

Juridiska fakultetsstyrelsen  
Universitetslektor Christoffer Wong

Justitiedepartementet  
ju.remissvar@regeringskansliet.se  
kopia: ju.L4@regeringskansliet.se

## Remiss: Remittering av betänkandet Biometri – för en effektivare brottsbekämpning (SOU 2023:32)

JU2023/01494

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som har anmodats att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av universitetslektor Christoffer Wong. Efter en kort inledning lämnar Fakultetsstyrelsen kommentarer på ett urval av utredningens förslag till ändringar i 28 kap. RB samt på förslag till det nya 6 a kap. och 6 b kap. i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

### Inledning

Utredningens uppdrag är att se över regelverket för insamling, lagring och användning av biometriska underlag och uppgifter i brottsbekämpningen. Syftet är att fler personer som misstänks för brott ska kunna identifieras. Inledningsvis kan erinras om det förhållande, att även om det är fråga om en *översyn* av regelverket är utredningens uppdrag inte neutralt utan styrt av direktivet att fler misstänkta ska identifieras. Detta innebär att det fortsatta lagstiftningsarbetet bör ta tillbörlig hänsyn till andra aspekter som inte har utgjort ett uttalat huvudsyfte för utredningen. Vidare är det användningen av biometriska underlag *i brottsbekämpningen* som är föremål för utredning. Brottsbekämpning är ett vidare begrepp än lagföring, som ofta anges som motiv bakom förslag till skärpt straff och en ökad användning av tvångsmedel. I brottsbekämpning ingår således inte bara utredning av begångna brott, utan även hindrande av pågående brott och förebyggande av brott. Det bör uppmärksammas att ett skäl som är godtagbart för att använda biometriskt material för ett brottsbekämpande ändamål inte utan vidare också är godtagbart när det används för ett annat ändamål. Då utredningens fokus har lagts på brottsutredning har detta yttrande tolkat brottsbekämpning som utredning av begångna brott och bortsett från användning av biometriskt underlag som har ett mer preventivt syfte.

Samma distinktion bör även göras för olika befattningar med biometriskt material; t.ex. vad som motiverar insamling av biometriskt material inte utan vidare utgör tillräcklig motivering för lagring eller användning av det insamlade materialet. En annan distinktion som kan uppmärksammas är att användning av biometrisk i lagföring/brottsutredning inte är samma som att underlaget används som bevis i en brottmålsrättegång; många gånger kan underlaget ge ledtråd som leder till en konkret misstänkt samtidigt som det är andra typer av bevis som läggs till grund för bevisprövningen.

Utredningen berör ett mycket stort problemområde då upptagning av biometriska uppgifter ofta sker utanför ramen för brottsutredning. Såväl uppgifter som samlas in specifikt inom ramen för en förundersökning som material som tagits upp för andra ändamål utgör underlag för brottsutredning. Fakultetsstyrelsens yttrande avser enbart biometriska underlag i brottsutredning.

## **Kommentarer på förslaget till ändringar i rättegångsbalken**

Allmänt om "brott på vilket fängelse kan följa" som förutsättning för en åtgärd

Som förutsättning för att vissa tvångsmedel ska kunna användas ställs kravet att det brott som utreds ska vara tillräckligt allvarligt. Enligt gällande rätt används ofta "brott på vilket fängelse kan följa" som förutsättning för tvångsmedlet. Detta krav tolkas så att en prognos ska göras om ett fängelsestraff är sannolikt vid en fällande dom. Utredningen föreslår att uttrycket "brott på vilket fängelse kan följa" ska ersättas med "brott för vilket fängelse ingår i straffskalan". Brottets straffskala är således avgörande, någon prognos om det faktiska straffet behöver inte göras. Därmed blir tvångsmedelsbestämmelserna lättare att hantera (och potentiellt skulle kunna innebära att en polis som inte är förundersökningsledare kan anses ha tillräcklig kompetens att fatta beslut om tvångsmedlet). Visserligen vinner det föreslagna kravet i effektivitetshänseende samt rättstillämpningen kommer att vara mer enhetlig, och detta verkar ha varit en viktig aspekt i utredningens motivering för den föreslagna formuleringen. Att utgå endast från brottets straffskala innebär dock en mycket påtaglig utökning av tillämpningsområdet för de berörda tvångsmedlen, vilket motsvarar en försvagning av medborgarnas rättssäkerhet, även om en slutlig proportionalitetsbedömning ändå måste göras. För att införa en så påtaglig utvidgning av ett tvångsmedels tillämpningsområde kräver en mycket mer utförlig motivering än som har getts i utredningens betänkande; en mer grundlig konsekvensanalys bör också genomföras. Fakultetsstyrelsen menar därför att det saknar tillräckligt underlag för att motivera att införa "brott för vilket fängelse ingår i straffskalan" som krav vid tvångsmedelsanvändning.

Allmänt om syftet med behandling av biometriska uppgifter

Biometriska uppgifter får upptas i syfte att utreda brott, för att uppgiften ska registreras eller för att utreda en misstänkt persons ålder. Det är givet att tvångsmedlen som regleras under 28 kap. RB har ett brottsutredande syfte. Även upptagning av uppgifter som har betydelse för bestämmandet av en misstänkt persons ålder hör till brottmålsrättegången och det är naturligt att bestämmelser därom finns i RB. Registrering av biometriska uppgifter har, till skillnad från brottsutredning och åldersbestämning, ett helt annat syfte. Fakultetsstyrelsen menar därför att bestämmelser om upptagning av biometriska uppgifter i ett visst register bör ges i den författning som reglerar det aktuella registret. Det blir då en mer tydlig koppling mellan användningen av ett tvångsmedel (där tvång förekommer) och ändamålet för åtgärden.

**Ändringar i 28:12 RB**

Utredningen föreslår ändringar i 28:12 RB som är redaktionella och är följden av andra ändringar i RB. Utredningen har emellertid inte föreslagit att uttrycket "brott på vilket fängelse kan följa" skulle ersättas med "brott för vilket fängelse ingår i

straffskalan". Som skäl att behålla formuleringen enligt nu gällande rätt har utredningen anfört att det inte ingått i uppdraget att komma med en enhetlig standard beträffande kravet på brottsallvar för alla typer av tvångsmedel. 28:12 RB är emellertid så sammankopplad med 28:12 a och 28:12 b RB, där uttrycket "brott för vilket fängelse ingår i straffskalan" används, att regleringen kan ses som inkonsekvent. Detta är ytterligare en anledning för att avvakta med att införa någon ändring; jfr vad som sagts ovan under "brott på vilket fängelse kan följa" som förutsättning för en åtgärd.

#### Ändringar i 28:12 a och 28:12 b RB

28:12 a och 28:12 b RB ska, enligt förslaget, tillåta upptagning av biometriska uppgifter i registrerings syfte, nämligen i ett biometriregister som förs enligt lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område. Av vad som sagts ovan om syftet med behandling av biometriska uppgifter anser Fakultetsstyrelsen att bestämmelserna om upptagning av biometriska uppgift i registrerings syftet ges i den författning som reglerar det aktuella registret.

#### Ändringar i 28:14 RB

Bortsett från 1974 års redaktionella ändring som bytte ut "Konungen" mot "regeringen" har 28:14 RB haft samma ordalydelse. Enligt 1 st. i denna bestämmelse "må fotografi och fingeravtryck tagas" av den som är anhållen eller häktad; denne "vare ock underkastad annan dylik åtgärd", som enligt 2 st. ska regleras genom bestämmelser som regeringen meddelar. 28:14 RB kan tillämpas även på någon som inte är anhållen eller häktad, "om det erfordras för vinnande av utredning om brott". Av legalitetsskäl är det knappast lämpligt att ytterligare åtgärder får meddelas av regeringen i stället för att genom bestämmelse i lag. Den nya bestämmelsen tar upp fingeravtryck, fotografi, video, röstprov, handstilsprov och avtryck av fot och öra som får tas upp. Enligt utredningens motivering ska uppräkningsen i paragrafen vara uttömmande. Fakultetsstyrelsen anser att den nya uttömmande regleringen i en högre grad uppfyller legalitetens krav. Samtidigt har tanken att uppräkningsen är uttömmande inte fått något explicit uttryck i lag. Fakultetsstyrelsen förordar därför att lagbestämmelsen bör formuleras så att uppräkningsens uttömmande karaktär framgår på ett tydligare sätt och direkt av lagtexten. Se dock de allmänna kommentarerna ovan om kravet avseende straffskalan.

28:14 RB enligt förslaget behandlar enbart personer som är "skäligen misstänkt för ett brott" (jfr. "den som är anhållen eller häktad" enligt nuvarande lydelse). Syftet med i paragrafen nämnda åtgärderna ska vara att de "behövs för att utreda brottet". Fingeravtryck, fotografi, video och röstprov får dock tas upp även om "syftet är att registrera uppgifterna i ett biometriregister". Fakultetsstyrelsen delar i stort sett utredningens ståndpunkt att vissa åtgärder får vidtas även i registrerings syfte; se dock de allmänna kommentarerna ovan om syftet med behandling av biometriska uppgifter.

Nuvarande regleringen med avseende på personer som inte är anhållen eller häktad har flyttat till en ny paragraf (28:14 a RB) där nya begränsning också getts om användningen av fingeravtryck och andra underlag. Kravet att åtgärden "erfordras för vinnande av utredning om brott" blir, enligt förslaget, om "det är av särskild vikt för att utreda ett brott". Till detta har även anges som en förutsättning för åtgärden att den "inte kan vänta eller det annars är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder". Utredningens förslag att dela upp regleringen av personer som är misstänkta för brott och personer som inte är misstänkta,

tillsammans med en tydligare angivelse av åtgärdens syfte och kravet på proportionalitet ökar den enskildes rättssäkerhet; Fakultetsstyrelsen tillstyrker förslaget.

### 28:15 RB

Utredningen föreslår en modernisering av språket i 28:15 RB som inte är tänkt som en ändring i sak. Förordning har särskilt nämnts som en typ av författning som kan ha ett avvikande innehåll från bestämmelserna i 28 kap. RB. Fakultetsstyrelsen anser att det från normgivningsmaktens synvinkel är tveksamt, att i en lag som antas efter 1974 års regeringsforms ikraftträdande tillåter att bestämmelser i en förordning skulle ha företräde framför en lag.

## **Kommentarer på förslaget till ändringar i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område**

### Nytt 6 a kap.

Förslaget reglerar NFC:s möjlighet att använda sig av automatiserad ansikts- och fingeravtrycksjämförelse för att jämföra fingeravtryck och ansiktsbilder i Polismyndighetens passregister och de register över fingeravtryck och fotografier som finns hos Migrationsverket. Det handlar alltså om jämförelse med redan existerande uppgifter och inte upptagning av nya uppgifter. Enligt 6 a:1 får en jämförelse göras "endast 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". Därutöver får jämförelsen göras endast för allvarliga brott som räknas upp i 6 a:2. Uppräkningen innehåller en s.k. straffvärdeventil (se pkt. 9 "annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år").

Mot bakgrund av att jämförelsen får göras endast mot uppgifter som redan finns hos andra myndighet, att det finns ett krav på att åtgärden är av synnerlig vikt för utredning, att det framgår av lagtexten att åtgärden ska vara proportionerlig, samt att åtgärden är tillämplig endast på vissa uppräknade brott, anser Fakultetsstyrelsen att NFC:s möjlighet att göra jämförelser kan godtas.

Det framgår emellertid inte i lagtexten vem som avgör bl.a. huruvida en jämförelse är av synnerlig vikt för utredningen och om syftet kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.

### Nytt 6 b kap.

Brottsutredning med hjälp av dna-baserade släktforskningsdatabaser som inte förs av myndigheter har förekommit i praktiken och i vissa fall även gett resultat med identifiering av gärningspersonen. Metoden är inte lagreglerad och har kritiserats, varför ett tydligt lagstöd för metoden krävs. Liksom med åtgärder enligt 6 a kap. förutsätts att det finns "särskild anledning att anta" att dna-spåret kommer från gärningspersonen och åtgärden är "av synnerlig vikt" och syftet "inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder". Tillämpningsområdet för släktforskningsdatabaser är dock mycket snävare än det för jämförelse med uppgifter som finns hos Polismyndigheten och Migrationsverket; d.v.s. mord, grov våldtäkt, grov våldtäkt mot barn. Främst mot bakgrund av att det handlar om särskilt förkastliga brott och åtgärden har goda möjligheter att vara effektiv jämfört med en relativt lindrig

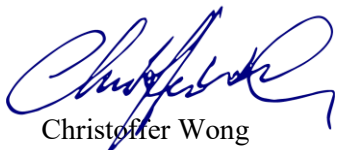
inskränkning i den enskilds integritet, anser Fakultetsstyrelsen att metoden kan godtas.

Fakultetsstyrelsen erinrar dock om vad som framförts under kommentarerna till nytt 6 a kap. om vem som avgör frågan om synnerlig vikt och proportionalitet.

#### Lagstöd för dylik användning av registeruppgifter

Då behandling av uppgifter i vissa register som inte förs med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område och behandling av uppgifter i dna-baserade släktforskningsdatabaser tas upp uttryckligen i 6 a och 6 b kap. drar Fakultetsstyrelsen att det är meningen att dylika metoder som inte reglerats i lag är inte förenlig med kravet för författningsstöd för myndighetsåtgärder på detta område.

Enligt delegation

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Christopher Wong', is written over the printed name.

Christopher Wong