

Stockholm den 13 oktober 2023

R-2023/1111

Till Justitiedepartementet

Ju2023/01494

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 20 juni 2023 beretts tillfälle att avge yttrande över betänkandet Biometri – för en effektivare brottsbekämpning (SOU 2023:32).

### **Sammanfattning**

Advokatsamfundet ifrågasätter inte att användningen av biometri är ett effektivt verktyg i brottsbekämpningen, särskilt när brotten i allt högre grad begås inom ramen för de kriminella nätverken, samtidigt som de är svårutredda eftersom brottsoffer och vittnen tenderar att i allt högre utsträckning avstå från att medverka i utredningarna.

Advokatsamfundet ifrågasätter inte heller behovet av en översyn av regelverket för insamling, lagring och användning av biometriska underlag, eftersom regelverket blivit allt mer komplext och svåröverskådligt.

Användningen av enskildas dna, fingeravtryck, ansiktsbilder, röstupptagningar och andra biometriska underlag i brottsutredningar jämte insamlingen och registreringen av denna typ av information torde därför många gånger vara användbara och kraftfulla verktyg för att identifiera den som har begått ett brott.

Användningen av biometrisk information innebär dock alltid en kränkning av den personliga integriteten, varför det alltid måste göras en avvägning mellan behovet av effektiv brottsbekämpning och den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet.



Vid alla förslag om införande av nya brottsbekämpande verktyg måste nogsamma analyser av behov, effektivitet och proportionalitet göras. Det är vidare viktigt att i så stor utsträckning som möjligt tillämpa principen om åtkomstminimering vid all användning av olika typer av biometrisk information och att endast den som verkligen har behov av att behandla uppgifterna kan göra det. Behandling av biometriska uppgifter ställer även mycket höga krav på IT-säkerhet, till undvikande av att uppgifter inte hamnar i orätta händer och att uppgifterna inte används i andra syften än för det ändamål som grundar lagringen och användningen.

För att förslagen ska vara tillåtna behöver de vara förenliga med grundläggande rättigheter (artiklarna 7, 8 och 52 i EU:s rättighetsstadga, artikel 10 i brottsdatadirektivet och enligt Europakonventionen) samt vara i enlighet med EU-domstolens och Europadomstolens praxis.

Advokatsamfundet ställer sig mycket tveksamt till om behovet av effektiv brottsbekämpning i alla de delar som betänkandets förslag omfattar, verkligen väger tyngre än den enskildes rätt till skydd för grundläggande fri- och rättigheter. Advokatsamfundet avstyrker därför förslaget i vissa delar, vilka framgår nedan, och vill i övrigt särskilt framhålla följande.

### **Synpunkter**

Syftet med att använda biometri som verktyg i brottsbekämpningen är att fler personer som misstänks för brott ska kunna identifieras med hjälp av dessa uppgifter. Insamling under tvång, lagring och användning av denna typ av information innebär dock alltid ett intrång i den enskildes personliga integritet.

#### *Allmänna utgångspunkter vid all tvångsmedelsanvändning*

Av 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen framgår inledningsvis att var och en är skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp från det allmännas sida. I 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen fastslås vidare 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. Vad som anses vara ett *betydande intrång* i den personliga integriteten får bedömas utifrån åtgärdens intensitet eller omfattning samt uppgifternas integritetskänsliga natur. Huruvida 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, exempelvis uppgifter om namn och andra identifikationsuppgifter.

Enligt 2 kap. 20 § regeringsformen får rättigheterna i 2 kap. 6 § regeringsformen begränsas genom lag, men endast 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.

Av artikel 8 i Europakonventionen framgår den grundläggande rätten till privatliv, innebärande att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Sistnämnda rättighet får inskränkas genom lag och vara nödvändig för att tillgodose något av de intressen som anges i artikeln (exempelvis för att trygga säkerheten och förebygga brott). Kravet på *nödvändighet* innebär att det ska finnas ett angeläget samhällsligt *behov* av åtgärden. En inskränkning måste även vara *proportionerlig* för att vara tillåten.

Europadomstolen har dessutom i flera fall slagit fast att en rättvis balans måste uppnås mellan allmänna och enskilda intressen när det gäller åtgärder som inskränker rätten till privatlivet. Vid inskränkningar av den grundläggande rätten till privatliv måste vidare den enskilde tillförsäkras vissa grundläggande rättssäkerhetsgarantier, exempelvis en rättvis rättegång och ett effektivt rättsmedel.

Vid automatisk behandling av personuppgifter, varom fråga är inom ramen för detta betänkande, har Europadomstolen uttalat att behovet av grundläggande rättssäkerhetsgarantier är större och det inte minst om uppgifterna ska användas för polisiära ändamål.

Vad avser själva inhämtningen av uppgifter måste nationell rätt säkerställa att uppgifterna är relevanta och inte för långtgående i förhållande till det ändamål för vilket de bevaras. Vad avser lagringen av uppgifterna ska dessa inte sparas under en tid som överstiger vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Det måste även



finnas garantier för att personuppgifterna skyddas från felaktig behandling, vilket är särskilt viktigt vid behandling av känsliga personuppgifter som dna-information.<sup>1</sup>

Förutom ovanstående grundläggande fri- och rättigheter måste även nya lagförslag vara i enlighet med barnkonventionen, övriga för Sverige bindande FN-konventioner samt EU-reglerna avseende dataskydd.

### *Insamling av personuppgifter*

#### **Kroppsbesiktning av skäligen misstänkt**

I betänkandet föreslås att kroppsbesiktning genom att ta prov för dna-analys, fingeravtryck, fotografi, video och röstprov ska få göras på den som är *skäligen misstänkt* för ett brott för vilket *fängelse ingår i straffskalan*, om det behövs för att utreda brottet eller syftet är att registrera dna-profilen i det nya biometriregistret.<sup>2</sup>

Enligt nuvarande regel i 28 kap. 12 a § rättegångsbalken får ett salivprov göras på den som *skäligen kan misstänkas för brott på vilket fängelse kan följa*, om syftet är att göra en dna-analys och registrera dna-profilen i nuvarande aktuella dna-register.

Det aktuella förslaget innebär att även individer misstänkta för rena bötesbrott nu kommer att omfattas av regeln. Detta innebär alltså en avsevärd utökning av den personkrets skäligen misstänkta som kan bli föremål för kroppsbesiktning. Sistnämnda innebär ett stort avsteg från tidigare tillämpning av proportionalitetsprincipen och uppfattningen 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).

Advokatsamfundet ställer sig ytterst tveksamt till utredningens motivering att en sådan utveckling är 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 den negativa brottsutvecklingen. Att det formella kravet för kroppsbesiktning (fängelse i straffskalan) blir tydligare för Polismyndighetens tillämpning, och kanske även i begränsad utsträckning även för en enskild som utsätts för åtgärden, torde enligt

---

<sup>1</sup> Se särskilt Europadomstolens avgöranden Airey mot Irland, X och Y mot Nederländerna, Söderman mot Sverige, B.B. mot Frankrike, Marper mot Storbritannien samt Aycaguer mot Frankrike.

<sup>2</sup> Enligt förslaget ska även handstilsprov och avtryck av fot och öra få tas av den som är skäligen misstänkt för ett brott för vilket fängelse ingår i straffskalan om det behövs för att utreda brottet. Förslaget innebär således att det inte ska få tas handstilsprov och avtryck av fot och öra av den som är skäligen misstänkt för registrering i det nya biometriregistret.



Advokatsamfundet inte väga tyngre än det intrång i den enskildes grundläggande fri- och rättigheter som förslaget innebär. Advokatsamfundet anser således att nu aktuellt förslag går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet, dvs. att fler brott ska klaras upp och att fler gärningsmän ska lagföras.

Användningen av tvångsmedel i det enskilda fallet ska dessutom alltid föregås av en proportionalitetsbedömning innebärande en helhetsbedömning av de i det enskilda fallet föreliggande omständigheterna. Utredningen klargör inte vilka omständigheter som skulle kunna bli aktuella att beakta vid den föreslagna proportionalitetsbedömningen i ett enskilt fall, vilket är att betrakta som en särskilt stor brist i utredningen och detta särskilt mot bakgrund av den utökade användningen av biometrisk information som betänkandet föreslår i övrigt (vilket adresseras nedan).

Mot bakgrund av vad som nu anförts avstyrker Advokatsamfundet förslaget i denna del.

#### **Kroppsbesiktning av annan än skäligen misstänkt**

Betänkandet föreslår även att kroppsbesiktning genom att ta ett prov för dna-analys ska få göras på någon *annan än 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. Förutom dna ska även fingeravtryck, fotografi, video, avtryck av fot och öra och handstilsprov få tas upp av någon annan än den som är skäligen misstänkt under samma förutsättningar.

Nuvarande reglering i 28 kap. 12 b § rättegångsbalken tillåter dna-provtagning på annan än den som är skäligen misstänkt om syftet är att *underlätta identifiering* vid utredning av ett brott på vilket fängelse kan följa och det finns *synnerlig anledning att anta* att det är av betydelse för utredningen av brottet.

Advokatsamfundet vill särskilt understryka att när polisen enligt nuvarande reglering får möjlighet att ta dna-prov på annan än skäligen misstänkt, innebär kravet på synnerlig anledning att anta att åtgärden är av betydelse för utredningen att det ska föreligga faktiska omständigheter som påtagligt visar att man med fog kan förvänta sig att uppnå det avsedda resultatet med åtgärden. Eftersom kretsen av individer som kan bli föremål för kroppsbesiktning, utan att vara skäligen misstänkt, kan vara mycket stor



och inbegripa både målsäganden, vittnen och andra har kravet på synnerlig anledning att anta ansetts vara ett hinder för att provtagning används slentrianmässigt och även att prov för dna-analys tas av ett stort antal personer. För det fall förutsättningarna för kroppsbesiktning av annan än skäligen misstänkt inte är uppfyllda kan dessutom en enskild individ alltid lämna sitt samtycke till åtgärden.

Även detta förslag kommer att medföra en väsentlig utökning av den krets av individer som, utan att vara skäligen misstänka för brott, kan bli föremål för tvångsmedlet kroppsbesiktning och det särskilt mot bakgrund av att utredning om ett bötesbrott kan ligga till grund för regelns tillämpning.

Enligt Advokatsamfundet måste det krävas noggranna överväganden för att kunna godta att polisen med tvång ska kunna ta upp biometriska underlag från någon annan än den som är skäligen misstänkt för brott. Advokatsamfundet håller därför med utredningen om att det måste ställas upp tydliga krav för sådan tvångsanvändning för att säkerställa rättsstatens principer och för att förhindra obefogad maktutövning mot enskilda, och då särskilt avseende individer som inte är skäligen misstänkta för brott.

Utredningen menar att rekvisitet att åtgärden ska vara av *särskild vikt* markerar en förstärkt behovsprincip för att ta upp det aktuella underlaget. Av förslaget framgår att beslutsfattaren ska kunna påvisa en särskild omständighet som gör det påkallat att använda åtgärden och att det därigenom skulle markeras att det inte är tillåtet att ta upp underlaget rutin- eller slentrianmässigt. Utredningen klargör inte heller i denna del vilka omständigheter som skulle kunna göra det påkallat att ta upp biometriskt underlag från någon annan än skäligen misstänkt. Advokatsamfundet anser att det är att betrakta som en särskilt stor och allvarlig brist i utredningen och detta särskilt mot bakgrund av att så många fler bagatellartade brott kan utgöra grund för tvångsmedelsanvändning gentemot annan än skäligen misstänkt.

Advokatsamfundet anser därför, precis som Lagrådet tidigare har konstaterat, att rekvisitet *särskild vikt* inte kan anses uppfylla de formella och grundläggande kraven på nödvändighet, behov och proportionalitet för att åtgärden ska anses väga tyngre än det intrång i den enskildes grundläggande fri- och rättigheter som förslaget innebär.

Utredningen föreslår vidare att förutom att det ska vara fråga om *särskild vikt* att det också ska krävas att *åtgärden inte kan vänta* eller det annars är *uppenbart att syftet*



*med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.* Enligt utredningen skulle framförallt sistnämnda rekvisit tydliggöra den restriktivitet som bör präglade tillämpningen av tvångsmedel riktade mot annan än skäligen misstänkt samt vikten av att göra en särskilt noggrann proportionalitetsbedömning i dessa fall. Att åtgärden inte kan vänta eller att det är uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder, är för Advokatsamfundet två helt olika rekvisit som riktar in sig på två helt olika aspekter av en utredning; den ena handlar om möjligheten för utredningen att snabbt få in jämförelseprover från annan än skäligen misstänkt för att exempelvis kunna ta ställning till frågan om frihetsberövande, den andra handlar om möjligheten att använda sig av andra medel och tillvägagångssätt för att få tag på det jämförelsematerial utredningen är i behov av.

Utredningens förslag har enligt Advokatsamfundet i stort sett endast fokus på polisarbetets behov av biometriskt underlag från annan än skäligen misstänkt i det enskilda fallet. Den föreslagna ändringen upprätthåller därför inte det skydd för grundläggande fri- och rättigheter som är av särskilt stor vikt när andra än brottsmisstänkta kan komma att bli underkastade tvångsmedel av detta slag. Som förslaget är formulerat finns det enligt Advokatsamfundet en stor risk för att en tvångsåtgärd rutinmässigt skulle kunna riktas mot ett stort antal personer, något som inte är tillåtet.

Inte någonstans i utredningen klargörs vilka omständigheter som skulle kunna ligga till grund för bedömningen av att det är *uppenbart att syftet med åtgärden inte kan uppnås med mindre ingripande åtgärder.*

Frågan om hur en enskilds samtycke till kroppsbesiktning skulle kunna komma att behandlas i samband med en polisutredning har vidare helt utelämnats i utredningen.

Ovanstående är särskilt anmärkningsvärt särskilt vid jämförelse med våra nordiska länders syn på kroppsbesiktning av andra än skäligen misstänkta. I såväl Norge som Danmark krävs samtycke för tagande av dna-prov från annan än skäligen misstänkt. I Finland är det endast vid utredning av allvarigare brott där det föreskrivna strängaste straffet är minst fyra års fängelse som dna-provtagning av annan än skäligen misstänkt kan bli aktuellt och då endast om det är av synnerligen stor betydelse för utredningen 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 personens rättigheter som undersökningen gäller.

Advokatsamfundet ställer sig frågande till varför frågan om samtycke inte har beaktats i någon del av utredningen avseende tvångsmedelsåtgärder riktade mot andra än skäligen misstänkta. I stället har utredningen helt riktat in sig på att lägga fram ett, enligt Advokatsamfundet, tveksamt förslag för att kunna skydda denna stora grupp av individer från just rutin- och slentrianmässiga tvångsåtgärder.

Advokatsamfundet anser att frågan om enskilda underbyggda samtycke borde ha behandlats inom ramen för denna utredning och när så inte har skett kan utredningens förslag inte anses vara tillräckligt väl underbyggda eller utformade för att skydda särskilt andra än skäligen misstänkta från alltför långtgående intrång i deras personliga integritet.

Med beaktande av ovanstående synpunkter avstyrker Advokatsamfundet förslaget även i denna del.

### **Unga personer**

Av förslaget framgår att unga under 15 år som inte är skäligen misstänkta även fortsättningsvis ska vara undantagna från regelns tillämplighet. Advokatsamfundet vill dock särskilt understryka vikten av att det även fortsättningsvis sker en restriktiv tillämpning av tvångsmedelsreglerna när en brottsmisstänkt individ är under 15 år. 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.

Vad avser upptagning av biometriska underlag från barn som misstänks för att ha begått brott efter att de har fyllt 15 år, innebär det nya förslaget att bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken är fullt ut tillämpliga i dessa fall. Utredningens förslag bygger på att den som är 15 år är straffmyndig och att det är särskilt angeläget att tidigt bryta en kriminell livsstil hos den som är ung. Utredningen menar därför att den som har fyllt 15 år så långt som möjligt bör behandlas på samma sätt som vuxna som är misstänkta för brott och att avsteg från denna utgångspunkt kräver starka skäl. Biometriska underlag ska alltså få samlas in från den som är skäligen misstänkt för





brott om misstanken avser ett brott med fängelse i straffskalan. Detsamma gäller insamling av biometriskt underlag från den som är misstänkt, utan att misstanken når upp till skälig misstanke, men då endast 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.

Advokatsamfundet kan inte ställa sig bakom utredningens förslag heller i denna del, och då särskilt avseende andra än skäliga misstänkta i åldersgruppen 15 år och över, eftersom förslaget i denna del inte kan anses förenligt med principen om barnets bästa och barnkonventionen i övrigt, och detta mot bakgrund av att även utredning av ett bötesbrott enligt förslaget kommer att kunna läggas till grund för ett tvångsmedelsbeslut även avseende unga personer.

#### *Lagringen av biometriska uppgifter*

Utredningens syfte är att fler personer som misstänks för brott ska kunna identifieras med hjälp av biometrisk information. Utredningen föreslår därför 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. Utredningen föreslår även att fler typer av uppgifter får registreras.

Advokatsamfundet ifrågasätter inte att detta kommer att medföra en större enhetlighet avseende de olika typerna av biometrisk information som kan registreras och behandlas i polismyndighetens register i brottsutredande syfte.

Vad avser utredningens förslag in denna del bedömer Advokatsamfundet att polisens behandling av de biometriska uppgifterna i de nya biometriregistren uppfyller dataskyddsförordningens krav på att en behandling av genetiska och biometriska uppgifter ska vara absolut nödvändig för ändamålet.

#### *Användningen av biometriska uppgifter inom det nya förslaget till passregister*

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 (och då endast avseende fingeravtryck och fotografi).



Advokatsamfundet, som även hänvisar till tidigare synpunkter avseende passdata,<sup>3</sup> ansluter sig i denna del till de uttalanden som framgår av det särskilda yttrande från Integritetsskyddsmyndigheten som återfinns i betänkandet, och då särskilt i myndighetens bedömning att det förslag som nu lagts fram innebär en helt ny typ av register i den brottsbekämpande verksamheten, att det är ytterst tveksamt om förslaget är i enlighet med EU-reglerna och att ett införande av ett sådant register måste föregås av ytterligare noggranna överväganden inom ramen för den fortsatta beredningen av detta lagstiftningsärende.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander

---

<sup>3</sup> Se Advokatsamfundets remissyttrande den 30 augusti 2019 över promemorian Passdatalag – en ny lag som kompletterar EU:s dataskyddsförordning (Ds 2019:5).