



Kommittédirektiv

Ett ytterligare förstärkt straffrättsligt skydd mot sexuella kränkningar

Beslut vid regeringssammanträde den 30 januari 2020

Sammanfattning

Det har i närtid skett omfattande förändringar av sexualbrottslagstiftningen. Arbetet med att skapa ett heltäckande och tydligt straffrättsligt skydd mot alla typer av sexuella kränkningar måste dock fortsätta. Det måste också säkerställas att straffskalorna för denna typ av brottslighet står i samklang med dagens syn på brotten. Det finns därför ett behov av att överväga ytterligare åtgärder i skärpande och förtydligande riktning när det gäller sexuella kränkningar.

En särskild utredare ges därför i uppdrag att

- se över bestämmelsen om sexuellt ofredande och överväga om ett grovt brott bör införas,
- analysera och se över principerna för och bestämmelserna som rör straffansvaret för sexualbrott på distans samt för utnyttjande av barn för sexuell posering, analysera om samlagsbegreppet i 6 kap. brottsbalken behöver förändras,
- se över straffskalorna för sexualbrotten i 6 kap. brottsbalken och lämna förslag på de förändringar som kan behövas för att dessa i tillräcklig mån ska spegla brottens allvar, och
- utreda vissa frågor om spårsäkring efter sexualbrott.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2021.

Behovet av att tillsätta en utredning med syftet att åstadkomma ett förstärkt straffrättsligt skydd mot sexuella kränkningar

Ett tydligt och väl avgränsat straffansvar är en förutsättning för ett starkt skydd mot sexuella kränkningar

Den 1 juli 2018 trädde den nya s.k. samtyckeslagstiftningen i kraft, efter förslag i propositionen En ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet (prop. 2017/18:177). Lagstiftningen innebär att gränsen för straffbar gärning numera går vid om deltagandet i en sexuell aktivitet är frivilligt eller inte. Det krävs inte längre att gärningsmannen har använt sig av våld eller hot, eller utnyttjat offrets särskilt utsatta situation, för att han eller hon ska kunna dömas för t.ex. våldtäkt. Genom lagstiftningen klargjordes också att det vid bedömningen av om bl.a. ett våldtäktsbrott är grovt särskilt ska beaktas om gärningsmannen med hänsyn till offrets låga ålder visat särskild hänsynslöshet eller råhet. Vidare infördes ett särskilt oaktsamhetsansvar för de allvarligaste sexualbrotten, oaktsam våldtäkt och oaktsamt sexuellt övergrepp, samt ett stärkt straffrättsligt skydd för sexualbrott mot barn vid oaktsamhet hos gärningsmannen i fråga om barnets ålder. När det gäller straffen, höjdes minimistraffet för grov våldtäkt och grov våldtäkt mot barn från fängelse i fyra år till fängelse i fem år.

Den 1 januari 2018 trädde en skärpt lagstiftning om kontakt med barn i sexuellt syfte i kraft. Ansvar inträder numera redan när en vuxen eller annan straffmyndig person föreslår en träff eller stämmer träff med ett barn under 15 år i syfte att begå en gärning för vilken straff föreskrivs i 6 kap. 4, 6, 8 eller 10 § brottsbalken. Brottsbeteckningen ändrades från kontakt med barn i sexuellt syfte till kontakt för att träffa ett barn i sexuellt syfte och maximistraffet för brottet höjdes från fängelse i ett år till fängelse i två år, se prop. 2016/17:214 Effektivare lagstiftning mot vuxnas kontakter med barn i sexuellt syfte.

Dessutom har nyligen skett bl.a. en skärpning av straffskalan för köp av sexuell handling av barn, se prop. 2018/19:157 Straffrättsliga åtgärder mot utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling.

Sverige är sedan 1990 folkrättsligt bundet av FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som blev svensk lag den 1 januari 2020, se prop. 2017/18:186 Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter. Enligt artikel 34 ska konventionsstaterna särskilt vidta alla

lämpliga åtgärder för att förhindra att barn förmås eller tvingas att delta i en olaglig sexuell handling, att barn utnyttjas för prostitution eller annan olaglig sexuell verksamhet, att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material.

Arbetet mot alla typer av sexuella kränkningar är en högt prioriterad fråga för regeringen. Trots de omfattande förändringar som sexualbrottslagstiftningen nyligen har genomgått finns det ett antal frågor som, särskilt mot bakgrund av tillkännagivanden från riksdagen, behöver belysas ytterligare för att säkerställa ett väl avgränsat och tydligt straffrättsligt skydd mot sexuella kränkningar.

Sexualbrottens straffskalor behöver ses över

Ett brotts straffskala ger uttryck för lagstiftarens syn på gärningens allvar och förhållande till andra brott och brottstyper. Grundläggande för straffskalornas utformning är principerna om proportionalitet och ekvivalens. Principerna innebär att svårare brott ska bestraffas strängare än lindriga brott och att lika svåra brott ska bestraffas lika strängt.

Som framgår ovan har sexualbrottslagstiftningen under senare år förändrats vid flera tillfällen både när det gäller straffbestämmelsernas tillämpningsområden och enskilda straffskalor. Förändringar i straffskalorna har även gjorts för andra brott, exempelvis för de allvarliga våldsbrotten. Det finns redan av den anledningen skäl att göra en sammanhållen och grundlig översyn av straffskalorna för sexualbrotten i syfte att säkerställa att straffsystemet uppfyller kraven på ekvivalens och proportionalitet. Ytterligare ett skäl att överväga förändringar i straffskalorna har att göra med den förändrade och skärpta syn på sexualbrotten i samhället som kommer till uttryck i den allmänna debatten och genom riksdagens tillkännagivanden om vilka straffskalor som sexualbrotten bör ha.

Slutligen har Europeiska kommissionen genom en skrivelse inom ramen för det s.k. EU Pilot-projektet EUP[2019]9464 och genom en formell underrättelse, som inkom till Sveriges ständiga representation vid Europeiska unionen den 25 respektive den 26 juli 2019, ifrågasatt införlivandet i nationell lagstiftning av direktiv 2011/93/EU om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF när det gäller bl.a. straffskalor avseende vissa sexualbrott mot barn.

Förbättrad möjlighet till utredning av sexualbrott genom spårsäkring

2014 års sexualbrottskommitté granskade hälso- och sjukvårdens arbete med att bistå rättsväsendets myndigheter vid utredning av sexualbrott och kom fram till att det i huvudsak fungerade tillfredsställande. Genom den spårsäkringssats som tagits fram av dåvarande Statens kriminaltekniska laboratorium och Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) säkerställs även att en tillförlitlig och komplett spårsäkring kan göras vid brottsoffrets första kontakt med vården, oavsett var i landet detta sker och vid vilken dag och tidpunkt. Enligt utredningen fanns det dock vissa problem som borde åtgärdas med hanteringen av de prover som tas vid spårsäkringen. Bland annat sparade inte alla kliniker prover från spårsäkringssatserna i två år, i enlighet med NCK:s rekommendationer.

Socialstyrelsen fick 2017 i uppdrag av regeringen att se över om det är lämpligt att genom föreskrifter ålägga hälso- och sjukvården att spara prover från spårsäkringssatser i två år. Enligt Socialstyrelsens redovisning är det angeläget att prover och andra bevis som har samlats in i en spårsäkringssats kan användas vid en eventuell rättsprocess om sexualbrott. Socialstyrelsens slutsats var dock att bl.a. ansvaret för spårsäkring behöver utredas innan det kan göras en bedömning av om det är lämpligt att i författning reglera en skyldighet för hälso- och sjukvården att spara spårsäkringssatser från sexualbrott viss tid. Utredningens uppdrag bör därför även inrymma frågor om spårsäkring.

Uppdraget om ett tydligt och väl avgränsat straffansvar

Är tillämpningsområdet för sexuellt ofredande avgränsat på rätt sätt och bör brottet gradindelast?

Sexuellt ofredande regleras i 6 kap. 10 § brottsbalken. Första stycket avser brott mot barn under femton år. Där föreskrivs att den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, sexuellt berör ett barn under femton år eller förmår barnet att företa eller medverka i någon handling med sexuell innebörd, döms för sexuellt ofredande till böter eller fängelse i högst två år. Bestämmelsen är alltså subsidiär till föregående bestämmelser i 6 kap. brottsbalken, vilket innebär att för en gärning som innefattar en mer kvalificerad sexuell handling, dvs. en handling som är mer kränkande, kommer andra bestämmelser och inte ofredandebestämmelsen att tillämpas.

Bestämmelsens andra stycke avser såväl handlingar mot barn som handlingar mot vuxna. För sexuellt ofredande enligt andra stycket döms den som blottar sig för någon annan på ett sätt som är ägnat att väcka obehag eller annars genom ord eller handlande ofredar en person på ett sätt som är ägnat att kränka personens sexuella integritet. Eftersom även andra stycket är subsidiärt i förhållande till de föregående brotten i 6 kap. brottsbalken, tillämpas inte heller det stycket på gärningar som innefattar en mer kvalificerad sexuell handling. Med rekvisitet ”ägnat att” avses att det ska vara fråga om gärningar som typiskt sett väcker obehag respektive kränker den andres sexuella integritet. Offrets uppfattning om vad som är kränkande har inte någon avgörande betydelse. Högsta domstolen har nyligen prövat rekvisitet i rättsfallen NJA 2018 s. 443 och i NJA 2018 s. 1091. För bedömningen kan det vara av betydelse mot vem handlandet företas och den kan påverkas av såväl tids- som miljöförhållandena. En och samma handling kan vara ägnad att kränka ett barns sexuella integritet men inte en vuxens. Varje angrepp med sexuell inriktning mot en enskild person är inte ägnat att kränka den personens sexuella integritet. Att använda könsord och göra andra yttranden med sexuellt innehåll faller utanför tillämpningsområdet om syftet är annat än rent sexuellt, t.ex. att uttala en svordom.

I rättstillämpningen har det rått osäkerhet kring om det för att rekvisitet ”annars genom ord eller handlande ofredar en person på ett sätt som är ägnat att kränka personens sexuella integritet” ska vara uppfyllt krävs att den angripne har uppfattat gärningen när den företogs. I rättsfallet NJA 2017 s. 393 ansåg Högsta domstolen emellertid att fotografering under en kvinnas kjol i omedelbar närhet av hennes underliv utgjorde sexuellt ofredande fastän kvinnan inte uppfattade angreppet när det skedde. Högsta domstolen konstaterade att mannen för att fotografera fört upp sin hand i omedelbar närhet av kvinnans underliv. Handlandet utgjorde ett tydligt intrång i hennes rätt att bestämma över sin kropp. Gärningen var att jämställa med ett handlande som innefattar beröring.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att det bör införas ett nytt brott, grovt sexuellt ofredande, med en straffskala på fängelse i minst nio månader och högst tre år (bet. 2016/17:JuU16 punkt 12, rskr. 2016/17:211 och bet. 2017/18:JuU29, rskr. 2017/18:302). Vidare har riksdagen tillkännagett för regeringen att den skyndsamt bör återkomma med ett lagförslag om grovt sexuellt ofredande (bet. 2018/19:JuU11 punkt 15, rskr. 2018/19:181). Den nämnda brottsrubriceringen skulle omfatta situationer där t.ex.

gärningspersoner i grupp angriper en person eller där gärningspersonen på något annat sätt har agerat särskilt hänsynslöst eller kränkande.

Riksdagen har vidare tillkännagett för regeringen att bestämmelsen om kränkande fotografering bör utvärderas i syfte att säkerställa att den omfattar alla situationer som den rimligtvis borde omfatta (bet. 2016/17:JuU16 punkt 9, rskr. 2016/17:211). Mot bakgrund av tillkännagivandet har Brottsförebyggande rådet (Brå) haft i uppdrag att följa upp hur lagen om kränkande fotografering tillämpats inom rättsväsendet. Av rapporten Kränkande fotografering – en uppföljning av lagens tillämpning (2019:7) framgår bl.a. att rekvisitet ”annat liknande utrymme” i 4 kap. 6 a § brottsbalken tenderar att tolkas restriktivt och att integritetskränkande smygfotografering på offentliga platser, som sker på ett visst avstånd, varken omfattas av bestämmelsen om kränkande fotografering eller av bestämmelserna om sexuellt ofredande eller ofredande. Brå anger att, om en utökad tillämpning skulle förordas skulle straffansvaret kunna utvidgas, antingen genom en omprövning av rekvisiten för brottet kränkande fotografering eller genom en justering av rekvisiten i andra bestämmelser, t.ex. bestämmelsen om sexuellt ofredande.

Straffbestämmelsen som reglerar sexuellt ofredande består av olika gärningar. Trots att Högsta domstolen i ett antal avgöranden nyligen har tagit ställning till frågor om tillämpningsområdet och rättsläget därmed har klarnat kan det ifrågasättas om straffbestämmelsen är ändamålsenligt utformad. Som ett led i att åstadkomma ett väl avgränsat och tydligt straffrättsligt skydd mot sexuella kränkningar finns det också skäl att analysera och ta ställning till om grovt sexuellt ofredande bör införas som en ny brottstyp för allvarliga sexuella kränkningar där den straffbara gärningen inte når upp till en s.k. sexuell handling.

Utredaren ska därför

- analysera tillämpningsområdet för sexuellt ofredande och bedöma om straffbestämmelsen är ändamålsenligt utformad samt analysera vilka förändringar i regleringen som krävs om ett grovt brott införs,
- inom ramen för analysen av bestämmelsen om sexuellt ofredande analysera och ta ställning till om smygfotografering på ett visst avstånd bör kriminaliseras och i så fall lämna förslag på hur det kan åstadkommas,

- analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grovt sexuellt ofredande, som omfattar situationer där t.ex. gärningspersoner i grupp angriper en person eller där en gärningsperson på något annat sätt har agerat särskilt hänsynslöst eller kränkande,
- oavsett ställningstagande när det gäller frågan om grovt sexuellt ofredande bör införas lämna förslag på en sådan reglering, och
- vid behov lämna andra nödvändiga författningsförslag.

Vilka principer bör gälla för sexualbrott på distans?

I rättsfallet NJA 2015 s. 501 prövade Högsta domstolen om en handling bestående i att en man hade förmått ett barn att smeka sina bröst och onanera inför honom utgjorde ett straffbart handlande enligt bestämmelsen om sexuellt övergrepp mot barn. Kontakten mellan mannen och barnet hade ägt rum genom videosamtal över internet. Gärningsmannen och målsäganden hade alltså inte befunnit sig på samma fysiska plats, men däremot stått i direktkontakt med varandra. Högsta domstolen fann att den åtalade gärningen innefattade ett straffbart handlande enligt bestämmelsen om sexuellt övergrepp mot barn.

I rättsfallet NJA 2018 s. 1103 prövades om den som via internet förmår någon att senare i ensamhet utföra en sexuell handling på sig själv, filma detta och sedan överföra videosekvenserna till gärningsmannen kan dömas för sexuellt övergrepp mot barn. Till skillnad från i 2015 års rättsfall var det alltså inte fråga om att målsäganden skulle onanera inför den tilltalade. Högsta domstolen menade att genomförande av en sexuell handling med någon annan språkligt sett måste anses innefatta ett krav på att gärningsmannen är närvarande, inte på det sätt att gärningsmannen och målsäganden måste befinna sig på samma fysiska plats, utan i den bemärkelsen att gärningsmannen på något sätt deltar under den del av händelseförloppet som innehåller det agerande av målsäganden som kan kvalificera handlingen som sexuell. Rekvisitet ”att genomföra en sexuell handling med ett barn” kunde med hänsyn till legalitetsprincipen därför inte omfatta att förmå ett barn att senare i ensamhet utföra en sexuell handling på sig själv, filma detta och sedan överföra videosekvensen till den tilltalade.

Utvecklingen av teknik och användningen av internet gör att sexualbrott på distans kan ta sig nya former men också ske var som helst i världen.

Det finns behov av att se över vilka principer som bör gälla för straffansvaret för sexualbrott på distans och överväga om utformningen av relevanta straffbestämmelser behöver förändras med anledning av de ställningstaganden som görs. En fråga som särskilt aktualiseras vid sexualbrott på distans är om straffbestämmelserna om våldtäkt och våldtäkt mot barn behöver förändras för att säkerställa att de kan tillämpas även i fall där gärningsmannen förmår två andra personer att ha samlag med varandra.

Utredaren ska därför

- överväga och ta ställning till vilka principer som bör gälla för straffansvaret för sexualbrott på distans och analysera om utformningen av relevanta straffbestämmelser bör ändras med anledning av ställningstagandena eller om bestämmelserna behöver förtydligas, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Vilka principer bör gälla för brottet utnyttjande av barn för sexuell posering?

Högsta domstolen har nyligen beslutat att inte meddela prövningstillstånd till ett överklagande från riksåklagaren efter att en man frikänts från grovt utnyttjande av barn för sexuell posering (Högsta domstolens beslut den 9 oktober i mål nr B 4925–19).

Bakgrunden till överklagandet var att den tilltalade, som utsatt en svårt funktionsnedsatt flicka på åtta år för flera grova sexuella övergrepp och filmat detta, dömdes för bl.a. grov våldtäkt mot barn och grovt sexuellt övergrepp mot barn men frikändes från åtalet för utnyttjande av barn för sexuell posering. Enligt hovrätten innebär bestämmelsen om utnyttjande av barn för sexuell posering att det krävs någon form av eget deltagande från barnets sida för att det ska kunna bli fråga om att utföra eller medverka i en posering. I fallet var det enbart den tilltalade som hade vidrört barnet på olika sätt och blottat hennes könsorgan medan målsäganden inte själv hade gjort någonting som skulle kunna tolkas som att hon utförde en sexuell posering eller medverkade i en sådan handling. Av detta skäl ansåg hovrätten att den tilltalade inte kunde dömas för det brottet.

Högsta domstolen har inte prövat något fall som gäller vilka krav på aktivt deltagande i den sexuella handlingen från barnets sida som krävs för att utnyttjande för sexuell posering ska anses ha skett. Straffbestämmelsens

förarbeten ger inte heller något klart svar på frågan. Den hovrättspraxis som finns på området pekar åt olika håll.

Utnyttjande av barn för sexuell posering är inte ett ovanligt brott hos åklagare eller i domstol. Mot bakgrund av de oklarheter kring bestämmelsens tillämpningsområde som råder finns det anledning att se över om bestämmelsen bör kompletteras eller förtydligas i något avseende.

Utredaren ska därför

- överväga och ta ställning till vilka principer som bör gälla för straffansvaret för utnyttjande av barn för sexuell posering och analysera om utformningen av straffbestämmelsen bör ändras med anledning av ställningstagandena eller om bestämmelsen behöver förtydligas, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Bör samlagsbegreppet i 6 kap. brottsbalken och samlag som jämförelsenorm förändras?

De sexualhandlingar som träffas av våldtäktsbestämmelserna är samlag och andra sexuella handlingar som med hänsyn till kränkningens allvar är jämförliga med samlag. Med samlag avses i brottsbalken endast vaginala samlag. Det kan tyckas vara en förlegad syn på samlag som inte överensstämmer med den allmänna uppfattningen eller modernt språkbruk. 2014 års sexualbrottskommitté ansåg därför att begreppet samlag i brottsbalken skulle avse vaginala, orala och anala samlag och föreslog att bestämmelserna om samlag med avkomling och samlag med syskon skulle ändras så att det av paragrafen framgår att endast vaginala samlag avses i just de sammanhangen.

Regeringen ansåg dock att en sådan ändring som kommittén ville åstadkomma förutsätter en ändring i lagtexten i våldtäktsbestämmelserna och inte kan genomföras på det sätt kommittén föreslagit. Regeringen menade också att det kunde ifrågasättas om det är lämpligt att lägga till ytterligare jämförelsenormer i lagtexten som kan vara svåra att definiera. Kommitténs förslag för att åstadkomma ett könsneutralt samlagsbegrepp ansågs således inte lämpligt att genomföra. Något beredningsunderlag för att på annat sätt åstadkomma en könsneutral reglering i detta hänseende fanns inte.

Det finns behov av att ytterligare belysa frågorna om samlagsbegreppet och samlag som jämförelsenorm för våldtäkt och våldtäkt mot barn.

Utredaren ska därför

- analysera om samlagsbegreppet behöver förändras med hänsyn till intresset av att lagstiftningen är så könsneutral som möjligt,
- i det sammanhanget även analysera lämpligheten av att använda vaginalt samlag som jämförelsenorm för vilka sexuella handlingar som är så kränkande att de faller under tillämpningsområdet för de allvarligaste sexualbrotten våldtäkt och våldtäkt mot barn, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över straffskalorna för sexualbrotten

Som anges ovan finns det ett behov av att göra en översyn av straffskalorna för sexualbrotten. Därutöver har riksdagen genom tillkännagivanden uttalat sig mer specifikt om vissa straffskalor.

När det gäller *våldtäkt* har riksdagen tillkännagett för regeringen att minimistraffet för våldtäkt av den s.k. normalgraden ska höjas från fängelse i två år till fängelse i tre år (bet. 2017/18:JuU29 punkt 7, rskr. 2017/18:302 och bet. 2018/19:JuU11 punkt 13, rskr. 2018/19:181).

Riksdagen har också tillkännagett för regeringen att minimistraffet för *sexuell övergrepp* bör höjas från fängelse i 14 dagar till fängelse i minst sex månader (bet. 2018/19:JuU11 punkt 14, rskr. 2018/19:181).

Vidare har riksdagen tillkännagett för regeringen att straffskalan för *köp av sexuell handling av barn* bör skärpas dels genom att minimistraffet höjs från böter till fängelse i lägst sex månader, dels genom att maximistraffet höjs från fängelse i två år till fängelse i fyra år (bet. 2017/18:JuU29 punkt 8, rskr. 2017/18:302).

Det senare tillkännagivandet har delvis tillgodosetts genom de lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 2020 och som innebar att straffskalan för köp av sexuell handling av barn skärptes, dels genom att minimistraffet höjdes från böter till fängelse, dels genom att maximistraffet höjdes från fängelse i två år till fängelse i fyra år. Vidare ändrades brottsbeteckningen till *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling* (prop. 2018/19:157 Straffrättsliga åtgärder mot utnyttjande av barn genom köp av sexuell

handling). I propositionen bedömer regeringen att straffbestämmelsen om utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling inte bör gradindelas genom införande av ett grovt brott. Till följd av riksdagens tillkännagivande, där det anförs att det kan finnas fall av köp av sexuell handling av barn med ett lägre straffvärde än sex månaders fängelse, finns det dock på nytt behov att överväga om brottet bör gradindelas.

Riksdagen har, som redogjorts för ovan, vidare tillkännagett för regeringen att det bör införas ett nytt brott, *grovt sexuellt ofredande*, med en straffskala på fängelse i minst nio månader och högst tre år (bet. 2016/17:JuU16 punkt 12, rskr. 2016/17:211, bet. 2017/18:JuU29, rskr. 2017/18:302 och bet. 2018/19:JuU11 punkt 15, rskr. 2018/19:181).

Sammanfattningsvis har riksdagen alltså uttryckt att sexualbrotten bör ha straffskalor som bättre speglar brottens allvar.

Utredaren ska därför

- göra en översyn av straffskalorna för sexualbrotten i 6 kap. brottsbalken och lämna förslag på de förändringar i straffskalorna som kan behövas för att dessa i tillräcklig mån ska spegla brottens allvar.

Uppdraget att överväga förbättringar rörande utredning av sexualbrott

Hälso- och sjukvården är ofta den instans som akut möter en person som har blivit utsatt för ett sexualbrott. Personalen måste ha en beredskap för att kunna erbjuda den vård och den omsorg som patienten behöver. Dessutom är hälso- och sjukvården en viktig länk till rättsväsendet genom att säkra spår från förövare som kan användas i en rättsprocess – s.k. spårsäkring. Läkare inom den offentliga hälso- och sjukvården har en skyldighet att utföra spårsäkring vid sexualbrott då det sker på begäran av Polismyndigheten. För närvarande saknas det dock en skyldighet för hälso- och sjukvården att utföra spårsäkring utan en sådan begäran. Vidare finns det ingen tydlig reglering av ansvaret att utföra spårsäkring vid sexualbrott samt hur lång tid spårsäkringssatser ska sparas. Spårsäkringssatser kan vara avgörande bevis för att ett brott ska kunna styrkas. Det är därför viktigt att personer som har utsatts för sexualbrott tillförsäkras att spårsäkringen är rättssäker, jämlik och enhetlig över landet.

Enligt patientlagen (2014:821) får hälso- och sjukvård inte ges utan patientens samtycke om inte annat följer av den lagen eller någon annan lag. Det anges också att patienten när som helst får ta tillbaka sitt samtycke. Enligt Socialstyrelsens rapport om spårsäkring från 2018 är det oklart om hälso- och sjukvårdens spårsäkring omfattas av patientlagens bestämmelse om samtycke. Oklarheten gäller även om det skulle införas en författningsreglerad skyldighet för hälso- och sjukvården att utföra spårsäkring oavsett om polisen begär det eller inte.

Det finns också behov av att se över hur uppgifter från en spårsäkring dokumenteras av hälso- och sjukvården för att uppfylla kraven i gällande rätt. Till exempel bör vissa uppgifter enligt patientdatalagen (2008:355) inte ingå i patientjournalen. Om vissa uppgifter inte får ingå i patientjournalen kan det finnas behov av författningsändringar, för att vården ska ha en rättslig grund för sin dokumentation.

Utredaren ska därför

- utreda hälso- och sjukvårdens ansvar för att utföra spårsäkring efter sexualbrott, bl.a. om det är hälso- och sjukvården eller någon annan aktör som bör åläggas att spara spårsäkringssatser viss tid, samt klargöra kostnadsansvaret för spårsäkringssatserna,
- ta ställning till hur tillsynen över spårsäkringen bör gå till,
- analysera om det bör regleras att spårsäkring endast får ske efter ett informerat samtycke från brottsoffret samt klargöra vad som gäller om brottsoffret inte längre vill att spårsäkringssatsen sparas,
- i det sammanhanget klargöra om det finns behov av att se över frågan om vårdnadshavares samtycke till spårsäkring avseende barn, med utgångspunkten att en spårsäkring ska kunna utföras när det bedöms vara till barnets bästa och även i de fall vårdnadshavares samtycke saknas,
- överväga och ta ställning till hur uppgifter från en spårsäkring bör dokumenteras samt analysera om den personuppgiftsbehandling som sker vid hälso- och sjukvårdens spårsäkring behöver regleras ytterligare,
- lämna nödvändiga författningsförslag, och
- om det föreslås att ansvarsfördelningen mellan olika aktörer ska ändras, vid behov lämna förslag på ändringar i sekretessregleringen som möjliggör överföring av uppgifter mellan olika aktörer.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska ha jämställdhets-, likabehandlings-, ungdoms- och barnrättsperspektiv i de analyser som görs. All statistik som kan komma att redovisas ska vara köns- och åldersuppdelad. Om förslagen inte bedöms ha betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män ska detta motiveras. Utredaren ska bedöma konsekvenserna av samtliga förslag som berör barn och unga utifrån att Sverige har ratificerat barnkonventionen och Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet, Istanbulkonventionen.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Under uppdraget ska utredaren samråda med myndigheter och organisationer i den utsträckning det bedöms lämpligt. Utredaren ska också inhämta information från t.ex. övriga nordiska länder om hur de har reglerat de frågor som uppdraget avser samt ta del av den kunskap och erfarenhet som de har på området.

Utredaren ska hålla sig informerad om och vid behov beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, utredningsväsendet och EU.

Brå har fått i uppdrag av regeringen att följa upp och analysera lagtillämpningen av våldtäktsbrottet efter de lagändringarna som infördes den 1 juli 2018 och ska redovisa uppdraget senast den 15 juni 2020 (Ju2019/04150/KRIM). Utredaren ska inom ramen för sitt uppdrag beakta resultatet av Brås utvärdering.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2021.

(Justitiedepartementet)