fitger, Peter, m.fl., *Rättegångsbalken*, Norstedts (Juno).

- Lenberg, Eva, m.fl., *Offentlighets- och sekretesslagen*, Norstedts (Juno).
- Jermsten, Henrik, *Regeringsformen*, Karnov (Juno).
- Lindberg, Gunnel. *Rättegångsbalken*, Lexino (Juno).
- Lindberg, Gunnel, *Straffprocessuella tvångsmedel: när och hur de får användas*, 4 uppl. 2018.
- Lindblom, Sofie, *Brottsdatalagen*, Karnov (Juno).
- Olivecrona, Karl, *Rättegång i brottmål*, tredje uppl. 1968.
- Öman, Sören, *Dataskyddsförordningen GDPR m.m.*, Norstedts (Juno).

Andra referenser

- Allen, Marie och Ansell, Ricky, "DNA-analyser inom brottsbekämpningen", i red. Regårdh och Pehrsson, *Skurk, sjuk eller släkt: vem ska ha ditt DNA?*, 2019.
- Jobling, Mark, m.fl., "Should we be making use of genetic genealogy to assist in solving crime? A report on the feasibility of such methods in the UK", *The Biometrics and Forensics Ethics Group*, September 2020.
- Samuel, Gabby och Kennett, Debbie, "The impact of investigative genetic genealogy: perceptions of UK professional and public stakeholders", *Forensic Science International: Genetics* 48, 2020.
- Scudder, Nathan, m.fl., "Operationalising forensic genetic genealogy in an Australian context", *Forensic Science International* 316, 2020.
- Tegner Anker, Anne Sofie, m.fl., "The effects of DNA databases in the deterrence and detection of offenders", *American economic journal: Applied Economics*, vol. 13, oktober 2021.
- Thomson, Jim, m.fl., "An empirical investigation into the effectiveness of genetic genealogy to identify individuals in the UK", *Forensic Science International: Genetics* 46, 2020.

Kommittédirektiv 2021:34

Biometri i brottsbekämpningen

Beslut vid regeringssammanträde den 20 maj 2021

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över förutsättningarna för att använda biometri som verktyg i brottsbekämpningen. Syftet är att fler personer som misstänks för brott ska kunna identifieras med hjälp av fingeravtryck, dna, ansiktsbilder eller liknande information om individuella kännetecken. Uppdraget gäller de rättsliga möjligheterna att samla in, lagra och använda sådan information.

Utredaren ska bl.a.

- lämna förslag som gör att fingeravtryck, dna, ansiktsbilder eller liknande information om personer som är misstänkta eller dömda för brott kan samlas in för registrering i Polismyndighetens register på ett mer enhetligt, heltäckande och ändamålsenligt sätt än i dag,
- lämna förslag som gör att informationen kan lagras i Polismyndighetens register på ett mer enhetligt och ändamålsenligt sätt än i dag, ta ställning till om Polismyndigheten ska kunna använda ansiktsbilder eller fingeravtryck från brottsutredningar för att söka i t.ex. passregistret, Transportstyrelsens register över körkort eller Migrationsverkets register i syfte att identifiera personer som misstänks för brott, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren ska noga väga behovet av en effektiv brottsbekämpning mot den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 februari 2023.2 (18)

Varför behövs det en utredning?

Brottsutvecklingen kräver nya åtgärder

Den gängkriminalitet som har stått i fokus för samhällsdebatten under senare år är ett allvarligt samhällsproblem. Våld i form av skjutningar och sprängningar har ökat över tid och denna brottslighet har stark koppling till kriminella nätverk. Inom ramen för sådana nätverk begås också andra allvarliga brott. Rån, utpressning och narkotikabrott är några exempel.

Brott som har koppling till kriminella nätverk är ofta svåra att utreda. Brottsoffer och vittnen är inte sällan rädda för att medverka i utredningarna. Det innebär att de brottsbekämpande myndigheterna allt oftare är beroende av teknisk bevisning för att förövarna ska kunna identifieras och lagföras.

Regeringen har genom sitt 34-punktsprogram med ytterligare åtgärder mot gängkriminaliteten genomfört eller påbörjat flera åtgärder för att komma till rätta med problematiken. Det handlar bl.a. om ett förbättrat skydd av vittnen och bättre möjligheter för Polismyndigheten att hämta in bevis på teknisk väg. Det står dock klart att ytterligare åtgärder behöver övervägas.

Biometri kan vara ett mycket kraftfullt verktyg

Biometri är ett begrepp som förekommer i olika sammanhang och som inte har en helt entydig innebörd. Inom brottsbekämpningen syftar man i regel på automatiserade metoder för att identifiera en person, eller avgöra om en påstådd identitet är riktig, utifrån personens fysiska karaktärsdrag. Det handlar ofta om att man gör datorstödda jämförelser av fingeravtryck, dna-profiler, ansiktsbilder, röstprov eller andra biometriska underlag.

Biometriska uppgifter är till skillnad från biometri ett begrepp som definieras i svensk lagstiftning. Enligt brottsdatalagen (2018:1177) är biometriska uppgifter sådana personuppgifter som rör en persons

fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken, förutsatt att de har tagits fram genom en särskild teknisk behandling och möjliggör eller bekräftar en unik identifiering av personen. Definitionen bygger på EU-lagstiftning. I förarbetena till brottsdatalagen anges att bl.a. fingeravtryck och bilder som bearbetas i ansiktsgenkänningsprogram är biometriska uppgifter.

Biometri och biometriska uppgifter kan vara mycket kraftfulla verktyg för att identifiera och lagföra personer som har gjort sig skyldiga till brott. Den som begår ett brott lämnar i många fall spår efter sig. Det kan handla om fingeravtryck eller dna. Gärningsmannen kan också ha fångats på bild av en övervakningskamera eller av någon som har filmat eller tagit bilder med en mobiltelefon. När Polismyndigheten säkrar sådana spår kan det gå att identifiera förövaren genom registersökningar. Fingeravtryck på ett vapen kan exempelvis tänkas ge träff i myndighetens fingeravtrycksregister. När Polismyndigheten söker i register med hjälp av fingeravtryck, dna-profiler, ansiktsbilder eller liknande behandlar myndigheten biometriska uppgifter.

De tekniska möjligheterna att identifiera personer med hjälp av biometri har utvecklats snabbt på senare tid. Till exempel finns det i dag programvara för ansiktsgenkänning som gör det möjligt att snabbt och med stor träffsäkerhet jämföra en enskild ansiktsbild med tusentals andra bilder i en databas.

Dagens regelverk behöver ses över och vässas

Bestämmelser som har betydelse för möjligheterna att använda biometri i brottsbekämpningen finns i rättegångsbalken och dataskyddslagstiftningen.

I rättegångsbalken finns regler som innebär att Polismyndigheten i vissa fall får samla in biometriska underlag genom att ta bl.a. fingeravtryck, dna-prov och fotografier av personer som misstänks för brott. Bestämmelserna gör det möjligt att samla in uppgifter som kan användas som jämförelsematerial när man i ett senare skede har säkrat spår efter en okänd gärningsman.

I dataskyddslagstiftningen finns regler om hur personuppgifter får lagras och användas. Det handlar om vilka register Polismyndigheten får föra, hur lång tid olika uppgifter får sparas, för vilka ända-

mål uppgifter får användas och om sökningar. För Polismyndighetens del består dataskyddslagstiftningen främst av brottsdatalagen och lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag).

Bestämmelserna i rättegångsbalken och dataskyddslagstiftningen har tillkommit stegvis under relativt lång tid. Brottsdatalagen och polisens brottsdatalag är visserligen ganska nya men många av bestämmelserna har överförts mer eller mindre oförändrade från tidigare lagstiftning. Det innebär att stora delar av det regelverk som påverkar möjligheterna att använda biometri i brottsbekämpningen kommer från en tid då inte bara brottsligheten utan också de tekniska möjligheterna att behandla personuppgifter var annorlunda än i dag. Regelverket är inte anpassat till dagens förhållanden fullt ut. Med tiden har reglerna också blivit komplexa och svåröverskådliga. Redan detta talar för att en översyn behövs.

Det står vidare klart att biometri kan vara ett mycket kraftfullt verktyg i brottsbekämpningen och att även mindre förändringar av regelverket kan leda till påtagliga förbättringar av möjligheterna att identifiera misstänkta. När vittnen eller brottsoffer inte vågar medverka behövs andra effektiva verktyg för att utreda brott. Polismyndigheten anser själv att en översyn av reglerna om insamling, lagring och användning av biometriska uppgifter i brottsbekämpningen är en högt prioriterad åtgärd för att myndigheten ska kunna klara upp fler brott (Polismyndighetens hemställen Stärkt brottsbekämpning med stöd av biometriska uppgifter, Ju2019/02262).

Sammantaget finns det starka skäl att se över dagens regelverk i syfte att förbättra möjligheterna att klara upp brott med hjälp av biometri.

Uppdraget är att förbättra regelverket

Inriktningen är att stärka brottsbekämpningen

Utredarens övergripande uppdrag är att se över förutsättningarna för att använda biometri som verktyg i brottsbekämpningen. Syftet är att fler personer som misstänks för brott ska kunna identifieras med hjälp av fingeravtryck, dna, ansiktsbilder eller liknande information som kan utgöra biometriska uppgifter i brottsdatalagens mening. Uppdraget omfattar rättsliga frågor om insamling, lagring och använd-

ning av sådan information. De lagar som står i fokus är rättegångsbalken och polisens brottsdatalag.

Vilka konkreta frågor utredaren ska behandla framgår av deluppdragen nedan. En gemensam nämnare är avsikten att Polismyndigheten ska få bättre förutsättningar att få träff i register när man har säkrat fingeravtryck, dna, ansiktsbild eller annat biometriskt underlag från en person som misstänks för brott. På så sätt ska fler förövare kunna identifieras och lagföras.

Grundläggande fri- och rättigheter ska beaktas

Ett påtvingat kroppsligt ingrepp i form av t.ex. fingeravtryckstagning eller dna-provtagning utgör ett intrång i den enskildes grundläggande fri- och rättigheter. Även den efterföljande lagringen och användningen av biometriska uppgifter om den enskilde är av integritetskänsligt slag. Detta är nödvändigt att beakta när dagens regelverk ses över.

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är var och en skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp från det allmännas sida. Var och en är enligt andra stycket i samma paragraf också skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Ett likartat skydd för enskildas integritet följer av bl.a. artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), artiklarna 3, 7 och 8 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (stadgan) och artikel 16 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Vidare framgår av artikel 3 i barnkonventionen att vid samtliga åtgärder och beslut som rör barn ska i första hand vad som bedöms vara barnets bästa beaktas.

Detta grundläggande skydd för enskildas integritet är inte absolut. Av såväl regeringsformen som Europakonventionen och stadgan framgår att skyddet under vissa förutsättningar får begränsas, om det görs genom lag. En sådan begränsning får dock bara göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

Att föreslå grundlagsändringar ingår inte i utredarens uppdrag. De förslag som utredaren lämnar måste alltså vara förenliga med regeringsformen och naturligtvis också med Europakonventionen, stadgan och barnkonventionen. Det innebär att förslag som begränsar grundläggande fri- och rättigheter måste uppfylla förutsättningarna för att sådana begränsningar ska få göras. Behovet av en effektiv brottsbekämpning måste över huvud taget vägas noga mot skyddet för grundläggande fri- och rättigheter. En sådan avvägning ska göras för varje förslag för sig men också för förslagen sammantaget.

Utredarens förslag måste även hålla sig inom ramarna för det EU-direktiv som reglerar personuppgiftsbehandling inom brottsbekämpningen och som ligger till grund för brottsdatalagen och annan svensk lagstiftning.

Deluppdraget om insamling av uppgifter

Rättegångsbalken är en utgångspunkt

Bestämmelser om när bl.a. fingeravtryck, dna-prov och fotografier får tas av personer inom ramen för förundersökningar finns i rättegångsbalken. Kompletterande regler finns i förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. Bestämmelserna samspelar med polisens brottsdatalag, som anger vilka av dessa uppgifter som får föras in i Polismyndighetens register.

De två regelverken hänger alltså samman. Rättegångsbalkens bestämmelser om förutsättningarna för att få ta exempelvis fingeravtryck, dna-prov och fotografier avgör till stor del vilka uppgifter Polismyndigheten kan föra in i sina register och använda som jämförelsematerial när man i ett senare skede gör sökningar för att utreda vem som kan ha begått ett brott.

En översikt över dagens bestämmelser

Rättegångsbalken innehåller regler om kroppsbesiktning. Detta definieras som en undersökning av människokroppens yttre och inre samt att prov tas från kroppen och undersöks. Proverna kan avse t.ex. hår, hud eller saliv.

Som huvudregel får en kroppsbesiktning bara göras för att utreda det specifika brott som en viss förundersökning avser. I några fall får dock en kroppsbesiktning eller en liknande åtgärd vidtas även när det inte krävs för utredningen av brottet (28 kap. 12 a och 14 §§ rättegångsbalken).

Enligt 28 kap. 12 a § får kroppsbesiktning genom tagande av salivprov göras på den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa, om syftet är att göra en dna-analys av provet och registrera dna-profilen i det dna-register eller det utredningsregister som Polismyndigheten för enligt polisens brottsdatalog. Denna provtagning kallas ibland för registertopsning.

Paragrafen har till syfte att skapa underlag för ett mer omfattande dnaregister genom att den ger de brottsbekämpande myndigheterna möjlighet att ta salivprov rutinmässigt, utan att det egentligen krävs för utredningen av det specifika brott som förundersökningen avser. Förutom att åtgärden ska vidtas i syfte att registrera den misstänktes dna-profil ställs det två krav för att provtagning ska få göras. Det ena är att personen är skäligen misstänkt. Det andra är att misstanken avser ett brott på vilket fängelse kan följa. Att fängelse ingår i straffskalan för brottet anses inte vara tillräckligt. Om påföljden i det enskilda fallet kan antas stanna vid böter bör något prov inte tas (prop. 2005/06:29 s. 23 och 39 samt JO 2010/11 s. 114).

Beslut om provtagning fattas av förundersökningsledaren, åklagaren eller rätten. I brådskande fall får en polisman fatta beslutet. För att söka efter den som ska lämna salivprovet får husrannsakan göras. Personen får också tas med till den plats där åtgärden ska genomföras och hållas kvar en viss tid.

I 28 kap. 14 § rättegångsbalken anges att fotografi och fingeravtryck får tas bl.a. av den som är anhållen eller häktad. Han eller hon får också underkastas andra liknande åtgärder. Kompletterande bestämmelser finns i förordningen om fingeravtryck m.m. Där anges bl.a. att det är obligatoriskt att ta fotografi och fingeravtryck av den som har häktats och i vissa fall även av den som har anhållits. Om det behövs för att utreda brott på vilket fängelse kan följa får fingeravtryck och fotografi tas även av andra, t.ex. av misstänkta som inte är frihetsberövade. Den som är anhållen eller häktad får också videofilmas. Även avtryck av hand, fot eller öra får tas. Samma åtgärder får vidtas mot andra personer, om det behövs för att utreda brott på vilket fängelse kan följa. Beslut om dessa åtgärder fattas av förunder-

sökningsledaren, om åtgärden behövs för utredningen, och i andra fall av Polismyndigheten.

Utredaren ska se över bestämmelserna

Polismyndigheten pekar på att dagens regelverk inte alltid ger förutsättningar för att samla in relevanta uppgifter från personer som är misstänkta eller dömda för brott på ett enhetligt, sammanhållet och ändamålsenligt sätt.

För det första tar rättegångsbalken och förordningen om fingeravtryck m.m. inte sikte på alla fysiska, fysiologiska eller beteendemässiga kännetecken som går att använda för identifiering med hjälp av biometri. Dagens reglering är begränsad till dna-prov, fingeravtryck, fotografi, videofilm och avtryck av hand, fot eller öra. Vad som gäller i fråga om röstprov och andra biometriska underlag anges inte. Med den snabba tekniska utveckling som sker kan det inte uteslutas att även andra typer av biometriska underlag bör kunna samlas in från personer som misstänks för brott, på liknande villkor som exempelvis dna-prov. En mer generell reglering av biometriska underlag är tänkbar.

För det andra ställer regelverket upp olika krav för att olika biometriska underlag ska få samlas in. För dna-provtagning i registrerings syfte krävs som framgått att personen skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa. För fotografering och fingeravtryckstagning är utgångspunkten i stället att personen ska ha anhållits eller häktats. Att kraven är utformade på olika sätt medför att uppgifterna inte alltid kan samlas in samtidigt. Om uppgifterna samlas in vid olika tillfällen kan personen uppge olika identiteter, vilket kan leda till att exempelvis dna-profilen registreras under en identitet och fingeravtrycken under en annan. Frågan är om kraven går att samordna så att alla underlag, eller i vart fall fler än i dag, kan samlas in samtidigt.

För det tredje lyfter Polismyndigheten frågan om vilket krav – eventuellt samordnat – som bör gälla för att man enligt rättegångsbalken ska få samla in fingeravtryck, dna-prov, ansiktsbilder eller andra biometriska underlag för registrering i Polismyndighetens register. Enligt Polismyndigheten finns det skäl för en ordning som innebär att både dna-prov och andra biometriska underlag ska få

samlas in för registrering så snart en person är skäligen misstänkt för ett brott som har fängelse i straffskalan. Det skulle då inte krävas någon bedömning av vilken påföljd som är trolig i det enskilda fallet. Frågan är om en sådan reglering – som skulle innebära att dna-prov och andra biometriska underlag kan samlas in i fler fall än i dag – är lämplig.

För det fjärde innebär dagens regler i rättegångsbalken och förordningen om fingeravtryck m.m., som i flera fall är fakultativa och anger att uppgifter får men inte måste samlas in, att det inte är säkert att dna-prov, fingeravtryck och fotografi tas under en förundersökning, även om personen senare döms till fängelse. Det kan hända att dna-provtagning, fingeravtryckstagning eller fotografering av något skäl inte kommer till stånd, vilket medför att inga biometriska underlag registreras trots att det hade funnits stöd för det. De regler som finns i rättegångsbalken tar bara sikte på åtgärder inom ramen för en förundersökning. Det finns i dag inga bestämmelser som tillåter en ny insamling av biometriska underlag, t.ex. i samband med verkställighet av en fängelsestraff, i syfte att uppgifterna ska sparas i Polismyndighetens register.

För det femte kan det tänkas att uppgifter visserligen har samlats in under förundersökningen men att de av någon anledning inte håller tillräcklig teknisk kvalitet för automatiserade jämförelser. Det skulle då kunna behövas stöd för att ta upp uppgifterna på nytt. Detta skulle kunna vara befogat även om personens utseende förändras eller om teknikutvecklingen innebär att nya analysmöjligheter tillkommer. En begränsad möjlighet att fotografera eller videofilma någon på nytt framgår av förordningen om fingeravtryck m.m. men i övrigt saknas det särskilda bestämmelser om ny insamling.

Något som Polismyndigheten inte nämner men som påverkar möjligheterna att samla in uppgifter för registrering är de förfaranderegler som gäller för dna-provtagning, fotografering, fingeravtryckstagning och liknande åtgärder. Det handlar till att börja med om vem som får fatta beslut om åtgärderna.

När det gäller fotografering, fingeravtryckstagning och liknande åtgärder får Polismyndigheten i många fall själv besluta om åtgärden. Dna-provtagning ska däremot, förutom i brådskande fall, beslutas av förundersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Detta kan leda till att dna-provtagning inte kommer till stånd i den utsträckning som det faktiskt finns stöd för. Frågan är om reglerna kan göras enhet-

ligare, så att Polismyndigheten i större utsträckning kan fatta beslut även i fråga om dna-provtagning i registreringsyfte.

En annan fråga är vilka tvångsåtgärder som får vidtas för att man ska kunna genomföra åtgärderna. För att ta ett dna-prov får en person hämtas och hållas kvar och husrannsakan göras. Någon motsvarande reglering finns inte när det gäller fotografering, fingeravtrycks- tagning och liknande åtgärder enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken. En sådan reglering bör övervägas.

Olika regler gäller vidare i fråga om hur och av vem olika åtgärder får verkställas. När salivprovtagning verkställs av någon annan än en läkare ska om möjligt ett vittne närvara. Provet får dock verkställas och bevittnas av en man, även om det tas på en kvinna. Men om t.ex. ett hårprov tas på en kvinna får åtgärden bara verkställas och bevittnas av en kvinna, en läkare eller en legitimerad sjuksköterska. Frågan är om reglerna bör ändras, så att olika typer av prover kan samlas in på ett enklare och mer enhetligt sätt.

En sista förfarandefråga är på vilken plats olika åtgärder får vidtas. I dag gäller att kroppsbesiktningar som är av mer väsentlig omfattning ska verkställas inomhus och i avskilt rum. Riksdagens ombudsmän (JO) har uppmärksammat att det kan finnas situationer när detta av praktiska skäl är svårt men där en tillfredsställande avskildhet ändå kan åstadkommas (JO 2008/09 s. 156 och JO 2019/20 s. 385). Som exempel nämns möjligheten att genomföra åtgärden i ett transportmedel som är så rymligt att det erbjuder ett avskilt utrymme som går att jämställa med ett rum och som också är skyddat från insyn. Frågan är om dagens regler bör förtydligas så att sådana platser kan användas för kroppsbesiktningar av mer väsentlig omfattning.

När det gäller insamling av uppgifter ska utredaren sammanfattningsvis

- beskriva dagens rättsliga möjligheter att samla in biometriska underlag för registrering i de register som förs enligt 5 kap. polisens brottsdatalag,
- undersöka i vilken utsträckning dagens regelverk försvårar en effektiv användning av biometri för att klara upp allvarliga brott,
- ta ställning till om dagens regelverk kan breddas så att det avser insamling av biometriska underlag i allmänhet, eller i vart fall fler typer av underlag än i dag, för registrering i Polismyndighetens register,

- ta ställning till om kraven för att olika typer av biometriska underlag ska få samlas in kan samordnas så att alla typer av underlag, eller i vart fall fler typer än i dag, kan samlas in samtidigt och på samma villkor,
- ta ställning till vilket eller vilka krav som bör gälla för att biometriska underlag ska få samlas in för registrering i Polismyndighetens register,
- ta ställning till om biometriska underlag bör få samlas in för registrering i Polismyndighetens register även i samband med verkställighet av straffrättsliga påföljder eller annars när sådana underlag saknas sedan tidigare eller behöver tas upp på nytt av tekniska eller andra skäl,
- ta ställning till om dagens regler om förfarandet vid insamling av biometriska underlag kan göras mer enhetliga och ändamålsenliga, och
- lämna författningsförslag som gör att fingeravtryck, dna, ansiktsbilder eller andra biometriska underlag från personer som är misstänkta eller dömda för brott kan samlas in för registrering i Polismyndighetens register på ett mer enhetligt, heltäckande och ändamålsenligt sätt än i dag.

Deluppdraget om lagring av uppgifter

Lagring krävs för registersökningar

En förutsättning för att Polismyndigheten ska kunna få träff när man har säkrat fingeravtryck, dna, ansiktsbilder eller annat biometriskt underlag från en okänd misstänkt är att det finns jämförelsematerial i ordnad form.

Bestämmelser om några av Polismyndighetens viktigaste och samtidigt mest integritetskänsliga register finns i 5 kap. polisens brottsdatalog. I dessa register får vissa av de fingeravtryck, dna-profiler och ansiktsbilder som har tagits eller samlats in med stöd av rättegångsbalken sparas. Vilka uppgifter som får sparas, och hur länge uppgifterna får sparas, har stor betydelse för Polismyndighetens möjligheter att få träff vid en registersökning.

En översikt över dagens bestämmelser

Polismyndigheten får föra tre olika register över dna-profiler: dna-registret, utredningsregistret och spårregistret (5 kap. 1–10 §§ polisens brottsdatalag).

Dna-registret innehåller dna-profiler från personer som har dömts för brott till en annan påföljd än böter eller som har godkänt ett strafföreläggande som avser villkorlig dom. Endast dna-profiler från prover som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken får ingå i registret. Uppgifterna i registret ska tas bort samtidigt som uppgifterna i belastningsregistret.

Utredningsregistret innehåller dna-profiler från prover som har tagits med stöd av 28 kap. rättegångsbalken från personer som är skäligen misstänkta för brott på vilket fängelse kan följa. Uppgifterna i utredningsregistret, som är ett temporärt register, tas bort bl.a. om den misstänkte frikänns eller enbart döms till böter. Om den misstänkte döms för brottet till en annan påföljd än böter, eller godkänner ett strafföreläggande som avser villkorlig dom, förs uppgifterna över från utredningsregistret till dna-registret.

Spårregistret får innehålla dna-profiler som har tagits fram under utredning av brott och som inte kan hänföras till en identifierbar person, dvs. dna-spår. Dessa oidentifierade profiler får jämföras dels med de andra oidentifierade profilerna i spårregistret, dels med profilerna i dna- och utredningsregistren. På så sätt kan misstänkta i vissa fall identifieras. När en profil i spårregistret kan knytas till en viss person får den inte längre behandlas i detta register. I andra fall får den sparas i 30 eller i vissa fall 70 år efter registreringen.

Det som får sparas i Polismyndighetens register är inte dna-proven i sig. Dessa ska förstöras senast sex månader efter provtagningen. Det som får sparas är dna-profiler, vilket definieras som resultatet av en dna-analys presenterat i form av siffror eller bokstäver. Dna-profilerna får bara ge information om identitet. Personliga egenskaper ska inte kunna utläsas.

Vid sidan av dessa register får Polismyndigheten också föra fingeravtrycks och signalementsregister (5 kap. 11–17 §§ polisens brottsdatalag). Det som får behandlas där är bl.a. fingeravtryck – med vilket avses även avtryck av hand – samt fotografier och videoupptagningar. Uppgifterna ska ha samlats in med stöd av 28 kap. 14 § rättegångsbalken och avse personer som är misstänkta eller dömda för brott.

Även fingeravtryck som inte kan hänföras till en viss person får behandlas, om de har kommit fram i en utredning om brott. Uppgifterna ska raderas senast tre månader efter det att uppgifterna i belastnings- eller misstänkeregistret har tagits bort. Uppgifter som inte kan hänföras till en identifierbar person får behandlas i 30 eller i vissa fall 70 år.

Utredaren ska se över bestämmelserna

Deluppdraget om insamling av uppgifter omfattar frågan om fler typer av biometriska underlag än i dag ska kunna samlas in från personer som är misstänkta eller dömda för brott. Motsvarande översyn behövs i fråga omlagring. Dagens regelverk är i princip begränsat till lagring av dna-profiler, fingeravtryck, fotografier och videoupptagningar. Frågan är om regelverket bör breddas så att det omfattar lagring av biometriska underlag och uppgifter i allmänhet, eller i vart fall fler typer av underlag och uppgifter än i dag.

Därutöver pekar Polismyndigheten på vissa andra frågor som bör utredas.

En första fråga är om polisens brottsdatalog bör ändras så att olika typer av uppgifter – dna-profiler, fingeravtryck, ansiktsbilder och andra biometriska underlag och uppgifter – får lagras lika länge. I dag gäller olika tidsfrister för olika uppgifter. Enligt Polismyndigheten skulle det vara önskvärt att alla typer av biometriska underlag och uppgifter som är kopplade till en och samma person kan lagras lika lång tid. Myndigheten anser att den tidsfrist som i dag gäller för uppgifter i myndighetens fingeravtrycks- och signalementsregister bör kunna gälla även för exempelvis dna-profiler.

En andra fråga är om polisens brottsdatalog bör ändras så att dna-profiler och andra uppgifter inte omedelbart behöver raderas från Polismyndighetens register när en person avlider. I dag gäller att uppgifter i såväl dna-registret som fingeravtrycks- och signalementsregistren ska raderas när den registrerade avlider. En person som förekommer i dessa register kan dock ha begått andra brott än det som registreringen avser innan han eller hon avlider. När det brottet utreds skulle det vara värdefullt om man kunde få träff i dna-registret eller fingeravtrycks- och signalementsregistren trots att personen har avlidit. Därigenom skulle man kunna identifiera personen i efterhand

och avsluta utredningen, som annars hade behövt fortsätta. Med hjälp av identifieringen skulle man i vissa fall också kunna dra slutsatser om vilka andra personer som kan misstänkas för att ha medverkat i brottet.

För det tredje bör det övervägas om dna-profiler eller andra uppgifter om avlidna målsägande ska kunna lagras i något register. Detta är i princip inte tillåtet i dag. Utredningsregistret och dna-registret får bara innehålla profiler från personer som är misstänkta eller dömda för brott och samma sak gäller som utgångspunkt för fingeravtrycks- och signalementsregistren. Ett register över dna-profiler eller andra uppgifter om avlidna målsägande skulle kunna leda till att annars svårlösta brott klaras upp. Ett exempel skulle kunna vara att en person mördas i Stockholm vid en viss tidpunkt. Senare beslagtas ett vapen i ett helt annat ärende på en annan ort. På detta finns okänd dna. Om dna-spåret hade kunnat användas för sökning i ett register över dna-profiler från avlidna målsägande hade vapnet kunnat knytas till mordet i Stockholm. Det kan noteras att uppgifter om avlidna personer inte är personuppgifter.

För det fjärde lyfter Polismyndigheten frågan om det bör införas regler om ett särskilt spårregister för fotografier och filmer av oidentifierade personer som misstänks för brott. Syftet skulle vara att göra regelbundna jämförelser med de bilder som läggs in i myndighetens signalementsregister, för att på sikt kunna identifiera den misstänkte. Det skulle också gå att göra sökningar för att se om samma oidentifierade person förekommer som misstänkt i flera utredningar. Sökningar av detta slag innefattar behandling av biometriska uppgifter. Polismyndigheten får behandla biometriska uppgifter när det är absolut nödvändigt för ändamålet men om myndigheten bygger upp ett större register av fotografier och filmer från förundersökningar, i syfte att kunna söka bland dessa, kan en särskild reglering behöva övervägas. För oidentifierade dna-spår och fingeravtryck finns redan en sådan reglering.

När det gäller lagring av uppgifter ska utredaren sammanfattningsvis

- beskriva dagens rättsliga möjligheter att lagra biometriska underlag och uppgifter i de register som förs enligt 5 kap. polisens brottsdatalog,
- undersöka i vilken utsträckning dagens regelverk försvårar en effektiv användning av biometri för att klara upp allvarliga brott,

- ta ställning till om dagens regelverk kan breddas så att det avser lagring i Polismyndighetens register av biometriska underlag och uppgifter i allmänhet, eller i vart fall fler typer av underlag och uppgifter än i dag,
- ta ställning till om dagens bestämmelser om den längsta tid som uppgifter i Polismyndighetens register får behandlas kan samordnas så att olika biometriska underlag och uppgifter kan lagras lika länge,
- ta ställning till i vilken utsträckning dna-profiler eller andra biometriska underlag och uppgifter om personer som har avlidit, både personer som är misstänkta eller dömda för brott och målsägande, bör kunna lagras i Polismyndighetens register och i sådana fall på vilket sätt,
- ta ställning till om fotografier och filmer av oidentifierade personer som misstänks för brott bör kunna behandlas i ett särskilt reglerat register på samma sätt som oidentifierade dna-profiler och fingeravtryck, och¹⁴ (18)
- lämna författningsförslag som gör att biometriska underlag och uppgifter kan lagras i Polismyndighetens register på ett mer enhetligt och ändamålsenligt sätt än i dag.

Deluppdraget om användning av uppgifter

Registersökningar har stor betydelse

Ett övergripande syfte med utredningen är att Polismyndigheten ska få bättre förutsättningar att få träff i register när man har säkrat exempelvis fingeravtryck, dna eller ansiktsbilder från en okänd förövare. Myndighetens möjligheter att använda sådana spår genom exempelvis registersökningar är centrala för att fler personer som begår brott ska kunna identifieras.

En översikt över dagens bestämmelser

Både Polismyndighetens register över dna-profiler och Polismyndighetens fingeravtrycks- och signalementsregister får föras, och därmed användas, i syfte att bl.a. utreda brott (5 kap. 1 och 11 §§ polisens brottsdatalag).

När Polismyndigheten söker i register med hjälp av fingeravtryck, dna-profiler, ansiktsbilder eller andra biometriska underlag behandlar myndigheten biometriska uppgifter. Ett allmänt stöd för att behandla biometriska uppgifter när det är absolut nödvändigt för ändamålet finns i 2 kap. 4 § polisens brottsdatalag. För myndighetens forensiska verksamhet finns mer specifika bestämmelser som innebär att biometriska uppgifter får behandlas bl.a. om det är absolut nödvändigt för att utföra forensiska analyser, undersökningar eller jämförelser (6 kap. 4 § samma lag).

Normalt sett är det förbjudet för Polismyndigheten att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på biometriska uppgifter. Förbudet är dock förenat med ett undantag som innebär att det i forensisk verksamhet är tillåtet att göra sökningar i dna-registren och fingeravtrycks- och signalementsregistren i syfte att få fram ett urval av personer grundat på bl.a. biometriska uppgifter (6 kap. 5 § polisens brottsdatalag).

Vissa register som innehåller ansiktsbilder och fingeravtryck, och som kan vara av stort intresse för att utreda brott, regleras inte i polisens brottsdatalag utan i andra författningar. Det handlar framför allt om passregistret och registret över nationella identitetskort, Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier och Transportstyrelsens vägtrafikregister.

Utredaren ska se över bestämmelserna

I sina egna register över dna-profiler, fingeravtryck och signalement har Polismyndigheten som framgång goda möjligheter att göra sökningar med oidentifierade dna-profiler, fingeravtryck eller fotografier som sökbegrepp. Möjligheterna att använda biometri för att utreda brott begränsas i dessa fall inte av några sökförbud utan påverkas i stället av vilket jämförelsematerial som finns i registren, dvs. hur många och vilka typer av biometriska underlag och uppgifter som har samlats in och lagrats i registren, vilken teknisk kvalitet den infor-

mationen håller och hur länge den får sparas. Utredarens uppdrag om insamling och lagring av uppgifter har redan behandlats.

I ett avseende anser Polismyndigheten ändå att möjligheterna att söka i dessa register bör ses över. Det handlar om möjligheten att göra sökningar med hjälp av dna-profiler från målsägande som har avlidit. Dna-prov får i vissa fall nämligen tas även av personer som inte är skäligen misstänkta för brott (28 kap. 12 b § rättegångsbalken). Det innebär att salivprov kan tas från bl.a. målsäganden. Uppgifterna används för att avgöra vilka spår förövaren har lämnat på brottsplatsen och vilka som kommer från målsäganden och därmed är ointressanta i utredningen. Analysresultatet får dock inte jämföras med dna-profilerna i Polismyndighetens register över dna-profiler.

Att målsägandens dna-profil inte får jämföras med de registrerade profilerna innebär att Polismyndigheten inte får veta om målsäganden förekommer som misstänkt eller dömd för brott i ett annat ärende eller som källa till ett oidentifierat spår i en annan brottsutredning. Om en sådan jämförelse fick göras skulle det enligt Polismyndigheten kunna bidra med underlag dels i fråga om motivet till det dödliga våldet mot målsäganden, dels för att klara upp andra brott och avsluta utredningar som annars hade behövt fortsätta. Detta skulle vara särskilt värdefullt vid våldsbrott i kriminella miljöer. Sådana brott är ofta länkade till varandra i en sorts våldspiral. Det förbud som i dag gäller mot jämförelser av detta slag motiveras samtidigt av integritetshänsyn och en eventuell förändring behöver därför övervägas noggrant.

En annan fråga som Polismyndigheten lyfter är möjligheten att jämföra oidentifierade ansiktsbilder och fingeravtryck från brottsutredningar med ansiktsbilder och fingeravtryck i andra register än de rent polisiära.

Ansiktsbilder finns i dag bl.a. i passregistret, som regleras i passförordningen (1979:664), och i registret över nationella identitetskort, som regleras i förordningen (2005:661) om nationellt identitetskort. En ny reglering av dessa register har föreslagits i promemoriorna Passdatalag (Ds 2015:44) och Passdatalag – en ny lag som kompletterar EU:s dataskyddsförordning (Ds 2019:5). I betänkandet Ett säkert statligt ID-kort – med e-legitimation (SOU 2019:14) föreslås att det nationella identitetskortet ska ersättas av ett nytt statligt identitetskort med tillhörande register över bl.a. ansiktsbilder.

Bilder av körkortshavare finns i vägtrafikregistret, som Transportstyrelsen för enligt vägtrafikdatalagen (2019:369) och vägtrafikdataförordningen (2019:382). Ansiktsbilder och fingeravtryck av vissa utlänningar finns i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier. Det regleras i utlänningsdatalagen (2016:27) och utlänningsdataförordningen (2016:30).

De ansiktsbilder och i förekommande fall fingeravtryck som finns i dessa register har samlats in för andra ändamål än brottsbekämpning. Det finns bestämmelser som reglerar bl.a. vilka sökningar som får göras i registren och för vilka ändamål registeruppgifterna får behandlas. Dessa bestämmelser hindrar Polismyndigheten från att utföra sökningar med användning av oidentifierade ansiktsbilder eller fingeravtryck från brottsutredningar.

Det står klart att en förändring som innebär att Polismyndigheten får tillgång till ett eller flera av dessa register för sökningar med hjälp av biometriska uppgifter skulle vara mycket värdefull för möjligheten att klara upp allvarliga brott. En sådan reglering skulle väsentligt utöka det jämförelsematerial som Polismyndigheten kan använda när man har spår i form av fingeravtryck eller ansiktsbilder från en okänd person som misstänks för brott. Det skulle bli möjligt att i vissa fall identifiera och lagföra även sådana personer som inte förekommer i Polismyndighetens fingeravtrycks- och signalementsregister.

Det finns samtidigt starka motstående intressen att ta hänsyn till, inte minst från ett integritetsperspektiv. Uppgifterna i dessa register har samlats in för andra ändamål än brottsbekämpning. Både det grundläggande skyddet för den personliga integriteten och den EU-rättsliga dataskyddslagstiftningen behöver beaktas. I fall som rör barn ska även barnets rättigheter i enlighet med barnkonventionen beaktas. Frågan är också om nya sökmöjligheter skulle förutsätta regler om att Polismyndigheten får medges direktåtkomst till berörda register och ta del av uppgifter utan hinder av eventuell sekretess.

Intresset av en effektiv brottsbekämpning är så starkt att frågan under alla förhållanden bör analyseras närmare. Det kan inte uteslutas att det går att hitta en lösning som innebär att Polismyndigheten får göra sökningar med biometriska uppgifter i ett eller flera av de register som har nämnts, samtidigt som skyddet för den personliga integriteten kan upprätthållas. Det skulle t.ex. kunna handla om att

sökningar tillåts om de behövs för att utreda vissa allvarigare brott. Även andra integritetsskyddande åtgärder är tänkbara.

När det gäller användning av uppgifter ska utredaren sammanfattningsvis

- beskriva dagens rättsliga möjligheter att använda oidentifierade biometriska underlag, framför allt ansiktsbilder och fingeravtryck, för sökning i brottsbekämpande syfte i egna och andras register,
- undersöka i vilken utsträckning dagens regelverk försvårar en effektiv användning av biometri för att klara upp allvarliga brott,
- ta ställning till om möjligheterna att göra sökningar i Polismyndighetens egna register enligt 5 kap. polisens brottsdatalog är ändamålsenliga, särskilt när det gäller dna-profiler från en avliden målsägande,
- ta ställning till om Polismyndigheten ska kunna använda ansiktsbilder och fingeravtryck för att söka i passregistret, identitetskortsregistret, Transportstyrelsens register över körkort, Migrationsverkets register eller andra register i syfte att identifiera personer som misstänks för brott, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Andra myndigheter och andra frågor

Polismyndigheten är inte den enda myndigheten som utreder brott. Även Åklagarmyndigheten, Säkerhetspolisen, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket har sådana uppgifter.

Flera av dessa myndigheter får, i likhet med Polismyndigheten, behandla biometriska uppgifter om det är absolut nödvändigt för ändamålet. Detta gäller även Rättsmedicinalverket, som regelmässigt utför undersökningar på uppdrag av t.ex. Polismyndigheten. Flera av de brottsbekämpande myndigheterna får också medges direktåtkomst till Polismyndighetens register över dna-profiler och till fingeravtrycks- och signalementsregistren.

Även om det är Polismyndighetens förutsättningar för att använda biometri som står i fokus för uppdraget står det alltså klart att översynen även berör andra myndigheter. Detta måste beaktas. De andra myndigheterna kan ha specifika behov utifrån sina respektive upp-

drag eller behov som motsvarar Polismyndighetens. Oavsett vilket är det av stor vikt att alla myndigheter som medverkar i brottsbekämpningen har goda och likartade förutsättningar att fullgöra sina uppdrag. Utredaren ska mot den bakgrunden

- beskriva hur de förslag som lämnas påverkar andra myndigheter som har till uppgift att utreda brott eller att medverka i sådana utredningar,
- ta ställning till om de förslag som lämnas kräver följdändringar med hänsyn till dessa myndigheters behov, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Den översyn som ska göras är omfattande och avser regelverk som är komplexa och berör flera olika aktörer. Utredaren får ta upp och lämna förslag även i andra frågor än de som nämns i dessa direktiv, om frågorna har samband med uppdraget och uppdraget ändå kan redovisas i tid.

Konsekvensbeskrivningar

Utöver de konsekvensbeskrivningar som krävs enligt kommittéförelördningen (1998:1474) ska utredaren redovisa förslagets effekter för den personliga integriteten. I det ingår att redovisa vilka konsekvenser olika alternativ kan antas få i fråga om antalet registrerade i Polismyndighetens register enligt polisens brottsdatalog. Utredaren ska också bedöma hur förslagen förhåller sig till Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska göra en internationell jämförelse av hur vissa utvalda europeiska länder reglerar de mer centrala frågor om insamling, lagring och användning av biometriska underlag och uppgifter som uppdraget omfattar.

I den utsträckning det behövs ska utredaren hämta in synpunkter och upplysningar från berörda myndigheter och organisationer. Utredaren ska också hålla sig informerad om och ta hänsyn till relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, kommittéväsendet och EU.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 februari 2023.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2022:19

Tilläggsdirektiv till Biometriutredningen (Ju 2021:05)

Beslut vid regeringssammanträde den 17 mars 2022

Utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 20 maj 2021 kommittédirektiv om biometri i brottsbekämpningen (dir. 2021:34). Enligt direktiven ska en särskild utredare se över förutsättningarna för att använda biometri som verktyg i brottsbekämpningen. Syftet med utredningen är att fler personer som misstänks för brott ska kunna identifieras med hjälp av fingeravtryck, dna, ansiktsbilder eller liknande information om individuella kännetecken.

Utredaren ska nu, bl.a.

- ta ställning till om och i så fall under vilka förutsättningar Polismyndigheten ska kunna använda dna-baserade släktforskningsdatabaser i syfte att identifiera personer som misstänks för brott, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 20 februari 2023.

Polismyndigheten har använt dna-baserade släktforskningsdatabaser för att utreda brott

Under 2020 kunde Polismyndigheten genom att använda dna-baserade släktforskningsdatabaser inom ramen för ett pilotprojekt identifiera den tidigare okända gärningsman som sedan kunde gripas och dömas för ett dubbelmord i Linköping 2004. Den s.k. släktforskningsmetoden går i korthet ut på att Polismyndigheten laddar upp ett dna-dataunderlag som tagits fram efter en analys av spår som säkrats vid t.ex. en brottsplats i en kommersiell släktforskningsdatabas. Detta kan sedan generera en träff på släktingar till den misstänkte gärningsmannen. Därefter kan det vara möjligt att identifiera denne genom traditionell släktforskning och vidare utredning. Efter att dubbelmordet i Linköping lösts med hjälp av denna metod begärde Polismyndigheten förhandssamråd enligt 3 kap. 7 § brottsdatalagen (2018:1177) med Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) för att säkerställa att släktforskningsmetoden var laglig och kunde införas som en metod och därmed användas i fler fall. Metoden är tänkt att användas i utredning av vissa typer av mycket grova brott för att identifiera okända gärningsmän, där gärningsmannen inte har kunnat identifieras på annat sätt. IMY bedömde i samrådsyttrande i maj 2021 att den planerade behandlingen av personuppgifter skulle innebära att personuppgifter i flera avseenden skulle behandlas i strid med lag. IMY avrådde därför Polismyndigheten från fortsatt användning av släktforskningsmetoden.

Släktforskningsmetoden

Polismyndigheten har i samband med att myndigheten begärde förhandssamråd med IMY beskrivit släktforskningsmetoden enligt i huvudsak följande fyra steg. I det första steget tar Nationellt forensiskt centrum (NFC) inom Polismyndigheten ut dna-extrakt från ett dna-spår som t.ex. säkrats vid en brottsplats. Analys av dna-extraktet sker på Rättsmedicinalverket och vid behov med hjälp av ett svenskt externt laboratorium. Genom analysen erhålls ett detaljerat dna-resultat (på dna-sekvensnivå). I steg två laddas det erhållna dna-resultatet upp och jämförs mot motsvarande dna-resultat som lagts in i tillgängliga släktforskningsdatabaser av andra personer. Med tillgänglig avses släktforskningsdatabaser som enligt användarvillkoren

Ändamål med behandlingen

Släktforskningsmetoden innebär enligt Polismyndigheten och IMY att genetiska uppgifter behandlas. För att sådana uppgifter ska få behandlas krävs bl.a. att det är särskilt föreskrivet (2 kap. 12 § brottsdatalagen). Av 6 kap. 1 och 4 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag) framgår att det inom Polismyndigheten endast är NFC som får behandla genetiska uppgifter för vissa angivna ändamål. IMY uttrycker i sitt yttrande att behandlingen i det steg som innebär överföring av dna-dataunderlag för sökning i en släktforskningsdatabas hos ett utländskt företag inte tycks falla in under något av de tillåtna ändamålen för behandling enligt 6 kap. 1 § polisens brottsdatalag.

Absolut nödvändigt

För att genetiska uppgifter ska få behandlas av NFC krävs också att det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (2 kap. 12 § brottsdatalagen och 6 kap. 4 § polisens brottsdatalag). Samma krav gäller för att Polismyndigheten ska få behandla biometriska uppgifter (2 kap. 12 § brottsdatalagen och 6 kap. 4 § polisens brottsdatalag). IMY framhåller i sitt yttrande att det innebär att behovet av att behandla sådana uppgifter måste prövas särskilt noga i det enskilda fallet och att behandlingen kräver särskilt robusta motiveringar. I och med att IMY redan när det gäller ändamålet med behandlingen ansåg att det sannolikt saknas lagstöd fann myndigheten inte anledning att närmare redogöra för vad som skulle krävas för att i det här sammanhanget uppnå det strikta kravet på nödvändighet.

Sökförbud

Enligt brottsdatalagen är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på bl.a. biometriska och genetiska uppgifter (2 kap. 14 § brottsdatalagen). Undantag från sökförbudet finns bl.a. i 6 kap. 5 § polisens brottsdatalag.

Sökningar i släktforskningsdatabaser inom ramen för den beskrivna metoden sker enligt IMY i syfte att få fram ett urval av personer grundat på genetiska uppgifter. IMY och Polismyndigheten har båda

bedömt att undantaget i 6 kap. 5 § polisens brottsdatalog inte är tillämpligt vid sökning i en släktforskningsdatabas. Polismyndigheten har dock, inom ramen för samrådet, bedömt att sökförbudet enligt 2 kap. 14 § brottsdatalogen inte kan anses gälla i aktuell situation, då det inte kan anses träffa annat än på vilket sätt som personuppgifter som har samlats in i den svenska polisens register eller uppgiftssamlingar får användas vid sökning. Detta bl.a. mot bakgrund av att uppgifterna i släktforskningsdatabaserna är att anse som tydligt offentliga av användaren (jfr artikel 10.c i det EU-direktiv som ligger till grund för brottsdatalogen) och att sökförbudets utformning förutsätter att den personuppgiftsansvariga myndigheten har faktisk rådighet över hur sökmöjligheter tekniskt utformas i en databas. Enligt IMY tyder varken förarbetena eller bestämmelsens ordalydelse på att sökförbudet skulle vara begränsat på det sätt som Polismyndigheten hävdar. Sökning i släktforskningsdatabaser på det sätt som den beskrivna släktforskningsmetoden kräver strider enligt IMY mot sökförbudet i 2 kap. 14 § brottsdatalogen.

Säkerhetsåtgärder

Enligt 3 kap. 8 § brottsdatalogen ska den personuppgiftsansvarige vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas, särskilt mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller annan oavsiktlig skada. IMY lyfter i sitt yttrande svårigheterna med att tillse att uppgifter som förs in och behandlas i en släktforskningsdatabas hos ett privat företag i USA omfattas av det skydd som krävs enligt bestämmelsen.

Tredjelandsoverföringar

Behöriga myndigheter får överföra personuppgifter till ett tredjeland endast om vissa särskilt uppräknade villkor är uppfyllda. 8 kap. 5 § första stycket 2 och 8 kap. 8 § brottsdatalogen ger en möjlighet att under vissa omständigheter överföra personuppgifter till tredjeland i enskilda fall. Inskränkningen till enskilda fall får enligt förarbetena till brottsdatalogen ses som ett uttryck för att regleringen inte får utnyttjas för bl.a. storskaliga överföringar. Om Polismyn-

digheten avser att använda släktforskningsmetoden i fler fall, och då tillämpa denna grund för tredjelandsoverföring, kan det enligt IMY innebära problem eftersom denna grund för överföring ska tillämpas restriktivt och de nämnda bestämmelserna som regel inte möjliggör upprepade överföringar.

Uppdraget att undersöka förutsättningarna för att använda dna-baserade släktforskningsdatabaser för att identifiera personer som misstänks för brott

Det är mycket viktigt att polisen har effektiva verktyg för att utreda allvarliga brott. Släktforskningsmetoden har visat sig vara ett kraftfullt verktyg för att identifiera personer som har gjort sig skyldiga till brott när dna-spår säkrats och andra utredningsmetoder inte räckt till. Samtidigt är det viktigt att beakta integritetsaspekterna. Både det grundläggande skyddet för den personliga integriteten och den EU-rättsliga dataskyddslagstiftningen behöver beaktas när nya metoder övervägs. Såväl Polismyndighetens begäran om förhandssamråd som IMY:s yttrande tydliggör att det finns flera komplexa frågor att ta ställning till.

Intresset av en effektiv brottsbekämpning är så starkt att förutsättningarna för att använda dna-baserade släktforskningsdatabaser i syfte att identifiera personer som misstänks för brott under alla förhållanden måste analyseras närmare. Det kan handla om att regelverket behöver anpassas för att metoden ska kunna användas. Det kan också vara så att metoden, så som Polismyndigheten beskrivit den, kan behöva anpassas eller förändras i något avseende för att stå i överensstämmelse med den EU-rättsliga dataskyddslagstiftningen. Om dna-baserade släktforskningsdatabaser ska få användas i syfte att identifiera misstänkta bör det också noga övervägas under vilka förutsättningar det ska få ske, t.ex. vid vilken typ av allvarlig brottslighet som metoden ska kunna användas.

Utredaren ska därför

- identifiera vilka rättsliga hinder som kan finnas mot att jämföra dna från brottsutredningar med dna-data i släktforskningsdatabaser i dag,

- ta ställning till om och i så fall under vilka förutsättningar Polismyndigheten ska kunna använda dna-baserade släktforskningsdatabaser i syfte att identifiera personer som misstänks för brott, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren får också ta upp och lämna författningsförslag i andra frågor som direkt anknyter till tilläggsuppdraget. Utredaren ska även i denna del av uppdraget noga väga behovet av en effektiv brottsbekämpning mot den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet. Grundläggande fri- och rättigheter ska beaktas på samma sätt som enligt de ursprungliga direktiven. Utredarens förslag måste även hålla sig inom ramarna för det EU-direktiv som reglerar personuppgiftsbehandling inom brottsbekämpningen och som ligger till grund för brottsdatalagen och annan svensk lagstiftning.

Kontakter och redovisning av uppdraget

I den utsträckning det behövs ska utredaren hämta in synpunkter och upplysningar från berörda myndigheter och organisationer. Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 20 februari 2023.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2023:1

Tilläggsdirektiv till Biometriutredningen (Ju 2021:05)

Beslut vid regeringssammanträde den 12 januari 2023

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 20 maj 2021 kommittédirektiv om biometri i brottsbekämpningen (dir. 2021:34). Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 20 februari 2023.

Den 17 mars 2022 beslutade regeringen tilläggsdirektiv (dir. 2022:19) till utredningen.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 20 juni 2023.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2023

Kronologisk förteckning

1. Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. Ju.
2. En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. Fi.
3. Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. Ju.
4. Posttjänst för hela slanten. Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. Fi.
5. Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. S.
6. En lag om tilläggs-skatt för företag i stora koncerner. Fi.
7. På egna ben. Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. A.
8. Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. A.
9. Ett statligt huvudmannskap för personlig assistans. Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. S.
10. Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. S.
11. Tillfälligt miljötillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. KN.
12. Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. Ju.
13. Patientöversikter inom EES och Sverige. S.
14. Organisera för hållbar utveckling. KN.
15. Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. LI.
16. Staten och betalningarna. Del 1 och 2. Fi.
17. En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. Ju.
18. Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. KN.
19. Statlig forskningsfinansiering. Underlagsrapporter. U.
20. Förbud mot bottenfrålning i marina skyddade områden. LI.
21. Informationsförsörjning på skolområdet. Skolverkets ansvar. U.
22. Datalagring och åtkomst till elektronisk information. Ju.
23. Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. S.
24. Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. A.
25. Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. Ju.
26. Översyn av entreprenörsansvaret. A.
27. Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. LI.
28. Samhället mot skolattacker. U.
29. Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? S.
30. Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. S.
31. Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar. U.
32. Biometri – för en effektivare brottsbekämpning. Ju.

Statens offentliga utredningar 2023

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

På egna ben.

Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. [7]

Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. [8]

Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. [24]

Översyn av entreprenörsansvaret. [26]

Finansdepartementet

En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. [2]

Posttjänst för hela slanten. Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. [4]

En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. [6]

Staten och betalningarna. Del 1 och 2. [16]

Justitiedepartementet

Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. [1]

Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. [3]

Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. [12]

En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. [17]

Datalagring och åtkomst till elektronisk information. [22]

Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. [25]

Biometri – för en effektivare brottsbekämpning. [32]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Tillfälligt miljö tillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. [11]

Organisera för hållbar utveckling. [14]

Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. [18]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. [15]

Förbud mot bottenentränning i marina skyddade områden. [20]

Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. [27]

Socialdepartementet

Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. [5]

Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans. Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. [9]

Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. [10]

Patientöversikter inom EES och Sverige. [13]

Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. [23]

Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? [29]

Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. [30]

Utbildningsdepartementet

Statlig forskningsfinansiering.

Underlagsrapporter. [19]

Informationsförsörjning på skolområdet.

Skolverkets ansvar. [21]

Samhället mot skolattacker. [28]

Framtidens yrkeshögskola

– stabil, effektiv och hållbar. [31]